

STAT OG KOMMUNE.

Foredrag i Nationaløkonomisk Forening den 20. Marts 1923.

Af Gustav Philipsen.

Et Hovedtræk i det 19de Århundredes Fysiognomi er Bykommunernes Vækst, kvantitativt overgående alt hvad Verdenshistorien hidtil har kendt. Kvalitativt har den sine Sidestykker i de hellenistiske Staters, navnlig Alexander den Stores og Seleucidernes Stadanlæg og i det romerske Kejserriges Udfoldning af den klassiske Bykultur over hele sit uhyre Landområde; men Antallet af Mennesker, der i det 19de Århundrede er strømmet ind til Byerne, er uendelig meget større. Man tænke på de fremmede Verdensdele, særlig de angelsaksiske Statsdannelser, man tænke på alle Europas Stater, hvor By på By fra små fredelige Flækker eller endogså Landsbyer vokser op til mægtige Industri- og Handelscentre, ofte oppe på Hundredtusinder af Indbyggere, enkelte endog nærmende sig eller overstigende Millionen.

Denne Vækst, der tager Fart efter Napoleonskrigene, fremkalder til at begynde med Glæde og Stolthed. Man syntes først rigtig at høre med til det gode Selskab mellem Staterne, når ens Hovedstad rejste sig op over det første Hundredtusind og Provinsbyernes Indbyggertal begyndte at tælles i Titusindevis.

Der kom dog en Time, hvor man erkendte, hvor ilde man havde handlet, eller rettere hvad man havde forsømt ved at lade denne yppige Vækst skøtte sig selv, lade denne nye Folkevandringsstrøm søge sig sine egne Lejer,

som det kunde træffe sig. Før eller senere nødtes de enkelte Byer eller Statsmagten til at indslå på en først negativ og senere positiv Bypolitik. Byggelove og Sundhedsvedtægter søgte at afkappe Vildskudene; Byplanslove regulerede den fremtidige Bebyggelse. Samtidig udnyttede en positiv Borgerpolitik de Muligheder, som de store Agglomerationer åbnede for Løsningen af Opgaver, de mindre, primitivere Samfund ikke havde magtet. Hospitaler og Sanatorier, afskærende Kloaker og Vandklosetter, Socialordning af Belysnings- og Drivkrafts Tjilvebringelse, Kildevands Fremføring fra fjerne Højdedrag. Forbedret og mere leddelt Undervisningssystem, i senere Decennier en Socialforsorg, der sigter på at hele Ulykker, bøde på Samfundsuret. Parallelt hermed går en fortsat Demokratisering af Bystyret; i Stedet for de forsigtige konservative Grundejerflertal, træder nervøst higende, begejstrede Fremskridtsapostle. Det offentlige Samfund, som før kun havde et bøst Åsyn ud imod Syndere, Lovovertrædere og Fattigfolk, bliver venligt smilende og positivt ydende. Alt dette fremkalder en Lykkefølelse af at stå midt i en uendelig Progression, der i alt Fald var værdifuldere end de første Decenniers naive Selvtilfredshed over den blot talmæssige Vækst. — Og endelig tilstræbes en så stærk som mulig Udvikling af Selvstyret, Uafhængighed af Statsmagtens Kontrol.

Som alt menneskeligt havde dog denne stolte Udvikling alt forud for Verdenskrigen åbenbaret visse Sygdomstegn, givet Varsler om Kriser, der truede, vakt Tvivl om Fremtidsudsigterne hos de ængstelig sindede.

For det første: Er et ægte kommunalt Selvstyre muligt i den moderne Storstad? Oldtidens og Middelalderens Byer var vel afgrænsede Organismer, sluttede inde bag deres Volde og Grave, hævdede deres Særegenhed mod Omverdenens Had og Misundelse. Den moderne By, snart også den mindre, er et amorft Væsen, der amøbeagtig flyder ud i sine Omgivelser. Dette er ugunstige Vilkår

for fælles Borgerfølelse. Gå ud i Københavns Yderegne: De finder i Valby en Stenkrans om et Bytræ; dette har været et lille Civic centre; De finder Pladsen med Gadekæret i Vigerslev, Brønshøj og Utterslev; dette er svindende Fremtoninger, udsat for Storstadens udjævnende Tendenser; kun Kristianshavn har bevaret noget af en Særformation og vel en Smule kommunal Særfølelse; men det har jo også engang været en egen Købstad; i nogle af Paris' Arrondissementer har jeg mødt noget lignende; men dette er sporadiske, lidet betydende Fænomener. — Nævnes kan måske også en vis Utilbøjelighed til at lade den geografiske Kommunegrænse bestemme Samhørighed i Pligter og Rettigheder (Indskrænkning i Karenstiden for at opnå Borgerret, Erhvervsbeskatning o. s. v.).

