

# Das grosse Unbehagen

Autor(en): **[s.n.]**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur**

Band (Jahr): **24 (1944-1945)**

Heft 5

PDF erstellt am: **12.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-159191>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern. Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Sämtliche europäischen Staatsbahnen sind schon nach dem ersten Weltkrieg entschuldet worden. Nur in der Schweiz glaubte man, die unangenehme Entschuldung seit dem ersten Weltkriege während 25 Jahren hinauschieben zu können. Eine weitere Verzögerung müßte die Initiative sowie den Spar- und Leistungswillen von Leitung und Personal der Bundesbahnen lähmen. Wenn je das Schweizer Volk den volkswirtschaftlichen und militärischen Wert der Bundesbahnen hat einsehen müssen, so ist es heute, nach Verlauf von fünf Kriegsjahren, während denen das wirtschaftliche Leben nur dank der Bundesbahnen und Privatbahnen so reibungslos hat aufrechterhalten werden können. Seit der starken Einschränkung des motorisierten Straßenverkehrs ist jedem Schweizerbürger guten Willens bewußt worden, welch' unschätzbaren Wert die Bundesbahnen für die Landesversorgung mit unentbehrlichen Gütern, für die Landesverteidigung, für den Austausch von Gütern im Innern des Landes sowie für das gesamte wirtschaftliche, kulturelle und soziale Leben unseres Volkes darstellen. Die psychologischen Voraussetzungen für eine endliche Sanierung der Bundesbahnen sind heute mehr als gegeben. Wer für eine weitere Verschiebung der Sanierung eintritt, erweist sich nicht als Freund der Ordnung im Staats- und Wirtschaftsleben. Die technische Großleistung der Elektrifikation ist von den führenden Männern der Bundesbahnen trotz allen Widerständen durchgeföhrt worden. Mögen die Leistungen der Bundesbahnen nicht nur vom Ausland anerkannt und bewundert werden, sondern auch von ihrem Eigentümer, dem Schweizer Volk, dem sie vor allem gedient haben und weiter dienen sollen!

## Das große Unbehagen

Von \* \* \*

War der Bundesrat im Jahre 1914 vom ersten Weltkrieg derart überrascht worden, daß er in aller Eile eine kriegswirtschaftliche Organisation improvisieren mußte, so konnte sich die Bundesregierung von 1939 die Erfahrungen von damals zunutze machen und beizeiten die nötigen Vorkehrungen treffen. Die zwei Staatsmänner, die für unsere Außenpolitik und unsere Volkswirtschaft verantwortlich waren, hatten im Hinblick auf den allfälligen Ausbruch der Feindseligkeiten alles vorbereitet. Das Schweizer Volk wird sich seiner Dankespflicht gegenüber den verstorbenen Bundesräten Motta und Obrecht stets bewußt sein müssen. Wir nennen diese beiden Namen, weil es sich hier um jene Persönlichkeiten handelt, die den Risiken der außenpolitischen Entwicklung begegnen mußten (Motta) und die notwendigen Dispositionen für die Sicherstellung der Landesversorgung mit lebenswichtigen Gütern zu treffen hatten (Obrecht). Sie haben diese Aufgaben in kollegialer Zusammenarbeit mit

den übrigen Mitgliedern der Bundesregierung in so geschickter und glücklicher Art erfüllt, daß sie damit dem Gesamtbundesrat einhelliges Lob eingetragen haben.

Das Ergebnis dieser vorausschauenden Politik wirkte sich gleich bei Kriegsbeginn aus und ist — trotz gewisser Abschwächungen — auch heute noch fühlbar: gegenüber dem Bundesrat des letzten Weltkrieges erntet unsere gegenwärtige Regierung bedeutend mehr Achtung und Anerkennung, was sich auf unsern nationalen Zusammenhalt außerordentlich fördernd ausgewirkt hat.

Und trotzdem wird innerhalb unserer Bevölkerung von Tag zu Tag ein wachsendes politisches Unbehagen fühlbar. Geht etwa die Geduld des Bürgers zur Neige, erlahmt die Widerstandskraft, weil der Krieg fort-dauert und ein Ende der Schwierigkeiten nicht abzusehen ist? — Auch das, gewiß! Aber dies allein bildet noch keine ausreichende Erklärung für die offensichtliche Mißstimmung, die sich in den verschiedensten Bevölkerungskreisen feststellen läßt, und zwar auch dort, wo zu Beginn des Weltbrandes mit Lobreden an die Adresse der Regierenden nicht gespart wurde.

Wo liegen die Gründe dieses Unbehagens? — Zur Erklärung können sowohl vorübergehende als dauernde Ursachen und Erscheinungen herangezogen werden. Versuchen wir, sie auseinanderzuhalten, um so die Mittel und Wege zur Besserung sowohl unserer heutigen Situation als auch künftiger Schwierigkeiten zu finden. Denn wir dürfen uns nicht darüber hinwegtäuschen, daß eine weitere Ausbreitung und Vertiefung der sich heute in der Öffentlichkeit, in der Straßenbahn und am Biertisch, auf dem Arbeitsplatz und in Versammlungen bemerkbar machenden Unzufriedenheit gefährliche Formen annehmen könnte. Noch wäre es Zeit, eine innere Krise — ähnlich jener vom November 1918, welche die Schweiz in eine äußerst bedenkliche Situation brachte — zu verhindern. Wenn wir jedoch weiterhin die Hände in den Schoß legen, dann wird die weitere Entwicklung zwangsläufig zu einer Eruption drängen, die gegenüber den Generalstreikwirren nach Abschluß des ersten Weltkrieges weit gefährlichere Ausmaße annehmen müßte, weil die internationalen Verhältnisse heute wesentlich anders liegen als damals.

Das große Unbehagen besteht, wer würde es bestreiten! — Versuchen wir, seine Ursachen zu erkennen.

## 1. Vorübergehende Ursachen des politischen Unbehagens.

### a) Das Vollmachtenregime.

Die Einführung des Vollmachtenregimes hat im Jahre 1939 nicht die gleiche unangenehme Überraschung ausgelöst wie 1914; man erwartete es und fand sich damit ab, allerdings nicht ohne ein ahnungsvolles Bangen vor einer Beibehaltung der bundesrätlichen Machtfülle nach dem Kriege. Was aber den Bürger heute schon beunruhigt, ist das Übergreifen der

Vollmachtenpraxis auf Bezirke, in welchen sie völlig unbegründet und unberechtigt erscheint.

