

Zeitschrift: Rote Revue : sozialistische Monatsschrift
Herausgeber: Sozialdemokratische Partei der Schweiz
Band: 17 (1937-1938)
Heft: 6

Artikel: Zur geplanten Bundesfinanzreform
Autor: Meierhans, Paul
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-333127>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

Download PDF: 10.02.2026

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

ROTE REVUE

SOZIALISTISCHE MONATSSCHRIFT

Herausgeber: Sozialdemokratische Partei der Schweiz

17. JAHRGANG -- FEBRUAR 1938 -- HEFT 6

Zur geplanten Bundesfinanzreform

Von Dr. Paul Meierhans.

Das System der provisorischen Finanzprogramme, die unter Ausschaltung des Volkes und unter Mißachtung der Verfassung in Form der dringlichen Bundesbeschlüsse in den letzten Jahren angewandt wurden, soll endgültig einer *verfassungsmäßigen Neuordnung weichen*. Ein Vorentwurf des Eidgenössischen Finanzdepartements, der die Verfassungsbestimmungen für die Neugestaltung des Bundeshaushalts enthält, ist der Öffentlichkeit anfangs dieses Jahres, bevor die Mitglieder der Kommissionen der eidgenössischen Räte oder die Mitglieder der Expertenkommission etwas davon sahen, durch die Presse bekannt geworden. Die Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren hat am 20. Januar zu diesem Vorentwurf Stellung genommen und in der ersten Woche Februar tagte die vom Finanzdepartement eingesetzte Expertenkonferenz. Die Beschlüsse dieser beiden Kollegien sind im Momente, da diese Zeilen geschrieben werden, noch nicht bekannt.

Die Finanzlage des Bundes.

Die Verwaltungsrechnung des Bundes bildet die denkbar glänzendste Illustration für das Gesetz der steigenden Ausgaben der öffentlichen Hand. Mit rund drei Millionen Franken Ausgaben wurde die Rechnung des Bundesstaates 1848 eröffnet. Zehn Jahre später war die Ziffer von 10 Millionen erreicht. In der Mitte der 70er Jahre schon bei 20 Millionen angekommen, wurde am Anfang des neuen Jahrhunderts die 50-Millionen-Grenze bereits überschritten. Unmittelbar vor dem Weltkriege waren die Bundesausgaben auf über 100 Millionen jährlich angewachsen, und man sprach damals davon, der Bundeshaushalt dürfe diese Zahl nicht mehr wesentlich überschreiten, wenn der Charakter des Föderativstaates nicht gefährdet werden solle.

Es kam anders. *Krieg und Krise wirkten auch auf die Bundesfinanzen revolutionierend*. Schon 1920 näherte man sich in der Verwaltungsrechnung der zweiten 100-Millionen-Grenze und überschritt diese in den Krisenjahren 1922/23 ganz bedeutend, um dann 1930, alle früheren Begriffe weit hinter sich lassend, mit einer Ausgabensumme von 426,3 Millionen Franken abzuschließen. Und 1938 sind

auch 500 Millionen, die halbe Milliarde, eine Ziffer, die der Bundesfiskus längst hinter sich hat. Der Voranschlag für das laufende Jahr 1938 rechnet mit 541,4 Millionen Franken Ausgaben. Allein die Aufwendungen für das Militär betragen heute mehr als die gesamten Bundesausgaben vor dem Kriege. Verzinsung und Tilgung der Bundesschuld sowie der Passivsaldo der Verwaltungsrechnungen früherer Jahre erfordern allein 140 Millionen Franken. Davon werden allerdings »bloß« 84,5 Millionen für die Verzinsung der festen Anleihen draufgehen.

Aussicht auf eine Herabsetzung der Zahlen im Bundesbudget ist nicht vorhanden, selbst wenn die Wirtschaftskrise verschwinden sollte. In der Botschaft des Bundesrates zum Voranschlag 1938 wird festgestellt, der Mehraufwand für die Landesverteidigung wiege den Minderbedarf für die Krisenbekämpfung völlig auf. Angesichts der weltpolitischen Lage dürfte für die nächsten Jahre leider keine Änderung eintreten.

Es ist das eine ebenso schwerwiegende wie betrübliche Feststellung, aber sie muß den unentwegten Föderalisten und Sparaposteln unter die Nase gehalten werden. Die Begrenzung der Bundesausgaben auf die 540 Millionen von heute ist ja übrigens nur möglich geworden durch eine zum Teil unsinnig betriebene Sparwirtschaft, durch die Verlagerung gewisser Lasten vom Bund auf die Kantone und Gemeinden, durch die Kürzung von Sozialaufwendungen und Subventionen an die notleidenden Erwerbszweige.

