

**Zeitschrift:** Gewerkschaftliche Rundschau : Vierteljahresschrift des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes

**Herausgeber:** Schweizerischer Gewerkschaftsbund

**Band:** 58 (1966)

**Heft:** 12

**Artikel:** Bundesfinanzen, Kapitalmarkt und Instrumentarium der Notenbank : Referat gehalten am 38. (ordentlichen) Gewerkschaftskongress, 13. bis 15. Oktober 1966 in Luzern

**Autor:** Jucker, Waldemar

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-354260>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. 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. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **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. [Voir Informations légales.](#)

### **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. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 15.03.2025

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

# GEWERKSCHAFTLICHE RUNDSCHAU

MONATSSCHRIFT DES SCHWEIZERISCHEN GEWERKSCHAFTSBUNDES  
ZWEIMONATLICHE BEILAGEN: «BILDUNGSARBEIT» UND «GESETZ UND RECHT»

HEFT 12 - DEZEMBER 1966 - 58. JAHRGANG

## Bundesfinanzen, Kapitalmarkt und Instrumentarium der Notenbank<sup>1</sup>

### I.

Die Schweiz genoß bisher einen guten fiskalpolitischen Ruf. Trotzdem bei uns das Volk ein größeres Mitspracherecht besitzt als andernorts, wurden immer wieder Steuern beschlossen, die ausreichen, um sowohl die laufenden Ausgaben zu bestreiten wie auch Schulden zu tilgen. 1964 haben Kantone und Gemeinden erstmals seit Kriegsende wieder begonnen, ihre Schulden erheblich zu vergrößern. Im nächsten Jahr wird der finanzielle Engpaß auf den Bund übergreifen.

Diese zunehmende Schuldenwirtschaft ist zum überwiegenden Teil nicht auf sinkende Steuereingänge zurückzuführen, sondern auf das rasche Ansteigen der Ausgaben. Unternehmerkreise vor allem glauben deshalb, das finanzielle Gleichgewicht solle in erster Linie durch Ausgabenkürzungen wieder hergestellt werden. Sie stehen auf dem Kapitalmarkt in scharfem Wettbewerb mit der öffentlichen Hand. Außerdem genießen sie durch das international gesehen relativ tiefe Niveau der Unternehmensbesteuerung in unserem Lande einen Konkurrenzvorteil, den sie nicht preisgeben möchten. Sie sind deshalb keine ganz unverdächtigen Zeugen. Dazu kommt, daß sie für die rasche staatliche Ausgabensteigerung in einem erheblichen Maße mitverant-



<sup>1</sup> Referat gehalten am 38. (ordentlichen) Gewerkschaftskongreß, 13. bis 15. Oktober 1966 in Luzern.

wortlich sind, was sie heute nur allzu gerne verschweigen. Durch ihre Expansionspolitik haben sie dazu beigetragen, die staatlichen Ausgaben zu vergrößern. Ein Teil von ihnen hat zudem den Staat als Kunden mit nicht gerade zimperlichen Preisforderungen beglückt.

Diese polemischen Bemerkungen sollen uns jedoch nicht daran hindern, den Ursachen der Ausgabensteigerung möglichst sachlich nachzugehen.

Von 1955 bis 1965 nahm die Wohnbevölkerung der Schweiz von rund 5 Mio auf gegen 6 Mio zu. Vom Zuwachs von 965 000 Personen waren 422 000 Schweizer, 543 000 Personen mit ausländischer Staatszugehörigkeit<sup>2</sup>. Dies soll kein Vorwurf an die Zugewanderten sein. Sie suchten Arbeit und nahmen sie an, wo sie sie fanden. Wenn wir überhaupt Vorwürfe erheben wollen, treffen sie jene Inländer, die diesen Wanderungsstrom auslösten, ohne die Folgen zu überblicken. Es liegt auf der Hand, daß sich die Zuwachsrate der Bevölkerung nicht verdoppeln läßt, ohne schwerwiegende finanzielle Rückwirkungen auszulösen.

Der sprunghafte Anstieg der Wohnbevölkerung wird uns noch während Jahren zwingen, ein außerordentlich hohes Niveau der Investitionen aufrechtzuerhalten. Schon nur um den früheren Standard der Kapitalgüterausrüstung wieder herzustellen, müssen wir den Kapitalbestand des Landes um einen Fünftel erhöhen. Dazu kommt ein zusätzlicher Bedarf, um ein angemessenes weiteres Wachstum der Bevölkerung, der Produktivität, und eine ausreichende internationale Konkurrenzfähigkeit zu gewährleisten.

