

Schriften des Historischen Kollegs

Herausgegeben
von der
Stiftung Historisches Kolleg

Kolloquien
6

R. Oldenbourg Verlag München 1985

Die Nachwirkungen der Inflation
auf die deutsche Geschichte
1924–1933

Herausgegeben von
Gerald D. Feldman
unter Mitarbeit von
Elisabeth Müller-Luckner

R. Oldenbourg Verlag München 1985

Schriften des Historischen Kollegs

im Auftrag der
Stiftung Historisches Kolleg im Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft
herausgegeben von
Horst Fuhrmann
in Verbindung mit

Knut Borchardt, Herbert Franke, Lothar Gall, Alfred Herrhausen, Karl Leyser, Heinrich Lutz,
Christian Meier, Horst Niemeyer, Karl Stackmann und Rudolf Vierhaus

Geschäftsführung: Georg Kalmer

Redaktion: Elisabeth Müller-Luckner

Organisationsausschuß:

Georg Kalmer, Franz Letzelter, Elisabeth Müller-Luckner, Heinz-Rudi Spiegel

Die Stiftung Historisches Kolleg hat sich die Aufgabe gesetzt, Gelehrten aus dem Bereich der historisch orientierten Wissenschaften, die sich durch herausragende Leistungen in Forschung und Lehre ausgewiesen haben, während eines Kollegjahres die Möglichkeit zu bieten, frei von anderen Verpflichtungen eine größere Arbeit abzuschließen. Zu diesem Zweck vergibt die Stiftung Forschungsstipendien, deren Verleihung zugleich eine Auszeichnung darstellen soll. Professor Dr. Gerald D. Feldman (Berkeley/USA) war – zusammen mit Professor Dr. Erich Angermann (Köln) und Professor Dr. Hartmut Hoffmann (Göttingen) – Stipendiat des Historischen Kollegs im dritten Kollegjahr (1982/83). Den Obliegenheiten der Stipendiaten gemäß hat Gerald D. Feldman aus seinem Arbeitsbereich ein Kolloquium zum Thema „Die Nachwirkungen der Inflation auf die deutsche Geschichte 1924–1933“ vom 6. bis 9. Juni 1983 in der Bayerischen Akademie der Wissenschaften gehalten. Die Ergebnisse des Kolloquiums werden in diesem Band veröffentlicht.

Die Stiftung Historisches Kolleg wird vom Stiftungsfonds Deutsche Bank zur Förderung der Wissenschaft in Forschung und Lehre getragen und vom Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft treuhänderisch verwaltet.

CIP-Kurztitelaufnahme der Deutschen Bibliothek

Die Nachwirkungen der Inflation auf die deutsche Geschichte, 1924–1933 / hrsg. von Gerald D. Feldman. Unter Mitarb. von Elisabeth Müller-Luckner. – München: Oldenbourg, 1985.

(Schriften des Historischen Kollegs: Kolloquien; 6)
ISBN 3-486-52221-3

NE: Feldman, Gerald D. [Hrsg.]; Historisches Kolleg (München): Schriften des Historischen ... / Kolloquien

© 1985 R. Oldenbourg Verlag GmbH, München

Das Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere die der Übersetzung, des Nachdrucks, der Funksendung, der Wiedergabe auf photomechanischem oder ähnlichem Wege sowie der Speicherung und Auswertung in Datenverarbeitungsanlagen, bleiben, auch bei nur auszugsweiser Verwertung, vorbehalten. Werden mit schriftlicher Einwilligung des Verlags einzelne Vervielfältigungsstücke für gewerbliche Zwecke hergestellt, ist an den Verlag die nach § 54 Abs. 2 URG zu zahlende Vergütung zu entrichten, über deren Höhe der Verlag Auskunft gibt.

Gesamtherstellung: R. Oldenbourg Graphische Betriebe GmbH, München
ISBN 3-486-52221-3

Inhalt

Zur Einführung	VII
Gerald D. Feldman	XI
Verzeichnis der Tagungsteilnehmer	XI
I. Soziale und politische Auswirkungen der Inflation	
Thomas Childers	
Interest and Ideology: Anti-System Politics in the Era of Stabilization 1924–1928	1
Zusammenfassung	19
Larry Eugene Jones	
In the Shadow of Stabilization: German Liberalism and the Legitimacy Crisis of the Weimar Party System, 1924–30	21
Zusammenfassung	41
II. Finanz- und wirtschaftspolitische Folgen der Inflation	
Peter-Christian Witt	
Die Auswirkungen der Inflation auf die Finanzpolitik des Deutschen Reiches 1924–1935	43
Summary	94
Jürgen Reulecke	
Auswirkungen der Inflation auf die städtischen Finanzen	97
Summary	116
Heidrun Homburg	
Die Neuordnung des Marktes nach der Inflation. Probleme und Widerstände am Beispiel der Zusammenschlußprojekte von AEG und Siemens 1924–1933 oder: „Wer hat den längeren Atem?“	117
Summary	155
Theodore Balderston	
Links between Inflation and Depression: German Capital and Labour Markets, 1924–1931	157
Zusammenfassung	185
III. Auswirkungen der Inflation auf die Banken	
Carl-Ludwig Holtfrerich	
Auswirkungen der Inflation auf die Struktur des deutschen Kreditgewerbes	187
Summary	209
Harold James	
Did the Reichsbank draw the Right Conclusions from the Great Inflation?	211
Zusammenfassung	230

II. Finanz- und wirtschaftspolitische Folgen der Inflation

Die Auswirkungen der Inflation auf die Finanzpolitik
des Deutschen Reiches 1924–1935

Peter-Christian Witt

I

„Morgen werden alle Banken geschlossen. Es ist kein Geld mehr da. Ist das denn wahr? Inflation soll's geben“ ... „Das kann's gar nicht geben ... Da muß der Staat eingreifen ... Inflation, das gäb' ja eine Revolution, glatt eine Revolution.“ Dieses Gespräch, das Oskar Maria Graf in seinem 1935 geschriebenen Roman: *Der Abgrund*. Ein Zeitroman, anlässlich der Bankenkrise 1931 den Eheleuten Hohegger in den Mund legt, läßt symptomatisch erkennen, daß „Inflation“ zum Synonym für Zerrüttung aller geordneten Verhältnisse, für Erschütterung des Staatswesens, für Existenzangst geworden war. Es macht auch deutlich, daß dem „Mann auf der Straße“ das, was Inflation eigentlich ausmacht, unklar geblieben war: Ein Zuviel oder ein Zuwenig an Geld, das war in seiner Wahrnehmung gleich. Und es bedurfte offensichtlich nur des Stichwortes „Inflation“, um tiefverwurzelte Ängste vor dem erneuten Verlust einer relativen ökonomischen Sicherheit zu mobilisieren. Es besteht nun kein Grund, die von Graf als etwas beschränkt gezeichnete Babette und ihren müde gewordenen Mann, den biederer sozialdemokratischen Funktionär und Kommunalpolitiker Joseph Hohegger, etwa ob ihrer mangelnden Unterscheidungsfähigkeit zwischen Inflation und Deflation zu belächeln. Denn auch Politiker aller Richtungen (und nicht nur antidemokratische Demagogen in der NSDAP oder der KPD), Beamte, Wirtschaftsführer, Gewerkschafter und Wissenschaftler sprachen in den Jahren seit 1930, als objektiv die schärfste Deflationskrise der Neuzeit die Weltwirtschaft erschütterte¹, immer wieder von den drohenden Gefahren einer Inflation, wenn man die Krise nicht laufen ließe, sondern ihr mit staatlichen Konjunkturprogrammen – finanziert durch Geldschöpfung – entgegensteuern würde.

¹ Vgl. *Charles Kindleberger*, *Die Weltwirtschaftskrise 1929–1939*, (München 1973); ferner die Preisreihen in Tabelle 1, S. 85.

Inflationsangst grassierte als Realität; in Tausenden von Eingaben an die Reichsregierung wurde sie zum Ausdruck gebracht, wieder und wieder leitmotivisch ausgesprochen, was viele Menschen bewegte: nämlich die Angst, zum zweiten Male binnen weniger Jahre durch Inflation das mühsam neu aufgebaute Sparkapital zu verlieren². Soziologisch gesehen stammten die meisten der hier erwähnten Eingaben sicherlich aus den Kreisen des Mittelstandes und seiner Interessenorganisationen. Das heißt aber nicht, daß nicht auch für solche Bevölkerungskreise das Inflationstrauma wirksam gewesen wäre, denen bei der Wahl zwischen einer die Geldwertstabilität nicht an erste Stelle setzenden Politik *und* Beschäftigung oder einer deflationären Politik *und* Arbeitslosigkeit von ihrem Interessenstandpunkt die Wahl eigentlich hätte leicht fallen können. Auch sie assoziierten mit Inflation etwas sie persönlich Bedrohendes. Und allen gemeinsam war die aus eigener Erfahrung erwachsene Überzeugung, daß – so geheimnisvoll der Prozeß der Inflation auch war – der Staat durch sein Handeln in irgendeiner Weise für Inflation verantwortlich zu machen war.

Haben wir also auf der einen Seite zur Kenntnis zu nehmen, daß die Angst vor einer neuen Inflation und vor staatlichen Maßnahmen, die eine solche neue Inflation induzieren konnten, gerade in der Deflationskrise seit 1930 grassierte (übrigens in den Jahren zuvor viel geringere Bedeutung hatte, als es zum Teil ganz erhebliche Preissteigerungsraten gegeben hatte), so läßt sich auch nicht übersehen, daß in der gleichen Zeit viele Tausende von Vorschlägen an Reichskanzler, Reichsministerien und Reichsbank gingen³, in denen ein Abgehen vom Gold-Devisenstandard der Reichsmark und/oder eine expansive Ausgabenpolitik der öffentlichen Hände verlangt wurde⁴. Alle diese Eingaben wurden von den zuständigen Reichsministerien der Wirtschaft und der Finanzen mit dem Argument abgelehnt, sie hätten eine „inflationistische Wirkung“ und liefen auf „eine planmäßig und im größten Stile durchgeführte In-

² Vgl. die Aktenreihen: BA Koblenz, R 2 Nr. 14519–14541; R 43 Nr. 660–661 und 2437–2438.

³ Ebda; Jürgen Schieman, Die deutsche Währung in der Weltwirtschaftskrise 1929–1933, (Bern und Stuttgart 1980) 225 Anm. 4 nennt rd. 21 000 verschiedene Währungsprojekte, die in diesen Jahren bei der Reichsbank und der Berliner Handelshochschule eingereicht worden sein sollen. Knut Borchardt, Das Gewicht der Inflationsangst in den wirtschaftspolitischen Entscheidungsprozessen während der Weltwirtschaftskrise, in diesem Band, kritisiert völlig zu Recht diese – im übrigen nicht belegte – Angabe von Schieman. Freilich kann nicht bezweifelt werden, daß in dieser Zeit Währungsprojekte in großer Zahl gemacht worden sind; dies belegen auch die Akten der Reichskanzlei, des Reichswirtschafts- und des Reichsfinanzministeriums. Ebenso unbezweifelbar ist die Tatsache, daß, freundlich kommentiert, die meisten dieser Vorschläge abwegig waren. Das ist jedoch nicht so wichtig, denn auch die Eingaben, die Angst vor einer neuen Inflation artikulierten, waren in ihrer Argumentation meistens von ähnlicher Qualität, enthielten auch nur törichtes Geschwätz, das nicht deswegen einsichtiger wird, weil es zufällig mit der offiziellen Währungs-, Finanz- und Wirtschaftspolitik übereinstimmte.

⁴ Neben den schon erwähnten, eher abwegigen Vorschlägen gab es auch eine ganze Reihe, die wohlgedacht waren, die die zweifelsohne vorhandenen Zielkonflikte jeder staatlichen Wirtschafts-, Währungs- und Finanzpolitik in dieser Zeit durch eine Palette aufeinander abgestimmter Maßnahmen in den Griff zu bekommen und zwischen der Scylla dauernd steigender Unterbeschäftigung von Arbeit und Kapital und der Charybdis hemmungsloser Geldschöpfung, der staatlich induzierten Inflation, einen Mittelkurs zu steuern suchten. Solche Vorschläge stammten keineswegs etwa nur aus dem Lager der Gewerkschaften oder der Linksparteien, die die Wirt-

flation“ hinaus⁵. Und umgekehrt wurde besorgten Vertretern von Sparererschützvereinigungen⁶ versichert, das Reich werde zur Aufrechterhaltung der Geldwertstabilität und des Außenwertes der Reichsmark auch weiterhin eine rigorose Geld- und Finanzpolitik betreiben⁷. Ab Juni 1932 versiegten solche Antworten an die Interpellanten; zwar wurde den einen noch beruhigend mitgeteilt, das Reich werde selbstverständlich alles tun, um eine Inflation zu verhindern, und den anderen gesagt, es bestünden weiterhin „grundsätzlich“ Bedenken gegen ihre Vorschläge auf Kreditausweitung, doch von einer „planmäßig und im größten Stile durchgeführten Inflation“ war nicht mehr die Rede. Und seit dem Spätherbst 1932 erfolgte – von Ausnahmefällen abgesehen, wo sich eine sachliche Antwort wegen der Bedeutung der Interpellanten nicht vermeiden ließ – auf alle solche Eingaben nur noch eine formelhafte, ausweichende Antwort⁸, bis

schaftskrise mit der Unterkonsumtionstheorie zu erklären suchten, dabei freilich zugleich meistens eine etatistische Finanzpolitik auf ihre Fahne geschrieben hatten, ohne zu bemerken, daß sich ihr Erklärungsmodell und die logisch aus ihm zu ziehenden Schlußfolgerungen mit einer kontraktiven Finanzpolitik nicht vertrugen, sondern solche Vorschläge kamen auch aus dem Lager der Rechtsparteien und der Industrie. Zwei Beispiele für verhältnismäßig frühzeitige, lange vor dem Höhepunkt der Wirtschaftskrise erfolgende Vorschläge seien hier genannt: Am 30. 5. 1930 wandte sich Albrecht Graf Stolberg-Wernigerode (Rittergutsbesitzer und DVP-MdR 1928–1930) an das Reichsfinanzministerium und verlangte, die bedrohlich steigende Arbeitslosigkeit solle durch Vergabe öffentlicher Aufträge – Stolberg dachte vor allen Dingen an den Neu- und Erweiterungsbau von Eisenbahnen – bekämpft werden; die Finanzierung solle im Wege der Geldschöpfung, d.h. durch kurzfristige Verschuldung des Reiches, erfolgen (BA Koblenz R 2 Nr. 14520, Eingabe v. 30. 5. 1930 und Eingabe v. 3. 7. 1930). Einige Monate später im Dezember 1930 wandte sich der Direktor der Märkischen Lederwerke A. G., Alfred Ilgenstein, (er hatte schon bei anderen Gelegenheiten durchaus erwägenswerte Vorschläge für die Wirtschafts- und Finanzpolitik des Reiches gemacht, vgl. z.B. seine Überlegungen zur Bekämpfung der Geldentwertung im Dezember 1922, BA Koblenz R 43 I Nr. 2434) an das Reichsfinanzministerium; die offizielle Wirtschaftspolitik mit ihren Zielen der Preis- und Lohnsenkung hielt er für völlig ungeeignet, um die Krise zu überwinden. Denn – so seine Argumentation – das Problem waren nicht die Löhne oder die Steuern, sondern die ungenügende Auslastung des Produktionsapparates. Blicke sie so gering oder werde sie gar noch geringer, nutzten seiner Ansicht nach keine der von der Reichsregierung geplanten oder schon durchgeführten Maßnahmen. Die einzige Rettung war daher nach seiner Auffassung eine die Produktion stimulierende Politik, und dazu bedurfte es einer expansiven Geldpolitik (BA Koblenz, R 2 Nr. 14521, Eingabe v. 30. 12. 1930).

⁵ BA Koblenz, R 2 Nr. 14520, MinDirig. IC/RFM, Norden, an Stolberg, 30. 6. 1930; StS. RFM Schäffer an Stolberg, 22. 7. 1930; ebda, Nr. 14521, Norden an Ilgenstein, 14. 1. 1931.

⁶ Neben dem während der Endphase der Inflation 1922 entstandenen, später vor allen Dingen in dem Kampf um die Aufwertung hervorgetretenen und eng mit dem rechten bis rechtsradikalen politischen Spektrum verbundenen „Sparerbund für das Deutsche Reich“, der auch über eine Reihe von Publikationsorganen verfügte, sowie einzelnen seiner aktiven Mitglieder, wie etwa dem ehem. MdR der Deutschsozialen Partei, Richard Kunze, beteiligten sich an den regelrechten Eingabekampagnen auch die Gründungsmitglieder des im Oktober 1932 entstandenen „Volksbunds zum Schutz des ersparten Vermögens gegen Angriffe auf Vertragsrecht und Währung e.V.“ (Vorsitzende Geh. Oberfinanzrat Ernst Springer und StS. im Reichsministerium für Ernährung und Landwirtschaft z.D., C. Heinrici).

⁷ BA Koblenz, R 2 Nr. 14519–14526, mit zahllosen Beispielen für solche im Kern immer ähnlich formulierten, nur in der Ausführlichkeit nach der (vermuteten) Bedeutung der Interpellanten abgestuften Antworten.

⁸ Ebda Nr. 14527–14531.

schließlich im Frühjahr 1933 diejenigen Interpellanten, wie etwa der „Volksbund zum Schutz des ersparten Vermögens“, die weiterhin vor den Gefahren einer Inflation warnten⁹, und ihre Publikationsorgane in die Schußlinie der Geheimen Staatspolizei gerieten, die in ihrer Betätigung, d. h. der fortdauernden Propaganda für eine deflationistische Haushaltspolitik, nun eine „Gefährdung von Volk und Staat“ sah¹⁰.

Der vorsichtige Argumentationswechsel der Beamten von Reichsfinanz- und Reichswirtschaftsministerium sowie Reichskanzlei seit dem Sommer 1932 spiegelte natürlich den Wandel der Geld- und Finanzpolitik wider. Die nach außen zur Schau getragene Selbstsicherheit, mit der alle Vorschläge für eine kreditfinanzierte expansive Haushaltspolitik als „Inflation“ abgelehnt worden waren, hatte sich intern längst verflüchtigt und entsprach spätestens seit dem Herbst 1932 auch nicht mehr der tatsächlichen Politik, da mit den Papenschen Steuergutscheinen, de facto handelte es sich dabei um eine nichtkonsolidierte Neuverschuldung des Reiches, eine expansive Haushaltspolitik eingesetzt hatte, an deren technische Instrumentarien, wenn auch in erheblich größerem Umfang, die nationalsozialistische Regierung seit dem Februar 1933 bruchlos anknüpfte. Die Schwierigkeit lag nun nicht mehr darin, daß eine expansive, kreditfinanzierte Haushaltspolitik betrieben wurde, sondern darin, wie man sie von dem Odium, „Inflation“ hervorzurufen, befreite, nachdem über Jahre jedem, der es hören oder nicht hören wollte, eingehämmert worden war, daß eine deflationistische Haushaltspolitik segensreich, eine expansive aber des Teufels, nämlich inflationsfördernd, sei. Nach der nationalsozialistischen Machtergreifung löste sich das Problem verhältnismäßig einfach: Propaganda gegen Experimente in der Währungs- und Finanzpolitik wie etwa von dem „Volksbund zum Schutz des ersparten Vermögens“ wurden geduldet, soweit sie die Tatsachen, nämlich daß durch sie „eine planmäßig und im größten Stil durchgeführte Inflation“ hervorgerufen wurde, nicht beim Namen nannten, sondern sich auf lahme Erklärungen beschränkten – und für alle diejenigen, die etwa die nationalsozialistische Finanzpolitik ernsthaft hätten durchleuchten wollen, standen das Instrumentarium der nationalsozialistischen Sondergesetzgebung und notfalls die Sonderbehandlung durch die Geheime Staatspolizei bereit. Vor dem Januar 1933 hatten sich so einfache Lösungen nicht angeboten; freilich ist es bezeichnend, daß im Winter 1931/32 ernsthaft überlegt wurde, ob nicht auch öffentliche Dis-

kussionen über Währungsfragen kurzerhand aufgrund von Art. 48, Abs. 2 der Reichsverfassung verboten oder einer Vorzensur unterworfen werden sollten¹¹.

Betrachtet man die öffentlichen Diskussionen, die zahllosen Eingaben und die von den zuständigen Bürokratien formulierten Antworten in den Jahren 1930–1933, so wird deutlich, daß die Einschätzung der Inflationsgefahr während der Weltwirtschaftskrise durchaus ambivalent war. Für die Masse der Bevölkerung war „Inflation“ zwar eine traumatische Erfahrung, und schon die Andeutung, man könne erneut in einen Prozeß galoppierender Geldentwertung hineingeraten, war imstande, Existenzängste zu mobilisieren. Andererseits ist aber unverkennbar, daß die Furcht, jede andere als die tatsächlich betriebene deflationäre Haushaltspolitik werde notwendig in „Inflation“ einmünden, keineswegs so weit verbreitet war, wie Politiker und Beamte der Regierung Brüning in Verteidigung ihrer Politik immer behaupteten. Vielmehr scheinen sehr viele pragmatisch denkende, in Wirtschaft und Gesellschaft Verantwortung tragende Personen in Abwägung von Kosten und Nutzen der deflationären Politik diese eher für schädlich gehalten zu haben, konnten vor allem auch nicht die immer beschworene Gefahr einer Inflation entdecken. Genuin war sicherlich die Angst vor einer Inflation in der Bevölkerung. War aber auch die Angst, es könne konkret zu einer Inflation kommen, würden nicht die öffentlichen Haushalte rabiat zusammengestrichen, würde nicht ein Millionenheer von Arbeitslosen und Unterbeschäftigten, die am Rande des Existenzminimums dahinvegetierten, hingenommen, wirklich genuin oder handelte es sich dabei nicht doch nur um eine höchst erfolgreiche Propagandastrategie? Direkte Belege für oder gegen diese These sind naturgemäß nicht vorhanden. Denn kein Politiker wird, auch wenn er tatsächlich so handelt, zugeben oder gar schriftlich niederlegen, er habe bewußt mit der Inflationspsychose gearbeitet, um für bestimmte, ganz anders gelagerte Zielsetzungen Zustimmung zu gewinnen – jüngste politische Verwertungsprozesse der Inflationsangst in der Bundesrepublik zeigen dies überdeutlich. Indirekte Belege für die These sind jedoch ausreichend vorhanden: In öffentlichen Äußerungen wurden von der Regierung Brüning ohne jede sachliche Notwendigkeit ununterbrochen die Gefahren einer Inflation beschworen¹² und damit, wenn man will, dauernd Öl ins Feuer gegossen; es gab Deflation, und man redete öffentlich von Inflation; wozu dies, wenn nicht eine bestimmte Verwertungsabsicht da-

⁹ Ebda Nr. 14530, Eingabe des „Volksbunds“, 1.2.1933. Beharrlich verlangte der Volksbund auch weiterhin eine kontraktive Finanzpolitik der öffentlichen Hände.

¹⁰ Diese Vorgänge können hier nicht weiter verfolgt werden; in der Beurteilung der Wirkungen der Eingaben und der öffentlichen Propaganda des „Volksbunds“ (in seiner Zeitschrift „Der Kleinkapitalist“) gab es einen offensichtlichen Dissens zwischen Reichswirtschaftsministerium und Reichsfinanzministerium; während das RWM zunächst eher geneigt war, der Geheimen Staatspolizei zu folgen und für ein Verbot des „Volksbunds“ und seiner Publikationsorgane einzutreten, stellte sich das RFM von vornherein auf den Standpunkt, daß dies unzweckmäßig sei. Anfangs wurde das mit der Harmlosigkeit seiner Propaganda begründet, später (im Laufe des Jahres 1934) sogar die Sprachregelung gefunden – und nun in Übereinstimmung mit dem RWM –, der Volksbund habe „bei verschiedenen Anlässen bereits nützliche Mitarbeit geleistet“. Vorgänge in: BA Koblenz, R 2 Nr. 13998 (dort Zitat aus Aktenvermerk v. MinR Bayrthoffer, 8.9.1934) und Nr. 14530–14531.