Men fremdeles træder Statslovgivningen og dens Udøvere i voksende Grad i Konkurrence med Bystyrene, tilstræber delvis at gøre dem overflødige. Teknikeren standser utålmodig ved Bygrænserne; de enkelte Byers af hverandre uafhængige Elektricitetsværker synes ham i Modsetning til de økonomiske rigtigere Stærkstrømsanlæg lige saa urimelige som de tidligere tyske Småstaters suveræne Banesystemer. Forholdet mellem Statsbanerne og den kommunale Sporvejsdrift frembyder lignende Spændinger. Teknikeren og Hygiejnikeren spørger: hvorfor skal hver By have sin egen Stadsplanslov, Bygge- og Sundhedsvedtægt med lunefuldt forskellige Bestemmelser? — Den danske Embedslægelov af 1914 giver Sundhedsstyrelsen og dens stedlige Organer en Tilsynsret med Kommunalbestyrelserne, der, hensynsløst anvendt, vilde gribe dybt ind i Selvstyret. Forslaget om en Centralisering af Byplanlæggelsen vilde gennemført i sit fulde Omfang faa lignende Virkninger. Den sociale Statslovgivning hviler delvis på Kommunernes Medvirken, men indskrænker samtidig deres Selvbestemmelsesret opad og nedad. — I dybere Forstand er Sagen denne. Selvstyret hviler i det mindste delvis på Postulatet om en større Sagkundskab i

stedlige Anliggender hos den praktiske Borger end ved hvad man kaldte „det grønne Bord“ inde i Hovedstaden. Men når Staten udstyres med Ingeniører, Hygiejnikere, Skolemænd, Socialeksperter i Stedet for eller ved Siden af de før enerådende Jurister, bliver Fordelene ved Selvstyret langt tvivlsommere.

Vigtigere end alt dette er dog de finansielle Vanskeligheder, den meget hastige Udvikling af det kommunale Virksomhedsområde har fremkaldt i næsten alle fremadskridende Stadkommuner. Herpå kommer jeg senere ind i anden Sammenhæng. Foreløbig kun dette, at havde Grundejerstyret selvfølgelig taget stærkt Hensyn til egne Særinteresser, er det moderne demokratiske Styre unægtelig udsat for den Fristelse at lade Kommunegoderne i højst mulig Fuldkommenhed komme alle Indbyggerne til Del og kaste Byrderne ensidig over på et stadig mere fåtalligt velhavende Mindretal.

Det er da intet Under, at Verdenskrigen og dens Følgetider har fremkaldt Usikkerhed, Vankelmod, Tvivl også på dette Område. Man præker Sparsomhedens og Spægelsens Evangelium på alle Felter, naturligvis ikke uden at møde Skepsis. Vi forstår, at de kunstige Rigdomsbobler opløses uden Spor; men hvorfor skal f. Eks. vi danske, der ikke har været med i Verdenskrigen, ikke blot afskrive Blændværkskapitalerne, men ovenikøbet leve fattigere end før Krigen? Jeg synes slet ikke, at dette er let at svare på. Man må vel f. Eks. antyde, at Krigen har medført et så uhyre Forbrug af Verdensformue, ødelagte Bygninger, sænkede Skibe, bortskudt Ammunition og Miner, Lemlæstelse og Uarbejdsdygtighed for Millioner af nyttige Arbejdere, at endog Europas fantastisk store tekniske Reproduktionsevne ikke endnu har fået Bugt med Misèren, så meget mindre, som Revolutioner visse Steder, usikre mellemstatlige Forhold andetsteds forhindrer Fredstryghedens Genopståen. Dog, dette ligger udenfor

vort Emne. Resultaterne synes sikre nok, vi er blevet fattigere allesammen.

Feltråbet er Indskrækning af Udgifterne, private, statslige, kommunale. Man kræver Forenkling, Bortkapping af overflødige Ledemod. Som Fascismen er rettet mod Parlamentsstyret, synes jeg tydelig at fornemme Tvivl om Stadkommunernes berettigede Plads i det offentlige Liv, støttet ved de Momenter, jeg nys fremdrog.

Helst vilde jeg sløjfe teoretiske Overvejelser, men her er et Punkt, hvor det synes nødvendigt at gå ind til Spørgsmålets Kerne.

Hvad er Kommunerne? Er de kun administrative Inddelinger af Landet, indført af Bekvemmelighed, fordi ikke alt kan magtes af Regeringssædets Centralkontorer, eller har de en Egenret som organiske Tilværelsesformer for særlige Sider af Menneskelivet?

Jeg tror ikke, at det er muligt at give et enkelt Svar herpå. Jeg fremhæver nogle Momenter, hvoraf De selv må uddrage Konklusionen.

Det er for det første sikkert, at Stadkommuner med mer eller mindre udpræget Selvstyre er et forholdsvis sjældent Fænomen i Menneskehedens Historie. Det er ukendt eller kun embryonisk til Stede i alle Asiens store Monarkier, Fortidens som den nyere Tids (i Kina hvor det kunde synes anderledes, synes der mig kun at være Tale om Familieoverhovedets Styrelse af Slægten). Det findes hverken i Kaldæa, Assyrien eller Persien, slet ikke i Ægypten trods dets mange store Byer. Det er ejendommeligt, at Ptolemæerne fandt sig så vel tjent med den despotiske Styrelsesform, at de end ikke tænkte på en Indførelse af den græske Polis i deres helleniske Statsområde. — Men omvendt er det en Kendsgerning, at Byen som politisk Væsen af ikke helt opklarede Årsager fødes paa hellenisk Grund, trives så langt som Hellas' Kultur har hersket eller virket inciterende f. Eks. i Lykien, hos Etruskerne og måske i Kartago. Men vel at mærke

ikke som et kommunalt Selvstyre, men som suveræn Bystat. Municipalitetet i den Forstand, vi anerkender det, møder os først i det romerske Kejserrige, et Kommunalvæsen indenfor den store Statsorganisme. — Står Middelalderens Kommune i genetisk Forhold til den klassiske Oldtids? Vi véd det ikke; den overvejende Mening blandt Historikerne går i benægtende Retning. Jeg anser det dog ikke som sikkert, at de har Ret; der er i alt Fald en næsten fuldstændig Parallelisme til Stede, også i Retning af det rige Åndsliv på Kunstens, Literaturens og Videnskabens Område, der udfolder sig i begge Grupper, og som mere end Byernes ofte trælsomme ydre Historie er Grunden til den almenmenneskelige Interesse, de påkalder.