Die private Wirtschaft, der Wohnungsbau, die öffentliche Hand, alle möchten große Kapitalien, mehr als der Kapitalmarkt hergeben kann. 1960 brachte der Kapitalmarkt an neuen Geldern rund 3 Mia auf. 1963, als der Höhepunkt des Kapitalimportes erreicht wurde, dürften es rund 5,5 Mia gewesen sein. 1965 waren es noch rund 4,5 Mia. Die potentielle Nachfrage war aber erheblich größer, deshalb stiegen die Zinssätze an.

Mit Hilfe der Konjunkturbeschlüsse gelang es, die Kapitalaufnahme der Privatwirtschaft auf ein vorläufig tragbares Maß zu begrenzen. Die Gesamtsumme der Aktienemissionen konnte auf einem Niveau von rund 1,5 Mia Fr. pro Jahr stabilisiert werden. Die Bruttoinvestitionen der öffentlichen Hand dagegen stiegen unter dem Druck des Bevölkerungsschubs unaufhaltsam weiter an. 1960 bezifferten sie sich auf den mit heutigen Maßstäben gemessen bescheidenen Betrag von rund 2,3 Mia Fr.<sup>3</sup>. 1963 wurde die Vier-, 1965 die Fünfmilliardengrenze überschritten.

<sup>2</sup> Vgl. Anhang zum Jöhr-Bericht, S. 3.

<sup>3</sup> Bruttobauaufwendungen der öffentlichen Hand + 20 Prozent der gesamten Ausrüstungsinvestitionen (entsprechend dem Anteil der öffentlichen Hand am Bruttosozialprodukt).

Da nicht nur die Bruttoinvestitionen, sondern auch die laufenden Ausgaben der öffentlichen Hand zunahmen, mußte trotz steigender Steuererträge der Kapitalmarkt immer stärker in Anspruch genommen werden. 1960 vergrößerten sich die Anleihenschulden der öffentlichen Hand um 130 Mio, 1963 waren es rund 260 Mio, 1965 rund 900 Mio. Im laufenden Jahr dürfte der Betrag nochmals höher sein.

Um einen kurzen Hinweis darauf zu geben, wohin das Geld floß, seien noch einige weitere Zahlen aufgeführt. Von 1960 bis 1964 stiegen die Ausgaben der Kantone und Gemeinden um 545 Fr. pro Kopf der Bevölkerung auf eine Summe von rund 1360 Fr. pro Einwohner an. Allein die Aufwendungen für Brücken und Straßen nahmen um 193 Fr. pro Kopf der Bevölkerung zu; jene für Hochbau und Wasserbau um 100 Fr.; die Konten Erziehung, Bildung, Gesundheitswesen beanspruchten 123 Fr. mehr pro Kopf. Von der Gesamtzunahme von 545 Fr. entfielen auf die genannten Konten allein 416 Fr. Den weitaus höchsten Anteil am Zuwachs wies mit gegen 200 Fr. der Straßenbau auf.

Nachdem es bisher ausschließlich Gemeinden und Kantone gewesen waren, die den Kapitalmarkt in Anspruch genommen hatten, wird sich ihnen im nächsten Jahr der Bund zugesellen. Sofern die Eidgenossenschaft keine Steuererhöhungen zugestanden erhält, dürfte sie trotz Budgetkürzungen im Betrag von mehreren hundert Mio Fr. ein Kassendefizit von mindestens 500 bis 600 Mio Fr. aufweisen. Darüber hinaus verlangen die SBB 200 Mio Fr. vom Bund für die Finanzierung ihres Investitionsprogramms.

Die Einzelposten des Budgets sind der Öffentlichkeit noch nicht bekannt. Der Bundesrat hat jedoch verlauten lassen, er habe sich zum Ziel gesetzt, die Ausgaben nicht höher werden zu lassen, als sie im laufenden Jahre seien. Weshalb entsteht bei gleichbleibenden Ausgaben ein so hohes Defizit?

1966 ist ein wehrsteuerstarkes Jahr. Der Bund verausgabt im laufenden Jahr nicht nur den Wehrsteuerertrag, der für 1966 geschuldet ist, sondern bereits auch die Vorauszahlungen, die für das nächste Jahr geleistet wurden. Dazu hat eine von keinen finanziellen Skrupeln geplagte Parlamentsmehrheit die Aufhebung der Couponsteuer beschlossen. Diese beiden Verschiebungen allein genügen, um ein Defizit der genannten Größenordnung entstehen zu lassen.