¹¹ Die Anregung hierzu war vom Reichskommissar für das Bankgewerbe (Schreiben vom 25.11.1931 an die RMin. der Justiz, Finanzen, Wirtschaft und des Innern, BA Koblenz, R 2 Nr. 14524) ausgegangen. Obwohl im RFM die Angelegenheit dilatorisch behandelt wurde, da sich die zuständigen Beamten von ihr nichts versprachen, ist es bezeichnend, daß offensichtlich auf Drängen von RFM Dietrich die gesamte Leitung des Ministeriums (Minister, StS., MinDir. I, MinBüro) und die Referenten der zuständigen Unterabt. I C über längere Zeit mit der Frage beschäftigt wurden; selbst der Reichsbankpräsident sollte eingeschaltet werden (vgl. Aufz. Traun, 23.4.1932 mit Vermerken v. StS Schäffer, 26.4.1932, Traun, 6.5.1932 und Bayrthoffer, 6.6.1932; BA Koblenz, R 2 Nr. 14526), ehe der Reichsminister des Innern unter Verweis auf die VO gegen politische Ausschreitungen v. 10.8.1931 (RGBl. 1931 I, 435) diesen Vorschlag endgültig ablehnte (RMdI an RKom. für das Bankgewerbe, 30.5.1932, ebda).

¹² Als Beleg hierfür sollen nur die in dichter Folge erscheinenden WTB-Meldungen, in denen von „Inflations“gefahren gesprochen wurde, aus den Jahren 1930–1932 angeführt werden. In den Meldungen des amtlichen Nachrichtenbüros wurden Berichte über Kabinettsitzungen,

mit verbunden war? Daß auch die KPD, die NSDAP und die DNVP sowie die übrigen Splitterparteien des rechten politischen Spektrums – wenn auch mit ganz unterschiedlichen Argumenten – die Angst vor einer neuen Inflation stimulierten und daß die Bekämpfung dieser Demagogie eine Überlebensfrage für die Regierung darstellte, ist sicher¹³; aber selber zur Vertiefung der Inflationsangst beizutragen, bestand keinerlei Notwendigkeit, es sei denn, auch die Regierung Brüning wollte sich dieser demagogischen Waffe bedienen. Der Beamtenapparat des Reichsfinanzministeriums und des Reichswirtschaftsministeriums, der die Regierung Brüning mit den „sachlichen“ Argumenten für die Schürung der Inflationsangst versehen hatte, hat auch den nachfolgenden Regierungen von Papen bis Hitler, deren Wirtschafts- und Finanzpolitik tatsächlich nicht mehr deflationär, sondern in der bisher gewählten Terminologie „inflationär“¹⁴ gewesen ist, die Begründungen geliefert, weshalb auch ihre Politik als nicht inflationär zu bezeichnen war – und stets wurde dabei die teils genuine, teils erst selbst geschaffene Inflationsangst der Bevölkerung argumentativ genutzt.

Kann danach an einer Instrumentalisierung der Inflationsangst kaum ein Zweifel bestehen, so bleibt die Frage offen, mit welchen Zielsetzungen – gleichbleibenden oder sich ändernden – erfolgte sie. Damit verbunden ist die Frage, wie von verantwortlichen Politikern, Wirtschaftsführern und Gewerkschaftern die große Inflation in den Jahren des Ersten Weltkrieges bis zum totalen Zusammenbruch der Währung im Jahre 1923 wahrgenommen worden ist, wo ihrer Ansicht nach die Ursachen gelegen

Ministerbesprechungen, Sitzungen des Reichstags und seiner Ausschüsse, über Verhandlungen der Reichsregierung mit Interessensvertretern, ferner Interviews von Regierungsmitgliedern, dem Reichsbankpräsidenten und hohen Beamten sowie der Wortlaut von Rundfunckerklärungen und ähnliches abgedruckt – jeweils nach sorgfältiger Prüfung und Abstimmung des Wortlauts mit der Reichskanzlei, den Reichsministerien bzw. den sonstigen beteiligten Organisationen. Diese propagandistische Tätigkeit mit Hilfe des WTB ist selbstverständlich nur über die Sachakten erschließbar (überprüft wurden hierauf bisher die Bestände R 2 (Reichsfinanzministerium) und R 43 I u. II (Reichskanzlei) im Bundesarchiv Koblenz), während der Wirkungsgrad der WTB-Meldungen – d.h. ihre Verwendung in der Presse – bisher nur stichprobenhaft für kürzere Zeiträume und einige ausgewählte Berliner Tageszeitungen überprüft worden ist. Nach diesen Stichproben dürfte jedoch kaum ein Zweifel an einer weitverbreiteten Verwendung von WTB-Meldungen in der Tagespresse bestehen.

¹³ Je länger die Wirtschaftskrise dauerte und je tiefer die deflationäre Politik Brünnings das Land ins Chaos stürzte und je mehr Zweifel an der Weisheit dieser Politik artikuliert wurden, desto erbitterter und demagogischer wurden die öffentlichen Auseinandersetzungen – und desto wahlloser und skrupelloser die Schürung der Inflationsangst. Nur hierfür und für nichts anderes steht die zentrale Rolle der „Inflation“ in den parlamentarischen Auseinandersetzungen nach der Bildung des 2. Kabinetts Brüning am 10. Oktober 1931, vgl. Stenographische Berichte über die Verhandlungen des Reichstags (im folgenden zitiert: RT), V. WP 1930/32, Bd. 446, 2069–2077 (13. 10. 1931), 2079–2121 (14. 10. 1931), 2124–2172 (15. 10. 1931), 2176–2215 (16. 10. 1931).

¹⁴ Hier ist noch folgender Hinweis notwendig: Bei dem Stichwort „Inflation“ dachte jedermann an die galoppierende Geldentwertung, wie sie in den Jahren 1922/23 erlebt worden war, nicht aber an Preissteigerungsraten von zwischen 0,3 und 8,4 v. H. (Lebenshaltungskosten), wie sie in den Jahren zwischen 1925 und 1929 auftraten. Man kann sicher streiten, ob nicht auch diese Geldentwertungsrate unter bestimmten, genau zu definierenden Umständen ein Übel darstellt, sie aber einfach mit der Hyperinflation gleichzusetzen, war schlicht unredlich.

hatten, wie sie die Wirkungen einschätzten und welche Schlußfolgerungen sie hieraus für staatliches Handeln, insbesondere für die Finanzpolitik, gezogen haben. Einige knappe Andeutungen müssen in diesem Zusammenhang genügen: Während des Ersten Weltkrieges sprachen weder Reichsbank¹⁵ noch Reichsregierung¹⁶ davon, daß die von ihnen gewählten bzw. mitzuverantwortenden Methoden der Kriegsfinanzierung Inflation unvermeidlich machten – selbst das Wort Inflation wurde in der Regel vermieden und dafür schamhaft von steigenden Preisen geredet¹⁷. Der Krieg galt als Ursache dieses Prozesses, und die Vorstellung herrschte vor, daß nach einem siegreichen Ende des Krieges die Feinde die Lasten würden tragen müssen und das Problem sich damit werde lösen lassen. Und diese Überlegung wurde durch die staatliche Propaganda auch der Bevölkerung eingehämmert und von ihr lange Zeit für bare Münze genommen, so daß von ihr Inflation in erster Linie mit der Republik von Weimar, nicht aber mit dem Kaiserreich assoziiert wurde, eine Tatsache, die für das politische Klima in den Anfangsjahren der Weimarer Republik eine fatale Wirkung ausübte. Nach der militärischen Niederlage, die alle Hoffnungen auf eine von außen kommende Lösung des Problems zunichte machte, setzte sich – zumindest zeitweise – bei vielen leitenden Beamten und Politikern die Überzeugung durch, daß die Rücksichtnahme auf die ökonomischen und sozialen Interessen machtvoller Gruppierungen in Industrie und Landwirtschaft ursächlich verantwortlich war für die unzureichenden Methoden der Kriegsfinanzierung und damit auch für die – bis Kriegsende allerdings durch finanztechnische Manipulationen und aus psychologischen Gründen noch weitgehend rückgestaute – Inflation. Aus dieser „finanzsoziologischen“ Betrachtungsweise erwuchsen mehrere Lösungsansätze: Einmal wurde versucht, durch ein Konjunkturprogramm unmittelbar nach Kriegsende die drohende ökonomische Katastrophe abzuwenden,

¹⁵ Verwaltungsberichte der Reichsbank 1914–1918 (Berlin 1915–1919); ZStA I, Rkz Nr. 2499–2500, Kriegsdenschriften der Reichsbank.

¹⁶ Eine Ausnahme bildete nur der letzte StS. des RSchA, Siegfried Graf v. Roedern, der das Problem der inflationsfördernden Finanzpolitik des Reiches offen ansprach, vgl. RT Bd. 312, 4374 ff. (23. 4. 1918); Der Hauptausschuß des Deutschen Reichstags 1915–1918 (Quellen zur Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien, I. Reihe 9/IV, Düsseldorf 1983) 2238 (1. 7. 1918). Siehe auch die unveröffentlichten Memoiren von Roedern, BA Koblenz, Kl. Erw. 317/2.

¹⁷ Ein typisches Beispiel für die Vorstellungen höherer Beamter über diese Fragen ist die Tagebuchnotiz von Reinhold Quaatz (während des Krieges in der Eisenbahnverwaltung Belgiens, 1920–1923 Syndikus der HK Essen, danach Rechtsanwalt und volkswirtschaftlicher Berater des Reichslandbunds, MdR 1920–1933, bis Mai 1924 DVP, dann DNVP, April 1933 NSDAP): „Man scheidet nicht das (absolute) Sinken des Geldwertes von der (relativen) Entwertung der deutschen Währung. Das Sinken des Geldwertes ist eine allgemeine Erscheinung und beruht auf Vernichtung und Mindererzeugungen an Waren, Mehrerzeugung an Geld (Papier). Die Entwertung der deutschen Währung beruht nur zu einem Teile auf dem Rückgang unserer Ausfuhr sowie auf Spekulation und feindlichen Börsenmanövern. Der Hauptgrund liegt darin, daß dem deutschen Geld der Weltmarkt zum größten Teil verschlossen ist. Es ist klar, daß Geld ohne Eigenwert (d.h. Noten, Devisen usw.) seinen Wert nur in seiner Umlaufsfähigkeit hat. Kann es gar nicht umlaufen, so hat es gar keinen Wert. Kann es in sehr engen Grenzen umlaufen, so hat es einen begrenzten Wert.“ BA Koblenz, NI Quaatz Nr. 16, Tagebuch 8. 7. 1917.

und dabei zum erstenmal auch so etwas wie eine Koordinierung von Wirtschafts-, Sozial- und Finanzpolitik angestrebt¹⁸; zum andern konzentrierten sich die Bemühungen auf eine rationalere Gestaltung der Finanzpolitik, wobei bewußt an Erfahrungen der Vorkriegs- und Kriegszeit und an Planungen, die unter dem letzten kaiserlichen Schatzsekretär Graf Roedern begonnen hatten, angeknüpft wurde. Diese Umgestaltung der Finanzpolitik wurde einmal auf der institutionellen Ebene, durch Übertragung praktisch der gesamten Objekts- und Ertragshoheit über die Steuern und Abgaben sowie der Verwaltungshoheit auf das Reich, vollzogen. Daneben aber wurden auch inhaltlich neue Schwerpunkte gesetzt: Das Steuersystem betonte stärker als je zuvor im Deutschen Reich oder einem seiner Bundesstaaten die Prinzipien von sozialer Steuergerechtigkeit und Gleichbehandlung der Steuerpflichtigen, suchte das Prinzip der Leistungsfähigkeit als Maßstab der individuell zu tragenden Steuerlast durchzusetzen¹⁹. Hätte sich dieses Programm durchsetzen lassen, wäre es nicht von vornherein auf den erbitterten Widerstand der wirtschaftlichen Interessenverbände und zahlloser Wirtschaftssubjekte gestoßen und durch deren Maßnahmen schon im Ansatz gescheitert²⁰, hätte sich eine rapide fortschreitende Geldentwertung wohl auch nicht vermeiden lassen – dazu war die Summe der ökonomischen und außerökonomischen Belastungsfaktoren in den unmittelbaren Nachkriegsjahren wohl zu groß –, aber sicher hätte es nicht zu dem totalen Zusammenbruch der Währung kommen müssen. Schon während dieses Prozesses vollzog sich eine erneute Verschiebung in der Wahrnehmung der Ursachen der Inflation: Hatten zunächst nur die ökonomischen Interessenverbände – neben den von jedermann als Ursache mitangeführten Reparationen, Handelsdiskriminierungen und schließlich der Ruhrbesetzung – den Blick auf die angeblich völlig ungerechtfertigte Aufbringungs- und Verteilungspolitik des Staates mit seiner, wie sie es sahen, investitionshemmenden Steuerpolitik und seiner maßlosen Ausdehnung sozialer Leistungen für Rentner, Kriegsoffer, Kranke und Arbeitslose, der staatlichen Förderung des Wohnungsbaus und schließlich seinen Eingriffen in arbeitsrechtliche Vertragsfreiheit und unternehmerische Selbstbestimmung als den eigentlichen Ursachen der Inflation gelenkt, so wurden diese Gedankengänge vor allem

¹⁸ Peter-Christian Witt, Bemerkungen zur Wirtschaftspolitik in der „Übergangswirtschaft“ 1918/19, in: Industrielle Gesellschaft und politisches System. Festschrift für Fritz Fischer, Dirk Stegmann (u.a. Hrsg.) (Bonn 1978) 241–258; ders., Staatliche Wirtschaftspolitik in Deutschland 1918 bis 1923. Entwicklung und Zerstörung einer modernen wirtschaftspolitischen Strategie, in: Die deutsche Inflation. Eine Zwischenbilanz, Gerald D. Feldman (u.a. Hrsg.) (Berlin und New York 1982) 151–179.

¹⁹ Peter-Christian Witt, Finanzpolitik und sozialer Wandel in Krieg und Inflation, in: Industrielles System und politische Entwicklung in der Weimarer Republik, Hans Mommsen (u.a. Hrsg.) (Düsseldorf 1979) 395–426; ders., Reichsfinanzminister und Reichsfinanzverwaltung, in: VfZG 23 (1975) 1–61.

²⁰ Vgl. beispielhaft für das angesprochene Problem die Steuervermeidung bei der veranlagten Einkommensteuer: Peter-Christian Witt, Tax Policies, Tax Assessment and Inflation: Toward a Sociology of Public Finances in the German Inflation 1914 to 1923, in: Inflation through the Ages: Economic, Social, Psychological and Historical Aspects, Nathan Schumaker/Edward Marcus (eds.) (New York 1983) 450–472; vgl. a. Anm. 18.

in der letzten Phase der Hyperinflation zunehmend auch von großen Teilen der höheren Ministerialbürokratie, führenden Politikern auch der sogenannten demokratischen Mitte (d.h. der DDP und des Zentrums, denn DNVP und DVP waren in diesen Fragen schon seit der Gründung der Republik nur Sprachrohr der Interessenten – und häufig noch ihrer extremsten Flügel – gewesen) sowie von vielen tatsächlich durch die Inflation depossedierten oder sich nur als solche betrachtenden Mitgliedern des alten und neuen Mittelstandes übernommen. Zwar gab es gegen diese vorherrschende Interpretation auch Widerspruch bei Gewerkschaften, der SPD und der KPD sowie auch bei manchen Wissenschaftlern, die gerade in der nicht erfolgten Durchführung des finanzpolitischen Programms von 1919/1920 und der egoistischen Interessenpolitik von Industrie und Landwirtschaft die wesentlichen inneren Ursachen für die Inflation sahen, ohne dabei zu leugnen, daß staatliche Sozialpolitik im weitesten Sinne nach 1918 auch als ein Mittel zur Bekämpfung der Sozialisierung angewandt worden war und daraus sowohl staatsfinanzielle wie betriebswirtschaftliche Belastungsfaktoren entstanden waren, die ihrerseits der Geldentwertung Auftrieb gegeben hatten. Aber eine solche, die einzelnen Faktoren abwägende und vor allen Dingen nicht die Sozialpolitik und die Reparationen zum „diabolus ex machina“ machende Betrachtungsweise hat sich gegenüber der viel schlagkräftigeren, strategisch auch besser platzierten Meinungsmache von Interessenverbänden, hoher Ministerialbürokratie und Politikern der rechten Opposition bis hin zur „demokratischen Mitte“ nicht durchsetzen können.

Aus dieser Wahrnehmung der Inflationsursachen wurden für die Finanzpolitik des Reiches eine Reihe von inhaltlichen und formalen Schlußfolgerungen gezogen, die im Kern während der Stabilisierungsphase 1923/24 formuliert wurden²¹, um dann allerdings unter dem Eindruck eines scheinbar sehr günstigen Zustands der Reichsfinanzen und eines trotz aller Zwischenkrisen kräftigen wirtschaftlichen Wachstums in den Jahren seit 1924 wieder „vergessen“ zu werden. Als sich seit 1929 aber zeigte, daß die wirtschaftliche Entwicklung eher pessimistisch zu beurteilen war und daß die öffentlichen Hände in den scheinbar fetten Jahren seit 1924 nicht nur kein Polster für magere Zeiten angelegt hatten, sondern im Gegenteil die kommenden Jahre mit gewaltigen Defiziten vorab belastet hatten²², wurden jene finanzpolitischen Grundsätze wieder hervorgeholt, nun aber die schwierige finanzielle Lage des Reiches zugleich auch zum Angelpunkt für eine „Verfassungsreform“ gemacht. Inhaltlich handelte es sich bei den erwähnten finanzpolitischen Grundsätzen um eine Mixtur aus traditionellen etatistischen Haushaltsgrundsätzen, die vielleicht unter den Bedingungen des 18. und frühen 19. Jahrhunderts ihren Sinn gehabt haben mochten, die für den modernen Interventionsstaat aber schon deswegen nicht taugten, weil ihnen die gesamtwirtschaftliche Be-

²¹ Vgl. Claus Dieter Krohn, Stabilisierung und ökonomische Interessen. Die Finanzpolitik des Deutschen Reiches 1923–1927, (Düsseldorf 1974).

²² Inhaltlich wird hierauf noch eingegangen; in diesem Zusammenhang ist zunächst nur wichtig, daß die bürgerlichen Regierungen zwischen Ende 1923 und Juni 1928 der Regierung der Großen Koalition unter Hermann Müller ein finanzielles Chaos hinterließen.

deutung der öffentlichen Einnahmen und Ausgaben verborgen geblieben war²³, aus antiparlamentarischen Ressentiments und aus der Befriedigung ökonomischer Klasseninteressen, wie sie aus der staatlichen Aufbringungs- und Verteilungspolitik des Kaiserreichs bekannt war²⁴. Thesenhaft lassen sich diese Vorstellungen, wie folgt, darstellen:

1. Die öffentlichen Haushalte sollten in der Regel in Einnahmen und Ausgaben ausgeglichen sein. Kreditfinanzierte Ausgaben sollten nur für Investitionen getätigt werden²⁵.
2. Das System der öffentlichen Einnahmen sollte Konsumtion bestrafen und Investitionen fördern²⁶; zugleich sollte es bestimmten, sonst weder unter binnenwirtschaftlichen noch Weltmarktbedingungen überlebensfähigen Wirtschaftszweigen, d.h. vor allem der Großlandwirtschaft, aber auch einzelnen Industrien, die Lebensfähigkeit garantieren – und auch dies zu Lasten der Konsumtion.
3. Ergaben sich aus diesen Postulaten Zielkonflikte für die öffentliche Finanzwirtschaft, standen auf der Einnahmenseite zuallererst die sozialen Ausgaben für eine Verminderung und auf der Einnahmenseite zuallererst die massenbelastenden Verbrauchs- und Verkehrssteuern für eine Erhöhung zur Disposition.
4. Waren diese Zielsetzungen unter den Bedingungen des demokratisch strukturierten parlamentarischen Systems der Weimarer Verfassungsordnung nicht durchsetzbar²⁷, so sollte der Einfluß der parlamentarischen Körperschaften auf die Haushalts-

²³ Die bahnbrechende Untersuchung von *Gerhard Colm*, *Volkswirtschaftliche Theorie der Staatsausgaben*, (Tübingen 1927), ist damals weder in der Wissenschaft noch in der Praxis hinreichend beachtet worden. Erst unter dem Einfluß der Wirtschaftskrise sind von finanzwissenschaftlicher Seite Versuche unternommen worden, die Zusammenhänge zwischen der wirtschaftlichen Entwicklung und den öffentlichen Haushalten genauer zu untersuchen, vgl. *Wilhelm Andrae*, *Grundlegung einer neuen Staatswirtschaftslehre*, (Jena 1930); *Fritz Neumark*, *Konjunktur und Steuern*, (Veröffentlichungen der Frankfurter Gesellschaft für Konjunkturforschung 8, Bonn 1930); *Harald Fick*, *Finanzwirtschaft und Konjunktur*, (Jena 1932).

²⁴ Vgl. *Peter-Christian Witt*, *Die Finanzpolitik des Deutschen Reiches von 1903 bis 1913*, (Lübeck, Hamburg 1970).

²⁵ *Peter Reinhold*, *Deutsche Finanz- und Wirtschaftspolitik*, (Leipzig 1927) 28.

²⁶ Vgl. hierzu vor allem die Ergebnisse der Diskussionen und Gutachten der von der Friedrich List-Gesellschaft im Oktober 1929 veranstalteten Konferenz: *Kapitalbildung und Steuersystem* (Veröffentlichungen der Friedrich List-Gesellschaft 4/1–2, hrsg. v. *Gerhard Colm* u. *Hans Neisser*, Berlin 1930) insbes. 4/1, 165–459; 4/2, 174–228, 261–424, 539–562.

²⁷ Selbst einem so kritischen Beobachter der Finanzpolitik wie *Fritz Karl Mann*, dessen in der Nachfolge von Goldscheid und Schumpeter stehende soziologische Betrachtungsweise der öffentlichen Finanzen gegenüber der sonstigen zeitgenössischen deutschen Finanzwissenschaft wirklich innovativ war, fiel bei seiner Kritik der Finanzgebarung des Reiches seit der Stabilisierung der Mark nichts anderes als die Denunziation des parlamentarischen Systems als Quelle allen Übels ein: *Deutsche Finanzwirtschaft*, (Jena 1929) 120 ff. Ähnliche Argumentationen fanden sich bei Wirtschaftsführern und Beamten, vgl. nur beispielhaft die Ausführungen von *Philipp Wieland*, *Fragen der amerikanischen Haushaltsgebarung*, in: *Mitteilungen des „Langnamvereins“* 1/2 (1928) 29–35 oder das Gutachten von Ministerialdirektor *Herbert Dorn* (RFM), in: *Verhandlungen des 35. Deutschen Juristentages Salzburg*, Bd. 1 (Berlin, Leipzig 1928) 489–564.

gebarung möglichst herabgesetzt werden²⁸; reichte dies allein nicht aus, stand auch die Verfassungsordnung selber zur Disposition²⁹.

5. Als ein weiteres Hindernis für die Durchführung dieser finanzpolitischen Grundsätze galt im Reichsfinanzministerium auch das Zusammenspiel zwischen Reichstag und den einzelnen Fachbürokratien, dem durch eine strikte Handhabung der Reichshaushaltsordnung und eine nicht minder strikte bürokratische Binnenkontrolle entgegengearbeitet werden sollte³⁰.