Men også dette er nu *vecchie cose*, gamle Sager. Det 16de og 17de Arhundredes store Monarkidannelser op-suger i det væsentlige de i dem beliggende Smårepublikker. Endnu i det tyske Kejserrige fra før Verdenskrigen havde vi dog i Hamburg, Bremen og Lübeck lyslevende Eksempler på Bystater som Oldtidens.

Det 19de Århundredes Udfoldelse af det kommunale Selvstyre er da væsentlig en Nyskabning. Taget simplistisk er Udgangspunktet ikke som man kunde tro det frisindede Vesteuropa, men — Prøjsen. Navnlig ikke Frankrig. I Tilslutning til Forfatningen af 1791 gjordes der et Forsøg på at skabe et stedligt Styre bygget helt igennem på Valgretsgrund; det opløstes i Anarki under Revolutionens Storme. Jakobinernes og derefter Napoleons centraliserede Despoti følte som en Velgerning i den lovlige Ordens Navn, og denne Lære er egenlig aldrig gået af Glemme. Systemet består i Hovedtrækkene endnu trods Angreb og visse Modifikationer. Nej altså Prøjsen. Efter Sammenbrudet i 1806 kaldte det nye Styre, den Stein-Hardenbergske Æra, på alle levende Kræfter i Folket og søgte blandt andet gennem Indførelsen af et kommunalt Selvstyre at vække Borgernes Interesse for deres egen Stads

Anliggender. — Man talte i vore Bedsteforældres Tid om England som Selvstyrets forjættede Land, men Gneist har vist først af alle, at det engelske Selfgovernment egenlig kun betød Statsopgavernes Løsning ude i Landet gennem et ubyrokratisk Styre ved stedlige ansete Mænd, og navnlig Byernes Udvikling var længe forkrøblet og stod i Stampe. Først efter Middelstandens Sejr ved Parlamentsreformen 1832 fik man Øjet op for Bystyrets elendige Tilstand og skabte ved Municipalloven af 1837 Vilklårene for en Nyudvikling, der dog aldrig har nået en Fylde som i Tysklands og Nordens Stadvæsener.

Lidt efter lidt troppede dog Alverdens offentlige Samfund op og har søgt at udforme Kommunens autonome Liv i stedse rigere og fyldigere Skikkelse. Er nu denne Udvikling holdbar?

Jeg har tidligere berørt visse Tvivlsmaal; jeg holder mig i det følgende til det finansielle Område.

Byernes Udgifter er steget i en uhyre Målestok. Medens Opgaverne oprindeligt indskrænkede sig til Orden og Renlighed på Gader og Veje, Brolægning, Renovation, Gadebelysning, Bygningspoliti og Sikkerhedstjeneste og af social Forsorg og endda kun i protestantiske Lande kendte Fattigvæsen, Fattigskole og Fattigsygehus, står vi nu i en Udvikling, hvis Endemål af en tidligere Slægt vilde være blevet betegnet som et rent socialistisk Samfund. Kommunen driver Vand-, Gas- og Elektricitetsværker, beforder sine Borgere i Sporveje og Bybaner; Kommunen bygger Huse til Udlejning. Den moderne Kommuneskole er blevet Centrum for en mægtig kulturel Udvikling, omfattende alle Undervisningens Forgreninger, stiller Bade, Idrætspladser, Skolebespisning, snart vel også Biograf-forestillinger til sine Elevers Rådighed. På lignende Måde er Hospitalsvæsenet blevet Midtpunkt for et Næt af Sundhedsforanstaltninger, Specialisering i Hospitalsudfoldelsen, Rekonvalescenthjem, Sanatorier, Hjemmesygepleje, ambulatoriske Kliniker og meget mere. — Og Forsørgelsesvæsenet

er med det gamle Fattigvæsen som Udgangspunkt blevet til en rigt forgrenet og individualiseret Organisme med Særformer af Forsorg efter Trangens forskellige Fremtrædelsesformer, Alderdomssvækkelse, almindelig Invaliditet, Sygdom, Bolignød, Arbejdsløshed, endelig den i egentlig Forstand selvforskyldte Nød, Vagabondering o. l. Endvidere Børneforsorg i mange forskellige Retninger. — Dette er kun Hovedtræk. Vi kan så det ene så det andet Sted møde Særformationer som kommunale Sparekasser og Assistentshuse, Musæer, Teatre, Biografer, kommunale Væddeløbsbaner, ja jeg tror endogså kommunale Spillebanker. Når man nu hertil føjer, at det demokratiske Styre tenderer imod en mere og mere kommunistisk Forvaltning, d. v. s. kræver disse Goder stillet vederlagsfrit eller så godt som vederlagsfrit til Befolkningens Rådighed, forstås det, at den kommunale Husholdning efterhånden bliver vanskeligere og vanskeligere.

Dette giver sig to Hovedudslag: Forøgelse af den kommunale Gæld og Stigning af de kommunale Skatter, navnlig de personlige og særlig Indkomstskatten.