Rekapitulieren wir kurz. Im Jahre 1965 gaben Gemeinden, Kantone und Bund insgesamt rund 1 Mia Fr. mehr aus als sie vereinbarten. Im Jahre 1967 dürfte sich der Fehlbetrag der Haushalte – bei gleichbleibenden Steuersätzen – auf eine Summe in der Größenordnung von kaum viel weniger als 1,5 Mia Fr. erhöhen.

Um eine angemessene Perspektive zu gewinnen, dürfen wir diesen Betrag jedoch nicht nur mit der Leistungsfähigkeit des Kapital-

marktes vergleichen, sondern sollten ihn zum gesamten Brutto-sozialprodukt in Beziehung setzen. Im laufenden Jahr dürfte dieses die 60-Mia-Grenze überschreiten. Durch die Rückkehr zu einer soliden Finanzgebarung – die sich allerdings im nächsten Jahr erst teilweise wird verwirklichen lassen – wird die schweizerische Wirtschaft nicht an den Bettelstab gelangen. Es besteht weder Ursache zur Panik, noch sollten wir uns in neurotischen Zwangsvorstellungen über den unersättlichen Moloch Staat hineinsteigern.

Es sei ferner daran erinnert, daß mit den Konjunkturbeschlüssen die langfristige Sanierung bereits eingeleitet wurde. Dank der ergriffenen Maßnahmen hat sich das Ausmaß des Bevölkerungszuwachses bereits normalisiert. Die hypothetischen Schätzungen der Kommission Jöhr zeigen deutlich, daß bei einer Weiterführung der Begrenzung der Einwanderung, mit andern Worten einer nur natürlichen Bevölkerungszunahme ohne Wanderungsüberschüsse, das Wachstum der Ausgaben für bestehende Aufgabenbereiche sich in den siebziger Jahren ebenfalls normalisieren wird. Infolge der eingetretenen Verschiebung der Altersstruktur und der Erhöhung der Gesamtzahl der Bevölkerung dürfte das natürliche Wachstum zwar während der siebziger Jahre jenes der fünfziger Jahre erheblich übersteigen. Das Gesamtwachstum wird jedoch die exorbitanten Ansätze des Zeitraumes 1955 bis 1965 kaum mehr erreichen. Was wir heute fiskalpolitisch anstreben müssen, ist die Anpassung der Einnahmen an die bereits eingetretene oder unmittelbar bevorstehende Ausgabensteigerung. Haben wir diese Angleichung vollzogen, dürften wir, sofern wir vor kriegesischen Ereignissen und Konjunkturrückschlägen verschont bleiben, für die siebziger Jahre fiskalpolitisch ruhigeren Zeit entgegengehen. Sollte es zu erheblichen Zollherabsetzungen kommen, wird es an neuem Diskussionsstoff allerdings trotzdem kaum fehlen.

## II.

Zu den bevorstehenden Auseinandersetzungen über die Fiskalpolitik werden sich in absehbarer Zeit noch jene um die dauernde Erweiterung der Kompetenzen der Nationalbank gesellen. Gewiß liegt, wenn wir nur die gegenwärtige Phase betrachten, die unmittelbare Ursache unserer Schwierigkeiten im öffentlichen Sektor. Lohnt es sich dann überhaupt, uns neben dem Steuerstreit noch mit diesen Auseinandersetzungen zu belasten?

Gewiß, es lohnt sich. Die Anspannung des Kapitalmarktes ist derart groß, daß selbst eine relativ geringe weitere Anspannung der Konjunktur oder eine Verschlechterung des realen Austauschverhältnisses mit dem Ausland genügt, um die Nachfrage nach Bankkrediten über den Gefahrenpunkt hinaufzutreiben. Die internationale Konjunktur nimmt auf unsere internen, weitgehend selbstverschuldeten Sorgen keine Rücksicht.

Die übersteigerte Expansion des vergangenen Jahrzehnts hat unsere Wirtschaft um einen großen Teil ihrer früheren Flexibilität gebracht. Wir können das Arbeitskräftepotential nur noch minimal vergrößern. Sowohl im öffentlichen wie im privaten Sektor haben wir kaum mehr ungenutzte materielle Kapazitäten, wohl aber teilweise Investitionsrückstände, die wir beheben müssen, um unsere Flexibilität zurückzugewinnen.