Wenn hier von „Vorstellungen“ gesprochen worden ist, die sich für die Gestaltung der Finanzpolitik aus den Erfahrungen der Inflation ergeben haben, so geschah dies absichtsvoll. Denn es würde die nachträgliche Unterlegung von Rationalität bedeuten, wollte man diese „Vorstellungen“ als Konzept bezeichnen, das in sich schlüssig durchdacht und zielstrebig in den Jahren seit 1924 verfolgt wurde. Vielmehr stand einmal stärker der Haushaltsausgleich, dann wieder die Befriedigung sozialer und ökonomischer Klasseninteressen mittels der Aufbringungs- und Verteilungspolitik, dann die Einengung des Handlungsspielraums der parlamentarischen Körperschaften im Mittelpunkt der Überlegungen, sodann gab es immer wieder Interessenkollisionen zwischen den politischen Gruppierungen, wirtschaftlichen Interessenverbänden und bürokratischen Apparaten, die prinzipiell in ihrer Wahrnehmung der Inflationsursachen und der daraus zu ziehenden Schlußfolgerungen für die Finanzpolitik übereinstimmen. Hinzu kam, daß wenigstens indirekt die bürgerlichen Koalitionsregierungen seit Ende 1923 auch auf die Haltung der Opposition, der SPD und der Gewerkschaften auf der einen Seite und der extremen Rechten und der Scharfmacher in den landwirtschaftlichen Interessenorganisationen auf der anderen Seite, Rücksicht nahmen. Unter solchen Bedingungen war Wildwuchs in der Finanzpolitik, die Befriedigung der Ansprüche ökonomischer Interessengruppen, einzelner sozialer Klassen wie der Beamten oder der sogenannten Kleinrentner sowie derjenigen der klassischen Sozialpolitik gleichermaßen, und daraus folgernd eine Krise der Staatsfinanzen beinahe unvermeidlich. Diese Krise der Staatsfinanzen, die für das Reich schon zu Beginn des Haushaltsjahres 1928 für alle aufmerksamen Beobachter, in jedem Falle aber für die verantwortlichen Politiker und Beamten sowie Interessenvertreter, offen zutage lag, wirkte zusammen

²⁸ Vgl. *Peter-Christian Witt*, *Kontinuität und Diskontinuität im politischen System der Weimarer Republik*, in: *Regierung, Bürokratie und Parlament in Deutschland*, *Gerhard A. Ritter* (Hrsg.) (Düsseldorf 1983) 117–148, insbes. 145 ff.

²⁹ *Peter-Christian Witt*, *Finanzpolitik als Verfassungs- und Gesellschaftspolitik*, in: *GG 8* (1982) 386–414; im folgenden zitiert: *Witt*, *Finanzpolitik*.

³⁰ Die viel wichtigere direkte Zusammenarbeit zwischen Fachbürokratien und Interessenverbänden blieb dabei weitgehend unberücksichtigt. Dabei „übersah“ man im Reichsfinanzministerium, daß mit gutem Grund die Finanzbürokratie des Reiches schon vor dem Ersten Weltkrieg für eine Ausdehnung der Mitspracherechte des Parlaments eingetreten war, um gegenüber dem ungehinderten Einwirken der Interessenten auf die einzelnen Fachbürokratien ein kontrollierendes Gegengewicht zu schaffen (vgl. *Peter-Christian Witt*, *Die Finanzpolitik des Deutschen Reiches von 1903 bis 1913*, (Lübeck/Hamburg 1970) 330–337). Die Ausschaltung des Reichstags und damit auch weitgehend des Zwanges zur öffentlichen Rechtfertigung von Haushaltsentscheidungen erleichterte keineswegs die Haushaltsführung, sondern erschwerte sie.

mit der Regierungsübernahme der Großen Koalition, die – und das Wahlergebnis vom Mai 1928 enthielt ja auch einen solchen Auftrag – nun auch noch die bisher weniger berücksichtigten Interessen zufriedenzustellen drohte, als Katalysator: Die bisher eher unkoordiniert nebeneinander stehenden „Vorstellungen“ über die rechte Finanzpolitik auf dem Erfahrungshintergrund der Inflation wurden zu einer Konzeption zusammengeschweißt. Diesen Prozeß gilt es im folgenden aufzuhellen. Dies geschieht im wesentlichen durch eine Analyse der Schuldenpolitik, der Steuerpolitik und der Verteilungspolitik. Nur implizit werden dabei die politische Entscheidungsbildung sowie die Rolle, die die Finanzpolitik für die Aushebelung der demokratischen und parlamentarischen Verfassungsordnung hatte, berücksichtigt. Der 30. Januar 1933 bildete für die Finanzpolitik keinen irgendwie bedeutsamen Einschnitt. Es wäre daher auch nicht zu rechtfertigen, den Untersuchungszeitraum hierdurch abzugrenzen, vielmehr müssen die Haushaltsjahre seit November 1923 bis 1934/35 als eine Einheit gesehen werden, begrenzt durch das Ende der Inflation 1914–1923 und den Beginn der (zunächst nicht wahrgenommenen bzw. manipulativ unterdrückten) Inflation im Zuge der Vorbereitung des Zweiten Weltkrieges.

II

Die Finanzgeschichte liefert eine Fülle von Strukturdaten, aus denen ein ziemlich getreues Bild der gesellschaftlichen Zustände und der gesellschaftlichen Machtverteilung gewonnen werden kann. Allerdings bedarf es zuvor erheblicher Anstrengungen, um aus der Fülle des veröffentlichten und unveröffentlichten statistischen Materials ein wirklichkeitstreuendes Bild von den öffentlichen Finanzen herauszuarbeiten. Die Finanzstatistik für den hier interessierenden Zeitraum befindet sich in einem desolaten Zustand³¹. Dies hängt einmal mit objektiven Problemen zusammen, da die Finanzwirtschaften von Reich, Ländern, Gemeinden und Gemeindeverbänden sowie das aus der Arbeiter-, Angestellten- und knappschaftlichen Rentenversicherung, der Kranken-, Unfall- und Arbeitslosenversicherung bestehende Sozialversicherungssystem in Einnahmen und Ausgaben in vielfacher Weise ineinandergriffen und die Bereinigung um Doppelzählungen erhebliche Schwierigkeiten bereitet, ferner die systematische Gliederung der Haushaltspläne von Reich, Ländern und Gemeinden während des Beobachtungszeitraums stillschweigenden Veränderungen unterworfen war, die Spezialisierung in Einnahmen und Ausgaben keineswegs durchgehalten wurde und die Abrechnungszeiträume nicht voll miteinander übereinstimmten. Zum anderen – und manches, was hier unter objektiven Schwierigkeiten genannt worden ist, fällt zugleich unter diese Bemerkungen – gilt für die Statistik der öffentlichen Finanzen wahrscheinlich mehr als für jedes andere Produkt der Statistik Benjamin Disraelis Steigerung „lies, damned lies, statistics“. Ehe an eine Verwendung des veröffentlichten

³¹ Vgl. die methodischen Anmerkungen bei Witt, Finanzpolitik, 389–392.

statistischen Materials gegangen werden kann, muß daher in der Regel eine Überprüfung mit Hilfe archivalischer Quellen und dann eine völlige Neubearbeitung erfolgen. Hier tritt ein weiteres Problem auf; ein großer Teil der Haushaltsakten steht zu einer Gegenprüfung der veröffentlichten Haushaltsrechnungen nicht mehr zur Verfügung³², so daß alle Neuberechnungen mit einer Reihe von Unsicherheitsfaktoren belastet bleiben. Dieser Tatbestand macht sich besonders störend für die Haushaltsjahre 1933/34 und 1934/35 bemerkbar, da es zwar noch gelungen ist, die Wehrmachtsausgaben in laufenden Preisen einigermaßen sicher zu schätzen, da aber ihre Verteilung auf Personal- und Sachausgaben nicht mit hinreichender Sicherheit festgestellt werden konnte, ließ sich eine Berechnung der gesamten öffentlichen Ausgaben für diese beiden Haushaltsjahre in Preisen von 1913 noch nicht durchführen.

Obwohl hier nur die Finanzpolitik des Reiches zur Debatte steht und die Länder, Gemeinden, Gemeindeverbände sowie die einzelnen Zweige des Sozialversicherungssystems formal eine selbständige Finanzwirtschaft betrieben, bestand doch seit 1919 eine so enge Abhängigkeit der übrigen Gebietskörperschaften und des Sozialversicherungssystems vom Reich, daß es notwendig ist, zunächst die Finanzgebarung sämtlicher öffentlicher Hände und der Parafisci zusammen zu untersuchen. Die laufenden Einnahmen von Gebietskörperschaften und Sozialversicherungssystem aus Steuern, Abgaben, Gebühren, Vermögen und Beiträgen haben in keinem der Haushaltsjahre zwischen 1925/26 und 1934/35³³ ausgereicht, um die laufenden Ausgaben zu decken. Auch mit der in jedem Jahre erheblichen, freilich außerordentlich schwankenden Nettokreditaufnahme³⁴ ließ sich ein Ausgleich nicht herstellen; zumindest wuchsen bis

³² Über die Aktenvernichtungen während des Zweiten Weltkriegs geben die Vermerke v. 31.7.1943 (BA Koblenz, R 2 Nr. 12964) und v. 9.11.1944 (BA Koblenz, R 2 Nr. 5153) einige Anhaltspunkte. Danach wurden damals zur Vernichtung die Generalakten des Reichshaushalts der Jahre 1914ff. (die Vorakten bis 1914 wurden bezeichnenderweise an das Reichsarchiv abgegeben) sowie die geheimen Akten der Teilhaushalte der Marine, des Heeres und der Luftwaffe und wesentliche Bestände der über die Arbeitsbeschaffungsprogramme nach 1932 entstandenen Akten zur Vernichtung freigegeben. Lediglich die Haushaltsakten für jene Jahre, die noch nicht vom Reichsrechnungshof geprüft waren (in der Regel 1938 ff.), sind zum größeren Teil erhalten.

³³ Für das Haushaltsjahr 1924/25 lassen sich zwar die Ausgaben und Einnahmen des Reichs, einer Reihe von Ländern und des Sozialversicherungssystems genau feststellen, aber die Ergebnisse der Kommunen, Kommunalverbände sowie einer Reihe von Ländern sind so unvollständig, daß eine einigermaßen sichere Schätzung nicht möglich ist.

³⁴ Nettokreditaufnahme heißt hier: Nettoerlös aus sämtlichen Kreditoperationen innerhalb eines Haushaltsjahres unabhängig von der Laufzeit der Kredite abzüglich sämtlicher für Tilgungen, Rückkäufe oder Rückzahlungen (bei kurzfristigen Krediten) aufgewendeten Summen. Dabei sind Kreditaufnahmen zwischen öffentlichen Körperschaften nicht ausgeschieden, so daß aus der Nettokreditaufnahme noch nicht auf die Beanspruchung des Kapitalmarkts durch die öffentlichen Hände geschlossen werden kann. Weiterhin ist hier festzuhalten, daß die nominale Zunahme der öffentlichen Verschuldung (auch ohne die hier nicht berücksichtigte Aufwertungsschuld bzw. ohne aus den Schlußentschädigungen für Kriegsschäden entstandene Buchschulden, die z. T. gänzlich unverzinst blieben bzw. weit unter dem Marktzinssatz bedient wurden) weitaus

zum Beginn des Haushaltsjahres 1928/29 die verschleierte Haushaltsdefizite stark an und wurden erst dann durch eine verstärkte Nettokreditaufnahme etwas abgebaut, um seit dem Haushaltsjahr 1931 erneut (seit 1933 mit erhöhter Beschleunigung) anzusteigen. In Tabelle 2³⁵ ist dieser Prozeß nachgewiesen. Dabei ist der Unterschied zwischen den laufenden Einnahmen (ohne Kredite) und den Ausgaben der Einfachheit halber als Überschuß oder Fehlbetrag ausgewiesen. Budgettechnisch wären jedoch noch die nachgewiesenen Nettokredite mit diesem Fehlbetrag oder Überschuß zu saldieren, und erst dann ergäbe sich der jeweilige Überschuß oder Fehlbetrag. Auf diese Operation ist hier jedoch verzichtet worden, da es in erster Linie darauf ankam, die Diskrepanz zwischen den laufenden Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben sowie dem Vermögen und den laufenden Ausgaben darzustellen. Ferner ist ein weiterer erläuternder Hinweis notwendig: Bei den Einnahmen und Ausgaben ebenso wie bei der ausgewiesenen Nettokreditaufnahme handelt es sich um tatsächlich in dem Rechnungsjahr getätigte Einnahmen und Ausgaben, nicht aber um die Wiedergabe der in den jeweiligen Haushaltsrechnungen nachgewiesenen Einnahmen und Ausgaben, da in diesem z. T. sogenannte Einnahme- und Ausgabereste sowie nicht realisierte Anleiheermächtigungen (letztere behandelt wie tatsächlich erfolgte Einnahmen) über mehrere Haushaltsjahre hin- und hergeschoben wurden, um wirklich bestehende Defizite oder Überschüsse (wie z. B. 1924/25 im Reichshaushalt) zu verschleiern³⁶. Einschließlich der für das Rechnungsjahr 1924/25 nur schätzbaren Fehlbeträge benötigten die öffentlichen Hände und das Sozialversicherungssystem bis zum Ende des Haushaltsjahres 1932/33 bei insgesamt rd. 192 Mrd. RM Ausgaben (in laufenden Preisen) und rd. 177,4 Mrd. RM laufenden Einnahmen aus Steuern, Abgaben, Gebühren, Beiträgen und Vermögen rd. 14,6 Mrd. RM aus der Kreditaufnahme (oder 7,5 v. H. der Ausgaben), um ihre Haushalte zu bilanzieren. Obwohl insbesondere das Reich Kredite keineswegs nur für investive Ausgaben aufnahm³⁷, war diese Neuverschuldung der öffentlichen Hände an sich weder absolut noch als Anteil an den Gesamtausgaben besonders besorgniserregend. Vor allem konnten von ihr schwerlich inflationäre Wirkungen ausgehen. Erst in den beiden folgenden Haushaltsjahren 1933/34 und 1934/35, als der Fehlbetrag der öffentlichen Haushalte bei schätzungsweise 44,4 Mrd.

höher lag als der Nettoerlös aus den Kreditoperationen, da dieser bei lang- und mittelfristigen Krediten im Durchschnitt nur bei etwa 88 v. H. des Nominalbetrags lag. Für die kurzfristigen Kreditoperationen konnte wegen der hohen Zahl und wegen der z. T. nicht in allen Einzelheiten bekannten Bedingungen eine solche Durchschnittsberechnung nicht durchgeführt werden.

³⁵ Vgl. u. S. 87.

³⁶ Vgl. dazu Rechnungshof an RFM, 11.6.1930; Vermerk MinR. Bayrhofer, 2.7.1931; RFM an Rechnungshof, 2.7.1931 und Gutachten GORR Schulze (bis zur Pensionierung Leiter der Haushaltsabteilung Ia im RFM), 24.5.1931, BA Koblenz, R 2 Nr. 21783.

³⁷ RT Bd. 448, Dr. S. 311, Finanzieller Überblick über den Haushalt 1931, 115 ff. Wie schon vor dem 1. Weltkrieg wurden auch jetzt wieder z. B. die Neubaukosten von Kriegsschiffen weitgehend durch Anleihen finanziert. Vgl. a. die Aufstellungen über die Sachausgaben des Reiches und ihre Finanzierung in BA Koblenz, R 43 I Nr. 897–900.

RM Ausgaben auf 11,5 Mrd. RM (oder 25,9 v. H. der Ausgaben) emporschnellte³⁸, sind solche Wirkungen unzweifelhaft zu vermuten³⁹.

Zwei Faktoren machten jedoch die Entwicklung der Verschuldung der öffentlichen Hände insgesamt problematisch. Einmal war dies die Tatsache, daß ein erheblicher Teil der öffentlichen Neuverschuldung im Ausland gedeckt werden mußte⁴⁰. Zwar ist nicht erkennbar, wie auf dem deutschen Kapitalmarkt ohne bedeutende Nettokapitalimporte die Ansprüche der öffentlichen Hände, der Landwirtschaft und der Industrie sowie des Wohnungsbaus gleichzeitig und ohne ein noch höheres Zinsniveau, als es ohnehin bestand, hätten befriedigt werden können⁴¹, aber die hohe Auslandsverschuldung der öffentlichen Hände erwies sich gerade in den Jahren der Weltwirtschaftskrise seit 1929 als ein wichtiges Argument gegen eine aktive Geld- und Währungspolitik der Reichsbank⁴² und trug damit wenigstens indirekt zur Verschärfung der Depression bei. Der andere wichtige Faktor war die Veränderung in der Fälligkeit der öffentlichen Schulden: Waren am 31.3.1914 von einem nominalen Schuldkapital aller öffentlichen Hände in Höhe von rd. 32,8 Mrd. M weit über 90 v. H. langfristige Schulden mit einer Laufzeit von mehr als 10 Jahren (in der Regel damals sogar in der Form der nur durch den Schuldner kündbaren unbefristeten Anleihe), so waren am 31.3.1933 von der Neuverschuldung in Höhe von nominal 18,7 Mrd. RM schon mehr als 38 v. H. kurz- oder mittelfristig und am 31.3.1936 unter Einschluß der Wechselkredite (Mefo, Öffa u. ä.) bereits mehr als 50 v. H.⁴³. Generell drückte sich in dieser

³⁸ Die Finanzierung erfolgte mit 1,5 Mrd. RM durch in den öffentlichen Haushalten nachgewiesene Kreditaufnahme, mit rd. 1,2 Mrd. RM durch Mefo-Wechsel, mit 5–6 Mrd. RM durch Wechselkredite öffentlicher Sonderkreditanstalten; die Restfinanzierung – die allerdings nur theoretisch benötigt worden sein kann, da es sich vielleicht um sogenannte Restausgaben handelte – in Höhe von 2,8–3,8 Mrd. RM ist unbekannt. Vgl. Deutsches Geld- und Bankwesen in Zahlen 1876–1975, Hrsg. Deutsche Bundesbank (Frankfurt a. M. 1976) 290 f., 313; im folgenden zitiert: Deutsches Geld- und Bankwesen.

³⁹ Die offiziellen Preisindizes (für Großhandelspreise: *Alfred Jacobs* und *Hans Richter*, Die Großhandelspreise in Deutschland von 1792 bis 1934 (VJH. für Konjunkturforschung S. H. 37, Berlin 1935) und für Maschinen (Statistisches Jahrbuch für das Deutsche Reich 46–55, Berlin 1927–1936) lassen dies allerdings nicht sichtbar werden. Dies hängt wohl ursächlich mit der Manipulation der veröffentlichten Preisindizes zusammen.

⁴⁰ Der Anteil der Auslandsschulden an der öffentlichen Neuverschuldung schwankte naturgemäß schon wegen der z. T. kurzfristigen Kredite sehr stark. Hieran scheitert die Berechnung von Durchschnittszahlen für die einzelnen Rechnungsjahre der öffentlichen Haushalte. Bei einer Stichdatenberechnung (jeweils zum 31.3.) wurde wohl 1928 mit 24,5 v. H. der höchste Anteil der Auslandsschulden verzeichnet, er sank in den Jahren 1929–1933 auf um 20 v. H. und 1936 auf knapp 9 v. H. Allerdings verdoppelte sich der absolute Wert von ca. 1,9 Mrd. RM im Jahre 1928 fast bis 1931 (ca. 3,7 Mrd. RM) und ging 1936 etwa auf den Wert von 1928 zurück (Nominalbeträge), vgl. Deutsches Geld- und Bankwesen, 292, 313.

⁴¹ So die Ergebnisse der Untersuchung: Wirkungen und Ursachen des hohen Zinsfußes in Deutschland, hrsg. v. *Karl Diehl* (Jena 1932), denen m. E. zuzustimmen ist.

⁴² *Jürgen Schiemann*, Die deutsche Währung in der Weltwirtschaftskrise 1929–1933, (Bern und Stuttgart 1980) 114 ff., 138 ff., 207 ff.

⁴³ Errechnet nach: Deutsches Geld- und Bankwesen, 313 und Schuldenstatistik in: Statistische Jahrbücher für das Deutsche Reich 44–56 (Berlin 1925–1937).

Veränderung der Laufzeiten der öffentlichen Schulden das Mißtrauen der in- und ausländischen Kapitalgeber gegenüber allen öffentlichen Händen aus: Die Inflation und die minimale Aufwertung der langfristigen Anleihen waren unvergessen, und unter diesen Umständen erschien nur die möglichst kurzfristige Festlegung von Geldern in deutschen öffentlichen Schulden, deren Zinsniveau an sich für inländische und noch mehr für ausländische Kapitalgeber sehr attraktiv war⁴⁴, das Risiko auf ein erträgliches Maß zu reduzieren. Nach dem Herbst 1932 entwickelte allerdings das Reich, auf dessen Konto seit diesem Zeitpunkt praktisch die gesamte Nettokreditaufnahme der öffentlichen Hände entfiel, zunehmend ein Interesse daran, sich kurz- und mittelfristig bzw. schwebend zu verschulden, da sich hiermit die tatsächliche Vermehrung der öffentlichen Schulden besser verschleiern ließ als durch Anleihen und weil aufgrund der politischen Gegebenheiten die Frage der Laufzeit der öffentlichen Schulden ohnehin zu einer zweitrangigen geworden war⁴⁵.

Auch das Reich für sich betrachtet hatte bis zum Ende des Haushaltsjahres 1932/33 keinen besonders hohen Anteil an kreditfinanzierten Ausgaben zu verzeichnen. Die Gesamtausgaben in Höhe von rd. 61 Mrd. RM (einschließlich der Reichszuschüsse an das Sozialversicherungssystem) in den Haushaltsjahren 1924/25 bis 1932/33 konnten zu rd. 53,4 Mrd. RM (d. h. 87,5 v. H.) aus Steuern, Gebühren, Abgaben sowie Erträgen des Vermögens (einschließlich der Gewinne aus der Veräußerung von Vermögen) gedeckt werden, während rd. 5,9 Mrd. RM (d. h. 9,5 v. H.) aus dem Erlös der Kreditaufnahme und weitere rd. 1,8 Mrd. RM (d. h. 3,0 v. H.) durch Kassenkredite bzw. Darlehen der öffentlich-rechtlichen Sonderkreditanstalten finanziert wurden. Zwar lag diese kreditfinanzierte Quote der Ausgaben des Reichs etwas höher als bei sämtlichen öffentlichen Finanzwirtschaften, aber da bei diesen auch das Sozialversicherungssystem erfaßt worden ist und dessen Träger nur in sehr engen Grenzen Schulden aufnehmen durften, hielt sich die Schuldaufnahme des Reiches bis zum 31.3.1933 im Rahmen derjenigen aller Gebietskörperschaften. Nach diesem Zeitpunkt änderten sich die Deckungsverhältnisse im Reichshaushalt dramatisch: Von den ca. 20,4 Mrd. RM Ausgaben in den beiden folgenden Haushaltsjahren 1933/34 und 1934/35 wurden durch Steuern, Gebühren, Abgaben und Vermögenseinnahmen nur noch rd. 11 Mrd. RM (54 v. H.) und durch den Erlös der im Reichshaushalt nachgewiesenen Schuldaufnahme ca. 1,5 Mrd. RM (7,2 v. H.) gedeckt, während die restlichen 7,9 Mrd. RM (38,8 v. H.) mit Kassenkrediten, Mefo-Wechseln, Steuergutscheinen und Darlehen der öffentlich-rechtlichen Sonderkreditanstalten finanziert wurden⁴⁶.