Af disse to Momenter har Kommunegældens Vækst tidlig vakt Statsøkonomernes Opmærksomhed. Overkastning af Nutidsbyrder på Efterkommere gennem umådeholden Gældsstiftelse er en almindelig Skødesynd hos offenkendte Samfund, der appellerer til dets Vælgeres eller Velynderes naturlige Tilbøjeligheder. Men det er endvidere et særlig farligt Skær for det fremskredne Demokrati at tænke mere på Drift end på Anlæg for at tale Ingeniørens Sprog. Man vil være mere tilbøjelig til at tage sig af de kommunale Tjenestemænds og Arbejderes Lønninger, på Billiggørelsen af de kommunale Goder end på at opsamle Midler til de Fornyelser og Nyanlæg, som i Længden vil gøre Driften sparsommeligere eller mere effektiv. Det første får Vælgerne umiddelbart Glæde af, det andet kommer en mulig fjævn Fremtids Borgere tilgode, der ikke stemmer ved Valgene den Dag imorgen.

For fjorten Ar siden opløftede Generaldirektør Koefoed på dette Sted et kraftigt Varselsråb i Anledning af den danske Kommunegælds Vækst. Hans Tal var omtrent som følger:

I 1870 var alle Danmarks Kommuner's Gæld 29 Millioner Kroner, 1890 76 Millioner, 1907 252 Millioner, deraf var Københavns Gæld henholdsvis 16, 28¹/₂ og (i 1908) 141 Millioner, Frederiksbergs var fra 1890—1908 steget fra 1³/₄ til 15 Millioner, Provinsbyernes var i de samme År henholdsvis 6, 24 og 55.6 Millioner.

Senere er Bevægelsen fortsat med rivende Hast.

I 1915 var Københavns Gæld vokset til 200 Millioner, Frederiksbergs 24, Provinsbyernes til 111 og samtlige danske Kommuner's til 405 Millioner.

De sidste trykte Tal angår for Provinsbyernes Vedkommende ³¹/₃ 1920. I Løbet af 5 År var deres Gæld steget fra 111 til 230 Millioner. For København og Frederiksberg var ³¹/₃ 1921 Gælden tilsammen 433 Millioner. Og endelig var ³¹/₃ 1922 Københavns Gæld alene 431 Millioner.

Nu vil man med delvis Føje kunne indvende, at der for en overvejende Del af disse enorme Pengesummer er erhvervet nyttige Aktiver.

Imod den fornævnte Gæld af 433 Millioner for København og Frederiksberg står en Aktivmasse vurderet til 525 Millioner, af hvilke kun 72.6 Millioner opføres som ikke indtægtgivende (Skoler, Hospitaler, Forsørgelsesanstalter m. v.). For Provinsbyerne er de tilsvarende Tal 230 Millioner og 80.8 Millioner. Den ³¹/₃ 1922 var Tallene for København alene 588.7 og 124.5 Millioner. Men der er dog visse Notabener at sætte ved disse „indtægtgivende“ Aktiver, navnlig med den nuværende Situation for Øje. (Jeg bortser endog fra ubetydelige Poster, som Bade- og offentlige Nødtørftsanstalter, der bevidst drives med Underskud). 1. De Jorder, Byerne havde fra gammel Tid, den urgamle Bymark, stod dem i intet eller i så godt

som intet. Ingen Renteudgift hvilede på dem; Kommunen kunde, om den lystede, lade dem ligge, indtil Byens Udvikling muliggjorde et fordelagtigt Salg; the unearned increment faldt af sig selv i Aladdins Turban. Men disse gamle Jordkapitaler er for en stor Del opspist. Byernes f. Eks. Københavns nuværende Jordbesiddelse er købt for rede lånte Penge, til lave Priser måske, beregnet efter Kvadratmeter, men dog sådanne, at Forrentning må tages i Betragtning. Selvfølgelig virker dette som en kommunal Sparekasse, men det er ikke „skulte Reserver“ som de gamle Jorder. 2. Endvidere er der de kommunale Forsyningsanlæg (Vand-, Gas-, Elektricitetsværker og Sporveje). Generaldirektør Koefoed udtalte sig med nogen Skepsis om disse Aktiver. Forsåvidt med Rette, som han med Føje pegede på en vis Tilbøjelighed til at anvende hele Driftsoverskudet, ialfald minus Renteudgifter, til Kommunens almindelige Fornødenheder uden at tænke tilstrækkelig på Amortisation og Fornyelse. Jeg tror dog ikke, at man med Føje kan bebrejde de store danske Kommuner meget i så Henseende; der er Aktieselskaber, som har større Synder på deres Samvittighed. Men hvad der i Krigsperioden viste sig mere farligt var, at det med Tidens voldsomme Prisstigninger var umuligt at holde Satser og Takster i Linie med disse, og Følgen blev en Underskudsdrift, der var yderst betænkelig for Byernes finansielle Stilling og som Præcedens. 3. Hvad endelig det kommunale Husbyggeri angår, skete dette jo som noget uafviseligt og med Tilslutning fra alle Sider; men man er allerede nu fuldkommen klar over, at Husene ikke kan forrente deres Opførelsessum, at en stor Del af denne må afskrives som Tab, medens den til Opførelsen stiftede Gæld jo er sikker nok. Jeg tilføjer, at København og utvivlsomt andre Kommuner ikke er blinde herfor. På Københavns sidste Status er optaget et ekstraordinært Afskrivningsfond af 34.6 Millioner, der vil kunne anvendes såvel på vore Beboelseshuse som på andre særlig for-

dyrede kommunale Anlæg. Om dette er tilstrækkeligt vil jo Tiden vise.