Aber auch das Bankensystem steht nun seit Jahren in einer derartigen Anspannung, daß seine liquiden Mittel nicht mehr so reichlich sind wie sie es jahrelang waren. Der hohe inländische Mittelbedarf zwingt es dazu, den «Euros Schweizern», die von den inflationistischen Zinssätzen dieses Marktes angezogen werden, immer neue Zinskonzessionen zu machen. Je weniger monetäre Disziplin wir aufbringen, desto mehr geraten wir in den Sog des Euromarktes, den vor allem die deutsche Fiskalpolitik, die Schwäche der amerikanischen Zahlungsbilanz und der Vietnamkrieg zu einem eigentlichen Wucherermarkt werden lassen. Es wirft ein eigenartiges Schlaglicht auf unsere Wirtschaft, daß einige schweizerische Unternehmen begonnen haben, ihre liquiden Mittel auf dem Euromarkt anzulegen, sich aber vehement beklagen, als ihnen die Banken für ihre inländischen kurzfristigen Schulden die Zinssätze heraufsetzten.

Es ist hier nicht der Ort, um auf die Einzelheiten des Vorschlages einzugehen, den das Finanzdepartement vorlegte. Es sei deshalb nur in aller Kürze auf einige Punkte hingewiesen, die uns als unbefriedigend erscheinen. Das vorgeschlagene System der Mindestreserven wirkt zu langsam. Eine Wirtschaft, die sich auf einer Gratwanderung wie der unsrigen befindet, braucht ein Bremssystem, das rascher wirkt. Wir haben nun nachgerade genügend Erfahrungen darüber gesammelt, wie schwierig die nachträgliche Korrektur von Exzessen ist, die sich während einiger Monate frisch-fröhlicher Unbesonnenheit ereigneten.

Die größte Schwäche scheint uns das vollständige Fehlen einer gewissen Aufsicht über den Kapitalmarkt zu sein. Trotz aller Ungewißheit der Zukunft sind sich die meisten Prognostiker wenigstens darüber einig, daß dieser Markt während der nächsten Jahre einer der kritischen Punkte sein wird. Hier begegnen sich die mit vollständig getrennten Entscheidungsmechanismen gesteuerten öffentlichen und privaten Sektoren unserer Wirtschaft. Nicht nur das vorgeschlagene Mindestreservensystem, auch die Fiskalpolitik ist ein schwerfälliges Instrument. Es muß deshalb damit gerechnet werden, daß die Finanzplanung beider Sektoren immer wieder zu Konflikten führen wird. Wir halten es nicht für der Weisheit letzten Schluß, daß die beiden Sektoren ihren Konkurrenzkampf um das knappe Kapital ausschließlich über den Zinssatz zu Lasten eines großen Teils der Bevölkerung austragen.

Wir verfügen nun immerhin über drei Jahre Erfahrung mit der Emissionskontrolle. Gewiß konnte sie den Kapitalmangel nicht aus der Welt schaffen. Andererseits hat sie nicht zu jener Sorte Dirigismus geführt, die viele ihrer Gegner als Schreckgespenst an die Wand malten. Aber sie hat es immerhin ermöglicht, die Emissionen sorgfältiger zu dosieren und zu staffeln, als dies sonst der Fall gewesen wäre. Auf die einzelnen Emittenten konnte ein gewisser Druck ausgeübt werden, ihre Kapitalwünsche zu mäßigen und sich in den Zinssätzen nicht wild zu überbieten. Es dürfte der schweizerischen Tradition besser entsprechen, die Kapitalnachfrager zu einem besonnenen Gespräch zusammenzuführen, statt sie ihre Konflikte ausschließlich in der Form einer Gant austragen zu lassen.