⁴⁴ Fritz Neumark, Der öffentliche Haushalt, insbesondere der Reichshaushalt, unter den Einwirkungen der bestehenden Kreditschwierigkeiten, in: Wirkungen und Ursachen des hohen Zinsfußes in Deutschland, hrsg. v. Karl Diehl (Jena 1932) 592–608; im folgenden zitiert: Neumark, Öffentlicher Haushalt.

⁴⁵ BA Koblenz, R 2 Nr. 13176, ungez. Denkschrift „Die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen der Reichsregierung 1932–1935“ (1937); vgl. a. den Schriftwechsel mit dem Reichsrechnungshof über die Methoden der Kreditaufnahme (ebda) sowie über die Verschleierung der Zwecke dieser Kreditaufnahme (BA Koblenz, R 2 Nr. 3847); Karl Heinrich Hansmeyer und Rolf Caesar, Kriegswirtschaft und Inflation (1936–1948); in: Währung und Wirtschaft in Deutschland 1876–1975, Hrsg. Deutsche Bundesbank (Frankfurt a. M. 1976) 403–405.

⁴⁶ Vgl. Tabellen 2 u. 3, S. 87 u. 89.

Im Gegensatz zu den übrigen Gebietskörperschaften, die über den gesamten Zeitraum nach der Stabilisierung der Mark einen verhältnismäßig gleichmäßigen jährlichen Kreditbedarf gehabt hatten, setzte die Neuverschuldung des Reiches in erheblichem Umfang erst gegen Ende des Haushaltsjahres 1927/28 ein und konnte, nachdem sämtliche Überschüsse, Betriebsmittelfonds und sonstige Guthaben des Reiches bis zu diesem Zeitpunkt verbraucht waren, zu keinem Zeitpunkt konsolidiert werden, sondern der überwiegende Teil bestand aus kurzfristigen oder schwebenden Schulden. Dieser Tatbestand und die doppelte Verquickung der Schuldenpolitik des Reiches über die Aufwertungsabloseschuld und über die Neuverschuldung mit der Sozialpolitik machen eine genauere Untersuchung der Entwicklung der Reichsschulden notwendig. Die Reichsschuld gliederte sich in drei Teile: 1. die sogenannte Altverschuldung, bei der es sich um noch während der Inflationszeit in Fremd- oder wertbeständigen Ersatzwährungen, hauptsächlich aber zwischen November 1923 und Ende März 1924 aufgenommene Darlehen und Schatzwechsel mit Laufzeiten bis über zehn Jahre handelte; 2. die sogenannte Anleiheablosungsschuld mit und ohne Auslosungsrechten, die als Aufwertung für die alten Markanleihen zwischen 1925 und 1926 festgesetzt worden war; sodann 3. um die sogenannte Neuverschuldung, die nach dem 1.4.1924 im In- und Ausland begründet worden war. Die beiden ersten Schuldenarten brachten für das Reich in den hier interessierenden Haushaltsjahren 1924/25 bis 1934/35⁴⁷ keinerlei Mittelzufluß, sondern nur erhebliche Zins- und Tilgungsaufwendungen mit sich. Dies galt auch für jenen Teil der Neuverschuldung, für den aufgrund des deutsch-rumänischen Liquidationsschadenabkommens vom 8.2.1929, des Kriegsschadenschlußgesetzes vom 30.3.1930 und der Polenschadenverordnung vom 14.7.1930⁴⁸ insgesamt Schatzanweisungen oder Schuldbuchforderungen in Höhe von 1331 Mill. RM ausgegeben worden waren. Tatsächlich hat das Reich in den neun Haushaltsjahren von 1924/25 bis 1932/33 nur lang- und mittelfristige Schulden in Höhe von nominal 4578 Mill. RM, auf die in dem Zeitraum nominal 527 Mill. RM getilgt wurden, und kurzfristige Schulden in Höhe von 1943 Mill. RM aufgenommen und daneben eine schwebende Schuld von 2180 Mill. RM (Saldo aus der Veränderung von Guthaben am 1.4.1924 und Fehlbetrag am 31.3.1933) begründet⁴⁹. Von der Neuverschuldung, für die dem Reich eine finanzielle Gegenleistung zuteil wurde, entfiel also je die Hälfte auf lang- und mittelfristige sowie kurzfristige oder schwebende Schulden⁵⁰. Im Vergleich zu der Zeit vor 1914, aber auch im Vergleich zu den Ge-

⁴⁷ Wegen der Schwierigkeiten in der Rekonstruktion der Schuldenpolitik nach dem Herbst 1932 sind allerdings nur die Ergebnisse bis zum 31.3.1933 tabellarisch (vgl. Tabelle 4, S. 86f.) bearbeitet worden.

⁴⁸ RGBl. 1929 II, 81; 1930 I, 143; 1930 II, 957.

⁴⁹ Vgl. Tabelle 4, S. 86f.; a. für das Folgende.

⁵⁰ Gewöhnlich werden langfristige Schulden (Laufzeit über 10 Jahre) und mittel- und kurzfristige Schulden (Laufzeit unter 10 Jahre) sowie Betriebsmittel-(Kassen-)Kredite (unverzinsliche Schatzwechsel, Bankkredite, Steuergutscheine, Wechsel der „Öffa“ u. später Mefo-Wechsel) unterschieden. Wegen der besonderen Eigenart der seit 1929 begründeten mittelfristigen Verschuldung des Reiches – Hergabe von verzinslichen Schatzanweisungen an das Sozialversicherungssystem anstelle von Barzuschüssen – ist diese hier mit der langfristigen Verschuldung zusammengefaßt worden.

meinden, deren Schuldenpolitik in den Jahren nach 1924 so scharfer Kritik unterlag, denen es aber immerhin gelang, über zwei Drittel ihrer Neuverschuldung langfristig zu plazieren, konnte das Reich bei der Konsolidierung seines Kreditbedarfs nur mäßige Erfolge verzeichnen. Die beiden großen Auslandsanleihen nach dem Dawes- und dem Young-Plan konnten bei dem in- und ausländischen Publikum – und zwar sowohl bei institutionellen Anlegern wie bei privaten – ohne weiteres untergebracht werden, aber das hing mit den besonderen währungstechnischen, staatsfinanziellen und politischen Sicherungen dieser Anleihen ebenso wie mit den äußerst attraktiven Konditionen für die Gläubiger zusammen. Auch eine dritte Auslandsanleihe gelang ohne größere Schwierigkeiten, war allerdings mit erheblichen wirtschaftlichen Vorteilen für den Anleihegläubiger, den Kreuger-Konzern, in Form des Zündholzmonopols verbunden und enthielt zudem die Verpflichtung des Kreuger-Konzerns, nicht vor 1934 Stücke dieser Anleihe zum Börsenhandel einzuführen – ein deutliches Zeichen dafür, wie das Reich selber seine Kreditwürdigkeit beim Publikum einschätzte. Dafür sprach die Erfahrung mit den beiden inländischen Anleihen von 1927 und 1929: Zwar war bei der sogenannten Reinhold-Anleihe im Jahre 1927 der Nominalbetrag von 500 Mill. RM sogar um ein Viertel überzeichnet worden, aber unmittelbar nach der Ausgabe verfiel der Kurs rapide, so daß das Reich die Verzinsung von 5 v. H. auf 6 v. H. heraufsetzen und zugleich zur Kursstützung fast die Hälfte des nominalen Schuldkapitals zurückkaufen mußte. Etwa 115 Mill. RM Nominalbetrag der Anleihe verblieben dauernd im Reichsbesitz und wurden in den gesetzlichen Tilgungsfonds für Anleihen eingestellt – ein geradezu halsbrecherisches Finanzmanöver, das nur dazu diente, den Mißerfolg der Anleihe zu kaschieren, zudem auch einen Teil der vorgeschuldeten Reichsschuld in kurzfristige bzw. Schwebeschulden verwandelte. Noch erbärmlicher war das Resultat der sogenannten Hilferding-Anleihe des Jahres 1929: Trotz einer verhältnismäßig hohen Effektivverzinsung von fast 7,5 v. H. und trotz der Befreiung von Einkommen-, Erbschaft- und Vermögensteuer konnten von der zunächst mit 500 Mill. RM geplanten, dann aber nur mit 300 Mill. RM zur Zeichnung aufgelegten Anleihe ganze 183 Mill. RM nominal verkauft werden. Und auch von dieser Anleihe hat das Reich offenbar Teilbeträge wieder zurückkaufen müssen und diese ebenfalls zur Bedienung des gesetzlichen Tilgungsfonds verwandt⁵¹.

Wie schon erwähnt, lag die Ursache für diese offensichtlichen Mißerfolge in dem Mißtrauen der privaten und institutionellen Anleger gegenüber den öffentlichen Schuldner. Das Reich wurde von diesem Mißtrauen wohl noch stärker als die anderen öffentlichen Hände betroffen, da es als Hauptgläubiger der vor 1914 entstandenen öffentlichen Schulden (durch Übernahme der Eisenbahnschuld der Länder bei der

⁵¹ Vgl. zu dem ganzen Abschnitt: *Neumark*, Öffentlicher Haushalt, 592–623; *Paul Hertz*, Reich und Reichsbetriebe unter dem Einfluß der Kreditvertheuerung, in: *Wirkungen und Ursachen des hohen Zinsfußes in Deutschland*, hrsg. v. *Karl Diehl* (Jena 1932) 536–547; im folgenden zitiert: *Hertz*, Reich und Reichsbetriebe. Der finanzielle Ertrag der langfristigen Anleihen des Reiches läßt sich in etwa wie folgt berechnen:

Verreichlichung der Eisenbahnen 1920) und der im Kriege durchgeführten Verschuldung sich nach der Stabilisierung der Mark mit lächerlich geringen Aufwertungsbeträgen⁵² auf Kosten der Gläubiger salviert zu haben schien. Dabei war es irrelevant, ob die aus politischen Gründen gewählte und an der vermuteten Leistungsfähigkeit des Reiches orientierte Aufwertungsquote überhaupt vertretbar gewesen ist – angesichts der für die Anleiheablösungsschuld aufzubringenden Beträge⁵³ läßt sich das bezweifeln –, wichtig war, daß die vom Reich durchgeführte Aufwertung praktisch jeden seiner Gläubiger unbefriedigt ließ. Da waren einmal die privaten Anleger, die Staatsanlei-

1. Dawes-Anleihe 1924 (Nominalbetrag 967 Mill. RM)	Nettoerlös: 800,9 Mill. RM
2. Young-Anleihe 1930 (Nominalbetrag 1 473,7 Mill. RM, die voll in der Reichsschuldenstatistik auftauchen, während von dem Erlös 1/3 an die Sondervermögen Reichspost und Reichsbahn weitergegeben wurden, die hierfür auch Zinsen und Tilgungen leisteten):	Nettoerlös: 840,4 Mill. RM
3. Kreuger-Anleihe 1930 (Nominalbetrag 525 Mill. RM)	Nettoerlös: 475,1 Mill. RM
4. Reinhold-Anleihe 1927 (Nominalbetrag 500 Mill. RM)	Nettoerlös: 452,1 Mill. RM
5. Hilferding-Anleihe 1929 (Nominalbetrag gezeichnet 183 Mill. RM)	Nettoerlös: 178,9 Mill. RM
Summe (Nominalbetrag 3 648,7 bzw. 3 157 Mill. RM)	Nettoerlös: 2 747,4 Mill. RM

Von diesem Nettoerlös gingen noch rd. 150 Mill. RM für Rückkäufe der Reinhold- und der Hilferding-Anleihe ab; da diese Anleihen weiterhin mit dem vollen Nominalbetrag in der Schuldenstatistik geführt wurden, handelte es sich bei diesen Rückkäufen buchungstechnisch nicht um Tilgungen, sondern um eine Verwandlung von fundierter in unfundierte Reichsschuld.

⁵² Wie hoch die Aufwertungsquote tatsächlich gewesen ist, ist eine sehr umstrittene Frage. Wenn nur die Anleiheablösungsschuld mit Auslosungsrechten berücksichtigt wird (d. h. der Altbesitz an Markanleihen), dann dürfte die Quote bei ca. 7 v. H. gelegen haben; wird die Anleiheablösungsschuld ohne Auslosungsrechte (d. h. der sogenannte Neubesitz an Markanleihen) miteinbezogen, sinkt die Quote auf 6,2 v. H. Wird nun aber auch berücksichtigt, daß die Anleiheablösungsschuld mit Auslosungsrechten nur mit 4,5 v. H. verzinst wurde, die Zinsbeträge (ohne Zinseszins) aber erst bei der Auslösung gezahlt wurden und die ganze Operation 30 Jahre dauern sollte, sinkt die reale Aufwertungsquote für die Anleiheablösungsschuld mit Auslosungsrechten auf weniger als 5 v. H. Für die gänzlich unverzinsliche Anleiheablösungsschuld ohne Auslosungsrechte, deren Rückzahlung erst nach derjenigen mit Auslosungsrechten erfolgen sollte, betrug die Aufwertungsquote – unter Berücksichtigung der entgangenen Verzinsung nach Marktzinsen (6 v. H.) – nur 0,5 v. H. Werden aber auch die Leistungen der Kleinrentnerfürsorge einbezogen, konnten sich – und hier kam es entscheidend auf die persönlichen Voraussetzungen der Aufwertungsberechtigten an – die Aufwertungsquoten auch auf über 100 v. H. des alten Anleihebesitzes stellen.

⁵³ Die Aufwendungen betrugen nach den Haushaltsrechnungen:

1925/26 = 1,1 Mill. RM; 1926/27 = 135,7 Mill. RM;
 1927/28 = 298,6 Mill. RM; 1928/29 = 304,2 Mill. RM;
 1929/30 = 340,3 Mill. RM; 1930/31 = 227,7 Mill. RM;
 1931/32 = 225,6 Mill. RM; 1932/33 = 213,3 Mill. RM;
 d. h. insgesamt 1 744,5 Mill. RM, von denen 1 485,5 Mill. RM auf Tilgungen und 259 Mill. RM auf bei der Tilgung ausgezahlte Zinsen von 4,5 v. H. pro Jahr (keine Verzinsung der angesammelten Zinsen) entfielen. Nach dem Anleiheablösungsschuldengesetz v. 16. 7. 1925 (RGBl. 1925 I 137) sollte die Tilgung der mit Auslosungsrechten ausgestatteten Anleiheablösungsschuld, beginnend mit dem Haushaltsjahr 1926/27, in 30 jährlichen gleichen Teilbeträgen von 160 Mill. RM plus der angewachsenen Zinsen erfolgen. Theoretisch hätte dies für die Haushaltsjahre 1926/27 bis 1932/33 Tilgungen von 1 120 Mill. RM und Zinsaufwendungen von 201,6 Mill. RM, zusammen

hen als scheinbar sicherste Form der Kapitalanlage für ihre Alterssicherung gekauft hatten. Schon während der Inflation und verstärkt nach der Aufwertung war ein Teil dieser Anleger, der aus welchen Gründen auch immer nicht imstande war, sich seinen Lebensunterhalt selbständig zu erwerben, auf die Hilfe des Staates angewiesen, die ihm in der für diesen Personenkreis demütigenden Form der „Kleinrentnerfürsorge“ zuteil wurde⁵⁴. Damit wurde ein Personenkreis auf die Segnungen des Sozialstaates verwiesen, der diese gar nicht wollte und für den sie auch nicht gedacht waren. Auf jeden Fall haben diese Erfahrungen für solche private Personen, die grundsätzlich zur Kapitalbildung fähig und bereit waren⁵⁵, keineswegs stimulierend gewirkt, sich nun gerade in öffentlichen Anleihen und dann noch solchen des Reiches zu engagieren.

1 321,6 Mill. RM, erfordert (die für Tilgung und Verzinsung aufzubringende Summe hätte im 1. Jahr (1926/27) 167,2 Mill. RM betragen und wäre jährlich um 7,2 Mill. RM angewachsen). In der Praxis ist das Reich von diesen Bestimmungen abgewichen: Mit Ausnahme des Jahres 1926/27, wo 31,5 Mill. RM zu wenig aufgebracht, und des Jahres 1932/33, wo die erforderlichen Leistungen nur um 1,9 Mill. RM überschritten wurden, hat das Reich ständig erheblich mehr Mittel für die Anleiheablösungsschuld zur Verfügung gestellt, als gesetzlich gefordert war (Mehrbetrag in Mill. RM: 1927/28 = 124,2; 1928/29 = 122,6; 1929/30 = 151,5; 1930/31 = 31,7; 1931/32 = 20,4). In der Schuldenstatistik tauchen für die Anleiheablösungsschuld aber zwischen 1925/26 und Ende des Haushaltsjahres 1932/33 nur Tilgungen von 1 007 Mill. RM (mit Auslosungsrechten) und 106 Mill. RM (ohne Auslosungsrechte) auf; Tilgungen in Höhe von 372,5 Mill. RM sind hier nicht nachgewiesen. Es ist zu vermuten – die Buchungen im Reichshaushalt, aber auch die Nachweisungen in den Berichten der Reichsschuldenverwaltung sind hier nicht eindeutig –, daß auch diese Anleihestücke für die Bedienung des gesetzlichen Tilgungsfonds verwandt wurden, tatsächlich auch hier eine Verwandlung von konsolidierter in kurzfristige bzw. Schwebeschuld vorlag; Belege vgl. Quellen zu Tabelle 4, S. 86f.

⁵⁴ Die Kleinrentnerfürsorge war im Prinzip Teil der gemeindlichen Wohlfahrtspflege (und als solche direkte Fortsetzung der Armenunterstützung) und wurde bereits seit 1919 für einen Personenkreis, zu dem auch die inflations- bzw. aufwertungsgeschädigten Anleihegläubiger gehörten, gewährt. Die dauernde gesetzliche Regelung erfolgte im Februar 1923 (RGBl. 1923 I 104). Die Zahl der letzteren Gruppe steht erstmals für den 31.3.1928 mit rd. 269 000 einigermaßen exakt fest; sie stieg am 31.3.1929 noch auf 274 000 und ging dann ständig zurück (Stand am 31.3.1936 = 110 000). Die Aufwendungen betrugen in dem Zeitraum 1926/27 (erst ab diesem Jahr liegen einigermaßen gesicherte Zahlen vor) bis 1932/33 insgesamt rd. 700 Mill. RM, von denen das Reich den Gemeinden 244,3 Mill. RM erstattete. Letztere Summe gehört eigentlich zu den Lasten der Anleiheablösungsschuld (vgl. Anm. 53), wurde aber nicht dort, sondern unter Wohlfahrtswesen verbucht. Dieser gesamte Fragenkomplex, bei dem die unheilvolle Verquickung von Sozialpolitik, Schuldenpolitik und Kriegsfolgenlasten genauer auszuleiten und zudem die Reaktionen der Anspruchsberechtigten und ihrer Organisationen einzubeziehen wäre, ist bisher wenig untersucht. Einige Hinweise finden sich bei: *Ludwig Preller*, Sozialpolitik in der Weimarer Republik, (Stuttgart 1949) 93, 117, 311, 464, 491, 504; *Friedrich Syrup*, Hundert Jahre staatliche Sozialpolitik 1839–1939, bearb. v. *Otto Neulob* (Stuttgart 1957) 386–396, 402, 535–536; *Deutsche Sozialpolitik 1918–1928*. Erinnerungsschrift des Reichsarbeitsministeriums (Berlin 1929) 239–240; vgl. jetzt *Robert Scholz*, „Heraus aus der unwürdigen Fürsorge“. Zur sozialen Lage und politischen Orientierung der Kleinrentner in der Weimarer Republik, in: *Gerontologie und Sozialgeschichte. Wege zu einer historischen Betrachtung des Alters*, *Christoph Conrad* und *Hans-Joachim von Kondratowitz* (Hrsg.) (Berlin 1983) 319–350.

⁵⁵ Mit den Begriffen „fähig“ und „bereit“ zur Kapitalbildung wird einerseits auf objektive Kriterien, andererseits aber auf die individuell-subjektive Entscheidungsebene abgehoben. Das ist eine methodisch problematische Formulierung; denn für die objektive Seite, die tatsächlich erfol-

Auch die großen institutionellen Anleger wie Lebensversicherungen, Sparkassen und Banken disponierten über ihre Gelder eingedenk der Erfahrungen mit öffentlichen Anleihen jetzt anders⁵⁶, so daß als einziger großer institutioneller Anleger das Sozialversicherungssystem verblieb. Zwar waren auch die Invalidenversicherung und die Angestelltenversicherung durch die Inflation und die ungenügende Aufwertung schwer getroffen, hatten sie doch einen folgensweren Wandel in ihrem Finanzierungssystem vom Kapitaldeckungs- zum Umlageverfahren vollziehen müssen⁵⁷, aber ihnen gegenüber konnte das Reich gesetzlichen Zwang bei der Anlage ihrer Vermögenswerte ausüben und nutzte diese Chance auch⁵⁸. Vor allem die Rentenversicherungen nahmen öffentliche Anleihen und Kommunalobligationen in ihr Portefeuille und gaben darüber hinaus in größerem Umfang Darlehen an die Sonderkreditanstalten des Reiches⁵⁹. Darüber hinaus überließ ihnen das Reich seit dem Haushaltsjahr 1928/29 anstelle der gesetzlich vorgeschriebenen Barzuschüsse zu den Rentenleistungen in

gende Geldkapitalbildung, gibt es eine Reihe von überprüfbaren Kriterien: so etwa die Emissionsstatistik (vgl. dazu: *Deutsches Geld- und Bankwesen*, 287–296), die Eintragungen in die Schuldbücher von Reich und Ländern (Material dazu in: BA Koblenz, R 2 Nr. 1870–1885) und die ein hohes Maß an Einkommensungleichheit – dies wahrscheinlich eine der wichtigsten Voraussetzungen für die hier angesprochene Form der Kapitalbildung – reflektierenden Einkommensteuerstatistiken (Statistik des Deutschen Reiches 312, 348, 359, 375, 378, 391, 430, 482, 492, 499, Berlin 1925–1937); dagegen sind wir für die individuelle Entscheidung für die eine oder die andere Form der Anlage auf Vermutungen angewiesen, da es hierüber keine Untersuchungen gibt. Vgl. aber die Gutachten von *Leopold v. Wiese* und *Kaiserswaldau*, Der Einfluß psychologischer Faktoren auf die Kapitalbildung der Gegenwart, in: *Kapitalbildung und Steuersystem* (Veröffentlichungen der Friedrich-List-Gesellschaft 4/2, Berlin 1930) 204–211 und *Wilhelm Röpkke*, Der Einfluß sozialwirtschaftlicher Faktoren (Einkommenshöhe und Einkommensschichtung) auf die Kapitalbildung, in: ebda 212–228.

⁵⁶ Zu den Anlagen der Großbanken vgl. *Manfred Pohl*, Konzentration im deutschen Bankwesen (1848–1980), (Frankfurt a.M. 1982) 362–363; zu den Lebensversicherungen vgl. *Statistisches Jahrbuch für das Deutsche Reich* 44–56 (Berlin 1925–1937), Abschnitt Versicherungswesen (Privatversicherung); insgesamt (allerdings nur bis 1928/29 reichend) vgl. *Kapitalbildung und Steuersystem* (Veröffentlichungen der Friedrich-List-Gesellschaft 4/2, Berlin 1930) 539–562.