Inden jeg forlader Gældskapitlet bør følgende fremhæves. Der er en mægtig Post, der burde opføres på offentlige Samfunds Status og dog sjælden bliver det, nemlig den kapitaliserede Pensionsbyrde. Det er en virkelig Fortjeneste for Københavns Kommunestyre, at det ikke blot er blevet opmærksom herpå, men også har handlet derefter. Der henlægges nu principielt 10 pCt. af samtlige Lønninger til et Pensionsfond, som derved efterhånden vil vokse til en anselig Højde; det androg $3\frac{1}{3}$ 1922 $7\frac{3}{4}$ Millioner. Men det er en meget lille Begyndelse, idet Livrentegælden for vore Pensioner formentlig vilde andrage en 150 Mill. Kr.; men under en rolig og gunstig Udvikling vil Målet tilnærmelsesvis kunne nås. Hvis man da ikke en skønne Dag i en snæver Vending slagter Fonden, sådan som jeg forstår, man allerede planlægger ved den nysdannede Invalidedefond.

Den „frygtelige Gældsbyrde“ plejer kun at figurere på Valgplakater; den tynger til daglig kun lidet Borgerens lette Sind. Anderledes med Skatterne. Det kan ikke nægtes, at Udfoldelsen af det kommunale Liv har medført Byrder for Skatteyderne, der føles stærkt, navnlig hvor Byerne har benyttet den personlige Indkomst som eneste eller hovedsagelige Skattekilde. De sidste Års urolige Prisforhold gør Sammenligninger med Fortiden næsten umulige. Jeg giver på må og få nogle Tal, navnlig fra før Verdenskrigen, der i al Fald viser Udviklingslinien. I 1890—94 var Københavns Skatteindtægt gennemsnitlig 5.6 Millioner, i 1910—14 gennemsnitlig 16.9 Million, Provinsbyernes 4.6 mod 14.5. Deraf var Ejendomsskatter i København henholdsvis 3.46 mod 7.67 Mill., Provinsbyerne 0.6 mod 2 Millioner. Det er jo Dem vel bekendt, at vore Provinsbyer i langt højere Grad end København ensidig har opdyrket de personlige Skatter, stolet på dem

alene. Dette Billede er for København blevet forstyrret i Krigsårene på Grund af Indkomstskattens abnorme Vækst; den indbragte i 1921—22 85.5 Mill. Kr., Ejendomsskatterne kun 11.7.

Pr. Individ indbragte Skatterne i København i 1890—94 årlig 20 Kr. 70 Ø., deraf Personsskatter 7.70 Ø., i 1910—14 en 38 Kr. 40 Ø. og 19.50; den stærke Stigning af Personskatten beror på, at Indkomstskatprocenten indtil 1910 i Følge Skatteloven af 1903 var holdt kunstig nede under den til Stadens Fornødenheder påkrævede Sats.

I Provinsbyerne er Forholdene klarere; her er de tilsvarende Tal: Samlet Skat 1890—94 11 Kr. 60 Ø. pr. Individ, 1910—14 25 Kr. 90 Ø., og for Personskatten alene 7 Kr. 90 Ø. mod 19 Kr. 60 Ø., Stigningen altså mindst lige så stærk som den københavnske.

Værdifuldere er måske Angivelse af Skatteprocentens Højde σ : Opholdskommunens oppebårne Procent af Skatteydernes samlede Indtægt. Denne nåede i 1906—7 for 15 Byer ikke over 4 pCt., udgjorde for 24 Byer 4 à 5 pCt., for 27 mellem 5 og 6, for 4 mellem 6 og 7 og for 1 mellem 7 og 8 pCt. — I 1914—15 var de tilsvarende Tal 4, 12, 29, 19 og 7, medens 1 By havde mellem 8 og 9 pCt. og 2 endog mellem 9 og 10. Det tilsvarende Tal for København var i 1914—15 3.5. — I 1921—22 var Tallene: Mellem 3 og 4 Procent havde nu kun 1 Kommune, mellem 5 og 6 6, mellem 6 og 7 21, 7 à 8 19, 8 à 9 15, over 9 14. Københavns tilsvarende Tal var i 1921—22 7.1.

Disse Tal er tilstrækkelige til at vise, at Skattetrykket særlig i Provinsbyerne har nået en betænkelig Højde, nærmer sig Grænsen for en Sprængning. Det vil være Dem bekendt, at to små Købstæder har måttet give op, og at i det mindste en større Kommune har været stedt i alvorlige Vanskeligheder.

Man er heller ikke blind for Faren i indsigtfulde kommunale Kredse; men man er grundig uenig om Bode-

midlerne. Kun på et Punkt er man rørende enig, nemlig om at påkalde Statens Hjælp, enten i Form af, at Staten overtager visse Opgaver, der nu påhviler Kommunerne, eller i Form af Tilskud, henholdsvis øgede Statstilskud til bestemte kommunale Funktioner, eller endelig som direkte Pengetilskud til Kommunerne efter deres almindelige Behov.