Der dritte Punkt betrifft die Koordination zwischen Fiskal-, Konjunktur- und Notenbankpolitik. Die letzten Jahre haben uns zur Genüge gezeigt, wie wichtig dieses Anliegen ist. Auch wer einer Planung kritisch gegenübersteht, dürfte es kaum als ideal empfinden, wenn ein Finanzminister im September Parlament und Notenbank mitteilt, im nächsten Jahr sei mit einem großen Defizit zu rechnen; es gelte nun, rasch die notwendigen Maßnahmen einzuleiten. Die Forderung nach einer besseren Koordination bedeutet nicht, daß wir die überlieferte Aufteilung der Funktionen und der Verantwortung verändern möchten. Aber die verschiedenen Organe und Kreise sollen mehr als bisher veranlaßt werden, sich gemeinsam mit den drängenden Fragen auseinanderzusetzen. Dies braucht keineswegs, wie es *Arthur Steiner* auszudrücken pflegte, in gemeinsames Psalmensingen auszuarten. Im Gegenteil sollen die Konflikte sichtbar und bewußt gemacht werden. Dies soll möglichst frühzeitig geschehen, womöglich bevor die Gegensätze auf dem Markt in voller Wucht aufeinandergeprallt sind.

Wir können auf sozusagen allen Stufen unseres Staatswesens feststellen, daß die Koordinationsorgane zu schwach geworden sind. In den Gemeinden, den Kantonen wie beim Bund häufen wir immer mehr Aemter, Delegierte und Kommissionen aufeinander. Das Delegationsverzeichnis am Schluß unseres Kongreßberichtes vermittelt eine gewisse Vorstellung darüber. Die Koordination wird aber nach wie vor mit den Methoden des Postkutschenzeitalters, d. h. nebenamtlich, ausgeübt. Sie hängt, um bildlich zu sprechen, am dünnen Faden der Aemterkumulation. Eine der Hauptursachen der viel berufenen Ueberforderung der Parlamente liegt sicher auch darin, daß auf der Stufe der Exekutiven die Koordination ungenügend ist.

Einzelne Sprecher aus Wirtschaftskreisen, deren Hauptfunktion darin zu bestehen scheint, ständig in Aengsten zu schweben, befürchten, eine bessere Koordination von Wirtschafts- und Notenbankpolitik drücke die Nationalbank auf den Status einer Abteilung des Finanzdepartementes hinunter. Wir teilen diese Auffassung nicht. Im gegenwärtigen Moment sind es eher die Finanzminister

aller Stufen, die bei der Nationalbank zwar kaum sehr viel Geld, hingegen ernüchternde Hinweise auf die finanzpolitische Lage beziehen können. Koordination bedeutet nicht Unterordnung des einen unter den andern, sondern Konfrontation von Ideen, Zukunftsvorstellungen und Absichten. Im Idealfall sollte daraus ein besserer Kontakt mit der praktischen Wirklichkeit entstehen, der uns hilft, Betriebsunfälle der Größenordnung der vergangenen Jahre auf erträglichere Dimensionen zu begrenzen.

### III.

Aber kehren wir nun zu unserem Hauptthema zurück, den Bundesfinanzen, mit den drei Leitmotiven mehr Sparen, mehr Steuern, mehr Schulden.

Beginnen wir mit dem Sparen. Die Familien mit bescheidenen Einkommen sind jahrein jahraus gezwungen, ihre Ausgaben häuslicher einzuteilen. Beim Milliardenanstieg der Staatsausgaben wird der Normalbürger oft bereits durch die Größenordnungen überwältigt. Er entdeckt in der Regel zu spät, daß der Hauptgegenstand der Sparmaßnahmen meist jene Konten sind, die ihm zugute kommen.

Jedes moderne Staatsbudget enthält große Beträge, die man als Einkommensübertragungen bezeichnet. Der Bund verausgabt diese Summen nicht für sich selbst, sondern gibt sie weiter an finanzschwache Landesteile, an die unteren Einkommensgruppen oder verwendet sie für Ausgaben, die man neuerdings als Gemeinschaftswerke bezeichnet. Noch jedesmal, wenn der Staatshaushalt in Bedrängnis geriet, wurden vor allem die Einkommensübertragungen gekürzt.

Geht man die Liste der bisher vorgebrachten Sparmöglichkeiten durch, so springen einem diese Posten sofort in die Augen. Nennen wir einige Beispiele. Während der letzten Jahre begann der Bund die Milchprodukte zu verbilligen. Er tat dies vor allem, weil unsere Landwirtschaftspolitik die kinderreichen Familien einseitig belastet. Zugegebenermaßen ist die gewählte Art der Verbilligung nicht besonders zielkonform. Sie kommt *allen* zugute, nicht nur den kinderreichen Familien. Vielleicht wäre hier eine gewisse Umdisposition am Platze, sei es über Bundeszuschüsse an Familienzulagen oder über die Gesamtarbeitsverträge. Eine Aufhebung der Verbilligung der Milchprodukte dürfte aber noch weitere Folgen haben. Erfolgt auf einen Schlag eine Erhöhung des Butterpreises um 1,5 Fr. per Kilo, so dürfte Brugg ziemlich sicher darauf drängen, auch die Zollbelastung der eingeführten Fette und Öle zu erhöhen, um eine Abwanderung auf billigere Fettstoffe möglichst zu verhindern und für die Milchrechnung neue Einnahmen zu erhalten. Die Fettverbraucher kämen also zweimal zum Zuge. Nicht nur würden sie aus