⁵⁷ Das Kapitaldeckungsverfahren nach Ende der Inflation wieder einzuführen, hätte viel zu hohe Beitragsleistungen (oder aber eine sehr viel höhere Entschädigung durch die Schuldner der Rentenversicherungen) erfordert; auch das Umlageverfahren, bei dem im Prinzip aus den laufenden Beiträgen die jeweils laufenden Renten finanziert wurden, erforderte höhere Beiträge als vorher, da nun nicht mehr wie bei der Invalidenversicherung von 1889 oder der Angestelltenversicherung von 1911 eine verhältnismäßig lange Zeitspanne zur Verfügung stand, in der den laufenden Beitragseinnahmen kaum Leistungen gegenüberstanden, sondern sofort eine steigende Rentenzahl finanziert werden mußte. Diese Frage hat in der Literatur kaum Beachtung gefunden und scheint auch die betroffenen Versicherungen nicht sonderlich beunruhigt zu haben, vgl. die Besprechungen im Haushalts- und Rechnungsausschuß des Verwaltungsrats der Reichsversicherungsanstalt für Angestellte, 1924–1926, BA Koblenz, R 112 Nr. 105–106.

⁵⁸ Vgl. *Walther Herrmann*, Intermediäre Finanzgewalten. Eine Analyse deutscher hilfsmittel-fiskaler Gebilde im ersten Jahrzehnt nach der Stabilisierung, (Jena 1936) 48.

⁵⁹ Ende 1930 hatten die Reichsversicherungsanstalt für Angestellte und die Landesversicherungsanstalten von ihrem Gesamtvermögen von rd. 3 470 Mill. RM angelegt: 580 Mill. RM in Anleihen (hauptsächlich des Reiches, kaum Altverschuldung), 850 Mill. RM in kurzfristigen Krediten an die Gebietskörperschaften und zusätzlich rd. 360 Mill. RM in Kommunalobligationen.

größerem Umfang Schatzanweisungen⁶⁰. An sich handelte es sich bei diesen Papieren um mittelfristige, meist mit Fälligkeiten zwischen zwei und fünf Jahren ausgestattete Schulden, die das Reich jedoch durch einen Trick zu einer langfristigen Verschuldung machte: Bei der Fälligkeit erfolgte die Bezahlung einfach durch neu ausgestellte Schatzanweisungen. Und um zu verhindern, daß die Sozialversicherungen während der Laufzeit diese Schatzanweisungen mobilisieren konnten, waren sie ausdrücklich von einer Lombardierung bei der Reichsbank ausgeschlossen worden. Eine Verwertungsmöglichkeit hatten die Schatzanweisungen also nicht. Dieses System ist dann während des Dritten Reiches in noch weit größerem Umfang benutzt worden, um das Sozialversicherungssystem in den Dienst der Finanzierung der Reichsausgaben zu stellen. Im Ergebnis führte die konsequente Ausnutzung des Sozialversicherungssystems für die langfristige öffentliche Verschuldung, neben dem Reich partizipierten hieran, wenn auch in geringem Umfang, Länder und Gemeinden, dazu, daß während der Wirtschaftskrise, als die laufenden Beitragseinnahmen wegen der hohen Arbeitslosigkeit und der geringeren Löhne und Gehälter nicht mehr ausreichten, um die bestehenden Leistungen aufrechtzuerhalten, nicht in dem Maße auf die erheblichen Vermögensbestände zurückgegriffen werden konnte, wie dies gesetzlich eigentlich möglich gewesen wäre. Die den Sozialversicherungen aufgezwungenen öffentlichen Schulden ließen sich nämlich entweder gar nicht oder doch nur mit sehr hohen Kursverlusten mobilisieren, und der andere wichtige Posten ihrer Vermögen, der hauptsächlich für den Wohnungsbau zur Verfügung gestellte Hypothekarkredit, war ebenfalls langfristig angelegt⁶¹. So ergab sich die Situation, daß die Sozialversicherungen (insbesondere die Rentenversicherungen) trotz einer für die Aufrechterhaltung der gesetzlichen Leistungen hinreichenden Vermögensrücklage⁶² nach dem Verbrauch ihrer Kassen-

Ende 1935 besaßen sie für ca. 930 Mill. RM Anleihen der öffentlichen Hände, hatten rd. 790 Mill. RM kurzfristige Kredite an diese begeben, rd. 413 Mill. RM in Kommunalobligationen angelegt und daneben rd. 480 Mill. RM an die Sonderkreditanstalten des Reiches ausgeliehen. Die Quote der so angelegten Mittel war von etwa 52 auf über 59 v.H. gestiegen; vgl. Statistisches Jahrbuch für das Deutsche Reich 44–56 (Berlin 1925–1937), Abschnitt Versicherungswesen.

⁶⁰ Durch die Haushaltsgesetze seit 1928 wurden den Trägern der Sozialversicherung an verzinslichen Schatzanweisungen aufgezwungen (Saldo):

1928/29 = 102,7 Mill. RM;	1929/30 = 176,3 Mill. RM
1930/31 = 12,8 Mill. RM;	1931/32 = 200,7 Mill. RM
1932/33 = 217,4 Mill. RM;	

insgesamt befanden sich am 31.3.1933 rd. 710 Mill. RM Schatzanweisungen mit meist fünfjähriger Laufzeit in ihrem Besitz.

⁶¹ Vgl. RArbM an RFM, 21.8.1931, BA Koblenz, R 2 Nr. 18567; vgl. a. BA Koblenz, R 2 Nr. 3267.

⁶² In der (gewiß auch durch die Illiquidisierung der Vermögen hervorgerufenen) Panikstimmung begingen die Versicherungen und die beteiligten Reichsministerien einen merkwürdigen Denkfehler: Sie schrieben die aktuellen Beitragseinnahmen einfach fort, taten also so, als ob sie mit einer ewigen Wirtschaftskrise rechneten, und schlossen hieraus, daß in jedem Fall Leistungen abgebaut werden mußten. Vgl. beispielhaft: LVA Sachsen-Anhalt an RArbM, 10.2.1930, BA Koblenz, R 2 Nr. 18421; RArbM an RFM/RWM/RBank/RfA/LVA's, 27.3.1931; Aufz. über Besprechung RArbM/RFM/RWM/RBank/RfA/LVA (15.4.1931), 27.4.1931, BA Koblenz, R 2 Nr. 3267.

guthaben – ein Zustand, der im Frühsommer 1931 bei allen Landesversicherungsanstalten und Unfallversicherungen erreicht war, während die Reichsversicherungsanstalt für Angestellte aufgrund ihres günstigeren Verhältnisses zwischen Beitragszahlern und Rentenempfängern in diese Lage niemals geriet – praktisch illiquide waren⁶³. Diese durch die Schuldenpolitik des Reiches ursächlich hervorgerufene Entwicklung⁶⁴ wurde sodann in der Diskussion um die Leistungsfähigkeit des Sozialstaates als ein scheinbar rationales Argument benutzt, um den Abbau von Sozialleistungen als „unabweisbar“ zu rechtfertigen.

Trotz all dieser Manöver und ihrer weitreichenden Folgen für die politisch-soziale Struktur der Weimarer Republik hat das Reich seinen Kreditbedarf dennoch nicht in hinreichendem Maße langfristig decken können. Werden alle genannten Faktoren bei den langfristigen Schulden und den ausschließlich an die Sozialversicherungen begebenen „mittelfristigen“ Schatzanweisungen berücksichtigt, hat der Nettoerlös aus all diesen Operationen nur bei etwa 3,2 Mrd. RM gelegen⁶⁵; der restliche durch Kreditfinanzierung abzudeckende Bedarf des Reiches in Höhe von rd. 4,5 Mrd. RM bis zum Ende des Haushaltsjahres 1932/33 mußte durch kurzfristige und Schwebeschulden (Kassenkredite) befriedigt werden. Die Geschichte der kurzfristigen und Kassenkreditoperationen des Reiches, die formell erst Ende des Haushaltsjahres 1927/28, tatsächlich aber, da bis zu diesem Zeitpunkt sämtliche Betriebsmittelreserven aufgebraucht worden waren, dazu in den sogenannten Nettoausgabenresten eine gewaltige

⁶³ Dieser Tatbestand spiegelt sich in den schier endlosen Auseinandersetzungen zwischen RArbM und RFM, Versicherungsträgern und Reichspost um die Abdeckung der sogenannten Postvorschüsse für die Rentenzahlungen der Versicherungen. Die Post zahlte die Renten der Unfall- und der Invalidenversicherung und verkaufte (neben einigen wenigen anderen Verkaufsstellen) die Beitragsmarken dieser Versicherungen; bis Ende 1929 hatte sich dabei gewöhnlich ein Überschuß für die Versicherungen (und indirekt ein Betriebskredit für die Post) ergeben, der seit 1930 bei einzelnen LVA's und Unfallversicherungen, seit Sommer 1931 aber bei allen Versicherungen in ein Defizit umschlug. Kompliziert wird die Angelegenheit noch dadurch, daß die Arbeitgeber die Versicherungsbeiträge wöchentlich einbehielten, selber aber nur zum Quartalsende bzw. bei Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses zur Gattstellung in den Versicherungskarten der Beschäftigten verpflichtet waren; d.h., sie konnten mit dem Erwerb der notwendigen Beitragsmarken bei der Post bis zum jeweiligen Quartalsende warten, wodurch sie sich im Jahresdurchschnitt einen ca. 3,25 v.H. der Lohnsumme betragenden unverzinslichen Betriebsmittelkredit verschaffen konnten. Vgl. den ausführlichen Schriftwechsel aus den Jahren 1931 ff., BA Koblenz, R 2 Nr. 18567.

⁶⁴ Bezeichnend ist auch folgender Vorgang: Die Sozialversicherungen hielten bis 1928 verhältnismäßig hohe Kassenreserven (für etwa 3 Monate ihrer durchschnittlichen Leistungen), die sie zum größten Teil in Wechseln (Privatdiskonten) meistbietend anlegten. Die Reichsbank – und mit ihr übereinstimmend das RFM – verlangten, daß 1. die Kassenreserven auf einen geringeren Bestand (für 1–1 ½ Monate der durchschnittlichen Leistungen) zurückgeführt wurden und daß 2. anstelle von Privatdiskonten kurzfristige Darlehen an die Reichshauptkasse gegeben werden sollten, vgl. Aufz. über Besprechung im RWM, 28.4.1928, RBank an RArbM, 5.9.1928; Aufz. über Besprechungen im RArbM, 6.12.1928 u. 15.1.1929, BA Koblenz, R 2 Nr. 1982. Diese Forderungen wurden allerdings nicht sofort, sondern sukzessive 1929 bis 1931 verwirklicht.

⁶⁵ Die Summe ist errechnet aus den Angaben in Anm. 51, 53, 60.

Vorbelastung der künftigen Haushalte angesammelt worden war⁶⁶, schon seit dem Beginn des Haushaltsjahres 1925/26 einsetzte, ist überaus kompliziert und durch etats-technische Manöver zusätzlich verdunkelt⁶⁷. Sicher ist, daß durch die an sich richtige, der Wahrheit des Budgets nur dienliche Entscheidung Hilferdings bei seiner Amtsübernahme als Reichsfinanzminister 1928, hypothetische Einnahmereste und nicht realisierbare langfristige Anleiheermächtigungen weitgehend unberücksichtigt zu lassen⁶⁸, seit der Amtsübernahme der Großen Koalition eine ständige Katastrophenstimmung im Reichsfinanzministerium aufkam, wenn sich einer der großen Zahlungstermine zu Quartals- oder Jahresende näherte und voller Verzweiflung – und bei dem nicht nur währungstechnisch, sondern auch politisch motivierten Widerstand der Reichsbank gegen eine Erweiterung des Kreditvolumens für das Reich auch mit zunehmend waghalsigeren Konstruktionen⁶⁹ – nach Zwischenfinanzierungsmöglichkeiten gesucht wurde⁷⁰ und sich allmählich in der Finanzbürokratie die Überzeugung herauskristallisierte, daß die öffentlichen Ausgaben insgesamt dringend einer Reduzie-

rung bedurften⁷¹. Aber auch als diese Forderung erfüllt wurde, als unter Brüning ein harter Sparkurs bei allen sozialen Ausgaben gefahren wurde, änderte sich praktisch nichts. Denn an die Stelle der Ausgabenreduzierungen im Sozialbereich traten die Subventionen für die ostelbische Großlandwirtschaft, für einzelne Industriekonzerne und für die Banken, traten immer neue Ausfälle bei den vorgeschätzten Einnahmen auf, so daß das Volumen der kurzfristigen und Schwebeschulden kontinuierlich weiter wuchs⁷². Auch hier ist die schon bei der Beurteilung der langfristigen Schulden festgestellte Doppelbödigkeit der Argumentation der Bürokratie und der Präsidialkabinette seit Brüning zu beobachten: Die objektiv katastrophale Kassenlage des Reiches wurde hemmungslos in den Dienst einer antisozialen Demagogie und Politik gestellt, um zugleich durch Subventionen für einzelne Interessengruppen stillschweigend diese Kassenlage weiter zu verschlechtern – und schließlich, als es im Kern nach 1933 schon um die Wiederaufrüstung ging, verlor das Argument der zunehmenden schwebenden Verschuldung überhaupt jede Bedeutung.

III

Die Finanzierung von öffentlichen Ausgaben mit Krediten hat in der Zeit zwischen 1924/25 und 1932/33 offensichtlich also eine weit geringere Rolle gespielt, als dies vor dem 1. Weltkrieg oder nach der nationalsozialistischen Machtergreifung der Fall gewesen ist. Allerdings handelte es sich nicht um einen freiwilligen Verzicht der öffentlichen Hände auf die Beanspruchung des Kreditmarktes, wie es den nach Beendigung der Inflation aufgestellten Grundsätzen über die Finanzierung der öffentlichen Ausgaben entsprochen hätte, sondern dies war schlicht Ergebnis des geringen Vertrauens des Publikums in die öffentlichen Schuldner. Da auch – und dies trotz eines deutlich

vollständigen Überblick über die unterschiedlichen Formen dieser Operationen. Was *Neumark*, Öffentlicher Haushalt, 599 f. schon aufgrund der wenigen öffentlich zugänglichen Informationen (am Beispiel eines im Juni 1931 für drei Wochen bei privaten Banken aufgenommenen Schatzanweisungskredits, der mit einer effektiven Zinsbelastung von fast 21 v.H. hereingeholt wurde) andeutet, wird hier bestätigt: Für jenen wachsenden Spitzenbedarf, der nicht durch Reichsbank, öffentlich-rechtliche Banken, die Öffa oder das Sozialversicherungssystem zur Verfügung gestellt wurde, mußte das Reich Bedingungen akzeptieren, die einer Bananenrepublik würdig waren.

⁷¹ Vgl. vor allem die Denkschrift des Generalreferenten für den Reichshaushalt v. 26.4.1929, Anm. 68.

⁷² Als Indikator dienen die Kassenlage des Reiches (in ihr reflektiert sich die schwebende Schuld) und die in der Schuldenstatistik nachgewiesene kurzfristige Schuld. Vom Ende des Haushaltsjahres 1926/27 (nun waren der Haushaltsüberschuß von 1924/25 und die Kassenguthaben am 1.4.1924 in Höhe von rd. 1,1 Mrd. RM verbraucht) wuchs die kurzfristige und Schwebeschuld um: 1927/28 = rd. 230 Mill. RM, 1928/29 = rd. 1 720 Mill. RM (vgl. aber die Bemerkungen o. S. 65 f.), 1929/30 = rd. 1 010 Mill. RM, 1930/31 = rd. 245 Mill. RM, 1931/32 = rd. 620 Mill. RM, 1932/33 = rd. 700 Mill. RM. In diesen Summen sind auch die verdeckt mobilisierten langfristigen Schulden (vgl. o. Anm. 51 u. 53) enthalten.

⁶⁶ Nettoausgabenreste sind technisch am Ende eines Haushaltsjahres noch nicht realisierte Ausgabenermächtigungen minus nicht realisierte Einnahmen (außer Anleihen, die gesondert unter nicht realisierten Anleiheermächtigungen geführt wurden). In der Praxis standen die Nettoausgabenreste einer in den Jahren 1925/26 ff. hemmungslos betriebenen Manipulation offen: z.T. handelte es sich bei den „nicht realisierten“ Ausgabenermächtigungen nämlich nur darum, daß tatsächlich erfolgte Leistungen schlicht noch nicht bezahlt waren, und bei den Einnahmeresten um etats-technische Wunschvorstellungen, die mit der Realität noch zu erwartender Einnahmen nichts zu tun hatte. Auf jeden Fall ließen sich in den Nettoausgabenresten echte Fehlbeträge in Höhe von Hunderten von Mill. RM verstecken.

⁶⁷ Technisch hätten die Kassenkredite (und hierzu wurde die gesamte Verschuldung mit Laufzeit von unter einem Jahr gerechnet), da ihre Rechtsgrundlage überwiegend nicht realisierbare Anleiheermächtigungen waren, über das Anleihekapitel des außerordentlichen Haushalts erfolgen müssen; damit wären der Umfang der Operationen und vor allem auch ihre Kosten feststellbar gewesen. Genau diese Klarheit sollte jedoch vermieden werden, und so entschied der damalige Generalreferent für den Reichshaushalt Schwerin v. Krosigk (unter Mitzeichnung des MinDirig I C Norden, aber offensichtlich ohne Kenntnis des Ministers), daß diese Kreditoperationen über die Betriebsfonds zu verrechnen waren. Damit war eine Nachprüfbarkeit nicht mehr gegeben; Aufz. Bayrhofer, 18.12.1928, Vfg. Schwerin v. Krosigk, 21.12.1928, BA Koblenz, R 2 Nr. 1988.

⁶⁸ Die Entscheidung selber hat sich in den Akten noch nicht auffinden lassen; daß sie in dieser Richtung gefallen ist, beweisen die Umetatisierungen im Reichshaushalt 1928/29 und die durch den Generalreferenten für den Reichshaushalt Dr. Olscher unter Mitzeichnung durch den Min.Dir. der Haushaltsabteilung Schwerin v. Krosigk und StS. Popitz an RFM Hilferding gegangene Aufzeichnung „Vorschläge zur Regelung der Kassenlage“, 26.4.1929, BA Koblenz, NI Pünder Nr. 120.

⁶⁹ Zur Reichsbankpolitik vgl. *Helmut Müller*, Die Zentralbank – eine Nebenregierung, (Opladen 1973) 93–102; *Gerd Hardach*, Weltmarktorientierung und relative Stagnation, Währungspolitik in Deutschland 1924–1931, (Berlin 1976) 93–116; *Heinz Habedank*, Die Reichsbank in der Weimarer Republik, (Berlin 1981) 165 ff.

⁷⁰ Neben den Akten über die Aufnahme kurzfristiger Schulden (BA Koblenz, R 2 Nr. 1894 und 1988) geben die teilweise überlieferten Haushaltsakten zu den Haushaltsjahren 1928 ff. (ebda, Nr. 5145, 5147–5156, 5162–5164, 5194–5202), die Akten über den Betriebsmittelfonds (ebda, Nr. 9498, 9502), über die Bewirtschaftung öffentlicher Gelder und den Geld- und Kapitalmarkt (ebda, Nr. 13997–13998) sowie die in Anm. 62 genannten Akten und schließlich auch die über den ausländischen Zwischenkredit vom Oktober 1930 (ebda, Nr. 3784–3794) einen ziemlich

vergrößerten Anteils des öffentlichen Sektors der Wirtschaft⁷³ – die Einnahmen aus dem Vermögen der öffentlichen Hände nie die Größenordnung der Zeit vor dem Ersten Weltkrieg erreichten⁷⁴, sahen sich Reich, Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände (aber wegen der Vermögensvernichtung durch die Inflation auch die Zweige des Sozialversicherungssystems) stärker als je zuvor zur Bestreitung ihrer Ausgaben auf Steuern, steuerähnliche Abgaben, Gebühren und Beiträge sowie direkte Leistungsentgelte für die Inanspruchnahme ihrer Dienste verwiesen. Die Gebietskörperschaften hatten vor dem 1. Weltkrieg in der Regel 20–25 v.H. ihrer Ausgaben durch Vermögenseinnahmen, zwischen 10 und 15 v.H. durch Kredite (mit einer verhältnismäßig großen jährlichen Schwankung), etwa 11 v.H. durch Verwaltungseinnahmen und meist weniger, in ganz wenigen Jahren mehr als 55 v.H. durch Steuern gedeckt; auch die Sozialversicherungen hatten bis zum 1. Weltkrieg schon so erhebliche Vermögensbestände aufgebaut, daß über 13 v.H. ihrer jährlichen eigenen Einnahmen (d.h. ohne die Reichszuschüsse, die bei einer solchen Betrachtung zur Vermeidung von Doppelzählungen ausgeschieden werden müssen) aus deren Erträgen stammten. Nach 1924 hatte sich das Bild gründlich gewandelt: Bei erheblich höheren Ausgaben mußten die Gebietskörperschaften stets zwischen 68 und 73 v.H. durch Steuern decken, etwa 11–12 v.H. flossen aus den Verwaltungseinnahmen, das öffentliche Vermögen steuerte zwischen 7 und 7,5 v.H. bei, der Rest wurde durch Nettokreditaufnahme, aber auch durch solche außerordentlichen Erträge wie den Münzprägungsgewinn finanziert, der vor 1914 nie eine irgendwie bedeutsame Rolle gespielt hatte, nach 1924 in einzelnen Jahren aber bis zu 2 v.H. aller Ausgaben der Gebietskörperschaften (da er dem Reich allein zufiel, entsprach das etwa 5 v.H. von dessen Ausgaben) deckte. Bei den Sozialversicherungen sah es ähnlich aus; statt rd. 87 v.H. (mit fallender Tendenz) mußten nun stets um 93 v.H. der eigenen Einnahmen aus Beiträgen (d.h. Quasisteuern) von Arbeitnehmern und Arbeitgebern gezogen werden⁷⁵. Die volkswirtschaftliche Steuerlastquote hatte sich gegenüber der Zeit vor dem 1. Weltkrieg schon in den ersten Jahren nach der Stabilisierung der Mark mit rd. 25 v.H. zumindest verdoppelt und zeigte eine weiter steigende Tendenz⁷⁶.

⁷³ Vgl. dazu: Die Rechtsformen der Unternehmen. Die öffentlichen und gemischtwirtschaftlichen Unternehmungen (Statistik des Deutschen Reiches 413 V, Berlin 1930); die Versorgungswirtschaft im Deutschen Reich (Einzelschriften zur Statistik des Deutschen Reiches 31, Berlin 1935).

⁷⁴ Entscheidend hierfür war die Tatsache, daß die öffentlichen Verkehrsunternehmungen (Eisenbahn und Nahverkehr) aufgrund ihrer Tarifgestaltung und ihrer höheren Personalkosten sehr viel geringere Überschüsse als vor 1914 erzielten.

⁷⁵ Berechnet nach den in den Tabellen 2–6 genannten Quellen.

⁷⁶ Der Anteil am Nettosozialprodukt zu Faktorkosten (in laufenden Preisen) sämtlicher Steuern und der Arbeitnehmer-/Arbeitgeberbeiträge zum Sozialversicherungssystem betrug

1913/14 = 12,0 v.H.;	1925/26 = 22,7 v.H.;	1926/27 = 26,3 v.H.
1927/28 = 24,7 v.H.;	1928/29 = 24,5 v.H.;	1929/30 = 24,9 v.H.
1930/31 = 26,3 v.H.;	1931/32 = 28,9 v.H.;	1932/33 = 36,9 v.H.
1933/34 = 31,7 v.H.;	1934/35 = 29,6 v.H.;	1935/36 = 28,0 v.H.

Berechnet nach Tabelle 5 und Hoffmann, Wachstum, 509.