Næst efter det almindelige Forbehold, at Staten jo ikke får sine Indtægter til givendes, men skal oppebære dem hos Statsborgerne, der til syvende og sidst er de samme Mennesker som Kommuneborgerne, skal jeg iøvrigt tillade mig følgende Bemærkninger:

Grænsen mellem hvad der er Statens og hvad der er Kommunens naturlige Opgaver, er ikke fastliggende, ens for alle Tider og på alle Steder. Er der f. Eks. noget, der i vore Dage opfattes som Statsopgave *κατ' ἐξοχήν* er det Befolkningens Sikring mod ydre Fjender og Rettens Håndhævelse mod de indre. Men omvendt var der intet, der i højere Grad udmærkede den middelalderlige Stad og løftede den ud over Landkommunerne end dens Fæstningsring besat med Borgernes egen Væbning, „Borgervæbningen“ og dens Ret til at hægte og straffe Forbrydere ved egne Fogder og Dommere. — Af noget mere praktisk Betydning turde det være at fremhæve Forskellen mellem de egentlig kommunale Opgaver og de Statsopgaver, Kommunen udfører som stedligt Organ for Statsstyret. Som ovenberørt var disse sidste så godt som de eneste Opgaver for det gamle engelske Selfgovernment; men Forholdet genfindes andetsteds. Det er klart, at Kommunalbestyrelsens Virksomhed ved Rigsdagsvalg, dens Deltagelse i Sessioner, Forligskommissioner, ved Nævningeuttagelsen, i Kirkestyret o. s. v. er af denne Art; men i de fleste Lande betragtes al Politivæsen, Brand-, Bygnings- og Sundhedsvæsen på samme Sæt. Det skulde synes indlysende, at når dette er så, burde Staten bære Udgifterne ved den stedlige Løsning af Statsopgaverne. — Også om

Skolens Stilling er Opfattelserne delte; i U. S. er Skolevæsenet således rent statslig Opgave. Landevejene overførtes i 1867 til Amts- og Sognekommunerne, resp. Bykommunerne; Automobildriften rejser Spørgsmålet om at gøre Skridtet tilbage igen.

Jeg må imidlertid fremhæve de betænkelige Sider ved i alt for høj Grad at påkalde Statens finansielle Støtte. Staten kan ikke og vil ikke yde denne uden at føre et indgående Tilsyn med de pågældende Institutioner, hvad der i et virkelystent Departements Hånd betegner et dybt Indgreb i det kommunale Selvstyre. Og da omvendt Staten kun kan kræve en vis Minimumsstandard, bliver Statsstøtten let i større og fremskredne Kommuner en Hemsko på Udviklingen. Jeg peger på det danske Undervisningsministeriums indgribende og nærgående Kontrol med den kommunale Folkeskole, dens ydre Indretninger, Lærerlønningerne, Undervisningsplan, Faginspektion o. s. v., ofte stillende Krav udover Kommunens Ydeevne.

Noget lignende gælder m. H. t. Tilskud til ubetinget kommunale Opgaver, f. Eks. Forsørgelsesinstitutioner. Ganske vist vil den nyere sociale Lovgivning, der sætter faste Ydelser i Stedet for Hjælp efter Skøn, fjerne en Del af Betænkelighederne; men så er vi jo til Gengæld i fuldkommen Strid med Ånden i moderne Samfundslovgivning. blevet lyksaliggjort med de kommunale Hjælpekasser, der yderligere ved Hjælp af Indenrigsministeriets Fortolkningskunst virker som en kræftagtig Dannelse på hele den møjsommelig tilvejebragte Retsorden, og tillige er vel egnet til at undergrave Kommunens finansielle Grundlag. En Forøgelse af Statstilskud og i Følge hermed skridende yderligere Pres fra Statsstyrets Side, vilde ikke være nogen Lykke.

På det direkte Statstilskud til Kommunernes almindelige Fornødenheder spilder jeg ikke et Ord. Der lader sig intet sige til dets Gunst, bortset fra enkeltstående, forhåbenlig enkeltstående Nødstilfælde.

Nej til Staten skal Kommunerne ikke sætte deres Lid. Da det romerske Kejserriges nødstedte Kommuner påkaldte Autokrators Støtte, gav de sig med det samme ind under hans Formynderskab; det var fra den Dag af ude med Selvstyret. En indre Nødvendighed vil medføre lignende Konsekvenser i vore Dage. Kommunerne må søge at klare sig selv.

Kommunerne har to Hovedindtægtskilder: Skatterne og Formueindtægterne.

Med Hensyn til Skatterne stiller jeg to reaktionære Sætninger i Spidsen. Alle Skatter er Onder, nødvendige Onder, men Onder. Der er en eneste Undtagelse nemlig Rangskatten, den betaler Yderne med Glæde; det er kun Objektet, der er omtvisteligt. Og endvidere: alle Skatter er uretfærdige; der er ikke én Skat, som man ikke kan holde Protestmøde på og anføre vægtige Indvendinger imod, i al Fald mod eksorbitante Satser. Jeg kender kun én retfærdig Skat, og det er måske den mest forhadte af alle, nemlig Bompeng. Intet er retfærdigere end at de, der bruger og slider på Vejene, betaler for dem; men den trafikhæmmende Opkrævningsform gør dens Opretholdelse umulig. Så svært er det at have retfærdige Skatter.

Nej vi må vælge mellem de nødvendige Onder.

Det synes mig, at de danske Købstadskommuner må sætte sig det Hovedformål at komme ned med Personskattens Skatte- resp. Ligningsprocent, i alle Tilfælde standse dens yderligere Vækst. Kommunerne vilde med god Grund kunne bebrejde Lovgivningsmagten den Måde, hvorpå de i og for sig rigtige Grundtanker, hvoraf Skatte-reformen af 1903 udgik, forfuskedes under Gennemførelsen. Den bærende Grundtanke var Miquels i hans prøjsiske Reformlovgivning et Tiår forud, nemlig så vidt som muligt at forbeholde Personbeskatningen for Statsfinanserne, men omvendt at overlade Ejendomsskatterne til Fyldestgørelse af Kommunernes Behov. Om Begrundelsen er det overflødig at tale i denne Kreds.