der Bundeskasse nichts mehr erhalten, sie müßten ihr gleichzeitig auch mehr abliefern als bisher.

Ein anderes Beispiel: die Leistungen an die Krankenkassen. Anlässlich der letzten Revision des KUVG wurden die Krankenkassen verpflichtet, die Versicherungsleistungen zu erhöhen. Um es deswegen nicht zu allzu starken Prämien erhöhungen kommen zu lassen, wurden gleichzeitig die Bundesbeiträge heraufgesetzt. Werden diese nun wieder vermindert, so verringert sich zwar der Finanzbedarf des Bundes, andererseits steigen die Versicherungsprämien. Zu allem Ueberfluß wurde auch vorgeschlagen, die Arzneimittel wieder der Umsatzsteuer zu unterstellen.

Das neue Wohnbaugesetz ermächtigt den Bund, vor allem größere, preiswerte Ueberbauungen zu refinanzieren, sofern die Mittel der Banken zur Hypothekierung nicht ausreichen. Diese Bestimmung ist vor allem wichtig, weil die Hypothekenbanken vorwiegend Lokal- und Kantonalbanken sind. Kommt es in einzelnen Landesteilen zu Großüberbauungen, so haben diese Institute oft Mühe, die Mittel zusammenzubringen. Die wichtigsten überregionalen Banken sind die Großbanken. Die meisten von ihnen betätigen sich nur in geringem Umfang im Hypothekengeschäft. Die ungenügende interregionale Beweglichkeit der Hypothekenfinanzierung wollte man durch Einschaltung des Bundes mildern. Kann der Bund, weil er selbst in Finanznöten steckt, diese Aufgabe nicht mehr erfüllen, wird gerade der rationellste Teil des Wohnungsbaus getroffen.

Der Ausbau der ETH und der Hochschulen soll verzögert werden. Handelt es sich nur um eine Verschiebung um ein bis zwei Jahre, läßt sich darüber sicher reden. Soll die Durststrecke aber weiter verlängert werden, so können sich sozial- und staatspolitisch bedenkliche Folgen ergeben. Unsere Wirtschaft muß ihre wissenschaftlichen und technischen Kader verstärken: sie sind bereits heute zu schwach. Verzögern wir den Aufbau von Kadern aus der inländischen Wohnbevölkerung, so werden wir das Einwanderungsventil für diese Gruppen wieder öffnen müssen. Was es sozial bedeutet, wenn sich in Vorgesetztenstellungen Leute häufen, die bloß Hochdeutsch sprechen, kann jeder in Meinrad Inglin's «Schweizerspiegel» oder in Paul Guggenheims Zürcher Roman nachlesen.

Die Subventionen an die Nebenbahnen sollen herabgesetzt werden. Ueber Einzelfälle wird man sicher auch hier sprechen müssen. Andererseits beklagen wir ständig die immer stärker werdende Konzentration der Bevölkerung auf die hauptsächlichsten städtischen Zentren. Die Eidg. Wohnbaukommission hat ein, wenn auch rudimentäres, siedlungspolitisches Leitbild der «konzentrierten Dezentralisation» entwickelt. Dazu braucht es leistungsfähige öffentliche Transportmittel.

Ich will die Liste nicht weiter verlängern. Sie dürfte zur Illustration und Konkretisierung dessen, was manchenorts unter Sparpolitik

verstanden wird, genügen. Indessen soll ein anderer Punkt herausgegriffen werden, die Auftragsvergebung der öffentlichen Hand.

Unter dem Einfluß der Hochkonjunktur und der Vergrößerung des Auftragsvolumens ist es unbestreitbar zu Einzelfällen gekommen, in denen die öffentliche Hand überstürzt plante, die Arbeiten vorzeitig, bevor die definitiven Pläne vorlagen, begann, und darüber hinaus zu hohe Margen der Lieferanten in Kauf genommen wurden. Aus der Krisenzeit stammende Submissionsordnungen und eine übertriebene Rücksichtnahme auf lokale Unternehmer begünstigten eine Preisgestaltung zum Nachteil der öffentlichen Hand.