Nach den Voranschlägen für 1938 ist im Gesamthaushalt des Bundes (unter dem Regime des III. Finanzprogramms, des Fiskalnotrechts, der verfassungswidrigen Verwendung der Tabak- und Alkoholmillionen) mit einem Defizit von total 54,7 Millionen zu rechnen. Darin ist allerdings der Fehlbetrag der Bundesbahnen mit 31,6 Millionen eingestellt. Nach den neuesten Ergebnissen wird man hier mit einem um 10 Millionen verbesserten Abschluß rechnen dürfen. Berücksichtigt man ferner, daß in dem Defizit des Bundes Rücklagen von 43 Millionen enthalten sind, so wird, sofern die Verkehrszunahme bei den Bundesbahnen auch im Jahre 1938 anhält, der mutmaßliche Fehlbetrag der Verwaltungsrechnung *verschwunden* sein. Wäre aber der Bund bloß auf die ihm heute verfassungsmäßig zustehenden Einnahmen angewiesen, müßte er also der Einnahmen, die ihm auf Grund des Fiskalnotrechts zufließen, entbehren, so wäre bei gleichbleibenden Ausgaben ein Fehlbetrag von über 200 Millionen Franken in der Verwaltungsrechnung des Bundes vorhanden. Diese Zahl zeigt die große Bedeutung, die einer Finanzreform zukommt, und gibt zugleich einen Anhaltspunkt, um welche Beträge es sich bei der nötigen Vermehrung der Bundeseinnahmen handelt.

Bedenklicher als die Verwaltungsrechnung steht es in der *Kapitalrechnung* des Bundes. Der Passivsaldo der eidgenössischen Staatsrechnung, der Ueberschuß der Schulden über die Aktiven, wird sich Ende 1938 auf 1150 Millionen Franken belaufen. Dazu kommen die Fehlbeträge in den Rechnungen der Jahre 1933 bis 1937 von total

147 Millionen und die notwendig gewordenen Beiträge des Bundes zur Entlastung des Finanzhaushaltes der Bundesbahnen, eine Leistung, die 713,6 Millionen Franken beträgt. Zudem ist eine Bundesbeteiligung an der finanziellen Wiederaufrichtung notleidender Privatbahnen mit total 115 Millionen Franken vorgesehen. Der voraussichtliche *Gesamtschulden-Ueberschuß* des Bundes wird Ende 1938 2125,6 Millionen Franken betragen. Stellen wir dem gegenüber den Aktivenüberschuß von 102 Millionen im Jahre 1913, so haben wir in zwei Zahlen die katastrophale Einwirkung von Krieg und Krise auf die Bundesfinanzen illustriert.

Dabei sind beim Passivsaldo des Bundes noch nicht eingerechnet die außerordentlichen Aufwendungen für die Verstärkung der militärischen Landesverteidigung, die auf Ende dieses Jahres 414 Millionen betragen.

Diese wenigen Angaben mögen die Größe des Problems andeuten, wobei sofort anzufügen ist, daß ja auch die Kantone und Gemeinden vor gewaltig gestiegene Anforderungen gestellt sind, was bei einer eidgenössischen Finanzreform nicht übersehen werden kann.

Zweck und Ziel der Bundesfinanzreform.

Das Finanzdepartement umreißt das Programm für die Neuordnung der Bundesfinanzen wie folgt:

1. Vorbehaltlose Wiederherstellung und dauernde Sicherung des Gleichgewichts zwischen Einnahmen und Ausgaben im Gesamthaushalt des Bundes.
2. Umgestaltung des Fiskalnotrechts in eine verfassungsmäßige dauernde Ordnung.
3. Ausscheidung der Steuerhoheit zwischen Bund und Kantonen mit Steuerreserven für beide Teile. (Finanzausgleich und gleichzeitige Erleichterung des Uebergangs in die neue dauernde Ordnung.)
4. Planmäßige Tilgung innert 50, höchstens 60 Jahren des Schuldenüberschusses, der unter Berücksichtigung der finanziellen Reorganisation der Bundesbahnen, der Sanierung der Personalversicherungskassen und der finanziellen Wiederaufrichtung lebenswichtiger Privatbahnen 2125 Millionen betragen wird.
5. Besonders kurzfristige Tilgung der Aufwendungen für die Verstärkung der militärischen Landesverteidigung.
6. Anpassung des Finanzhaushaltes an die Konjunkturschwankungen (Rücklagenpolitik).
7. Regulierung der Ausgaben durch Deckungsvorschriften und Schaffung von Kautelen für Ausgabenbeschlüsse der Räte.
8. Verminderung der Augaben durch gesetzliche Neuordnung der Subventionspolitik und Beschränkung der Verwaltungsausgaben.