Bis 1914 hatte die Steuerlast, so sehr auch schon vor dem Weltkrieg von Interessentenkreisen über sie geklagt und dabei vor allem die Belastung aus den Quasisteuern der Beiträge zum Sozialversicherungssystem hervorgehoben wurde⁷⁷, die eigentlich Begünstigten des Interventions- und Machtstaates in Deutschland, die Großagrarien und die Großindustrie, aber auch Bauern und gewerblichen Mittelstand, nie wirklich getroffen, sondern über indirekte Steuern und Zölle, aber auch über die Beiträge zur Sozialversicherung und die Einkommensteuern (dabei spielten die in den Industriegemeinden besonders hohen Gemeindegzuschläge, denen sich die Arbeiter nicht wie die Unternehmer durch Flucht in niedrig besteuerte Gemeinden entziehen konnten, eine wichtige Rolle) finanzierte die breite Masse der Bevölkerung den Machtstaat und auch die langsam diesen sozialen Schichten zufließenden Segnungen des Sozialinterventionismus. Im Weltkrieg ermöglichten hohe Gewinne zumindest den Inhabern von Produktivvermögen, die tatsächlich bereits steigenden Steuerlasten zu tragen, zumal auch jetzt noch die Mehreinnahmen vornehmlich aus indirekten Steuern gezogen wurden. Daran änderte sich auch in den Jahren 1919 bis 1923 nur wenig, weil sich die Einkommensteuern physischer und juristischer Personen im Gegensatz zu der sehr effektiven Lohnsteuer praktisch als unwirksam erwiesen⁷⁸. Sicher brachte die Erzberger'sche Finanzreform, so wenig ihre Intentionen auch verwirklicht wurden, zumindest für einzelne Gruppen von Kapitalbesitzern und selbständig Beschäftigten und z.B. durch die Wohnungszwangswirtschaft auch für den Hausbesitz direkt oder indirekt stark gestiegene Steuerlasten mit sich, erwies sich die Inflation selber als eine für manche besitzenden Schichten äußerst rabiate Form der Besteuerung, stieß sie sie doch in die besitzlose Masse zurück und machte sie abhängig von den ihnen unerwünschten Segnungen des Sozialstaates, trug also nicht nur die „Arbeiterklasse“, wie manche Autoren suggerieren, die Lasten von verlorenem Krieg und Ausbau des Sozialstaates, ja, läßt sich diese Aussage noch nicht einmal uneingeschränkt für die sozial ja nicht homogene Schicht der kleinen Einkommensbezieher⁷⁹ machen, so kann dennoch kaum ein Zweifel bestehen, daß die wirtschaftlichen Unternehmungen als solche in den Jahren bis zum November 1923 eine nur minimale Steuerlast zu tragen hatten und daß auch die ganz großen Einkommen und Vermögen physischer Personen nicht eine den Intentionen der Steuerpolitik nach dem Kriege entsprechende Belastung auf sich zu nehmen hatten. Erstmals nach der Stabilisierung der Mark erfuhren daher die Verwalter wirtschaftlicher Unternehmungen, die Besitzer großer Vermögen und generell alle

⁷⁷ Vgl. hierzu vor allem Ludwig Bernhard, Unerwünschte Folgen der Sozialpolitik, (Berlin 1913) sowie den kritischen Überblick über die Literatur bei Alois Egger, Die Belastung der deutschen Wirtschaft durch die Sozialversicherung, (Jena 1929) 1–9.

⁷⁸ Vgl. meinen in Anm. 20 genannten Aufsatz.

⁷⁹ Mit dieser Kategorie sind jene Steuerpflichtigen gemeint, deren Einkommen (soweit es den Steuerbehörden gemeldet wurde bzw. dort erfaßt werden konnte) 1913 unter 2100 M/Jahr und nach 1924 unter 3000 RM/Jahr lag. Nach der Statistik der Einkommensteuer betrug ihr Anteil an allen Steuerpflichtigen 1913 rd. 90 v.H., 1926 = 92,2 v.H., 1928 = 89,6 v.H., 1932 = 92,8 v.H. und 1934 = 91,9 v.H. (Berechnet nach: Statistik des Deutschen Reiches 312, 348, 359, 375, 378, 391, 430, 482, 492, 499 Berlin 1925 ff.).

Empfänger von großen Einkommen – obschon die brutalen Spitzensteuersätze der Erzbergerschen Reformen längst für keine der hier in Frage kommenden Steuern von Einkommen, Vermögen oder Erbschaften mehr galten –, daß Steuern für sie nicht nur auf dem Papier standen bzw. mit Papier, das sich Geld nannte, zu bezahlen waren, sondern eine reale Last darstellen konnten. Dies war eine doch sehr überraschende, erbitternde Erfahrung, die bald in eine planvolle, überaus polemisch geführte Debatte über die angeblich „unerträglichen Steuerlasten“ einmündete⁸⁰.

Psychologisch war diese Reaktion nicht unverständlich; denn wer über ein Jahrzehnt hin das Privileg besessen hatte, Steuern in der Ergebnisrechnung seines Unternehmens oder bei seinem Einkommen als eine nicht weiter beachtliche Größe ansehen zu dürfen⁸¹, konnte sich nicht so leicht wie z.B. die Lohnsteuerpflichtigen, die

⁸⁰ Vgl. die mehr als 80 ausführlichen und häufig sehr polemischen Eingaben von Verbänden, Handelskammern und Einzelunternehmen gegen die Einkommen- und Körperschaftsteuervorauszahlungen aufgrund der 2. Steuernotverordnung, die bis Sommer 1924 beim Reichsfinanzministerium eingingen (Zusammenstellung: ZStA I, RFM Nr. 1234) sowie die Denkschrift des Reichsverbandes der Deutschen Industrie: Deutsche Wirtschafts- und Finanzpolitik (Veröffentlichungen des RdI 29, Berlin 1925), insbes. 13 ff., 25 ff.

⁸¹ Was gemeint ist, läßt sich einmal generell belegen (vgl. meinen Aufsatz Anm. 20); aber klarer läßt sich der Tatbestand an konkreten Beispielen herausarbeiten: Die Gute-Hoffnungs-Hütte (ohne Konzernbetriebe) hatte im Geschäftsjahr 1921/22 (1.7.1921–30.6.1922) offensichtlich trotz Ausnutzung aller Möglichkeiten zur Steuervermeidung sehr gut verdient; ihre Körperschaftsteuerschuld betrug 24 472 000 M (das entsprach etwa 50 Mill. M steuerpflichtigem Gewinn); wäre diese Körperschaftsteuerschuld sukzessive im Laufe des Geschäftsjahres 1921/22 – wie dies bei den Lohnsteuerpflichtigen geschah – eingetrieben worden, hätte ihr über den Dollarkurs deflationierter Gegenwert rd. 503 000 Goldmark betragen; tatsächlich erfolgten die Zahlungen aber erst am 21.12.1922 und 23.2.1923, da betrug ihr Wert noch ganze 11 362,70 Goldmark oder 2,3 v. H. der ursprünglichen Summe. Die reale Körperschaftsteuerlast, die rd. 50 v. H. des steuerpflichtigen Einkommens hatte betragen sollen, reduzierte sich so auf 1,1 v. H. des steuerpflichtigen Einkommens. Arbeitnehmer zahlten dagegen 10 v. H. von sehr viel kleineren Einkommen. Für das Geschäftsjahr 1922/23 (Steuersoll 3,980 Mrd. M) sank der Realwert der geleisteten Körperschaftsteuerzahlungen auf ganze 3 604 Goldmark (5,9 v. H. der ursprünglichen Summe) – etwa soviel wie 50 Lohnsteuerpflichtige Arbeitnehmer von den insgesamt rd. 40 000 Beschäftigten der GHH im gleichen Zeitraum geleistet hatten. Hinzu kam, daß bis zuletzt die einbehaltene Lohnsteuer, die Umsatzsteuer und die Kohlensteuer mit ganz erheblicher Verzögerung abgeliefert wurden und praktisch einen kostenlosen Betriebsmittelkredit darstellten. Unter solchen Umständen mußten die nach der Stabilisierung der Mark geforderten Vorauszahlungen in Höhe von monatlich 1 v. T. des steuerlichen Betriebsvermögens (für den Zeitraum Januar–Juni insgesamt 718 134,93 RM entsprechend einem Betriebsvermögen von rd. 119 Mill. RM) erschreckend sein. Gezahlt hat die GHH allerdings wie die meisten anderen Großbetriebe der Eisen- und Stahlindustrie des Ruhrgebiets zunächst überhaupt nichts. Die Angaben erfolgen nach den Akten über die Steuerkonten der GHH (Historisches Archiv der GHH, 300 113/39 u. 400 101 29/42) und der im Reichsfinanzministerium entstandenen umfangreichen Einzelfallakten über die Zahlung der Einkommen- und Körperschaftsteuer (ZStA I, RFM Nr. 1100–1139, 1245–1247). Was hier beispielhaft für ein wirtschaftliches Unternehmen gezeigt worden ist, galt auch für die veranlagten natürlichen Personen (Belege, ebda). Eine andere, bis zum Exzeß getriebene Methode war die gerichtliche Anfechtung von Steuerbescheiden, was aufschiebende Wirkung für die Zahlung hatte (vgl. nur beispielsweise den Steuerprozeß des Friedrich Flick, der immer bis zum Reichsfinanzhof ging: ZStA I, RFM Nr. 1257, nicht veröffentlichte Entscheidung des RFH in Sachen Flick wider LFA Münster, 30.6.1923).

schon seit 1920 voll von der Härte der steuerlichen Belastung getroffen worden waren⁸², damit abfinden, daß Geldwertstabilität, ausgeglichene Staatshaushalte und die inneren wie äußeren Kriegsfolgelasten auch einen Preis erforderten. Dabei machte es nur wenig aus, daß gerade in den beiden ersten Jahren nach der Stabilisierung der Mark, also in den Haushaltsjahren 1924/25 und 1925/26, die komparative Belastung der wirtschaftlichen Unternehmen und der der veranlagten Einkommensteuerpflichtigen mit Steuern auf Einkommen, Vermögen, Erbschaften und Gewerbebetrieb gering blieb und die Hauptlast jenes Stabilisierungsprozesses auf die Lohnsteuerpflichtigen und die Verbraucher abgewälzt worden war. Denn in den folgenden Haushaltsjahren bis 1928/29 stieg die Belastung der wirtschaftlichen Unternehmen und der veranlagten Einkommensteuerpflichtigen desto stärker an. Dieser Prozeß ist in den Tabellen 5 und 6 dargestellt⁸³.

Während die Lohnsteuer und die Arbeitnehmerbeiträge zum Sozialversicherungssystem in den Jahren 1924/25 bis 1928/29 verhältnismäßig geringe Schwankungen aufwiesen und mit Ausnahme des Jahres 1926/27 immer um 20 bis etwas über 21 v. H. aller Einnahmen aus Steuern, Gebühren, Abgaben und Beiträgen erbrachten, dafür aber die Einnahmen aus der Umsatzsteuer, den Verbrauchssteuern und den Zöllen allmählich von über 30 v. H. auf rd. 22 v. H. reduziert wurden, von dieser Seite her also eine Entlastung des Massenkonsums erfolgte, und schließlich auch die Hauszinssteuer – die tatsächlich, was auch immer an polemischen Klagen von Haus- und Grundbesitzervereinigungen gegen sie vorgebracht wurde, eine von den Mietern zugunsten des Wohnungsneubaus und der allgemeinen Ausgaben von Ländern und Gemeinden aufgebrachte Steuer war⁸⁴ – einen verhältnismäßig stabilen Anteil von etwa 9 bis 10 v. H. erbrachte, zeigte die Belastung der Wirtschaft eine gegenläufige Tendenz: Die Arbeitgeberbeiträge zum Sozialversicherungssystem und die veranlagte Einkommensteuer, Körperschaftsteuer sowie Kapitalertragssteuer wuchsen von einem Anteil von 18,5 v. H. auf 24,4 v. H., und die übrigen die wirtschaftlichen Unternehmen oder großen Einkommen und Vermögen belastenden Steuern (Tabelle 5, Nr. 4.–6. und 8.) erhöhten ihren Anteil von ca. 20,5 v. H. auf 23,7 v. H. in den Jahren von 1924/25 bis 1928/29.

Noch schärfer tritt jener Tatbestand, das relativ schnellere Anwachsen der Belastung von Wirtschaft und großen Einkommen oder Vermögen durch Abgaben und Steuern, in den Berechnungen der Tabelle 6 hervor. Hier ist unter Verwendung der Hoffmannschen Preisreihe für das Nettosozialprodukt zu Marktpreisen⁸⁵ versucht worden, so et-

⁸² Wenn man von dem, vor allem in Südwestdeutschland zu verzeichnenden anfänglichen Widerstand gegen die Lohnsteuer absieht (vgl. zu der Streikbewegung gegen die Lohnsteuer im Sommer/Herbst 1920 das Material in: BA Koblenz, R 43 I Nr. 2414), ist es eigentlich erstaunlich, mit welcher Geduld die Arbeitnehmer und die Gewerkschaften diese dauernde Ungleichheit der Belastung hingenommen haben.

⁸³ Vgl. u. S. 88–91.

⁸⁴ Peter-Christian Witt, Inflation, Wohnungszwangswirtschaft und Hauszinssteuer, in: Lutz Niethammer (Hrsg.), Wohnen im Wandel, (Wuppertal 1979) 385–407.

⁸⁵ Hoffmann, Wachstum, 601.

was wie eine Realstruktur der Belastung aus den einzelnen Gruppen von Steuern und Abgaben sowie Beiträgen zum Sozialversicherungssystem herauszuarbeiten. Das Jahr mit der höchsten steuerlichen Belastung (in laufenden Preisen) 1928/29 ist gleich 100 gesetzt worden, und sodann sind die jährlichen Einnahmen der einzelnen Steuergruppen und der Beiträge zum Sozialversicherungssystem auf das Preisniveau von 1928/29 de- bzw. inflationiert und dann indiziert worden. Die methodischen Probleme, die bei der Anwendung des Preisindex des Nettosozialprodukts zu Marktpreisen entstehen, sind offensichtlich. Es braucht hier nur darauf hingewiesen zu werden, daß der Entzug an frei verfügbaren Einkommen – denn dies ist ja das gemeinsame Merkmal aller Abgaben, Steuern und Beiträge – bei Privaten und Unternehmungen keinesfalls die gleichen Wirkungen hat, daß schlicht die Verwendung von zusätzlichen Einkommen weder bei den privaten Haushalten noch bei den wirtschaftlichen Unternehmungen überall gleich ist, daß also im Grunde die Verwendung zusätzlicher Einkommen bei der Berechnung der Realstruktur von Steuern, Abgaben und Beiträgen in irgendeiner Form zu berücksichtigen wäre. Dies ist hier aus naheliegenden Gründen jedoch nicht versucht worden; die Unsicherheiten über die Verwendung zusätzlicher Einkommen sind vor allem bei schnellem Wechsel von wirtschaftlichem Wachstum zu Depression einfach zu groß, als daß begründete Annahmen möglich wären. Unter diesen Umständen sind die hier vorliegenden Berechnungen nicht mehr als Näherungswerte, die nur vorsichtig interpretiert werden dürfen. Dennoch scheint es gerechtfertigt, aus diesen Daten einige Schlußfolgerungen zu ziehen:

Das Niveau der Lohnsteuereinnahmen lag 1924/25 beträchtlich über dem des Jahres 1928/29 und wurde allmählich reduziert, ohne daß allerdings diese Reduktion sich voll auswirken konnte, da zugleich die wie direkte Steuern wirkenden Arbeitnehmerbeiträge zum Sozialversicherungssystem in schnellen Sprüngen stiegen und sich die Gesamtlast aus diesen beiden Abgabekategorien von 1924/25 bis 1928/29 um rd. ein Viertel erhöhte (Tabelle 6, Spalten 1–3). Da die Zahl der zum Sozialversicherungssystem beitragspflichtigen Arbeitnehmer in diesem Zeitraum nur um etwa 6 v.H. und die der steuerbelasteten Arbeitnehmer nur um etwa 3 v.H. zunahm⁸⁶, ist die den einzelnen Arbeitnehmer treffende Abgabenlast in dem genannten Zeitraum um etwa 20 v.H. gestiegen. Das ebenfalls sehr hohe Niveau der Verbrauchssteuern, Umsatzsteuer und Zölle des Jahres 1924/25 ist in den folgenden Jahren nur sehr unwesentlich reduziert worden (Tabelle 6, Spalte 10). Dabei waren allerdings erhebliche Verschiebungen zwischen den einzelnen in dieser Gruppe zusammengefaßten Abgaben, so eine starke Herabsetzung der Umsatzsteuer und eine ganz erhebliche Erhöhung der Zölle, zu verzeichnen. Auf die Signifikanz dieses Umschichtungsprozesses wird noch eingegangen.

⁸⁶ Die Zahl der steuerbelasteten Lohnsteuerpflichtigen betrug 1924 rd. 13,1 Mill. und 1928 rd. 13,5 Mill.; die Zahl der Pflichtversicherten der Invalidenversicherung, der Angestelltenversicherung, der knappschaftlichen Rentenversicherung, der Krankenversicherung und der Beitragszahler zur Arbeitslosenversicherung bzw. dem vor 1927 bestehenden System läßt sich nur über die Stückzahl der Beiträge (Wochen- bzw. Monats-) und zusätzliche Indikatoren, die auf die Veränderung der je Beschäftigten geleisteten Beiträge schließen lassen, wie die Arbeitslosen- und Kurzarbeiterziffern schätzen; Quellen hierzu vgl. Angaben zu Tabelle 5.

Dramatisch waren jedoch die jährlichen Steigerungen der veranlagten Einkommensteuer, der Kapitalertragssteuer, der Körperschaftssteuer, der Erbschafts- und Vermögenssteuer, der Gewerbesteuer und der sonstigen Steuern sowie der Arbeitgeberbeiträge zum Sozialversicherungssystem (Tabelle 6, Spalten 4–7, 11, 13, 15). Von dem niedrigen Niveau des Jahres 1924/25, in dem sich ja auch die politischen Entscheidungen, die mit dem Steuernotverordnungsregime zugunsten der „Wirtschaft“ getroffen worden waren, spiegelten⁸⁷, und dem des Rezessionsjahres 1925/26 wuchsen sie praktisch um zwei Drittel ihres Ausgangswertes innerhalb von drei Jahren. Bei der hohen Konjunkturreagibilität eines Teils der hier zusammengefaßt betrachteten Steuern war bei einer deutlichen Verbesserung der wirtschaftlichen Lage, wie sie sich in diesen Jahren von 1926 bis 1929 ergeben hatte, eine solche Entwicklung zu erwarten, zumal sich bei den Steuern nun die Progression der Tarife voll auswirken konnte. Etwas anders war die Sachlage bei den Arbeitgeberbeiträgen zum Sozialversicherungssystem, die fast parallel zur steuerlichen Belastung wuchsen (Tabelle 6, Spalte 7), und kennzeichnenderweise spielten sie dann auch in der öffentlichen Polemik gegen die „unerträglichen Steuerlasten“ eine besonders große Rolle⁸⁸. Ihr Wachstum wurde durch eine Reihe von Faktoren beeinflusst; an erster Stelle ist dabei die allmählich vollzogene Umstellung der Arbeitslosenunterstützung auf das reine Versicherungssystem zu nennen; sodann spielte die Zunahme der Beschäftigten und der Nominaleinkommen eine beachtliche Rolle und erst in letzter Instanz Leistungsverbesserungen in den schon vor dem Ersten Weltkrieg bestehenden Zweigen des Sozialversicherungssystems⁸⁹.

Ob die Belastung mit öffentlichen Abgaben für die wirtschaftlichen Unternehmungen tatsächlich „unerträglich“ geworden war, wie immer wieder suggeriert wurde, oder ob die komparative Belastung des Kapitals zu hoch war und daher eine Umschichtung der öffentlichen Lasten auf den Konsum erfolgen mußte, dies eine Standardforderung wirtschaftlicher Interessenverbände und der ihnen nahestehenden politischen Parteien, ist eine schwierig zu entscheidende Frage. Das liegt vor allem daran, daß kaum hinreichende Vorarbeiten vorliegen, aus denen Aufschluß gewonnen werden könnte, wie die öffentlichen Abgaben das Investitionsverhalten von Unternehmungen, die Preisgestaltung oder die Exportchancen der Industrie beeinflußt haben. Sicher ist freilich, daß in der Wahrnehmung von Unternehmern, ihren Verbänden und politischen Gefolgsleuten sich eine solche Vorstellung festgesetzt hatte. Und diese Vorstellung

⁸⁷ Vgl. Claus-Dieter Krohn, Stabilisierung und ökonomische Interessen, (Düsseldorf 1974) 65–75, 102–136.

⁸⁸ Exemplarisch seien hierfür nur die Denkschriften: Die Deutsche Verwaltungs- und Verfassungsreform in Zahlen, bearbeitet von Walter Adametz und Karl Eugen Mößner (Berlin 1928) (im Auftrage des Centralverbandes des Deutschen Bank- und Bankiergewerbes, des DIHT, der Hauptgemeinschaft des Deutschen Einzelhandels, des Reichsverbands des Deutschen Groß- und Überseehandels, des Reichsverbands des Deutschen Handwerks und des RDI) und: Aufstieg oder Niedergang? Deutsche Wirtschafts- und Finanzreform 1929 (Veröffentlichungen des RDI 49, Berlin 1929) genannt.

⁸⁹ Dies ist das gut belegte Ergebnis der Untersuchung von Alois Egger, Die Belastung der deutschen Wirtschaft durch die Sozialversicherung, (Jena 1929).

entwickelte eine politisch wirkende Eigendynamik, die in dem Moment voll wirksam wurde, als die bürgerlich-konservativen Regierungen nach der Wahlniederlage 1928 Platz machen mußten für eine Regierung der Großen Koalition unter Führung der SPD. Wie schon bei der Schuldzuteilung für die große Inflation haben die wirtschaftlichen Interessenverbände und die ihnen nahestehenden politischen Parteien in klarer Umkehrung der tatsächlichen Verantwortung die Sozialdemokratie und die Gewerkschaften für die „unerträglich“ empfundene Abgabenlast haftbar gemacht und eine prinzipielle Wende in der Steuerpolitik wie damit korrespondierend auf der Ausgabe- und der öffentlichen Haushalte gefordert⁹⁰.

Gegenüber diesem Ansturm der Interessenten haben die SPD und ihr Finanzminister Hilferding schon wegen der koalitionspolitischen Probleme von Anfang an sehr defensiv argumentiert, wobei hinzukam, daß eine Konsolidierung der öffentlichen Finanzen, vor allen Dingen eine Beseitigung der von den Vorgängern übernommenen Kassendefizite, auch von der SPD als unabdingbar angesehen wurde. Dies war unter den noch herrschenden Bedingungen einer günstigen gesamtwirtschaftlichen Entwicklung sicherlich eine finanzpolitisch richtige Entscheidung, da eine Defizitwirtschaft unter solchen Bedingungen auch konjunkturpolitisch unververtretbar war. Konsolidierung der öffentlichen Haushalte bzw. zunächst des Reichshaushalts und des Sozialversicherungssystems, konnte prinzipiell von der Einnahmen- und Ausgabe- oder von den Einnahmen oder den Ausgaben her erfolgen; die politischen Schwierigkeiten bei einer solchen Operation entstanden dadurch, daß sich innerhalb der Großen Koalition zwei unvereinbare Positionen gegenüberstanden: Eine weitere Erhöhung der Abgabenlast insgesamt strebten zwar weder die SPD noch ihre bürgerlichen Koalitionspartner an, wohl aber wurde eine Verlagerung der Abgabelast auf den privaten Verbrauch und eine Entlastung der wirtschaftlichen Unternehmen und der Kapitaleinkommen von den bürgerlichen Parteien verlangt. Und auf der Ausgabe- und der Einnahmenseite wollten diese Parteien und die wirtschaftlichen Interessen den Rotstift nur bei den Sozialausgaben und den allgemeinen Verwaltungsausgaben, ohne für den letzteren Bereich allerdings irgendeine konkrete Vorstellung zu haben, ansetzen. Gegen eine moderate Erhöhung bestimmter, Genußmittel belastender Verbrauchssteuern hatte dagegen die SPD kaum etwas einzuwenden, wohl aber gegen eine allgemeine Erhöhung der den privaten Verbrauch belastenden und eine gleichzeitige Senkung der die Wirtschaft treffenden Abgaben. Selbst Einschränkungen im sozialen Bereich fanden nicht prinzipielle Ablehnung bei der SPD, wohl aber die Forderung, zugleich die Subventionen (auch über das Einnahmesystem) an die Wirtschaft bzw. einzelne Bereiche wie die Landwirtschaft oder die Schwerindustrie, zu erhöhen⁹¹.