Ved Overførelsen af disse Tanker til Danmark, begyndt under Reedtz Thotts Ministerium og fuldendt efter Systemskiftet, kom imidlertid det, man plejer at kalde storpolitiske Momenter, til at gøre sig gældende. Først Ønsket om at drage Opmærksomheden bort fra den Peschke Køedt'ske Toldreform over til Kravet om Ophævelse af de på Ejendommene hvilende Statsskatter. Formålet, at lette Kommunernes Stilling ved at overlade dem Ejendomsskatternes Udbytte, krydsedes af Grundejernes Begærlighed efter helt at befries for disse Skatter. En særlig anstødelig Karakter fik denne Aktion, da den besmittedes med den ganske illegitime Nedskrivning og Ophævelse af Tiendebyrden på hele Samfundets Bekostning.

Her har Staten meget at oprette. Den bør helt give Afkald paa Ejendomsbeskatning, men samtidig ved en ny kommunal Skattelov tvinge Kommunen til at udnytte denne Skattekilde, således at Personskatten træder i anden Række.

Om Formerne for denne Ejendomsbeskatning ønsker jeg ikke at udtale mig nærmere; jeg har ingen dogmatiske Tro eller Vantro. Jeg véd, at der endnu er nogle, for hvem Jordrenteskatten er den store Panacee for al Verdens Dårlighed; jeg mener, at ingen forstandig Mand kan være blind for den berettigede Plads, de Ideer jeg sigter til, har i et rationelt Ejendomsskattesystem, men at alligevel den praktiske ansvarlige Finansleder i et gammelt europæisk Samfund vanskelig helt vil slippe det prøvede, han besidder, for det store ukendte Eksperiment.

Om Skatterne endnu dette. I Jagten på nye Skatteobjekter er man også stødt på Tanken om en kommunal Formueskat. Må jeg på det mest afgjorte advare herimod. Formueskatten er i Statsskattelovene oprindelig ment og udelukkende ment som et Surrogat for en ved den globale Indkomstskat uigennemførlige Sondring i Skattesatserne for Arbejds- og Formueindtægt. Som sådan lader den sig

forsvare, når den er meget lav. Men det har vist sig ved denne som ved den teoretisk uforsvarlige særlige Aktieselskabsbeskatning, at har man først en sådan Skat, har man givet Fanden 5: Finansministeren hele Hånden. Man drejer Skruen en Omgang efter en anden, det er overmåde nemt. Her er ikke Spørgsmålet om man har mere eller mindre Medynk med Kapitalisterne, men om noget langt vigtigere. En høj Formueskat anvendt til det offentlige Samfunds almene Fornødenheder er en Opæden af Substansen, såre fristende i Øjeblikket, men skæbnesvanger for Samfundets Fremtid. Noget lignende gælder om altfor høje Arveafgifter.

Den anden kommunale Hovedindtægtskilde er Udbyttet af Kommunens erhvervsmæssig drevne Aktiver. Det er en udbredt Anskuelse, knæsat i den liberale „Natvægterstat“s Tidsalder, for at tale med Lassalle, at der ganske vist ikke er noget at indvende mod Kommunens finansielle Udnyttelse af sine Grunde gennem Salg, men at det er principielt forkasteligt, at Kommunen hæver et egenligt Udbytte af sine egenlige produktive Virksomheder, Gas, Elektricitet, Sporveje m. v. — forsåvidt Kommunaldrift overhovedet er legitim — til Fyldestgørelse af sine almindelige Fornødenheder. Dette er en indirekte Beskatning og som sådan forkastelig. Jeg har stedse haft den modsatte Mening og stedse gjort den gældende. Det synes mig lige omvendt, at Kommunens Jordpolitik principielt må bunde i Nødvendigheden af at beherske Stadens byplanmæssige Udfoldelse og ikke i Spekulationsformål, i en målbevidst Bebyggelsespolitik, ikke i Ønsket om at få den højst mulige Købesum pr. Kvadratmeter.

Men det andet Spørgsmål er langt vigtigere. Min Tesis er pro primo, at man ikke kan vrage en Skat, fordi den i Systemet betegnes som indirekte, og pro secundo, at der ved Udbyttet af den kommunale Virksomhed principielt ikke er Tale om Beskatning.

I første Henseende minder jeg om Hovedsætningen, at alle Skatter er Onder, og når de bliver meget høje, utålelige Onder. De eksorbitante Indtægtsskatter virker direkte knugende på Erhvervsdriften, de indirekte vil, gennemført med raffineret Konsekvens, hvor som i Byzans eller det gamle spanske Monarki ethvert Udslag af menneskelig Virksomhed, erhvervsmæssig eller forbrugende møder en Skatteblo, der kræver Afgift, skabe en Atmosfære af Ufrihed og Hemmen af Virkelysten, der ender med at kvæle sit Offer. Ser vi ikke en Smule af det samme i Nutidens Frankrig? og dets Kommuner?

Den gode Finansleder må være Opportunist, bør mediere, således at Byrderne på intet Punkt føles knugende; efter disse Principer styredes jo også Danmark under Verdenskrigen.

Men jeg benægter altså endvidere, at der her er Tale om Beskatning. Udbyttet f. Eks. af en Gasværksdrift beror på god teknisk og finansiel Ledelse. Når f. Eks. Københavns Gasværker i sidste Regnskabsår har givet et udmærket Udbytte, beror det på, at man har været heldig med sine Kulindkøb. Havde det modsatte været Tilfældet, vilde man — med Rette eller Urette — have betvivlet Ledelsens Forsvarlighed, det synes da lige hårdt nok næsten at betegne det som en Forbrydelse, at Udslaget er gået til den modsatte Side.