Diese Grundsätze verdienten Punkt für Punkt genaue Ueberprüfung. Da in den Vorschlägen über die Neufassung der Finanz-

artikel der Bundesverfassung die praktischen Niederschläge dieses Programms zu finden sind, können wir die Kritik auf diese beschränken.

Die neuen Verfassungsvorschläge.

Grundsätzlich wird von einer klaren Ausscheidung der Steuerhoheit zwischen Bund und Kantonen ausgegangen. Leider ist diese Ausscheidung bloß theoretisch, fiktiv. Das Thema heißtt: Die direkten Steuern den Kantonen, die indirekten dem Bund. Konkret ausgedrückt will das bedeuten: Vermögens- und Einkommenssteuern den Kantonen, Verbrauchs- und Verkehrssteuern dem Bunde. So klar diese Ausscheidung theoretisch erscheint, sie bringt formelle und materielle Schwierigkeiten. Formelle Schwierigkeiten, weil die Unterscheidung zwischen direkten und indirekten Steuern ihre Tücken hat und übrigens deshalb von der Finanzwissenschaft längst abgelehnt worden ist. Zudem soll diese Abgrenzung der Steuerhoheit zwischen Bund und Kantonen nur für *normale* Zeiten Geltung haben. Für außerordentliche Verhältnisse müsse sich der Bund eine andere Aufteilung vorbehalten. Ja, was sind normale Zeiten? Wer arbeits- und verdienstlos lebt, wird finden, die Zeiten seien heute schon sehr anormal. Ein Blick über unsere Grenzen hinweg oder einer auf unser Militärbudget wird die Charakterisierung der gegenwärtigen Zeitperiode als »außerordentliche« rechtfertigen. Der Bundesrat selbst scheint im Entwurf der Auffassung zu huldigen, daß die Eidgenossenschaft für zehn weitere Jahre »außerordentliche« Zeiten erleben werde. Denn er hat die Erhebung der Krisenabgabesteuern für eine weitere Periode von zehn Jahren vorgesehen, also eine Maßnahme in Aussicht genommen, die von ihm selbst für außerordentliche Zeiten Geltung haben soll.

Und die Erbschaftssteuer?

Im Vorentwurf des Finanzdepartementes heißt es: »Die Kantone verfügen über die direkten Steuern, einschließlich Erbschafts- und Nachlaßsteuern.« Die Erbschaftssteuer kann als sogenannte Vermögens-Verkehrssteuer und damit zu den indirekten Steuern gerechnet werden. Das ist denn auch lange Zeit in der finanzwissenschaftlichen Theorie der Fall gewesen. Wertete man sie als indirekte Steuer, so müßte sie dem Bunde zufallen. Es ist nun ohne weiteres zuzugeben, daß ihre Charakterisierung als direkte Steuer weit eher ihren wahren Charakter trifft. Es ist das besonders dann der Fall, wenn, wie üblich, der Erbschaftsanfall steuerlich im ersten Jahre als Einkommen und für die folgenden als Vermögenszuwachs behandelt wird. Aber das trifft nicht den Kern der Sache.

Viel wesentlicher erscheint uns etwas anderes. Eine richtige Erbschaftssteuer, die sozial und wirtschaftlich gerecht wirkt, kann auf dem Boden der Kantone *nicht* verwirklicht werden. Die Erfahrungen sind in dieser Hinsicht deutlich genug, aber auch das bisherige Erträgnis der kantonalen Erbschaftssteuern weist auf diese Tatsache hin. Bei einem Totalbetrag von vielleicht 1200 bis 1500 Millionen jähr-

lichem Vermögenswechsel durch Todesfall bringen die kantonalen Erbschaftssteuern dem Fiskus ganze zwanzig Millionen Franken. Es sind das ein bis zwei Prozent der durch Erbschaft gewechselten Vermögenswerte. Diese Belastung steht einzig da in ganz Europa. Nicht wegen ihrer Höhe, sondern wegen ihrer Geringfügigkeit! Würde 5 Prozent auf diesem Vermögenssatz erhoben, so bliebe die Schweiz noch weit hinter dem üblichen Durchschnitt in andern Ländern zurück. Für den Bund aber wäre so mit Leichtigkeit eine Einnahme von 40—50 Millionen Franken jährlich zu holen, und zwar ohne die bisherigen Einnahmen der Kantone aus dieser Besteuerungsart zu schmälern. Auf welchem Wege das zu geschehen hätte, ist hier nicht zu erörtern, aber der Möglichkeiten sind genug gegeben.