Tatsächlich sind die Vollmachten dem Bundesrat lediglich für einen beschränkten Aufgabenkreis, nämlich für Zwecke der militärischen und wirtschaftlichen Landesverteidigung, zugesprochen worden. Es widerspricht ganz offensichtlich dem Sinn der Vollmachtenteilung, wenn mit Hilfe der Vollmachten eine bleibende, also auch für die Nachkriegszeit gedachte Umbildung der politischen und wirtschaftlichen Struktur unseres Landes versucht werden sollte. In gewissen Fällen kann man sich jedoch des Eindruckes nicht erwehren, als ob die Bundesbehörden sich über diese Erkenntnis hinwegsetzen möchten. Das ruft naturgemäß einer berechtigten Reaktion jener Kreise, die zwar eine vorübergehende Beschränkung der Freiheiten im höheren Landesinteresse in Kauf zu nehmen gewillt sind, sich aber nie bereit finden werden, diese Beschränkung als Durchgangsstadium zur endgültigen Änderung unserer freiheitlichen Einrichtungen zu akzeptieren.

Nur drei Beispiele unter vielen:

Im April 1943 erhielt die Öffentlichkeit Kenntnis von einer in Vorbereitung begriffenen Verfügung des Volkswirtschaftsdepartementes, die jede Eröffnung, Vergrößerung oder Umwandlung von Handwerks- und Kleinhandelsbetrieben von einer behördlichen Bewilligung abhängig machen sollte (Bewilligungspflicht). Vorgesehen war die Inkraftsetzung dieser Verfügung auf dem Vollmachtenwege; sie hätte eine bleibende, empfindliche Einschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit, also eine entscheidende Änderung unseres Wirtschaftssystems, zur Folge gehabt, zu der weder Parlament noch Volk hätten Stellung beziehen können. Es handelt sich um ein Projekt, dessen Verwirklichung nur auf dem normalen legislatorischen Wege zulässig ist, dort aber zweifellos auf entschiedenem Widerstand stoßen würde und deshalb auf dem Vollmachtenwege „durchgebracht“ werden sollte.

Vor kurzem wurde die Vollmachtenkommission vom Bundesrate mit der Behandlung eines Sanierungsprojektes für die Hotellerie beauftragt, dessen Auswirkungen sich keineswegs nur auf die Kriegszeit beschränken würden. Die vorgesehenen und auf dem Vollmachtenwege durchgeführten Maßnahmen hätten die künftige Gestaltung dieses Wirtschaftsfektors sehr weitgehend präjudiziert und damit die dem Vollmachtenregime gezogenen Grenzen in flagranter Weise verletzt. Das war glücklicherweise auch die Ansicht der Kommission, die das Projekt an den Bundesrat zurückwies.

Schließlich sei nur andeutungsweise auf das im August 1939 für die Dauer von fünf Jahren zustandegekommene „Weinstatt“ hingewiesen, mit dem die Inlandproduktion gegen die Importweine geschützt werden sollte: Es beruhte auf einer „freiwilligen Vereinbarung“ zwischen schweizerischen Importeuren und Verkaufsorganisationen einerseits und dem Volkswirtschaftsdepartement andererseits. Im August 1944 lief die Kon-



vention ab. Offenbar für diesen Fall wurde eine Vorlage über die Konzessionierung des Weinhandels vorbereitet, die sich auf das Lebensmittelgesetz stützt und auf dem Vollmachtenwege jederzeit in Kraft gesetzt werden konnte. Inzwischen hat unsere Landesregierung von dieser Möglichkeit durch Bundesratsbeschluß vom 12. Juli 1944 Gebrauch gemacht und die Ausübung des Handels mit Wein unter Bewilligungspflicht gestellt. Nachdem also vor Jahresfrist ein vom Biga ausgearbeiteter Gesetzesentwurf für die allgemeine Einführung der Bewilligungspflicht unter dem Drucke der öffentlichen Meinung vom Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement zurückgezogen wurde, setzt nun ein anderes Departement diese Bewilligungspflicht für einen kleinen Sektor unserer Wirtschaft auf sehr umstrittener Rechtsgrundlage dennoch durch. Es muß dabei beachtet werden, daß von Weinbauernseite dieser Verlängerung und Verschärfung des „Weinstatuts“ durch den erwähnten Bundesratsbeschluß Dauercharakter beigemessen wird; auch hier handelt es sich also um einen Versuch, eine unpopuläre Regelung durch unzulässige Beschreitung des Vollmachtenweges vor den Risiken des normalen gesetzgeberischen Werdeganges zu bewahren und damit eine weitere, permanente Einschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit zu inaugrieren, was wiederum dem Sinne der erteilten Vollmachten widersprechen würde.

Es darf in diesem Zusammenhange auch vermerkt werden, daß — im Hinblick auf den Ablauf der Gültigkeitsdauer befristeter Vollmachtenbeschlüsse — bereits da und dort der Versuch gewagt wird, auf die vor Ausbruch des Krieges in Schwung gewesene Dringlichkeitspraxis zurückzugreifen und auch in Fragen, die keineswegs als dringlich gelten können, die Lösung auf dem Wege eines dringlichen Bundesbeschlusses zu suchen, nur weil ein Volksentscheid zu „gefährlich“ wäre. Diese Tendenz äußerte sich, wenn auch nur verschämt, beispielsweise bei der kürzlichen Behandlung der landwirtschaftlichen Nachkriegssicherung, bei welcher Gelegenheit eine ständerätliche Kommissionsminderheit die Verlängerung der bestehenden Regelung auf dem Dringlichkeitswege vorschlug. Derartige Vorstöße sind geeignet, das tiefgehende Mißbehagen der Vorkriegszeit über den unbestreitbaren früheren Mißbrauch der Dringlichkeitsklausel wieder wachzurufen, ein Mißbehagen, das damals bekanntlich bis zur Volksinitiative gegen die Dringlichkeit gediehen war.

#### b) Die kriegsbedingte Geheimspähäre.

In der Demokratie haben die Behörden für ihre Maßnahmen grundsätzlich nicht nur vor dem Parlament, sondern auch vor dem Volke Rechenschaft abzulegen. Dieser in unserem ganzen politischen System verankerte und bewährte Brauch ist während des Krieges außer Kurs gesetzt worden. Selbstverständlich erscheint eine strenge Geheimhaltung in vielen Fällen aus politischen und militärischen Gründen durchaus not-

wendig. Theoretisch bereitet diese Einsicht dem schweizerischen Durchschnittsbürger auch keine großen Schwierigkeiten; in der Praxis aber beschleicht ihn in wachsendem Ausmaß das Gefühl, nicht mehr voll genommen zu werden. Er ist nicht an passiven Gehorsam gewöhnt, und es fällt ihm schwer, sich damit abzufinden.

Zweifellos erfordert das Landesinteresse oft die strikte Wahrung von „Staatsgeheimnissen“; auch die Mitglieder des Parlamentes sind ausnahmslos dazu verpflichtet. Aber man wird den fatalen Eindruck nicht los, daß diese Notwendigkeit nur zu oft einfach als Ruhefissen für gewisse Behörden und Funktionäre dient. Vor allem im Sektor der Nahrungsmittelversorgung finden sich Beamte, die sich berechtigt und verpflichtet fühlen, jegliche Aufklärung unter dem Vorwand des „Staatsgeheimnisses“ abzulehnen, das meistens nur in ihrer Einbildung besteht. Es wäre an der Zeit, einer derartigen übertriebenen Geheimniskrämerei nachzuspüren und sie — wo es angebracht erscheint — abzustellen. Unsere Amtsstellen könnten nur an Autorität gewinnen, wenn ihre Funktionäre überall dort, wo es möglich ist, aufgeschlossener und mitteilbarer wären.