Mere principielt synes Sagen at ligge således. Med Forudgriben af det gennemførte socialistiske Samfund tilegner det Offentlige sig en vis Forgrening af det økonomiske Samfunds Arbejde og anvender Udbyttet til Dækning af Udgifterne ved de uproduktive Samfundsfunktioner. Deri er intet at blues over for et renlivet Demokrati, tværtimod. Selvfølgelig vil en kyndig Ledelse ved en imødekommende Prispolitik søge at skabe det bredest mulige Grundlag for Virksomheden, og herfor vil Byråd som Nutidens også sørge. Faren ligger som før berørt på et andet Punkt, at man skulde drive Rovdrift. Men i

dette Stykke er de danske Kommuner, belært af Erfaringen, ved at forbedre sig betydeligt. Mod København kan der ingen berettiget Indvending gøres i denne Retning.

Jeg har hidtil dvælet ved Kommunebudgettets Indtægtsside. Om Udgiftssiden var der overmåde meget at sige; den er i Grunden den vigtigste, forsåvidt som dens Højde betinger de Krav, der må stilles til Indtægterne. Men dels forbyder den fremrykkede Tid mig at komme dybere ind herpå, dels er jo dette Emne Genstand for Sparekommissioner i Stat og Kommune, hvorfra Forslag til Nedbringelse af Udgifterne kan forventes og må afventes.

Kun følgende Bemærkninger kan jeg ikke tilbageholde. Det er som berørt i Begyndelsen almindelig hævdet, at vi er nødt tit at sætte vor Lefevod ned, også Stat og Kommune. Forsåvidt dette alene berører Personernes mest materielle Nydelser, Spise og Drikke, vil dette også kunne ske uden Skade i Danmark. Men går man udover dette, vil fremtvinge Foringelse af Boligkår eller Befolkningens Renlighed, Nedsættelse af Kommunens Normalydelse m. H. t. Brolægning, Belysning, Renholdelse o. s. v., vil hver „Nedskæring“ med Rette føles som et kulturelt Tilbageskridt. — Forud for sligt vil Opmærksomheden være at rette på Udryddelse af Overflod i Tjenestemændenes Antal, formålstjenlig Organisation af Kontortjenesten og af Arbejdet i Marken, mindre Stivhed i Personalets Anvendelse, Udryddelse af Begreber som forskudt Arbejdstid o. s. v. Under o. s. v. forstår jeg ikke Ottetimerarbejdsdagen; den kan bibeholdes og bør bibeholdes, anvendt uden Pedanteri eller Dogmatisme.

Men selv således vil Indskrænkningen volde Pine og Smerte. Ofte vil man nødes til som Ledestjerne at se hen til Ord, som er sagt før Musolini, men som jeg ser, at han har optaget, at hver Centesimo, der udgives over-

flødigt i det offentlige Tjeneste, er et Tyveri fra den skatteydende Befolkning.

Finder man disse Betragtninger gnavne og vrissende? eller vil man måske sige, at mod Talerens Vilje leder Præmisserne til et pessimistisk Syn på den moderne Kommunes Fremtid? Måske. Livet er ikke lutter Lagkage nutildags, og man vilde måske i Øjeblikket have svært ved at finde en lille Dreng som den, der for en Del År siden spurgte sit Ophav: Far, Paradisets Have var det Stat eller Kommune?

Overfor en sådan Pessimisme er der Anledning til at bekende, at det 19de Århundredes Bykommune ikke har været nogen Fiasko. Den har nogenlunde vel løst den Kæmpeopgave, der lagdes på dens Skuldre, at skabe tålelige ydre Livskår for den Millionindvandring, der søgte ind til Stæderne. Den har været Arnested for værdifulde sociale Eksperimenter, er derfor blevet Udgangspunktet for Englands Fabiske Socialisme og er efter nogen Tøven også blevet af væsenlig Betydning for Fastlandssocialismens Udvikling fra Utopi til Virkelighedssans. Har den demokratiske Udvikling sine Steder været plettet af Tilbøjeligheder til at dele Rovet, nu man var kommet til Magten, har den langt oftere vakt Ansvarfølelse og Retfærdsvilje hos Storstædernes folkevalgte Ledere. — Og fra den rent ideelle Side har den just ved sin demokratiske Udformning skabt Kærlighed til Byen og dens Naturforhold, dens værdifulde Bygninger, dens Historie i Lag, som først gennem det moderne Kommunestyre lærte at forstå, at der var et Samfund, som også var deres, med hvilket også deres Livslykke var nøje forbunden. Og dette har betydet mere end Politi og Husarer til at opretholde Samfundsfreden under de af Verdenskrigen udløste anarkiske Bølger. For den, der tror på, at menneskelig Udvikling og Lykkefølelse beror på en stadig rigere Forgrening af Forholdene Menneskene imellem, vil den mo-

derne Kommune, trods alt, stå som en af de betydningsfuldste Indsatser i vor sociale Etik.

Den moderne Kommune med sit uendelig brede demokratiske Grundlag og sit fast ubegrænsede Virksomhedsområde er et Eksperiment, Verdenshistorien aldrig har set Mage til. Det er højst rimeligt, at Eksperimentet mislykkes; der synes mig ikke at være Grund til at bære Nag til den, der i Oprigtighed og ud fra den inderligste Sympati fremhæver Vanskelighederne, gør opmærksom på de truende Skær.