Es ist gar nicht einzusehen, warum der Bund auf diese gerechteste und wirtschaftlich am wenigsten nachteilige Steuer verzichten soll. Das ganz besonders, nachdem feststeht, daß auf kantonalem Boden das Problem der Erbschaftsbesteuerung einfach nicht zu lösen ist. Eine eidgenössische Erbschaftssteuer könnte zudem gewaltig beitragen zu einer durchgreifenden Sanierung der Vermögensbesteuerung in den Kantonen. Aber gerade das ist es wohl, worauf der Widerstand sich gründet. Praktisch liegt im Verzicht des Bundes auf die Besteuerung der Erbschaften und Nachlässe weniger eine Rücksichtnahme auf die kantonalen Finanzen und den Föderalismus, als eine unverzeihliche *Schonung des Besitzes*, die in krassem Gegensatz steht zur Finanznot des Landes und zu andern Maßnahmen des gleichen Finanzprogramms. Hier wäre die Reserve, auf die der Bund greifen sollte, und unverständlich ist, wieso eine Erbschaftssteuer dem Föderalismus abträglicher sein sollte als etwa die Besteuerung des Umsatzes von Waren. Schon in diesem ersten wichtigen Punkt, dem grundsätzlichen Verzicht des Bundes auf die Erbschafts- und Nachlaßsteuer, sehen wir einen verhängnisvollen konstruktiven Fehler der geplanten Bundesfinanzreform.

Die Umsatzsteuer.

Für normale Zeiten sollen dem Bunde die Zölle, die Stempelabgaben und die Biersteuer verbleiben. »In Reserve gestellt wird die Besteuerung des Umsatzes.« Auf sie soll erst gegriffen werden können, wenn die bisherigen Einnahmen zur Erfüllung der dem Bunde auferlegten Verpflichtungen nicht ausreichen, um das finanzielle Gleichgewicht zu halten. Das dürfte bei *diesem* Finanzprogramm sehr bald der Fall sein. Das vor allem, weil der weitere Ertrag der Krisenabgabe ausschließlich zur Amortisierung der Rüstungsschulden Verwendung finden soll. Ein Bundeshaushalt, der auf die äußerst krisenempfindlichen Zollabgaben aufgebaut ist, kann ja sehr bald aus dem Gleichgewicht gebracht werden, und damit würde die Umsatzsteuer rasch Wirklichkeit, sofern die Räte oder das Volk sich zur Annahme des gemachten Vorschlages verleiten ließen. Es ist wohl überflüssig zu betonen, daß eine Umsatzsteuer, wie sie jetzt ins Programm eingebaut ist, und der in keiner Weise eine ausgesprochene Besitzesbelasung

gegenübersteht, völlig *undiskutabel* erscheint. Wir können auch nicht das Spiel mitmachen, das die Hoffnungen gewisser bürgerlicher Gewerbekreise zu ihrer Befürwortung ermuntert, nämlich, daß letzten Endes von ihr bloß eine Sondersteuer auf gewisse Großbetriebe bleibe, und daß auf dem Umwege über die Fiskalpolitik einseitig konsumenfeindliche Ziele verwirklicht werden könnten.

Wo liegen die Steuerreserven?

Die Steuerreserven sind auf einem ganz anderen Gebiete zu suchen. Weniger in der Einführung neuer Steuern und Abgaben, als in der *Erfassung der tatsächlich vorhandenen Vermögenswerte*. Die radikale Unterdrückung des Steuerbetrugs und der Steuerhinterziehung würde das Nachdenken über neue mögliche Steuerarten überflüssig machen. Gleichzeitig wäre sogar eine Herabsetzung der Steuersätze und damit eine Erleichterung für die jetzt schon ehrlichen Steuerzahler möglich. Dank der sogenannten »Steuersouveränität« der Kantone und der außerordentlich verschiedenen und ungleichwertigen Steuergesetzgebung und Steuerpraxis hat die Steuerhinterziehung bei uns einen *gewaltigen Umfang* annehmen können. Die Verhältnisse in dieser Beziehung sind geradezu unhaltbar geworden. Der Kapitalist der Stadt Zürich reagiert auf jede Steuererhöhung mit dem Wegzug nach Kilchberg oder Zollikon. Wird es ihm da durch die kantonalen Steuern zu heiß, so zieht er an den Zugersee und schließt dort ein Steuerabkommen mit der Zuger Regierung ab, das ihm nicht nur die reichliche Deckung der Umzugskosten und die neue Villa erlaubt, sondern ihm gestattet, im Laufe der Jahre gewaltige Steuervorteile einzuhimsen. Ganz ähnlich ist das Verhältnis zwischen Baselstadt und Baselland. Nicht umsonst trifft man unter den feurigsten Anhängern des selbständigen Baselbiets die ganze Korona der Steuerflüchtigen. Hier einmal durch eine eidgenössische Regelung Ordnung schaffen, das wäre Aufgabe einer weitsichtigen und auf die Dauer berechneten eidgenössischen Finanz- und Steuerreform.