⁹⁰ Zum gesamten Komplex der Finanzpolitik 1928–1930 vgl. *Ilse Maurer*, Reichsfinanzen und Große Koalition, (Bern/Frankfurt 1973) und *Martin Vogt*, Die Stellung der Koalitionsparteien zur Finanzpolitik 1928–1930, in: *Industrielles System und politische Entwicklung in der Weimarer Republik*, *Hans Mommsen* (u. a. Hrsg.) (Düsseldorf 1974) 439–462.

⁹¹ Vgl. *Rosemarie Leuschen-Seppel*, Zwischen Staatsverantwortung und Klasseninteresse. Die Wirtschafts- und Finanzpolitik der SPD zur Zeit der Weimarer Republik, (Bonn 1981) 217–255.

Obwohl sich die Positionen der Koalitionspartner gegenseitig ausschlossen und obwohl sich die Sozialdemokratie strikt weigerte, den zunächst von Seiten der Bürokratie favorisierten Gedanken, alle parlamentarischen Widerstände gegen eine Einnahmen wie Ausgaben betreffende Konsolidierungsaktion mit Hilfe eines Ermächtigungsgesetzes oder gar des Art. 48 RVerf. zu überwinden⁹², weiter zu verfolgen, gelang schon der Regierung der Großen Koalition eine gewisse Stabilisierung der öffentlichen Einnahmen, ehe dann unter dem Notverordnungsregime Brünnings bzw. als dessen Ergebnis wenigstens für zwei Haushaltsjahre, 1932/33 und 1933/34, auch eine tatsächliche Reduzierung gelang. Dieses aus der in Tabelle 6 dargestellten Realstruktur der öffentlichen Einnahmen (Spalte 18) ersichtliche Ergebnis ging freilich einher mit einer geradezu dramatischen Umschichtung der öffentlichen Ausgaben. Aus Tabelle 5 läßt sich zunächst ersehen, wie sich die Anteile der einzelnen Gruppen von Einnahmen in laufenden Preisen entwickelten. Dabei stechen zwei signifikante Ergebnisse hervor; einmal blieb der Anteil der durch die Lohnsteuer und die Arbeitnehmerbeiträge zum Sozialversicherungssystem aufgebrachten Einnahmen mit etwas über 21 v.H. (nur im Jahre 1931/32 lag er mit 22,6 v.H. noch höher) in etwa konstant – und dies bei einer Verringerung der steuerbelasteten Lohnsteuerepflichtigen von 13,5 Mill. im Jahre 1928 auf nur 7,8 Mill. im Jahre 1932 und auf 9,2 Mill. in 1934 und einem Rückgang der versicherungspflichtigen Arbeitnehmer um bis zu 6 Mill. im Jahre 1932 gegenüber dem Höchststand des Jahres 1928⁹³. Zugleich aber wuchs der Anteil der aus den indirekten Steuern, den Zöllen und der Umsatzsteuer stammenden Einnahmen von 22,1 v.H. des Jahres 1928/29 in schnellen Schritten bis auf um 35 v.H. in den Haushaltsjahren 1933/34 bis 1935/36. Zum andern wurde der Anteil der veranlagten Einkommensteuer, Körperschaftssteuer, Kapitalertragssteuer und der Arbeitgeberbeiträge zum Sozialversicherungssystem – auch wenn einmal von den extrem niedrigen, durch die hohe Konjunkturreagibilität der hier erfaßten Steuern bedingten Werten der Jahre 1932/33 bis 1934/35 abgesehen wird⁹⁴ – dauerhaft auf etwa 20 v.H. reduziert. Eine ähnliche, wenn auch weniger ausgeprägte Tendenz zeigte sich bei den Steuern auf Vermögen, Erbschaften, Gewerbebetriebe und den sonstigen Abgaben. Diese Umschichtungen im einzelnen lassen sich noch deutlicher zeigen, wenn man die Realstruktur der öffentlichen Einnahmen im einzelnen betrachtet (Tabelle 6). Die Lohnsteuereinnahmen haben sich trotz der erwähnten Verringerung der überhaupt steuerbelasteten Arbeitnehmer nach 1928/29 zunächst noch erhöht, da den Lohnsteuerepflichtigen unter Brüning die Möglichkeit des Jahreslohnsteuerausgleichs genommen

⁹² Vgl. Akten der Reichskanzlei: Das Kabinett Müller II, bearbeitet von *Martin Vogt* (Boppard a. Rh. 1970) 586, 602, 618, 1509 f., 1517–1522; Aufz. Pünder für RK Müller, 27. 4. 1929 und undatierte und ungezeichnete Aufz. des Generalreferenten für den Reichshaushalt (April 1929), BA Koblenz, NI Pünder 120.

⁹³ Statistisches Handbuch von Deutschland 1928–1944, hrsg. v. Länderrat des Amerikanischen Besatzungsgebiets (München 1948) 474–478, 569, 574.

⁹⁴ *Anneliese Heitger*, Die konjunkturelle Bewegung der ordentlichen Reichseinnahmen seit 1924 und ihre finanzwirtschaftlichen Probleme, (Diss. rer. pol. Köln 1939).

wurde⁹⁵ und ferner eine ganze Reihe von Sonderzuschlägen zur Lohnsteuer eingeführt wurde⁹⁶. Da die Bruttoeinkommen auch der beschäftigten Arbeitnehmer seit 1930 sanken, hätten, da auch die Lohnsteuer im Prinzip konjunkturcagibel ist, eigentlich ihre realen Einnahmen zurückgehen müssen; für sich allein betrachtet ist bei der Lohnsteuer diese Entwicklung auch eingetreten; freilich wurden die beschäftigten Arbeitnehmer nicht nur mit den genannten Sonderabgaben belastet, sondern auch noch seit 1933 mit einer Sonderabgabe zur Arbeitslosenversicherung (die Arbeitgeber hatten diese nicht zu tragen), die teilweise zur Deckung des Reichshaushalts von der Arbeitslosenversicherung an das Reich abgeführt wurde. Die überproportionale Belastung der beschäftigten Arbeitnehmer zeigt sich auch in der Entwicklung der Einnahmen des Sozialversicherungssystems (Tabelle 6, Spalte 2). Am signifikantesten läßt sich das jedoch bei den Verbrauchssteuern, der Umsatzsteuer und den Zöllen zeigen, deren Realeinnahmen von 1928/29 bis 1935/36 um über 85 v.H. stiegen (Tabelle 6, Spalte 10). Bei diesen Abgaben wurde zugleich über das Einnahmesystem eine massive Subventionierung der Landwirtschaft betrieben; neben der Fettsteuer geschah dies vor allen Dingen über die Zölle auf landwirtschaftliche Importe⁹⁷. Die reale Belastung der Wirtschaft und der großen Einkommen und Vermögen mit Steuern und Beiträgen zum Sozialversicherungssystem (Tabelle 6, Spalten 4–8, 11, 13 und 15) wuchs dagegen seit 1928/29 nicht mehr wesentlich und sank seit 1930/31, bis in der einsetzenden Kriegsvorbereitungskonjunktur seit 1935/36 wieder eine leichte Erhöhung eintrat, die komparativ jedoch geringer blieb als für die Lohnsteuerpflichtigen oder die zum Sozialversicherungssystem beitragspflichtigen Arbeitnehmer oder gar für die Verbraucher. Die Umschichtung der öffentlichen Lasten, die so vehement seit 1928 von den wirtschaftlichen Interessenverbänden und den bürgerlichen Parteien gefordert worden war, hatte sich nun vollzogen. Dabei muß festgehalten werden, daß dieser Umschwung 1930 mit Brünings Notverordnungsregime eingeleitet wurde und keineswegs etwa ein Ergebnis der nationalsozialistischen Politik nach 1933 war.

⁹⁵ Durch die 2. Notverordnung zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen v. 5.6.1931 (RGBl. 1931 I 279, 302) war die Lohnsteuererstattung aufgehoben worden. Dies bedeutete eine deutliche Schlechterstellung der Lohnsteuerpflichtigen gegenüber den veranlagten Einkommensteuerpflichtigen; während letztere selbstverständlich die für ihr *Jahreseinkommen* zuständige Einkommensteuer zu zahlen hatten, wurden Lohnsteuerpflichtige nur noch nach ihrem *Wochen-* oder *Monatseinkommen* besteuert, da die einbehaltene Lohnsteuer selbst dann nicht mehr zurückgezahlt wurde, wenn aufgrund des *Jahreseinkommens* ein steuerpflichtiges Einkommen überhaupt nicht vorhanden war. Aufgrund dieser neuen Bestimmungen zahlten die Lohnsteuerpflichtigen im Steuerjahr 1931 etwa 60 Mill. RM mehr Lohnsteuer, als nach den Einkommensteuertabellen zu erheben gewesen wären. Vgl. Hertz u. Ersing an Brüning, 17.2.1932; RFM Dietrich an Brüning, 15.3.1932; BA Koblenz, R 43 I Nr. 2401.

⁹⁶ Bei diesen Sonderzuschlägen tobten sich einmal bestimmte ideologische Vorurteile aus, so etwa in der „Ledigensteuer“ vor oder der „Ehestandshilfe“ nach 1933, zum anderen wurden erneut mit der sogenannten „Bürgersteuer“ (in Bayern „Verwaltungskostenabgabe“), die eine reine Kopfsteuer war, Elemente der Steuerpolitik der feudalen Zeit eingeführt.

⁹⁷ Vgl. u. Tabelle 7, S. 92.

IV

Während sich bei der Aufbringungspolitik einige Folgen der Inflation ziemlich deutlich haben herausarbeiten lassen, ist dies bei der Verteilungspolitik nicht ohne weiteres möglich, da sich die allgemeinen Kriegsfolgen, die ihren Ausdruck in den Reparationen und in den als innere Kriegsfolgelasten deklarierten Subventionen und Entschädigungen an wirtschaftliche Unternehmungen und Private fanden, und die Veränderungen in der Ausgabenstruktur aufgrund der politischen Wandlungen nach 1918/19 sicherlich sehr viel stärker auswirkten, freilich z.T. zumindest indirekt auch etwas mit der Inflation zu tun hatten. Bei der Analyse der Ausgaben der öffentlichen Hände und des Sozialversicherungssystems tritt zudem ein Problem auf, das sich mit den bisher für die Haushaltsjahre ab 1933/34 aus den Quellen gewonnenen Daten – die veröffentlichten Angaben sind hierfür wegen der unzureichenden Untergliederung und wegen ihrer Unvollständigkeit bei den Rüstungsausgaben ohnehin nicht geeignet – nicht hat lösen lassen: Die richtige und vollständige Zuordnung der Ausgaben zu den in den Tabellen 8 und 9⁹⁸ gebildeten, ja gerade nicht der Ministerialeinteilung folgenden Ausgabenkategorien ist in vielen Fällen einfach noch nicht möglich und damit auch nicht die Deflationierung über die jeweils zutreffenden Preisreihen, so daß eine Realstrukturanalyse der öffentlichen Ausgaben nach 1932/33 unterbleiben muß⁹⁹. Dies ist um so bedauerlicher, weil damit die schon an den laufenden, z.T. allerdings geschätzten Ausgaben¹⁰⁰ ablesbare zweite Wandlung der Ausgabenstruktur in dem Untersuchungszeitraum nicht mehr genauer untersucht werden kann.

Einen ersten Überblick über die tatsächlichen Veränderungen in der Struktur der öffentlichen Ausgaben vermittelt die Tabelle 8¹⁰¹. Drei Tatbestände fallen im Vergleich zu 1913/14 sofort auf: Einmal der deutliche Rückgang des für die Staats- und Rechtssicherheit (d.h. Heer und Marine, Polizei, Justiz) aufgewendeten Anteils, die nun auftretenden inneren und äußeren Kriegsfolgelasten und die sehr starke Zunahme des Anteils der durch die Gebietskörperschaften und das Sozialversicherungssystem getätigten Sozialausgaben, die 1913/14 nur ein Fünftel, zwischen 1925/26 schon zwischen 35 und 40 v.H. und seit 1931/32 rd. die Hälfte aller öffentlichen Ausgaben beanspruchten. Gerade dieser Tatbestand wird gewöhnlich – und so auch von mir selber in verschiedenen Veröffentlichungen¹⁰² – als Beleg dafür genommen, daß

⁹⁸ Vgl. u. S. 93.

⁹⁹ Die methodischen Probleme solcher Berechnungen sind eingehender erörtert bei Witt, Finanzpolitik, 389–392. Dem Einwand, daß die Realstruktur von öffentlichen Ausgaben ohnehin nur eine Schimäre ist, kann schon deswegen nicht zugestimmt werden, weil dann begründete intertemporale Strukturanalysen öffentlicher Ausgaben unmöglich würden.

¹⁰⁰ Vgl. o. S. 55 ff. und Tabellen 2 und 3, S. 87, 89.

¹⁰¹ Vgl. u. S. 93. Zum gesamten Komplex vgl. a. Peter-Christian Witt, Finanzpolitik. Die Ergebnisse dieses Aufsatzes werden hier selbstverständlich berücksichtigt, aber nicht noch einmal wiederholt.

¹⁰² Neben meinen in Anm. 18 und 19 genannten Aufsätzen ist diese These dezidiert vertreten bei Peter-Christian Witt, Finanzpolitik und sozialer Wandel. Wachstum und Funktionswandel der Staatsausgaben in Deutschland, 1871–1933, in: Sozialgeschichte Heute, Festschrift für Hans Rosenberg zum 70. Geburtstag, hrsg. v. Hans-Ulrich Wehler (Göttingen 1974) 565–574.

der Anspruch der Weimarer Republik, auch ein Sozialstaat zu sein, der Realität entsprochen hat. Ohne daß nun die sozialstaatliche Komponente etwa geleugnet würde, bedarf dieses Bild doch in vielfacher Hinsicht einer Differenzierung und damit auch einer Korrektur. Denn unter die Sozialausgaben sind während der Zeit der Weimarer Republik auch einige Ausgaben gerechnet worden, deren Zuordnung zu diesem Ausgabenbereich mit einem Fragezeichen versehen werden muß. Dabei handelt es sich in erster Linie um die 1913/14 nahezu bedeutungslosen Leistungen für die Kriegsversorgung. Soweit es sich um Rentenleistungen an Kriegsversehrte, Kriegerwitwen und -waisen oder Eltern handelte, läßt sich diese Zuordnung immerhin noch verteidigen (obwohl niemand auf die Idee gekommen wäre, die in ihrer Art als Entschädigungsleistungen für – in diesem Fall – Vermögensverluste aufgrund des Krieges ähnlich zu bewertenden sogenannten inneren Kriegsfolgelasten etwa als Subventionen zu bezeichnen), aber für die infolge der Verkleinerung des Heeres und der Marine vorzeitig pensionierten Berufssoldaten ist dies in keinem Falle angängig. In der Zeit der Weimarer Republik haben die Leistungen für die Kriegsversorgung real immer etwa 7 v. H. aller öffentlichen Ausgaben beansprucht. Um diesen Satz müssen die Sozialausgaben durchgehend gekürzt und die inneren Kriegsfolgelasten bzw. die Aufwendungen für die Wehrmacht erhöht werden. Ähnliche Zuordnungsprobleme liegen bei der sogenannten Kleinrentnerfürsorge vor, da es sich hierbei eindeutig nicht um Sozialausgaben, sondern um die Abwälzung von Ausgaben für die öffentlichen Schulden auf den Sozialetat handelte¹⁰³.

Aber auch für die klassischen Bereiche der Sozialpolitik, die Krankenversicherung wie die Alterssicherung, bedarf das Bild einer gewissen Korrektur. Auf der einen Seite ist unverkennbar, daß in der Krankenversicherung vor allem die Leistungen auf die Familienmitglieder der Versicherten als Regelfall und nicht mehr als Ausnahme wie vor 1914 ausgedehnt wurden, daß ferner generell die Leistungen verbessert wurden und daß in der Invalidenversicherung und der Angestelltenversicherung die Witwen und Waisen der Versicherten nicht mehr nur bei Erwerbsunfähigkeit der Witwe, sondern in jedem Fall eine Rente erhielten, was freilich schon während des Ersten Weltkrieges eingeführt worden war¹⁰⁴. Andererseits haben sich schon aufgrund der versicherungstechnischen Modalitäten und der demographischen Entwicklung die Leistungen der Rentenversicherungen erhöhen müssen. Während im Jahre 1913 der Bestand an Renten in der Invalidenversicherung, der Angestelltenversicherung und der knappschaftlichen Pensionsversicherung nur bei etwa 1,2 Mill. (Invaliden-, Alters-, Kranken-, Witwen- und Waisenrenten) gelegen hatte, war deren Zahl 1924 bereits auf rd. 2,9-Mill., 1930 auf rd. 3,8 Mill. und 1932 auf rd. 4,2 Mill. gestiegen, ehe durch die Notverordnung vom 8.12.1931 durch Veränderungen bei dem Höchstalter der Waisenrenten und bei den Ansprüchen der Witwen zum Jahresende 1932 eine Reduzierung der Zahl der Renten auf 3,9 Mill. erfolgte¹⁰⁵. Tendenziell aber wiesen die beson-

¹⁰³ Vgl. dazu o. S. 60 ff.

¹⁰⁴ Zu diesem Ausbau vgl. das wichtige Buch von Alois Egger, *Die Belastung der Deutschen Wirtschaft durch die Sozialversicherung*, (Jena 1929).

¹⁰⁵ Zahlenangaben nach den in Tabelle 5, S. 89 genannten Quellen für das Sozialversicherungssystem.

ders kostspieligen Renten der Versicherten selber eine weiter steigende Tendenz auf. Das hing selbstverständlich damit zusammen, daß einmal immer mehr Versicherte eine hohe Zahl von Beitragsjahren zu verzeichnen und dementsprechend höhere Rentenansprüche erworben hatten und daß zum andern in der Angestelltenversicherung, in der vor 1914 mit Ausnahme einiger Gnadenfälle Rentenansprüche noch nicht bestanden hatten, nun erstmals Versicherte in größerer Zahl verrentet wurden. Die dem Versicherungssystem eigentümliche Dynamik kam in den Jahren der Weimarer Republik erstmals voll zum Tragen, aber dies beruhte eben nicht auf einer intentionalen politischen Entscheidung in dieser Zeit, sondern war nichts anderes als das Ergebnis der bei der Begründung dieser Versicherungen im Kaiserreich getroffenen Entscheidungen.

Neu eingeführt wurde in das System der sozialen Sicherungen in der Weimarer Republik die zunächst aus allgemeinen Steuermitteln finanzierte Unterstützung der Arbeitslosen, die dann seit Herbst 1923 auf einer Mischfinanzierung aus Steuermitteln und Beiträgen der Arbeitnehmer und Arbeitgeber und seit 1927 im Prinzip auf dem Versicherungssystem beruhte. Sie löste die auch schon im Kaiserreich bei Bedürftigkeit mögliche Unterstützung von Arbeitslosen im Rahmen der allgemeinen Armenfürsorge ab und schloß eine offensichtliche, aus politischen Gründen im Kaiserreich bewußt aufrecht erhaltene Lücke im System¹⁰⁶. Die Unterstützung der Arbeitslosen in dieser nicht mehr diskriminierenden Form war sicherlich auch einer der großen politischen Erfolge der Gewerkschaften und der SPD nach 1918, machte die Arbeitslosenversicherung aber gerade deswegen neben der gesetzlichen Regelung des Tarifvertragswesens und der Zwangsschlichtung zur Zielscheibe von Angriffen aus dem Lager der Arbeitgeber¹⁰⁷. Unter den gesamten Sozialausgaben beanspruchten die Arbeitslosenversicherung (bzw. ihre Vorläufer) und die Unterstützung Arbeitsloser aus öffentlichen Mitteln einen immer größeren Anteil: Von etwa 11,5 v. H. im Haushaltsjahr 1928/29 stieg dieser schon 1929/30 auf 15,3 v. H. bis auf genau ein Drittel im Jahre 1932/33; dementsprechend stieg auch der Anteil an den gesamten öffentlichen Ausgaben von 4,4 v. H. im Jahre 1928/29 bis auf 16,6 v. H. im Jahre 1932/33¹⁰⁸. Selbstverständlich handelte es sich hier um eine systemwidrige Entwicklung, die eher als ein Zeichen für eine tendenzielle Umkehr in der sozialstaatlichen Entwicklung der Weimarer Republik anzusehen ist. Denn diese Aufblähung des Sozialtats durch die Versorgung eines Millionenheeres von Erwerbslosen entsprach gerade nicht den Intentionen einer Sicherung der Beschäftigten vor den Folgen saisonaler, regionaler und konjunktureller Arbeitslosigkeit, sondern war nur sichtbarster Ausdruck einer kraft Untätigkeit der staatlichen Wirtschaftspolitik und prozyklischer Finanzpolitik sich verschärfenden Wirtschaftskrise.

¹⁰⁶ Zur Arbeitslosenversicherung vgl. mangels einer gründlichen Untersuchung noch immer die Abschnitte bei Ludwig Preller, *Sozialpolitik in der Weimarer Republik*, (Stuttgart 1949) 61 ff., 164 ff., 363 ff., 418 ff.

¹⁰⁷ Vgl. dazu Helga Timm, *Die deutsche Sozialpolitik und der Bruch der Großen Koalition im März 1930*, (Düsseldorf 1952) 124–139; Ilse Maurer, *Reichsfinanzen und Große Koalition*, (Bern 1973) 100 ff.

¹⁰⁸ Berechnet nach den in Tabellen 2 und 8 genannten Quellen.

Nun standen die Sozialausgaben, in die von den Zeitgenossen zumeist noch zahlreiche Doppelzählungen hereingebracht wurden, da sie die Zahlungen zwischen den einzelnen Zweigen und die Zahlungen der öffentlichen Hände an einzelne Zweige des Systems hiervon nicht bereinigten¹⁰⁹, schon im Mittelpunkt der Kritik, als ihr Anteil an den öffentlichen Ausgaben (unter Einschluß der hier als in ihrer Zurechnung zweifelhaft bezeichneten Ausgaben) in den Jahren 1925/26 bis 1928/29 verhältnismäßig stabil bei 37 bis 38 v. H. lag, d. h. ehe seit 1929/30 ein scharfer Anstieg der Sozialausgaben auf bis zu 50 v. H. aller öffentlichen Ausgaben im Jahre 1932/33, bedingt durch die große Arbeitslosigkeit, einsetzte. Dabei wuchsen bis 1931/32 auch noch die realen Ausgaben an¹¹⁰, obwohl die Leistungen in allen Bereichen an die einzelnen Anspruchsberechtigten herabgesetzt wurden und mit Ausnahme der unterstützten Arbeitslosen auch überall die Zahl der Anspruchsberechtigten zurückging¹¹¹. Neben der Reduzierung der Renten der Sozialversicherungen und der gemeindlichen Fürsorge¹¹² war der Leistungsabbau am deutlichsten bei den Arbeitslosen. Einmal wuchs die Zahl der überhaupt nicht unterstützten Arbeitslosen seit 1928 sehr schnell an¹¹³, zum andern sank der Anteil der nach dem Arbeitslosenversicherungsgesetz unterstützten Erwerbslosen von durchschnittlich rd. 75 v. H. in den Jahren 1928/1929 auf nur 45 v. H. im Jahre 1932 und nur knapp 38 v. H. im Jahre 1933, bis dann eine leichte Verbesserung einsetzte; aber noch 1935 erhielt nur etwas mehr als die Hälfte der Erwerbslosen Leistungen nach dem Arbeitslosenversicherungsgesetz¹¹⁴. Parallel zu dieser Aussteue-

¹⁰⁹ Typisch dafür die in Anm. 88 genannten Denkschriften der Wirtschaftsverbände.