In gleiche Kapitel müssen jene Amtsstellen verwiesen werden, die sich kaum bereitfinden, Privatpersonen auch nur anzuhören, obwohl diese vom besten Willen gegenüber den Behörden erfüllt sind und ihnen durchaus brauchbare Anregungen und Vorschläge unterbreiten möchten. Schon mancher Bürger aus der Privatwirtschaft hat bei derartigen Gelegenheiten den Eindruck erhalten, daß er im Begriffe stehe, offene Türen einzurennen, oder daß er sich keine Vorstellungen von den vorhandenen realen Möglichkeiten machen könne; nach geraumer Zeit aber erfuhr er, daß der Bundesrat sich — endlich — zur Vorlage eines Gesetzesentwurfes entschlossen habe, der allen seinen damals vorgebrachten Wünschen gerecht wird.

Die Beispiele ließen sich häufen. Begnügen wir uns mit einigen Hinweisen: Die *Umsatzsteuer*, die lange vor ihrer Einführung von um die Bundesfinanzen besorgten Bürgern angeregt worden war, wurde zuerst als „untragbar“ bezeichnet, bis sich die Behörden doch dazu entschlossen. Die *Ausbürgerung* von Schweizern, welche die Interessen der Heimat durch ihre zweifelhafte Tätigkeit im Ausland schwer beeinträchtigten, wurde ebenfalls frühzeitig vorgeschlagen; man begegnete dieser „Zumutung“ anfänglich mit Entsetzen, setzte sie aber schließlich doch in die Tat um. Und was die *Todesstrafe für Landesverräter* betrifft, darf heute darauf hingewiesen werden, daß es unzähliger Demarchen, Interventionen und Vorstellungen bedurfte, um sie durchzusetzen.

Warum immer zuerst Nein sagen, um schließlich doch im Sinne eines Ja zu handeln, warum immer zuerst ablehnen, um schließlich doch zuzugeben? Sind neue Maßnahmen für den Staat etwa nur dann wertvoll, wenn sie dem Gehirn eines Beamten entspringen? — Etwas mehr Rücksicht, etwas mehr Verständnis von Seiten gewisser Vertreter der öffentlichen Gewalt wäre sicher auch hier am Platze. Man würde damit den

gutgesinnten Bürger, der sein Bestes zu leisten bereit ist, aber allzuoft das Gefühl hat, weniger Gehör als die Vertreter der Opposition zu finden, sicherlich ermutigen.

### c) Unsicherheit und Mißgriffe.

Unsere Wirtschaft wird heute vom Staate gelenkt. Das ist vorläufig nicht zu vermeiden, und wir haben uns damit einstweilen abzufinden. Im Hinblick auf einzelne Vorfälle könnte man sich jedoch fragen, ob manche Dienstchefs oder ihnen untergeordnete Funktionäre es eigentlich darauf abgesehen haben, die staatliche Wirtschaftslenkung lächerlich zu machen, so sehr geben sie sich — ohne daß irgendwelche Notwendigkeit dazu vorliegen würde — Mühe, für den Einzelnen die Ausübung seines Berufes, ja selbst seiner individuellen Rechte, möglichst umständlich zu gestalten.

#### Ein bezeichnender Fall:

Zwecks besserer landwirtschaftlicher Nutzung möchte ein Grundeigentümer nach und nach seine Platanen durch Nuß- und Kastanienbäume ersetzen; das gefällte Holz soll zur Beheizung seines Hauses dienen. Vorschriftsgemäß reicht er ein entsprechendes Gesuch ein, erhält daraufhin ein Formular, das er dem zuständigen Amt anfangs Dezember ausgefüllt wieder zustellt. Eine Woche vergeht. Dann erhält er die Mitteilung, daß der Forstinspektor nachprüfen werde, ob das Schlagen gerade der beiden in Aussicht genommenen Bäume wirklich zweckmäßig sei. — Der Winter geht vorüber, der Frühling zieht ins Land! Endlich, Mitte März, erscheint der Forstinspektor und erklärt wohlwollend, daß keine bessere Lösung getroffen werden und der Grundeigentümer nicht nur zwei, sondern sehr wohl ein ganzes Duzend seiner Platanen, umlegen könnte; er markiert die beiden zum Tode verurteilten Bäume. Wieder vergeht eine Woche, und die Bewilligung, die Bäume vor Ende Juni zu fällen, trifft anfangs Mai endlich ein. (Kosten des begutachtenden Besuches des Forstinspektors: Fr. 14.—.) Leider ist aber das Baumschlagen nach Ende April verboten; hätte der Besitzer den Schlag auf Grund der erhaltenen Bewilligung vorgenommen, dann wäre er von einem andern Beamten gebüßt worden und hätte seinem Pächter wegen Flurschadens eine Entschädigung bezahlen müssen. Ergebnis: Mit dem Fällen der Bäume mußte bis zum nächsten Winter zugewartet, ein neues Gesuch eingereicht, eine neue Bewilligung abgewartet und bezahlt werden, und der Grundeigentümer konnte sein Haus mit grünem Holze heizen!

Ein unbedeutender Zwischenfall? Vielleicht, aber „ad uno disce omnes“! Wenn man ihn für alle jene Gebiete, in welchen heute die staatliche Wirtschaftslenkung vorherrscht, mit zehn, hundert oder tausend multipliziert, wird es jedem klar, wie oft sich die Staatsorgane lächerlich machen, sei es durch die übertriebene Interpretation der vorhandenen Vorschriften und Verordnungen, sei es durch den blinden Eifer subalternen Beamter, die vor allem die Notwendigkeit ihrer Anwesenheit unter Beweis stellen möchten und sich zu diesem Zwecke in formalistischen Spitzfindigkeiten — die völlig zwecklos sind — nie genug tun können.

Irrtümer werden immer vorkommen, das ist unvermeidlich. Aber auch die Organe des Staates vergeben sich nichts, wenn sie diese offen zugeben; im Gegenteil, sie würden damit bei vernünftigen Leuten an Autorität

tät nur gewinnen. Die eingewurzelte schlechte Gewohnheit, Handlungen und Maßnahmen von untergebenen Amtsstellen in jedem Falle zu decken — sofern nicht direkt kriminelle Verfehlungen vorliegen —, führt notwendigerweise zu einem Abbau des öffentlichen Vertrauens in unsere Amtsstellen.