Welchen Umfang Steuerverheimlichung, Steuerbetrug und Steuerhinterziehung angenommen haben müssen, geht aus folgender Ueberlegung hervor: Erst kürzlich hat eine Erhebung über vorhandene schweizerische Schuldtitle aller Art ergeben, daß die Summe dieser Schuldtitle auf ungefähr 40 Milliarden Franken zu schätzen ist. Das schweizerische Volksvermögen muß demgemäß allermindestens 50 bis 60 Milliarden Franken betragen, da ja nicht allen Vermögenswerten Schuldtitle im gleichen Betrage gegenüberstehen. Wenn man den in öffentlichen Händen befindlichen Besitz sehr hoch auf einen Drittel des gesamten Volksvermögens schätzt, so verbleibt ein steuerbares Volksvermögen von mindestens 30 bis 35 Milliarden Franken. Von der eidgenössischen Krisenabgabe sind davon etwas über 17 Milliarden erfaßt worden, also ziemlich genau die Hälfte.

Nimmt man den Totalbetrag der steuerfreien Vermögen bei der Krisenabgabe mit 5 Milliarden an, was eher über- als unterschätzt sein dürfte, so ergibt sich die Schlußfolgerung, daß in der Schweiz

Vermögenswerte von über 10 Milliarden Franken sich der Besteuerung regelmäßig entziehen. Gäben Vermögensverwalter, Privat- und Großbanken Auskunft über ihre eigenen Wahrnehmungen betreffend das Mißverhältnis der tatsächlichen Vermögen und der Steuervermögen ihrer Kunden, die Finanzdirektoren von Bund, Kantonen und Gemeinden wären vieler Sorgen los. Hauptaufgabe einer wirklichen Finanzreform in der Schweiz bestände nun effektiv darin, die der Besteuerung hinterzogenen Milliarden zu erfassen, Mittel und Wege ausfindig zu machen, um diesem wahren und großen Skandal ein Ende zu bereiten. Aber vom Anpacken einer solchen Aufgabe ist im ganzen Vorentwurf des Finanzdepartementes nichts zu bemerken.

Niemand hat erwartet, daß das Eidgenössische Finanzdepartement die Oeffnung des Bankgeheimnisses beantrage, obschon das die wirksamste Maßnahme für die Erfassung der hinterzogenen Vermögen darstellte. Aber es ist auch nicht die Rede von einem andern Verfahren, das schon längst von unabhängig wissenschaftlicher Seite in Vorschlag gebracht und in vielen Ländern auch durchgeführt ist und das sich als gegeben erwiesen hat, um wenigstens dem gröbsten Steuerverheimlichungsunfug zu wehren. Wir meinen die Durchsetzung der sogenannten »Quellenbesteuerung«, die steuerliche Erfassung aller Kapitaleinkünfte an ihrer Quelle, das heißt dort, wo sie ausbezahlt werden. Wohl werden heute schon durch die Couponsteuer gewisse Kapitaleinkommen erfaßt, aber das kann nicht genügen. Befindet sich der Bund wirklich in Not, so ist hier die Reserve und nicht beim Vorschlag zweifelhafter Güte der Besteuerung des Umsatzes. Da muß eingesetzt werden, um einen einigermaßen gerechten Ausgleich in der Belastung der breiten Volksmassen durch Zölle und Verbrauchsabgaben herbeizuführen.

Kontingente und Krisenabgabe als Wehrsteuer?

Zur Deckung von außerordentlichen Aufwendungen für die militärische Landesverteidigung in Krieg und Frieden soll der Bund befugt sein, ausnahmsweise und vorübergehend entweder Kontingente der Kantone oder eine direkte Bundessteuer zu erheben. Wir halten nicht viel von der Neubelebung der Kontingente in irgendwelcher Form. Praktisch wird damit kein einziges Problem gelöst, wohl aber die Lösung dringender Finanz- und Steuerfragen vom Bund auf die Kantone verschoben, wo sie noch viel unlösbarer sind. Wie die Sache wirklich aussieht, ist kürzlich in einer Tageszeitung dargestellt worden. Diese kantonalen Zuschüsse an die Bundeskasse hätten zur Folge, daß einzelne Städte und Städtekantone das Geld dafür lieferten, damit andere über sie hinweg um so besser regieren könnten. Es war da der drollige Vorschlag gemacht worden, die Skala der Kontingente nach der Einwohnerdichte zu bemessen, was zur Folge hätte, daß Zürich, Genf und Baselstadt ungefähr die Hälfte aller Ablieferungen an den Bund vornehmen müßten. Das könnte gewissen Finanzdirektionen vom Lande wohl passen. Selbstverständlich ist ein derartiger »Finanzausgleich« unmöglich. Wenn die Neuaufpolierung einer bald hundert