Wenn hier in Zukunft strengere Maßstäbe angelegt werden, haben wir nichts dagegen einzuwenden. Jener Teil der Wirtschaft, der ständig den Staat beliefert, soll unter dem gleichen Wettbewerbsdruck stehen wie die übrige Wirtschaft. Die Konjunkturbeschlüsse haben hier bereits zu einer teilweisen Gesundung geführt. Aber trotzdem dürften noch weitere Rationalisierungen im Sinne eines echten Haushaltens möglich sein. Sie werden jedoch kaum von einem Jahr zum andern solche Einsparungen bringen, daß allein dadurch das finanzielle Gleichgewicht wieder hergestellt werden könnte.

Nun zum Thema Steuern. Die rasche Steigerung der Ausgaben bereitet niemandem Freude, den Arbeitnehmern sowenig wie den Arbeitgebern. Der Gewerkschaftsbund hat lange genug vor den finanziellen Folgen der Einwanderungspolitik gewarnt. Ein großer Teil der Behörden und der sogenannten Wirtschaft schenkte uns damals, als es noch Zeit gewesen wäre, kaum Gehör. Wir empfinden es als unloyal dem Volke gegenüber, daß jene Kreise, welche den Staat in die Ausgabenlawine hineingetrieben haben, sich nun in die Büsche schlagen wollen, wo es darum geht, die steuerpolitischen Konsequenzen der früher begangenen Fehler zu tragen.

Vergleicht man die Steuerbelastung der Schweiz mit jener anderer, durchaus liberaler Industriestaaten, wie z. B. den Vereinigten Staaten und der Deutschen Bundesrepublik, so stellt man neben dem Unterschied des allgemeinen Niveaus der Besteuerung vor allem fest, daß die Aktiengesellschaften und die obersten Einkommensgruppen mit betonter Milde angefaßt werden. Dies dürfte vor allem auf zwei Umstände zurückzuführen sein: die hohe steuerrechtliche Mobilität dieser Kategorien von Steuerpflichtigen und die föderalistisch bedingte Zersplitterung unserer direkten Steuern. Diese geht weit über das hinaus, was die Steuerstatistik offen ausweist. Zwischen den Abschreibungsvorschriften, einschließlich deren praktischer Handhabung, dürften noch größere Unterschiede bestehen als bei den Steuersätzen.

Um so erstaunlicher ist, wie äußerst pfleglich auch der Bund diese Kategorie behandelt. Oft wird geltend gemacht, der Bund dürfe bei den direkten Steuern nur mit mäßigen Dosen operieren, weil er sonst zu stark in die Steuersubstanz der Kantone eindringe. Man

kann diesem Argument eine gewisse Berechtigung nicht absprechen. Es trifft jedoch für die genannten Kategorien von Steuerpflichtigen am wenigsten zu, weil sich Kantone und Gemeinden an diese zu wenig herangetrauen. In einer Marktwirtschaft wird es bei Vollbeschäftigung immer zu einigen sehr hohen Einkommen kommen. Um so notwendiger ist es, daß es über die Steuerpolitik – und dies bedeutet unter unseren Verhältnissen doch wohl die Steuerpolitik des Bundes – zu einem etwas besseren Ausgleich kommt. Wer die sonderbare Gestalt des Wehrsteuertarifs am Ende der Skala kennt, wird wissen, was gemeint ist.

Für eine bessere Erfassung dieser Gruppen spricht ein weiterer Umstand. Die sog. Wirtschaft beansprucht den Staat mehr und mehr. Es seien nur ein paar Stichworte genannt: Atomforschung, Reaktorbau, Investitionsrisikogarantie, angewandte Forschung, Ausbau des Transportsystems, Hochschulförderung. Die Wirtschaft erwartet, daß das staatliche Schulsystem ihr immer mehr mit hohen Kosten ausgebildete Kader zur Verfügung stellt. Sie kann nicht erwarten, daß ihr diese Leistungen – die auch wir als notwendig erachten – zur Verfügung gestellt werden, ohne daß sie selbst mehr als bisher an das Gemeinwesen beiträgt.