Die steigende Zahl von Amtsstellen aller Art, die ihre Fangarme in alle Bereiche des öffentlichen und privaten Lebens ausstrecken, hat zu einer unglaublichen Verschachtelung der Kompetenzen geführt, die kaum von den Beamten selbst, geschweige denn vom gewöhnlichen Bürger, entwirrt werden kann. Jedes Gesuch muß eine ganze Reihe von Instanzen durchlaufen, die — sofern sie sich den Ball nicht gegenseitig wieder zuwerfen — in jedem Fall eine administrative Kette bilden, deren einzelne Glieder sich nur nach langem und umständlichem Suchen auffinden lassen. So stößt man beispielsweise allein in der Sektion „Holz“ des Eidgenössischen Kriegswirtschaftsamtes in Bern auf die Gruppen „Dienstholz“, „Import“, „Export“, „Brennholz“, „Holzverwertung“, „Gasholz“, „Torf“ und „Arbeitskraft“, zu denen sich natürlich die entsprechenden kantonalen Instanzen gesellen.

Wer je einmal eine amtliche Bewilligung irgendwelcher Art benötigte, weiß, wie lang und verwickelt der Weg ist, der zu ihrer endlichen Erteilung führt, besonders dann, wenn es sich dabei noch um Fälle handelt, die gleichzeitig durch zwei verschiedene Sektionen oder Gruppen behandelt werden „müssen“.

#### d) Fehlbare Funktionäre.

Beim Aufbau und im Zuge der Entwicklung unserer kriegswirtschaftlichen Organisation hat das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement die durchaus richtige Ansicht vertreten, daß kriegswirtschaftlich notwendige Kontroll- und Kontingenzierungsfunktionen dort, wo dies möglich erscheint, mit Hilfe von Fachleuten aus der freien Wirtschaft und durch zu diesem Zwecke gebildete Organisationen formell privatwirtschaftlichen Charakters ausgeübt werden sollten.

Die Gerichte haben sich bekanntlich auf den Standpunkt gestellt, daß fehlbare Funktionäre derartiger halboffizieller Amtsstellen für begangene Delikte nicht nach Maßgabe der für Beamte geltenden Normen der verschärften Haftung bestraft werden können. Man kann den Richtern daraus keinen Vorwurf machen; sie konnten die bestehenden gesetzlichen Vorschriften zweifellos nicht anders interpretieren. Wer aber zu einem derartigen Entscheid Stellung zu nehmen hat, muß eine bedenkliche Lücke in unserer kriegswirtschaftlichen Gesetzgebung feststellen.

Daß Männer, die mit der Bekämpfung des Schwarzhandels beauftragt sind, die amtlichen Vorschriften selbst in großem Maßstab umgehen und sich damit eine zusätzliche und sehr lukrative Einnahmequelle verschaffen, hat in weitesten Kreisen lebhafteste Gereiztheit hervorgerufen, be-



sonders bei jenen, die sich ehrlich bemühen, die kriegswirtschaftlichen Verfügungen auf das genaueste zu befolgen. Als die Öffentlichkeit zudem noch erfahren mußte, daß die Fehlbaren nicht in gleich scharfer Weise wie ungetreue Beamte bestraft werden können, steigerte sich die Gereiztheit zur Empörung. Es genügt heute, den Namen Cibaria in den Mund zu nehmen, um lebhafteste Äußerungen des Mißfallens und Protestes auszulösen. Und schließlich ist auch die Affäre von Chiasso geeignet, die grundsätzlich vollkommen berechnete Kritik so zu übersteigern, daß sie sich bei der heutigen angespannten Situation zu einer verhängnisvollen Belastung auswachsen könnte.

Wenn man höhernorts das moralische Ansehen der Regierung stärken will — was auch wir ausdrücklich wünschen —, dann müssen derartige Mißstände ohne Zögern und mit der nötigen Rücksichtslosigkeit ausgemerzt werden; denn sobald der Staat an Dritte — und dazu gehören auch die halbamtlichen kriegswirtschaftlichen Organisationen — das Recht delegiert, in seinem Namen und auf Grund seiner Autorität zu handeln, muß ihm auch die Pflicht überbunden werden, jedem Mißbrauch seines Namens und seiner Autorität zu steuern und derartigen Skandalen ein rasches Ende zu bereiten.

## 2. Ständige Ursachen des politischen Unbehagens.

### a) Bürgerliche Schwäche.

Unsere Landesparteien „bürgerlicher“ Prägung repräsentieren die starke Mehrheit des Volkes. Auch nach den Nationalratswahlen von 1943, die einen gewissen „Ruck nach links“ brachten, verfügt die Sozialdemokratische Partei der Schweiz als Oppositionsgruppe lediglich über 61 Sitze gegenüber den total 238 National- und Ständeräten der übrigen Parteien. Man mag — um genau zu rechnen — von der genannten Zahl bürgerlicher Mandate noch jene Volksvertreter in Abzug bringen, die als Mitglieder der demokratischen Fraktion oder als Parteilose eine Mittelstellung einnehmen, ja man kann sie — es handelt sich um zusammen 15 Parlamentarier — sogar zur Opposition rechnen, immer bleibt eine beträchtliche Mehrheit der bürgerlichen Parteien, 223 gegen 76.

Der Einfluß der Oppositionspartei darf aber nicht nach der Zahl der ihr zugefallenen Mandate bemessen werden; er ist viel bedeutender als ihre zahlenmäßige Stärke. Diese unbestreitbare Tatsache ist auf verschiedene Umstände zurückzuführen, die einer eingehenden Betrachtung wert wären. Sicher ist, daß die Opposition, die keine — oder beinahe keine — Regierungsverantwortung zu tragen hat, sich in einer günstigeren Lage als die Regierungsparteien befindet; sie kann es sich leisten, Maßnahmen der Regierung zu kritisieren und gewisse Ereignisse auszuschlachten. Entscheidender aber ist, daß ihrer geschlossenen Front kein einheitlicher bürgerlicher Block als entschlossener Gegenspieler gegenübersteht.



Der Mangel an Zusammenhalt im bürgerlichen Lager ist umso unverständlicher, als dort die Gegensätze von ehemals, die noch vor wenigen Jahrzehnten unserem politischen Leben ihren Stempel aufdrückten, bei weitem nicht mehr in jener Schärfe vorhanden sind. Wer die verschiedenen Parteiprogramme durchstöbert, ist überrascht über die auf weite Strecken gemeinsame Richtung. In allen wichtigen nationalen Fragen ist die Übereinstimmung so offensichtlich, daß sich der mit der politischen Problematik nicht sehr vertraute Stimmbürger oft mit Recht fragt, was die verschiedenen nationalen Parteien eigentlich voneinander trennt und welcher er seine Gunst schenken soll. Trotzdem die bürgerlichen Gruppen also einander näher gerückt sind, handeln sie ohne Zusammenhang und Einheit, intervenieren bei den Behörden stets auf eigene Faust und marschieren getrennt, ohne vereint zu schlagen. Wenn diese gegenseitige Abkapselung auf bürgerlicher Seite anhält, hat die Opposition allen Grund, sich darüber zu freuen; denn auf dem Felde bürgerlicher Zerfahrenheit blüht ihr Weizen. Könnten sich aber die nationalen Parteien zu einem vermehrten und verbesserten Kontakt verstehen und auf diese Weise den längst fälligen bürgerlichen Zusammenschluß einleiten, dann müßte ihr Einfluß bei den Behörden steigen, ihr Kredit im Volke — das ihren Reibereien und Auseinandersetzungen verständnislos gegenübersteht — würde wachsen, und die Opposition wäre nicht mehr in der Lage, Bürgertum gegen Bürgertum auszuspielen.