Jahre alten Idee, die sich als unpraktisch und undurchführbar erwies, alles ist, was uns die Berater im Finanzdepartement an grundsätzlichen Reformen vorzulegen haben, dann gut Nacht für die Eidgenossenschaft. Abgestandenes Wasser wird durch Aufwärmung nicht genießbarer, auch nicht im Finanzwesen.

Gegenwärtig erhebt der Bund eine direkte Steuer: die *Krisenabgabe*. Soll die nun definitiv fallen, da den Kantonen die direkten Steuern zugewiesen sind? Beabsichtigt ist, die Krisenabgabe noch weitere 10 Jahre für den Bund zu erheben mit der besonderen Zweckbestimmung der Tilgungssteuer für die außerordentlichen Aufwendungen an militärischer Landesverteidigung. Diese Lösung kann ebenfalls nicht befriedigen. Eine Wehrsteuer, auf den jetzigen Grundlagen der Krisenabgabe aufgebaut, ist *sozial ungerechtfertigt*. Es müßten zum mindesten die steuerfreien Minima bei den Vermögen wie bei den Einkommen erhöht werden. Die Idee, die einzige direkte Steuer des Bundes nur zur Deckung militärischer Ausgaben bereitzustellen, muß als verfehlt betrachtet werden. Das vor allem deshalb, weil der Bundeshaushalt gegen mögliche Kriseneinbrüche zu sichern ist. Es darf und muß mit der Möglichkeit einer neuen Depression, einer neuen Krise und auch mit dem Rückgang der Zölle, der hauptsächlichsten Einnahmequelle des Bundes, gerechnet werden. Soll der Bund auch in einem solchen Falle eher zur Kürzung seiner sämtlichen Sozialleistungen oder seiner Beiträge zur Krisenüberwindung verhalten werden, bevor er die direkte Steuer in Anspruch nehmen dürfte? Die militärischen Aufwendungen wären finanziell gedeckt. Eingeschränkt werden müßten vor allem die Leistungen des Bundes auf anderen Gebieten. Das träfe wahrscheinlich wiederum vor allem die Aufwendungen für soziale und kulturelle Zwecke. Wenn die Krisenabgabe bleibt, so kann ihr Ertrag unmöglich in eine Sonderkasse gelegt werden. Dann hat sie für die allgemeine Bundeskasse als Einnahmequelle zu funktionieren. Das ist das Minimum dessen, was verlangt werden muß.

Verunmöglichung der Altersversicherung.

Gänzlich unannehmbar, volksfeindlich und unsozial im höchsten Grade sind sodann die Tendenzen und Vorschläge, die Tabakzölle und die Getränkesteuern ihrem heutigen verfassungsmäßigen Zwecke, der Aeufnung des Fonds für die Altersversicherung, zu entziehen. In langen Kämpfen hat das Schweizervolk die finanziellen Grundlagen für die Einführung einer allgemeinen Alters- und Hinterbliebenenversicherung geschaffen. In Art. 32bis der Bundesverfassung wurde festgelegt, daß die Hälfte der Reineinnahmen des Bundes aus der fiskalischen Belastung gebrannter Wasser für die Alters- und Hinterlassenenversicherung zu verwenden und bis zu deren Einführung in den bezüglichen Fonds zu legen sei. In einer heißumstrittenen Abstimmung wurde am 6. Dezember 1925 eine Ergänzung zu Art. 34 der Bundesverfassung angenommen, die bestimmt:

»Der Bund wird auf dem Wege der Gesetzgebung die Alters- und Hinterlassenensicherung einrichten; er ist befugt, auf einen späteren Zeitpunkt auch die Invalidenversicherung einzuführen... Vom 1. Januar 1926 an leistet der Bund einen Beitrag in der Höhe der gesamten Einnahmen aus der fiskalischen Belastung des Tabaks an die eidgenössische Alters- und Hinterlassenensicherung.«

In einer weiteren Abstimmung vom 2. Dezember 1928 hat das Volk einer Neuordnung der Alkoholgesetzgebung nur zugestimmt, in der es hieß:

»Der Anteil des Bundes an den Reineinnahmen aus einer künftigen fiskalischen Belastung gebrannter Wasser wird für die Alters- und Hinterlassenensicherung verwendet.«

Das sind bindende Verfassungstexte und nicht bloße Versprechen, obschon wir der Meinung sind, daß auch bloße Versprechen zu halten wären. Eine Finanzreform, die mit dem Gedanken umgeht, die Tabak- und Alkoholmillionen diesem Zwecke der Altersversicherung dauernd zu entziehen und so den Bundesfinanzhaushalt zu sanieren, wird niemals die Mehrheit des Volkes finden. Die Arbeit wäre zum vornherein »für die Katz«. Eine Rückwärtsrevision der Bundesverfassung in diesem Sinne und in einem Zeitpunkte, da die Arbeitslosigkeit der Alten zu einem Dauerproblem der Wirtschaft geworden ist, dürfte ausgeschlossen sein. Es wäre denn, die Armen und Alten verzichteten auf ihre verfassungsmäßig gerechtfertigten Ansprüche und nähmen das Opfer der Finanzreform auf sich, damit das geplagte Kapital geschont werden kann.

Die Grundsätze der Ausgabenpolitik.

Die Ausgaben der öffentlichen Gemeinwesen richten sich nach der Höhe der ihnen überwiesenen *Aufgaben*. Der sogenannte Wohlfahrtsstaat wird zwangsläufig ein viel höheres Budget aufweisen als der bloße Polizeistaat; das gleiche gilt für Zeiten der staatlichen Interventionspolitik gegenüber denen des »laissez-faire«. Abgesehen von der Unterdrückung des Mißbrauchs öffentlicher Gelder, bedeutet jede Einschränkung der Ausgaben auch Einschränkung der Aufgaben. Das wissen gerade jene am besten, die ständig nach dem Sparen schreien. Unter den Sparrezepten verbirgt sich meistens die Tendenz des Abbaus jegleicher Staatseingriffe zugunsten der Privat- und profitwirtschaftlichen Tätigkeit.

Es gibt gewiß Grundsätze der staatlichen Ausgabenpolitik, die beachtet sein wollen, wenn der Gang der Verwaltung gesichert und der Einfluß des Staates auf die Volkswirtschaft und die Existenz eines jeden einzelnen günstig sein soll. Dazu ist sicher die sogenannte *Rücklagenpolitik* zu zählen, die im vorliegenden Entwurf ihren Niederschlag gefunden hat. Der Bund soll verpflichtet werden, in den Jahren guter Wirtschaftslage und steigender Einnahmen Rücklagen zu bilden, die in Zeiten ungünstiger Wirtschaftslage für die Aufrechterhaltung des Rechnungsgleichgewichtes zu verwenden sind. Die bisher vor-

wiegend von skandinavischen Finanztheoretikern vertretene und von unsrern Praktikern abgelehnte *staatliche Konjunkturpolitik* soll endlich in unserer Verfassung festgelegt werden. Es ist das eine der wenigen Bestimmungen des Entwurfs, die uneingeschränkte Anerkennung finden darf. Mit der Verwirklichung dieses Gedankens wird der bisher geltende Grundsatz des jährlichen Ausgleichs von Einnahmen und Ausgaben aufgegeben und anerkannt, daß das finanzielle Gleichgewicht des Staates innert einer *Konjunkturperiode*, die Aufstieg und Niedergang in mehreren aufeinanderfolgenden Jahren umfaßt, zu suchen ist. Damit wird auch auf das sogenannte Universalbudget verzichtet und die Trennung der Ausgaben in ordentliche, durch die laufende Rechnung sofort zu tilgende, und in außerordentliche Ausgaben gerechtfertigt.

Der an der Spitze des Finanzprogrammes aufgestellte Grundsatz von der »vorbehaltlosen Wiederherstellung des Gleichgewichts der Ausgaben und Einnahmen« bezieht sich also nicht auf ein einzelnes Jahr, sondern auf eine ganze Konjunkturperiode. Nur so ist übrigens die Rücklagenpolitik möglich, sonst wäre sie direkt sinnlos.