¹¹⁰ Die gesamten Sozialausgaben der Gebietskörperschaften und des Sozialversicherungssystems betrugen in Mill. M/RM (in Preisen von 1913): 1913/14 = 1667, 1925/26 = 4462, 1926/27 = 5786, 1927/28 = 5602, 1928/29 = 6164, 1929/30 = 6642, 1930/31 = 7391, 1931/32 = 8006, 1932/33 = 7313.

¹¹¹ Zu den Renten vgl. o. S. 78; in der gehobenen gemeindlichen Fürsorge (sie erfaßte Kriegsbeschädigte u. Kriegshinterbliebene, Sozialrentner und Kleinrentner) ging die Zahl von durchschnittlich 1 Mill. unterstützten Parteien zu den Stichdaten am 31.3.1928/31.3.1929 und 31.3.1930 auf 940 000 am 30.9.1931, dann auf um 890 000 am 31.3.1932/31.3.1933 und schließlich auf rd. 850 000 am 31.3.1936 zurück (Statistisches Jahrbuch für das Deutsche Reich 48–56, Berlin 1928–1937, Abschnitt Fürsorgewesen).

¹¹² Vgl. Tabelle 10, S. 94.

¹¹³ Die Zahl der aufgrund nicht erfüllter Wartezeiten, mangelnder subjektiver Bedürftigkeit (als Voraussetzung für die gemeindliche Wohlfahrtsunterstützung) und aufgrund von gesetzlichen Maßnahmen zur Ausschließung z. B. jugendlicher Arbeitsloser trotz Beitragsleistungen und erfüllter Wartezeiten nicht unterstützten Arbeitslosen betrug im Jahresdurchschnitt (in Klammern in v. H. sämtlicher Arbeitsloser) in 1000:

1928 = 183 (13,2);	1929 = 192 (10,1);
1930 = 255 (8,3);	1931 = 389 (8,6);
1932 = 571 (10,2);	1933 = 874 (18,2);
1934 = 372 (13,7);	1935 = 329 (15,3);
1936 = 268 (16,8);	

Statistisches Jahrbuch für das Deutsche Reich 48–56 (Berlin 1928–1937) Abschnitte Versicherungswesen, Fürsorgewesen. Die tatsächliche Zahl der überhaupt nicht unterstützten Erwerbslosen dürfte jedoch wegen der unvollständigen Meldungen noch höher gelegen haben.

¹¹⁴ Ebda.

rung der Erwerbslosen aus der Versicherung wuchs die Zahl der von den Gemeinden betreuten Arbeitslosen, was deren finanzielle Handlungsfähigkeit überaus negativ – vor allem im investiven (Bau-)Sektor – beeinflusste¹¹⁵. Die Leistungen an die einzelnen Erwerbslosen aus der Arbeitslosenversicherung oder aus der gemeindlichen Fürsorge gingen von ihrem Höchststand 1929 (= 986 RM bzw. 639 RM/Jahr) durchschnittlich um 21 bis 32 v. H. bis zum Jahre 1932 (= 677 bzw. 505 RM/Jahr) zurück, worin sich freilich nicht nur die Kürzungen der Unterstützungssätze, sondern auch das allgemein deutlich gesunkene Lohnniveau widerspiegeln¹¹⁶.

Gegen solche Berechnungen lassen sich zwei Einwände erheben: Die Einkommen aus Renten und Arbeitslosenunterstützung bzw. Arbeitslosenfürsorge sind hier in laufenden Preisen wiedergegeben; da der Lebenshaltungskostenindex stark sank¹¹⁷, würden mit Ausnahme der Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung in den Jahren 1930 bis 1932 und im Jahre 1931 auch der Leistungen aus der gemeindlichen Erwerbslosenfürsorge, bei einer Deflationierung der Einkommen über den Lebenshaltungskostenindex diese Einkommen real konstant geblieben, in einzelnen Fällen sogar leicht gestiegen sein. Eine solche Rechnung würde jedoch völlig fehl gehen, da der Lebenshaltungskostenindex für die Berechnung der Realeinkommen aller solcher marginaler Existenzen schon wegen der Zusammensetzung der berücksichtigten Güter und Dienstleistungen ungeeignet ist. Der andere, auch in der damaligen öffentlichen Diskussion immer geäußerte Einwand wäre, daß nicht nur die sozialen Leistungen gekürzt würden, sondern daß auch von allen Beschäftigten des öffentlichen Dienstes Opfer in Form von Gehaltskürzungen verlangt wurden, die die Arbeiter des öffentlichen Dienstes seit 1930 und die Beamten und Angestellten seit 1931 betrafen¹¹⁸. Aber ein solcher Vergleich wäre schon angesichts der durchschnittlichen Beamten- und Angestelltenbezüge (1930 = 5000 RM, 1931 = 4421 RM und 1932/33 je 4050 RM) und selbst der durchschnittlich viel geringeren Einkommen von Arbeitern des öffentlichen Dienstes (1929 = 2553 RM, 1930 = 2388 RM, 1931 = 2100 RM und 1932/33 jeweils 1920 RM) nicht zulässig. Hinzu kam noch die Tatsache, daß sich ein Teil der öffentlichen Bediensteten, nämlich die Soldaten, selbst wenn sie wie die höheren Offiziere offiziell die Gehaltskürzungen wenigstens teilweise mitzutragen hatten, durch besondere, verschleierte Zulagen von diesen Kürzungen abkoppelte¹¹⁹.

¹¹⁵ Vgl. dazu *Dieter Rebertsch*, Kommunalpolitik, Konjunktur und Arbeitsmarkt in der Endphase der Weimarer Republik, in: Verwaltungsgeschichte. Aufgaben, Zielsetzungen, Beispiele (Schriftenreihe der Hochschule Speyer 66, Berlin 1977) 109–157.

¹¹⁶ Berechnet nach den: Berichten der Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung 1928–1933, Beilage zum Reichsarbeitsblatt; seit 1934 in: Arbeit und Arbeitslosigkeit. Anzeiger der Reichsanstalt; vgl. Tabelle 1, S. 85. Hierin spiegelte sich deutlich das Eingehen auf die von der „Wirtschaft“ gemachten Reformvorschläge, vgl. die Aktenreihe BA Koblenz, R 2 Nr. 18511 ff.

¹¹⁷ Vgl. Tabelle 1, Nr. 1, S. 85.

¹¹⁸ Vgl. Tabelle 1, Nr. 2, S. 85.

¹¹⁹ Giftig kommentierte der zuständige Referent in der Haushaltsabteilung des RFM, MinR Weiß, dieses Verfahren: „Die dauernde Differenzierung in der Behandlung der Beamten und der Soldaten bei der Anordnung von Kürzungen der Bezüge muß eine Auffassung großziehen, wie

Bedenkt man weiterhin, daß die öffentliche Förderung des Wohnungsbaus, die zwischen 1925/26 und 1929/30 immer zwischen etwas über 5 v.H. und 6,4 v.H. der öffentlichen Ausgaben betragen hatte und die neben ihrer gesamtwirtschaftlichen immer auch eine soziale Funktion erfüllt hatte, im Jahr 1930/31 auf 4,1 v.H., 1931/32 auf 2,6 v.H. und 1932/33 auf 1,7 v.H. der Gesamtausgaben reduziert wurde, so drängt sich der Schluß auf: In einer Krise der öffentlichen Finanzen (wie übrigens auch im Stabilisierungsjahr 1924/25) galt als variable Größe in erster Linie der Sozialhaushalt. Die Gesundung der öffentlichen Finanzen sollte über Kürzungen der Sozialleistungen erreicht werden – eine Rezeptur, die ja auch heute wieder verschrieben wird und die heute genauso scheitern dürfte wie damals. Denn aufgrund der katastrophalen gesamtwirtschaftlichen Lage ließ sich die Entlastung der Haushalte der Gebietskörperschaften und des Sozialversicherungssystems zunächst nicht erreichen, vielmehr trat dieser Zustand erst in den Haushaltsjahren nach 1932/33 ein, als hauptsächlich durch öffentliche, über Kredite finanzierte Investitionen für Rüstungszwecke ein verhältnismäßig rascher Abbau der Arbeitslosenziffern gelang und die in der Krise durchgeführten Leistungskürzungen für die Anspruchsberechtigten nun nur zu einem geringeren Teil zurückgenommen wurden.

Die Struktur der Ausgaben des Reiches¹²⁰ bestätigt und differenziert dieses Bild. Von einem nahezu bedeutungslosen Anteil an den Reichsausgaben im Jahre 1913/14 stiegen die Sozialausgaben auf mehr als ein Zehntel zwischen 1925/26 und 1928/29 und dann in der Wirtschaftskrise infolge der steigenden Arbeitslosigkeit auf ein Viertel aller Reichsausgaben; die Versorgung der Kriegsoffer (bzw. die gesamte Militärversorgung des alten Reichsheeres und der alten Reichsmarine) erforderte mit verhältnismäßig geringen Schwankungen stets etwas mehr als ein Fünftel aller Reichsausgaben, während Schuldendienst und Finanzverwaltung, deren Ausgaben vor allem wegen schwankender Tilgungspläne und außerordentlicher Schuldentilgungen größeren Schwankungen unterworfen waren, zwischen einem Zehntel und einem Sechstel der Reichsausgaben beanspruchten. Die äußeren Kriegsfolgelasten (Reparationen) machten in den Haushaltsjahren 1925/26 bis 1930/31 zwischen 23 und über 30 v.H. der Reichsausgaben aus und gingen dann als Ergebnis der Brüning'schen Politik schnell zurück, um seit dem Haushaltsjahr 1933/34 ganz zu verschwinden. Faßt man die Ausgabenbereiche Rechts- und Staatssicherheit, Kriegsversorgung, äußere Kriegsfolgelasten sowie die Verzinsung der Reichsschuld, die ja hauptsächlich aus der Schuldaufnahme für Reparationszwecke und der für Rüstungs- und Kriegszwecke aufgenommenen Altverschuldung herrührte, zusammen, so erforderten sie stets mehr als 60 v.H. und selbst nach dem Rückgang der Reparationszahlungen noch mehr als 50 v.H. der Reichsausgaben.

sie früher in der Prätorianergarde bestanden haben mag.“ Besonders verärgert reagierte Weiß darauf, daß sich das Reichswehrministerium mit Anspielung auf die meutereiähnlichen Vorgänge in der britischen Marine gegen alle Kürzungen wandte, Aufz. Weiß, 7. 10. 1931; zustimmende Aufzeichnung von MinDirig. Wever, 20. 10. 1931, BA Koblenz, R 2 Nr. 5148.

¹²⁰ Vgl. Tabelle 9, S. 93.

Verteilungspolitisch besonders interessant sind die unter Wirtschaftsförderung und inneren Kriegsfolgelasten sowie versteckt auch in dem Haushalt der Allgemeinen Finanzverwaltung an Landwirtschaft, Industrie, Handel und Banken gezahlten Subventionen, die allerdings zum Teil auch als Entschädigungen für Verluste infolge des Krieges oder der unmittelbaren Nachkriegsjahre (Ruhrbesetzung) deklariert wurden. Ihr Anteil lag besonders hoch in den Haushaltsjahren 1924/25¹²¹ und 1925/26 und dann wieder in der Wirtschaftskrise seit 1929/30. Dietmar Petzina hat dieser Subventionspolitik jüngst eine eingehende Untersuchung gewidmet, deren Ergebnissen voll zugestimmt werden kann¹²². Neben der seit 1926 Bedeutung erlangenden Exportförderung wurden in erster Linie die Schwerindustrie und die Großlandwirtschaft gestützt, für die in den Krisenjahren seit 1930 bis zum Ende der Weimarer Republik weit über 2 Mrd. RM aufgewendet wurden, ohne daß damit wenigstens die politische Loyalität der so Unterstützten für die Weimarer Republik erkaufte werden konnte. Bedenkt man zusätzlich die auf der Aufbringungsseite der öffentlichen Haushalte schon erörterte Begünstigung dieser Wirtschaftszweige, so wird deutlich, daß mit dem Reichshaushalt seit 1930 zunehmend negative Umverteilung zu Lasten der auf Sozialleistungen angewiesenen Personen und der noch beschäftigten Arbeitnehmer betrieben worden ist.

Daneben ist folgender Aspekt wichtig: Ungeachtet aller Finanzschwierigkeiten des Reiches ist der Wehrhaushalt in der Krise seit 1930 von den allgemeinen Kürzungen des Reichshaushalts nicht betroffen worden, vielmehr scheint mit Hilfe von Ausgabe-resten aus den Vorjahren trotz offizieller Kürzungen bzw. dem Einfrieren der Ausgaben auf den Stand des Haushaltsjahres 1930/31 bereits in den Haushaltsjahren 1931/32 und 1932/33 eine Expansion erfolgt zu sein¹²³, ehe nach 1933 die planmäßige Aufrüstung begann, durch die der Reichshaushalt zunehmend zum reinen Rüstungshaushalt und die Wehrausgaben innerhalb der gesamten öffentlichen Ausgaben zum größten Ausgabezweig wurden¹²⁴.

Konsolidierung der öffentlichen Haushalte und des Sozialversicherungssystems war seit dem Amtsantritt der Großen Koalition im Jahre 1928 das politische Ziel, von dem jedermann sprach. In gewisser Hinsicht erinnerte dies an die Situation in den Jahren 1919 bis 1923, als auch jedermann von der Notwendigkeit, die Inflation zu stoppen, gesprochen hatte und doch – aus den unterschiedlichsten Gründen – so bitter wenig für diese Zielsetzungen geschehen war. Erst als die Währung ganz zusammengebrochen war, erfolgte jener grundsätzliche und schnelle Regimewechsel in der Geld- und

¹²¹ Vgl. dazu die Berechnungen bei Claus-Dieter Krohn, Stabilisierung und ökonomische Interessen, (Düsseldorf 1974) 105–112.

¹²² Zum Gesamtkomplex vgl. Dietmar Petzina, Staatliche Ausgaben und deren Umverteilungswirkungen – das Beispiel der Industrie- und Agrarsubventionen in der Weimarer Republik, in: Staatliche Umverteilungspolitik in historischer Perspektive, hrsg. v. Fritz Blauch (Berlin 1980) 59–105.

¹²³ Material hierzu in BA Koblenz, R 2 Nr. 5148–5150.

¹²⁴ Vgl. Hans Erich Volkmann, Die NS-Wirtschaft in Vorbereitung des Krieges, in: Das Deutsche Reich und der Zweite Weltkrieg, Bd. 1, (Stuttgart 1979) 232 ff.

Finanzpolitik, der wohl tatsächlich notwendige Voraussetzung für einen erfolgreichen Stopp von Inflation ist¹²⁵. Er beruhte wegen des erforderlichen schnellen und möglichst auch in den Einzelheiten durch die Wirtschaftssubjekte nicht antizipierbaren Handels auf zwei gesetzlichen Sonderermächtigungen, die der Reichsregierung – und das hieß nun einmal auch: der Finanzbürokratie – das Recht gaben, mit Hilfe von gesetzvertretenden Verordnungen das Einnahme- und Ausgabesystem der Gebietskörperschaften und des Sozialversicherungssystems neu zu ordnen. Diese Operation wurde, wenn auf die Frage, wer eigentlich die Lasten zu tragen hatte und wer aus diesem Regime die Vorteile zog, nicht weiter geachtet wird, auch erfolgreich abgeschlossen. Die Stabilisierung der Mark und die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte gelang. In der seit 1928 evidenten Finanzkrise war diese Erfahrung von 1923/24 durchaus bewußt: Ausschaltung aller lästigen parlamentarischen Erörterungen, Freiheit bei der Berücksichtigung oder Nichtberücksichtigung von gesellschaftlichen Interessen bei dem Konsolidierungsprozeß, das war sozusagen der Wunschtraum der Finanzbürokratie¹²⁶. Die Vorschläge zur Konsolidierung der öffentlichen und der Sozialhaushalte, die seit dem Frühjahr 1929 in immer drängenderer Form von der bürokratischen Leitung des Reichsfinanzministeriums formuliert wurden und die in ihrer Konsequenz auf eine Erhöhung der massenbelastenden Abgaben, eine Entlastung der Wirtschaft, Einsparungen bei den sozialen Ausgaben bei gleichzeitiger Erhöhung der Subventionen an die marode Großlandwirtschaft und bestimmte Teile der Industrie, d.h. also auf all jenes, was in den Jahren seit 1930 Wirklichkeit wurde, hinausliefen, waren parlamentarisch nicht machbar. Aber die Alternative, nach solchen Kompromißvorschlägen zu suchen, die innerhalb des parlamentarischen Systems eine Durchsetzungschance hatten, wurde gar nicht mehr versucht, sondern konsequent die Aushebelung des verfassungsmäßigen politischen Entscheidungsprozesses und seine Ersetzung durch ein bürokratisches Verordnungsregime betrieben¹²⁷. Daß die völlige Beseitigung jeder öffentlichen Kontrolle bei der Planung und Durchführung der Staatshaushalte einer geordneten öffentlichen Finanzwirtschaft kaum dienlich war, hätte auch die Erfahrung aus der Zeit des Ersten Weltkrieges lehren können; freilich an diese Erfahrungen wollte sich nach 1930 – und schon gar nicht nach 1933 – niemand erinnern. Die zweite große Inflation in Deutschland im 20. Jahrhundert konnte beginnen.

¹²⁵ Thomas Sargent, Die Beendigung von vier großen Inflationen, in: Die Erfahrung der Inflation im internationalen Zusammenhang und Vergleich, Gerald D. Feldman (u.a. Hrsg.) (Berlin 1984), 34–105.

¹²⁶ Vgl. die Denkschrift des Generalreferenten für den Reichshaushalt (unter Mitzeichnung des MinDir 1 und des StS.) v. April 1929, BA Koblenz, NI Pünder Nr. 120.

¹²⁷ Hierzu Einzelheiten bei Witt, Finanzpolitik, 405–414.

Tabelle 1 Die jährlichen Wachstumsraten von Preisen, Löhnen, Gehältern und Renten 1925–1935

	1925	1926	1927	1928	1929	1930	1931	1932	1933	1934	1935
1. Preise											
NSP zu Marktpreisen ¹	·	– 2,0	+ 7,8	+ 2,8	– 1,1	– 5,2	– 8,8	– 8,7	– 1,5	+ 3,7	– 3,1
Lebenshaltungskosten ²	+ 8,4	+ 0,3	+ 4,0	+ 2,6	+ 1,5	– 3,8	– 8,1	– 11,4	– 2,2	+ 2,6	+ 1,6
Nahrungs- und Genußmittel ²	+ 8,5	– 2,3	+ 5,2	0,0	+ 1,8	– 6,4	– 10,1	– 11,8	– 1,9	+ 4,4	+ 1,8
Wohnung ²	+ 52,1	+ 22,6	+ 16,2	+ 9,2	+ 0,4	+ 2,2	+ 2,0	– 7,8	– 0,1	– 0,1	+ 0,1
Lebenshaltungskosten ³	+ 8,4	+ 0,3	+ 3,7	+ 2,6	+ 1,4	– 4,3	– 8,1	– 11,3	·	·	·
Großhandelspreise ⁴	+ 3,3	– 5,2	+ 2,4	+ 1,7	– 2,0	– 9,2	– 11,0	– 13,0	– 4,7	+ 6,1	+ 5,7
2. Löhne und Gehälter											
Bruttoarbeitsentgelte nach der Sozialversicherung ⁵	+ 19,1	+ 11,8	+ 6,1	+ 13,8	+ 6,4	– 1,7	– 7,2	– 14,2	– 4,1	+ 1,4	+ 5,4
Bruttostundenverdienste Industriearbeiter ⁵	·	+ 6,6	+ 9,7	+ 11,1	+ 5,9	– 2,8	– 7,6	– 16,1	– 3,1	+ 2,6	+ 1,4
Durchschnittliche Lohneinkommen ⁵	·	+ 4,4	+ 8,6	+ 9,0	+ 6,1	+ 0,6	– 8,6	– 14,1	– 3,4	+ 2,7	+ 2,4
Löhne der Arbeiter der öffentlichen Verwaltungen ⁶	·	+ 0,5	+ 7,5	+ 11,7	+ 9,1	– 6,4	– 12,1	– 8,4	– 0,2	0,0	0,0
Gehälter der Beamten und Angestellten ⁶	·	+ 1,5	+ 9,8	+ 10,3	+ 0,7	+ 0,7	– 11,6	– 8,4	0,0	– 1,4	+ 0,2
3. Renteneinkommen											
Invalidenrenten ⁷	+ 55,0	+ 22,7	+ 8,9	+ 11,4	+ 11,0	+ 3,8	+ 0,5	– 12,4	– 8,2	+ 2,2	– 0,7
Witwenrenten ⁷	+ 36,5	+ 18,6	+ 18,0	+ 21,8	+ 5,3	+ 7,4	– 6,7	– 17,6	– 2,1	+ 0,7	+ 1,7
Kriegsopferrenten ⁸	·	·	·	·	+ 4,3	+ 7,8	– 5,2	– 5,7	+ 0,5	– 1,8	+ 8,2
Kleinrenten ⁸	·	·	·	·	+ 0,9	+ 1,8	– 7,1	– 11,7	+ 1,2	+ 4,3	+ 0,5
Sozialrenten ⁸	·	·	·	·	+ 3,8	+ 1,8	– 13,6	– 12,9	+ 0,9	– 0,6	+ 1,1

Quellen:

¹ Walther G. Hoffmann (u.a.), Das Wachstum der deutschen Wirtschaft seit der Mitte des 19. Jahrhunderts, (Berlin/Heidelberg/New York 1965) 601; im folgenden zitiert: Hoffmann, Wachstum.

² Gerhard Bry, Wages in Germany 1871–1945 (National Bureau of Economic Research 68, Princeton N.J. 1960) 422–427; im folgenden zitiert: Bry, Wages.

³ Erhebungen von Wirtschaftsrechnungen minderbemittelter Familien im Deutschen Reich / 320 Haushaltsrechnungen von Metallarbeitern. Nachdrucke hrsg. von Dieter Dowe mit einer Einleitung von Jens Flemming und Peter-Christian Witt, (Berlin/Bonn 1981) XLV.

⁴ Bry, Wages, 406–414.

⁵ Ernst Helmstädter, Die Wachstumsrate der durchschnittlichen Arbeitsentgelte und der Zinssatz in einer wachsenden Wirtschaft, in: Untersuchungen zum Wachstum der deutschen Wirtschaft, Walther G. Hoffmann (Hrsg.), (Tübingen 1971) 225–226.

⁶ Hoffmann, Wachstum, 487.

⁷ Errechnet nach: Statistisches Jahrbuch für das Deutsche Reich 43–56, (Berlin 1923–1937) Abschnitt Versicherungswesen A.3. (Invalidenversicherung).

⁸ Errechnet nach: ebda 49–56, Abschnitt Wohlfahrtspflege. Die Angaben vor 1928 sind zu pauschal, um eine solche Berechnung durchführen zu können.