Voraussetzung für diese Revision der äußern Haltung wäre freilich eine solche der innern. Neben dem Mangel an Zusammenhalt ist nämlich im bürgerlichen Lager auch ein bedenklich stimmender Mangel an Entschlußkraft und Verantwortungsfreudigkeit festzustellen, der sich angesichts der zielsicheren Entschlossenheit der Opposition beunruhigend und deprimierend auswirkt. Unsere Parteien, die berufenen Gestalter der politischen Verhältnisse, segeln heute allzusehr im Kielwasser der sogenannten „öffentlichen Meinung“, während es doch ihre Aufgabe wäre, sie zu beeinflussen, zu formen und in jener Richtung zu führen, die dem wohlabgewogenen Interesse des Ganzen entspricht. Sobald aber eine sachlich richtige Stellungnahme unpopulär wirken könnte, wird vorsichtigerweise darauf verzichtet. Es herrscht eine bedrückende „Lautlosigkeit“ im bürgerlichen Lager. Die Parteien führen nicht mehr, sie werden geführt; sie besitzen keine Zugkraft mehr, sondern sind die Geschobenen. Dabei kann es ihnen passieren, daß sie bei ihrem allzu bereitwilligen Eingehen auf die „Volksstimmung“ gelegentlich auf das falsche Pferd setzen; die Fälle, in denen sich der vielköpfige Souverän gegen die Parteien ausgesprochen hat, sind zahlreich, und es besteht alle Aussicht, daß sie noch zahlreicher werden; denn der Unwille des Volkes macht sich in zunehmendem Maße durch verwerfende Stimmabgaben Luft, oft gerade dann, wenn sämtliche Parteien die Annahme einer Vorlage empfehlen. Wenn es anders werden soll, müßten sich die bürgerlichen Parteien auf ihren hohen

Auftrag zur politischen Führung zurückbesinnen, der Einsatz und Verantwortungsbereitschaft verlangt.

#### b) Unkluge Versprechungen.

Wenn der Bundesrat beim Herannahen eines Volksentscheides einen Mißerfolg befürchtet, läßt er sich gelegentlich zur Abgabe unkluger oder unvorsichtig formulierter Versprechungen hinreißen, die er später — bei veränderter Situation — nicht mehr halten kann. Nichts ist mehr geeignet, seine Autorität im Volke zu untergraben, als die Enttäuschung übersehener Hoffnungen, die er auf diese Weise unbesonnen geweckt hat.

Die großzügigen Versprechungen der bundesrätlichen Botschaft vom 25. März 1897 zum Rückkaufsgesetz der Schweizer Bahnen wirken sich heute innenpolitisch außerordentlich belastend aus: man denkt beispielsweise an das damals in Aussicht gestellte Eldorado und vergleicht es mit der heutigen Bundesbahn-Misere; man erinnert sich an die versprochene Tarifreduktion ohne Defizit und ärgert sich über jede Tarifierhöhung, auch wenn sie rechnungsmäßig vertretbar erscheint; man stößt auf die dem Bahnpersonal eröffneten lockenden Aussichten (Lohnerhöhungen, Erweiterung des Pensionskassenanspruches, Verkürzung der Arbeitszeit usw.) und erkennt mit Ingrimms, wo die Ursachen des heutigen politischen Druckes liegen, der eine durchgreifende Reorganisation unserer Staatsbahnen bis heute immer verunmöglichte.

Und dann die „einmalige Kriegsteuer“, die das Volk während des letzten Weltkrieges guthieß und der dann prompt — eine zweite „einmalige Kriegsteuer“ folgte! Diese Methode hat auch im zweiten Weltkrieg Schule gemacht; denn was ist aus der „Einmaligkeit“ des Wehropfers geworden! Der Stimmbürger muß den Eindruck erhalten, daß man sich über ihn lustig macht. Man begreift, daß er sich in zunehmendem Maße an Abstimmungen desinteressiert, weil er auf Grund der gemachten Erfahrungen annehmen muß, daß sein Entscheid im gegebenen Falle doch nicht respektiert wird.

Ohne irgendwie die Notwendigkeit und Nützlichkeit der am 26. September 1936 vorgenommenen Abwertung des Schweizer Frankens erneut in Diskussion stellen zu wollen, darf in diesem Zusammenhange doch auch auf die damalige widerspruchsvolle Haltung des Bundesrates hingewiesen werden. Seit Jahr und Tag, zuletzt in einer am Abwertungstage noch druckfeuchten Botschaft, wurde die Abwertung aufs bestimmteste abgelehnt; diese Ablehnung wurde in den bundesrätlichen Sitzungen vom 25. und 26. September (11.30 Uhr) nachdrücklich unterstrichen; eine Stunde später aber wurde der Abwertungsbeschluß gefaßt.

„Arbeit, koste es, was es wolle!“ — kaum ein Bundesratswort der letzten Zeit hat mehr Illusionen genährt und durch seine Formulierung mehr Anlaß zu Entstellung und Mißbrauch gegeben, als dieses. Alle Propheten der „Vollbeschäftigung“ und des Wunschtraumes

vom „Recht auf Arbeit“ machen es sich zunutze und bemühen sich, den bundesrätlichen Sprecher darauf zu behaften.

Genug der Beispiele; sie zeigen, welche Bedeutung den Worten der Regierung beigemessen wird und wie unendlich wichtig es ist, daß nur solche Versprechungen gemacht werden, die auch gehalten werden können.

### c) Der Etatismus und seine Gefahren.

Unter Etatismus verstehen wir jenen politischen Zustand, in welchem sich der Staat mehr und mehr an die Stelle des Einzelnen setzt, mehr und mehr die persönliche Entscheidung ausschaltet, mehr und mehr ganze Wirtschaftszweige in seine Gewalt bringt oder sie gar selbst betreibt. Vom Etatismus zum Staatssozialismus ist nur noch ein kleiner Schritt.