Die weitern und textlich sehr umfangreichen Bestimmungen betreffend *Deckungsklausel* und *Kautelen für Ausgabenbeschlüsse der eidgenössischen Räte* stellen eine Konzession an den Lärm der föderalistischen Sparapostel dar. Eine eingehende Besprechung würde hier viel zu weit führen. Es sei nur angedeutet, daß diese programmatischen Vorsätze das eine mit andern Vorsätzen gemeinsam haben, daß der Weg zur Hölle mit ihnen gepflastert ist. Sie nehmen sich bestenfalls auf dem Papier sehr schön aus, werden aber in der Praxis in keiner Weise den Bedürfnissen der Verhältnisse gerecht werden können. Die einzige annehmbare Kautel für die Beschlüsse der eidgenössischen Räte ist der Appell an das Volk. Alles andere lehnen wir ab. Es wäre tatsächlich zu überlegen, ob nicht für größere Ausgaben des Bundes das *Finanzreferendum* eingeführt werden sollte, wobei ein Ausschluß dieses Referendums nur mit einem qualifizierten Mehr der Räte in Betracht käme. Aber so, wie die Dinge jetzt geordnet werden wollen, riecht es allzu stark nach charakterloser Kapitulation vor jenen Kräften, die systematisch darauf ausgehen, das Ansehen des Parlamentes zu schwächen und damit den Abbau der Demokratie überhaupt vorzubereiten.

Die verfassungsmäßige Festlegung der *Sparsamkeit* in den Verwaltungsausgaben läßt der Vermutung Raum, als sei bis jetzt in fahrlässiger Weise gewirtschaftet worden. Wäre das der Fall, dann müßte man nicht die Verfassung revidieren, sondern die Verantwortlichen zur Rechenschaft ziehen und die Verwaltungsspitzen gründlich säubern. Sollten aber die Bestimmungen den Sinn haben, in versteckter Form die Kompetenzen zur Fortführung einer bürokratischen, auf Papier und Personal gerichteten Sparwut zu erlangen, die den vernünftigen Zwecken eines vernünftig organisierten Staates mehr schadet als nützt, so wird man sie erst recht ablehnen müssen. Auf bloße Mätzchen soll man in der Verfassung, dem Grundgesetz des Landes, verzichten.

Dieser kurze und notwendigerweise unvollständige Ueberblick zeigt mit aller Deutlichkeit, daß der Entwurf zur Bundesfinanzreform bis zur Unkenntlichkeit umgemodelt werden muß, wenn aus ihm etwas hervorgehen soll, das Aussicht auf die Annahme durch das Volk hat. Der Entwurf selbst ist als bloße Diskussionsgrundlage bezeichnet worden. In dieser Richtung erfüllt er seinen Zweck fast im Uebermaß, denn er gibt zu lebhaften Kontroversen mehr als genug Anlaß. Auf die rein *politische* Seite des Problems, mit wem der Bundesrat seine Finanzreform durchführen wolle, ist hier absichtlich nicht eingetreten worden. Diese Frage wird erst akut, wenn einmal der definitive Vorschlag vor den eidgenössischen Räten steht.

Teilrevisionen der Bundesverfassung

Zu den Abstimmungen vom 20. Februar 1938.

Von Dr. Arthur Schmid.

I.

In der Schweizerischen Eidgenossenschaft besteht die Möglichkeit, das Grundgesetz des Staates, die Bundesverfassung, *teilweise* zu revisieren. Das ist eine außerordentlich vorteilhafte und gute Institution. Sie ermöglicht dem Parlament wie dem Volk, notwendig werdende Änderungen der Bundesverfassung durchzuführen, ohne daß man den großen Apparat einer Totalrevision der Bundesverfassung in Bewegung setzt.

Die Institution der Teilrevisionen ist entstanden aus dem praktischen Sinn unseres Volkes und aus den Erfahrungen, die es im Laufe der Zeit gesammelt hat. Eine Teilrevision ist zu vergleichen mit der Erneuerung von Zellen eines Organismus. Es handelt sich nicht um die Schaffung eines neuen Organismus, sondern einfach um die organische Weiterentwicklung.

Am 20. Februar 1938 wird über drei Verfassungsartikel abgestimmt. Sie handeln von der *Sprachenfrage*, dem *Problem des Referendums* und der dringlichen Bundesbeschlüsse und der *Frage der Rüstungsindustrie* und ihren Beziehungen zum Staate und zum internationalen Waffenhandel.

Man ist leicht geneigt, Verfassungsfragen, die bereits, vor der Abstimmung durch das Volk, eine gewisse eindeutige Abklärung in den eidgenössischen Räten erfahren haben, als nicht bedeutungsvoll zu betrachten. Man ist leicht geneigt, ihnen weniger Aufmerksamkeit auf die Abstimmung hin zu schenken, als wenn es sich um große und vielleicht sogar lebenswichtige Auseinandersetzungen handelt.

Diese Einstellung ist nur bedingt richtig. Eine *lebendige* Demokratie, die ein geschultes Volk als Trägerin hat, wird sich um alle Veränderungen ihres Grundgesetzes bekümmern und wird immer und zu allen Zeiten versuchen, möglichst klare und wuchtige Entscheide herbeizuführen.