Die Geschichte lehrt uns, daß — unabhängig von ihrer äußern Form — alle Staatsgebilde, die der Ausweitung der Beamtenherrschaft Vorschub leisteten, ihrem Zerfall entgegentrieben. Je mächtiger der Staat, desto ohnmächtiger der Bürger; mit jedem neuen Machtzuwachs des Staates verschwindet ein Stück persönlicher Verantwortung und fruchtbarer Initiative des Einzelnen; das pulsierende Leben der Nation verwandelt sich in einen seelenlosen Automatismus, der unfehlbar in die Brüche geht, sobald die nationale Substanz aufgebraucht ist. Dem kürzlich erschienenen Werk Prof. Jacques Pirenne's, „Les grands courants de l'histoire universelle“<sup>1)</sup> entnehmen wir einige sprechende Beispiele:

Im 2. Jahrhundert vor Chr. verschrieb sich Ägypten nach Zeitspannen der Macht und des Gedeihens dem Beamtentum. Das Resultat:

«L'étatisme autarique, après avoir détruit la liberté et la prospérité des citoyens, aboutit, en fin de compte, à ruiner le pouvoir royal lui-même, au profit d'une oligarchie privilégiée.»

Im 2. Jahrhundert huldigte das römische Imperium einer liberalen Politik, die seine Autorität in der ganzen Welt und im Innern des Reiches ein stabiles soziales Gleichgewicht sicherte. Nach und nach aber streckte der römische Fiskus seine Fühler nach allen Ländern aus, die von ihm abhingen. Das Resultat:

«Les nécessités fiscales amenèrent un conflit tragique entre la tendance libérale de la politique des empereurs qui cherchaient à protéger la classe moyenne, et l'emprise de plus en plus tyrannique exercée par le fisc. La terrible plaie qui allait ronger l'empire à la fin du III<sup>e</sup> siècle se préparait par la mise en vigueur du capitalisme d'état.»

Im 3. Jahrhundert ging Diokletian zu einer etatistischen — wenn auch dezentralisierten — Politik über. Das Resultat:

«La bureaucratie tua l'initiative, la hiérarchie trop stricte supprima les responsabilités individuelles. L'administration devint un corps sans âme, une machine lourde et ruineuse qui tournait, fût-ce à vide, tout entière organisée pour assurer la stricte exécution des règlements, fussent-ils périmés ou contraires au but même auxquels ils tendaient.»

<sup>1)</sup> Jacques Pirenne: „Les grands courants de l'histoire universelle“, Vol. I. Edition La Baconnière, Neuchâtel 1944.

Le fonctionnarisme, compliqué par d'innombrables organes de transmission et de vérification sans rendement direct, grossit démesurément. Les émoluments des fonctionnaires firent peser sur le trésor une charge de plus en plus lourde. Toute l'administration finit par être dominée par la seule préoccupation fiscale.»

Lesen sich diese Zitate nicht, als ob hier das Schicksal der Schweiz im 20. Jahrhundert aufgezeichnet worden wäre? Würde man die Zeitformen ändern, die Ausdrücke „royal“, „empire“ usw. in die demokratische Terminologie übersetzen und das Ganze unter einem entsprechenden Titel in einer westschweizerischen Zeitung publizieren, so dürfte nicht einmal dem Historiker auffallen, daß hier nicht die Geschichte der „Suisse contemporaine“, sondern jene eines vor anderthalb Jahrtausenden zusammengebrochenen Weltreiches geschrieben wurde; so weitgehend hat auch bei uns — und schon in „normalen“ Zeiten — der Staat seine Hand auf die Wirtschaft gelegt und sich selbst zum größten Unternehmer und Arbeitgeber gemacht.

Ist nun aber die von Prof. Pirenne dargestellte Entwicklung unausweichlich? Ist jeder Staat, in dem Bürokratie und Statismus überhandnehmen, dem unvermeidbaren Untergang geweiht? — Nein, denn eine gesunde Reaktion kann — wenn sie rechtzeitig einsetzt — die Situation noch retten. Auch hierfür bietet das Werk des genannten Historikers ein Beispiel: als sich das oströmische Reich zu Ende des 5. Jahrhunderts in etatistischer Auflösung befand, erstand ihm in Anastasius I. ein Regent, der sich durch zweckmäßige Reformen bemühte

«à sauver l'initiative individuelle de l'emprise autoritaire qui l'étouffait ... en réduisant les privilèges écrasants du fisc»

womit er sein Reich einer neuen Blütezeit entgegenführte.

Wenn unsere Bundesregierung heute — wie damals der oströmische Kaiser — die Energie aufbringt, ein anti-etatistisches Reformwerk durchzuführen, dann hätte sie nicht nur eine der schwerwiegendsten Ursachen des heutigen Mißbehagens aus der Welt geschafft, sondern könnte zweifellos auch einen gewaltigen Zuschuß an Autorität für sich buchen.

#### d) Finanzmisere und Steuerwirrwarr.

In hohem Maße beunruhigend wirkt sich auf den besorgten Bürger auch die äußerst unklare Situation unserer Bundesfinanzen aus. Zwar ist er bereit, jene Opfer zu bringen, welche die Zeit erfordert. Er denkt deshalb nicht in erster Linie an die in unserer gegenwärtigen Situation mehr oder weniger verständliche Höhe der Ausgaben und an die Verschuldung des Bundes, obwohl sie groteske Ausmaße angenommen haben. Das Beunruhigende liegt für ihn im hoffnungslos verfahrenen System der Ausgabenbeschließung und Mittelbeschaffung, das im klaren Gegensatz zu unseren verfassungsmäßigen Richtlinien und in offenbarem Kontrast zu zahlreichen programmatischen Erklärungen des Bundesrates steht, und an dem alle Anläufe zu einer wirksamen Reform bis heute scheiterten.



Obwohl der Bundesrat allein kompetent ist, die Notwendigkeit und Tragbarkeit neuer Ausgaben zu beurteilen, gehen die Räte oft weit über seine Anträge hinaus. Sie haben beispielsweise allein im Zeitraum von 1927—1937 die Voranschläge des Bundesrates, die sich auf die Spezialgesetzgebung stützten, um mehr als 80 Millionen Franken überschritten, ohne sich im übrigen von der dadurch entstehenden Überlastung des Budgets Rechnung zu geben. Die Verantwortung für den eidgenössischen Finanzhaushalt — einschließlich der Bundesbahnen — ist zerteilt, verzettelt und unklar, so daß der Wettlauf nach weiteren Defiziten sich zusehends beschleunigt. Die zahlreichen Sondersteuern und Abgaben der letzten Jahre haben zur Einsetzung der verschiedensten Steuerinstanzen geführt, die sich ohne genügende Koordination ihrer Maßnahmen auf die Besteuereten stürzen. Die Kumulierung der Steuern wirkt sich nicht nur privatwirtschaftlich, sondern auch staatspolitisch allmählich verheerend aus. Die Kantone fühlen sich als Partner am glänzenden Geschäft der Bundessteuern, ohne zu erkennen, daß es in ihrem eigenen Interesse läge, im Bundeshaushalt auf Sparsamkeit zu dringen.

Wir werden auf diesen letzten Punkt im nächsten Abschnitt noch eingehender zu sprechen kommen. An dieser Stelle aber darf bereits darauf hingewiesen werden, daß die erste Maßnahme auf dem Wege zur Gesundung in einer Einschränkung der Ausgabenkompetenz der Räte bestehen müßte, in dem Sinne, daß die Bundesversammlung in ihren Ausgabenbeschlüssen nicht über die Voranschläge des Bundesrates hinausgehen darf, der für den eidgenössischen Finanzhaushalt auch die Verantwortung tragen muß. Dabei könnte auch in Erwägung gezogen werden, ob dem Volke, das für die beschlossenen Ausgaben schließlich aufzukommen hat, nicht das fakultative Finanzreferendum zugestanden werden soll, sobald die Ausgabenbeschlüsse der Bundesversammlung eine bestimmte Höhe überschreiten.

#### e) Bedrohte Souveränität der Kantone.

„Die Stärke des Bundes beruht auf der Lebensfähigkeit und möglichststen Selbständigkeit der Kantone. Das Recht der Erhebung direkter Steuern ist geeignet, diese Selbständigkeit zu unterstreichen und zu festigen. Der Bund hat kein Interesse daran, dieses Vorrecht den Kantonen streitig zu machen. . . .“

Es gilt in der Schweiz als ungeschriebener Verfassungsgrundsatz, daß das Recht zur Erhebung direkter Steuern ausschließlich den Kantonen gehört, und daß man höchstens in Zeiten großer Not von diesem Grundsatz abweichen dürfe.“

Goldene Worte, die — einer b u n d e s r ä t l i c h e n B o t s c h a f t aus dem Jahre 1937 <sup>2)</sup> entnommen sind. Leider springt die offensichtliche Diskrepanz mit der tatsächlichen Situation in die Augen. Die gegenwärtige Entwicklung der öffentlichen Ausgaben hat, klarer noch als vor einigen Jahren, das Ausmaß der finanziellen Abhängigkeit der Kan-

<sup>2)</sup> BBl. 1937/II/328.



tone vom Zentralstaat aufgezeigt. Die Kantone sind vom Bunde abhängig geworden, weil dieser ihnen ihre eigene Steuersubstanz, auf die sie zur Deckung ihres Finanzbedarfs angewiesen sind, in zunehmendem Maße entzieht; abhängig geworden auch deshalb, weil derselbe Bund ihnen einen Teil dieser entzogenen Steuersubstanz in Form von Subventionen wieder zukommen läßt. So können die Kantone nicht mehr ohne die Zuschüsse des Zentralstaates bestehen. Wer zahlt, befiehlt! Die Souveränität einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft bleibt toter Buchstabe, wenn ihr die Mittel fehlen, sie zu betätigen. Diese äußerst schwerwiegende Erscheinung, die an die vornehmste politische Kraftquelle unseres Landes, den **Föderalismus**, rührt, erhellt aus den beiden folgenden Tabellen:

1. Entwicklung der Steuererträge von Bund, Kantonen und Gemeinden (in Millionen Fr.)

	Bund	Kantone	Gemeinden	Total
1924	271,2	223,3	238,4	733,2
1927	324,3	247,8	242,6	814,7
1930	548,9	278,8	271,8	1,099,5
1938	467,6	300,1	281,9	1,049,6
1939	523,5	299,4	281,6	1,104,5
1940	540,4	305,5	285,9	1,131,8
1941	1,048,3	325,3	299,7	1,673,3
1942	977,8	363,6	323,7	1,665,1

2. Die kantonalen Einnahmen im Verhältnis zu den eidgenössischen Subventionen (1941).

Kantone	Einnahmen (in Mill. Fr.)	Subventionen (in Mill. Fr.)	Anteil der Kantone an den Bundessteuern Fr.	Prozentualer Anteil der Subventionen an den kant. Einnahmen
Zürich	190,780	15,722	26,302,688	8%
Bern	192,365	20,844	18,099,051	11%
Luzern	33,753	5,378	3,335,578	15%
Uri	5,450	2,117	0,300,930	40%
Schwyz	5,234	1,005	0,810,175	16%
Obwalden	2,838	0,683	0,211,417	25%
Nidwalden	2,187	0,235	0,227,663	10%
Glarus	8,103	0,755	0,973,571	9%
Zug	4,735	0,614	0,541,877	13%
Freiburg	23,857	4,430	2,162,005	18%
Solothurn	31,811	3,648	3,045,578	11%
Baselstadt	102,844	4,411	3,355,625	4%
Baselrand	19,193	1,894	1,966,824	10%
Schaffhausen	14,073	1,297	1,118,755	9%

Kantone	Einnahmen (in Mill. Fr.)	Subventionen (in Mill. Fr.)	Anteil der Kantone an den Bundessteuern Fr.	Prozentualer Anteil der Subventionen an den Kant. Einnahmen
Appenzell A.-Rh.	6,478	0,992	0,694,745	16%
Appenzell J.-Rh.	2,416	0,299	0,137,312	12%
St. Gallen	57,760	6,501	4,238,894	11%
Graubünden	34,024	5,989	1,378,094	18%
Nargau	65,225	4,899	4,611,346	8%
Thurgau	24,254	2,603	1,732,490	10%
Tessin	34,146	6,225	2,347,265	18%
Vaadt	68,086	10,534	7,491,520	16%
Wallis	28,257	5,012	1,662,663	18%
Neuenburg	28,724	3,321	2,249,215	10%
Genf	60,284	3,617	4,906,348	6%

Diese Zahlen belegen die oben angedeutete Entwicklung in eklatanter Weise. Anhand der ersten Tabelle läßt sich vor allem feststellen, daß das finanzpolitische Gleichgewicht im Verhältnis zwischen Bund und Kantonen in den letzten Jahren völlig umgestürzt wurde. Während die vom Bund erhobenen Steuerbeträge noch im Jahre 1934 niedriger waren als diejenigen der Kantone und Gemeinden, so ist 1942 die Summe der nach Bern fließenden Steuererträge (977 Millionen Franken) wesentlich höher als das Total der von Kantonen und Gemeinden zusammen erhobenen Steuern (683,3 Millionen).

Aus der zweiten Tabelle ist ersichtlich, wie weitgehend die Kantone in finanzieller Hinsicht von den eidgenössischen Subventionen abhängig geworden sind. In Uri z. B. bilden die Zahlungen aus Bern nahezu die Hälfte der ordentlichen Einnahmen, in Obwalden ein rundes Viertel, in Graubünden, Tessin und Wallis je ein knappes Fünftel, usw. Eindrücklich wird uns hier vor Augen geführt, wie viel die Kantone bereits von ihrer politischen Unabhängigkeit eingebüßt haben. Begreiflicherweise werden ihre Vertreter in Bern große Hemmungen empfinden, sich eidgenössischen Beschlüssen zu widersetzen, die geeignet wären, diese lebenswichtige Einnahmequelle des Kantons anzutasten.

Die gleiche Tabelle zeigt auch, wie sich der Finanzausgleich zwischen reichen und armen Kantonen abwickelt; man hat lediglich die Beträge, die den Kantonen in Form von Subventionen zugehen, jenen Summen gegenüberzustellen, die sie dem Bund an eidgenössischen Steuern abliefern. In mehreren Fällen, wie in Schwyz, Freiburg, Vaadt und St. Gallen, sind die von Bern bezogenen Subventionen beträchtlich höher als die nach Bern abgelieferten Steuererträge. In andern Kantonen wiederum ist das Gegenteil festzustellen: Zürich z. B. liefert an den Bund 26 302 688 Franken ab und erhält 15 722 000 Fr. als Subventionen zurück, an Genf werden 3,6 Millionen Franken Subventionen ausgerichtet, wäh-

rend es nahezu 5 Millionen Franken an Steuern abgeliefert. — Damit soll die grundsätzliche Notwendigkeit eines interkantonalen Finanzausgleichs, der sich bis zu einem gewissen Punkte durchaus rechtfertigen läßt, keineswegs bestritten werden. Wohl aber ist darauf hinzuweisen, daß das gegenwärtige System seiner Handhabung schwerwiegende politische und wirtschaftliche Nachteile aufweist. Statt daß der Ausgleich in echt eidgenössischer Weise direkt zwischen reichen und armen Kantonen spielen würde, schaltet sich die Bundesbureaucratie ein, bringt damit die Stände in Abhängigkeit vom Bund und verschlingt gleichzeitig beträchtliche Summen für die Erhebung und Verteilung der Subventionsbeträge. Es wäre in diesem Zusammenhange außerordentlich interessant zu wissen, welche Beträge in Bern von den Kantonen an Bundessteuern abgeliefert werden, und welche Summen von Bern aus als Subventionen wieder an die Kantone zurückfließen; man könnte sich dann ein ungefähres Bild von den Mitteln machen, welche die zentrale Verwaltung absorbiert. Leider fehlen hiezu die erforderlichen statistischen Unterlagen.

Diese notwendigerweise gedrängten Darlegungen bieten immerhin eine gewisse Erklärung für die scheinbar überraschende Tatsache, daß sich sehr feurige Föderalisten plötzlich zu ausgesprochenen Zentralisten ummauern, sobald sie sich innerhalb der Mauern der Bundesstadt befinden, und daß die eigenstaatlichen Kantone dem zunehmenden zentralistischen Druck so wenig Widerstand entgegensetzen.

Man muß sich in diesem Zusammenhange auf den Einwand gefaßt machen, daß es sich bei all dem um Symptome einer zwangsläufigen Entwicklung handle, die der wachsenden Bedeutung des Staates auf allen Gebieten des öffentlichen Lebens entspreche und im übrigen heute in allen Ländern festzustellen sei. Es kann auch nicht bestritten werden, daß wir uns hier einer sehr starken etatistischen, zentralistischen Strömung gegenübersehen. Das darf uns jedoch nicht bestimmen, auf jeden Versuch ihrer Eindämmung von vornherein zu verzichten; denn einerseits sind die drohenden Folgen schwerwiegend genug, um ein Eingreifen zu rechtfertigen, andererseits stehen dazu auch die erforderlichen Mittel zur Verfügung.

Abgesehen von der Notwendigkeit, den aufbauenden Gemeinschaftsformen des Staates — Beruf, Gemeinde, Kanton — wieder jene ihnen zustehenden Aufgaben zu übertragen, deren Durchführung heute zu Unrecht der Zentralstaat übernommen hat, sollte man den Gedanken einer Finanzreform ins Auge fassen, die den Kantonen ihre finanzielle Eigenständigkeit wiedergeben würde. Damit wäre — ganz allgemein — auch eine Wiederherstellung der kantonalen Souveränität schlechthin und, was nicht verschwiegen zu werden braucht, auch die Übertragung vermehrter Verantwortung verbunden. Diese Wiederherstellung der kantonalen Selbständigkeit auf dem Gebiete der Finanzen — *conditio sine qua non* für die Wiedergeburt eines wahren Föderalismus — läßt sich auf zwei Wegen erreichen: entweder durch die entschiedene und

eindeutige Trennung der Steuerdomänen von Bund und Kantonen, womit allerdings das Problem nicht an der Wurzel angepackt würde, obwohl ein derartiges System seine unbestreitbaren Vorteile hätte, — oder durch die schrittweise, eine vernünftige Anpassung der kantonalen Finanzen gestattende Einführung der kantonalen Kontingente, womit die Kantone den Bund ernähren würden statt der Bund die Kantone<sup>1)</sup>.

Es würde naheliegen, in diesem Zusammenhang auch das Projekt der Errichtung eines Verfassungsgerichtshofes zu berühren, d. h. einer Rekursinstanz, die gegen eidgenössische Gesetze und Verfügungen von allgemeiner Geltung angerufen werden könnte, wenn diese unserer Verfassung zuwiderlaufen; wir sehen in einer solchen Instanz eine Garantie für die Respektierung des Volkswillens und damit eine Festigung unseres demokratischen Staatswesens. Angesichts des in dieser Frage vorläufig gefällten negativen Entscheides halten wir es jedoch für richtig, einen neuen Vorstoß in dieser Richtung bis auf weiteres zurückzustellen.

Im übrigen scheint uns das, was über die Ursachen des gegenwärtigen politischen Unbehagens und über die zur Stärkung der Regierungsautorität notwendigen Reformen einmal gesagt werden mußte, gesagt worden zu sein. Diese gedrängte Darstellung macht keinen Anspruch auf eine erschöpfende Behandlung des großen Fragenkomplexes; ihr einziger Zweck ist, durch einen Hinweis auf das auszurottende Unkraut die Ernte unserer Demokratie in politischer, wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht reicher zu gestalten und damit zur Stärkung unseres Nationalgefühls beizutragen.

## Entwicklung und heutiger Stand der Lohnersatzordnung.

Von **A. Lehmann.**

Im Hinblick auf die verschiedenen Begehren, die heutige Lohnersatzordnung zur Organisation und Finanzierung einer staatlichen Alters- und Hinterbliebenenversicherung heranzuziehen, mag ein Überblick über die Entwicklung und den heutigen Stand der Lohnausgleichskassen von allgemeinem Interesse sein.

Schon bald nach der Mobilmachung der schweizerischen Armee vom September 1939 beschäftigten sich private Institutionen mit dem wirtschaftlichen Schuß der Wehrmannsfamilien. Die bestehende Regelung (Notunterstützungsverordnung), welche Wehrmannsfamilien nur bei nachgewiesener Notlage Unterstützungen zusprach, erschien ungenügend. Der Zentralver-

<sup>1)</sup> Es sei in diesem Zusammenhange auf das beachtenswerte Projekt *Regamey* verwiesen, das die Verwirklichung dieses Gedankens in Verbindung mit dem Quellensteuersystem vorschlägt.