Eine weitere Gruppe, die nochmals stärker herangezogen werden sollte, scheinen uns die Automobilisten zu sein. Wir wissen wohl, daß man nicht erwarten kann, daß sich die Einnahmen und Ausgaben für bestimmte Gruppen immer zur Deckung bringen lassen und können. Das Automobil revolutioniert unsere ganze Siedlungsstruktur. Es braucht nicht nur Straßen und Brücken, es ist der größte Städtezerstörer der Geschichte, der traute Freund der Bodenspekulanten. Hätten wir bereits eine amerikanische Automobildichte erreicht, könnte man sich schließlich sagen, es kommt nicht so darauf an, wie diese Summen aufgebracht würden, der einzelne Steuerpflichtige habe schließlich nur *einen* Geldbeutel. Da wir diese Autodichte aber noch nicht erreicht haben, scheint es uns ungerecht zu sein, die Nichtautomobilisten über die verschiedenartigsten Manipulationen der Umsatzsteuer stärker zu belegen, ohne die Automobilisten selbst direkt ebenfalls stärker zu belasten. Wer vor einigen Jahren noch glaubte, der Bau der Nationalstraßen sei eine einmalige Anstrengung, nachher ermäßigten sich die durch das Automobil verursachten Kosten wieder, dürfte dies heute kaum mehr annehmen. Die radikalen Pläne angelsächsischer Städtebauer werden manchen visionär anmuten; sie dürften aber einen realeren Kern enthalten als vielen Finanzpolitikern lieb ist. Im übrigen – dies sei nur nebenbei bemerkt – finden sich auch bei den Automobilsteuern regionale Differenzen, die im Zeitalter des Kilometerfressens kaum gerechtfertigt scheinen.

Es ist uns klar, daß auch die Umsatzsteuer nicht unberührt bleiben kann. Betrachtet man die gesamte Steuerbelastung durch Bund,

Kantone und Gemeinden<sup>4</sup>, so zeigt sich, daß seit etwa 1951 im Verhältnis zwischen Einkommens-, Vermögens- und Vermögensverkehrssteuern einerseits, Verbrauchs- und Aufwandsteuern sowie Zöllen andererseits, nur geringfügige Verschiebungen eingetreten sind. Trotz EFTA-Zollabbau und den Erweiterungen der Freiliste bei der Umsatzsteuer ist der Anteil der indirekten Steuern aber auch nicht gesunken. Die Revision des Zolltarifs hat eine Mehrbelastung gebracht, welche diese Ausfälle ausglich. Es ist deshalb keinesfalls so, wie es oft dargestellt wird, daß die indirekten Steuern in Verzug wären und daß deshalb die Erhöhungen nun sozusagen ausschließlich dort zu erfolgen hätten. Wir sollten uns überhaupt hüten, allzu stark in Steueretiketten zu denken, sondern uns vielmehr an eine Betrachtung nach Einkommensgruppen halten. Tut man dies, so wird man bald feststellen können, daß sich die Verhältnisse vor allem zugunsten der obersten Einkommensgruppen verschoben haben. Bei den mittleren und unteren Einkommensgruppen ist die kalte Progression unablässig am Werke. Da die Progression der meisten Steuertarife in der Region von etwa 100 000 Fr. Jahreseinkommen abbricht, geraten immer mehr Großverdiener in die friedliche Zone der Proportionalität. Ein definitiver Wegfall der Couponsteuer – bei steigenden Zinssätzen – dürfte die beschauliche Stimmung in dieser Oase noch vermehren. Wir warnen deshalb davor, den Ausgleich allzu einseitig bei den indirekten Steuern zu suchen.

Ich brauche kaum zu betonen, daß man in unseren Kreisen der Meinung ist, die eidgenössischen Räte sollten die Aufhebung der Couponsteuer wieder rückgängig machen. Da diese Steuer in der Verfassung verankert ist, ist sie eine der wenigen Steuern, die dem Bund rasch zu Einnahmen verhelfen könnte. Die früher gegen diese Steuer vorgebrachten Argumente sind weitgehend hinfällig geworden. Durch das Sinken der Aktienkurse sind automatisch auch die Vermögenssteuern gesunken. Andererseits sind im Gefolge der steigenden Zinssätze die Erträge der nominellen Werte besser geworden. Der Ertrag aus sog. gemischten Vermögen dürfte deshalb prozentual weniger belastet sein als noch vor wenigen Jahren. Wohl ist auch der Kurswert der Aktien gesunken. Die durch diese Anlagen repräsentierten realen Werte haben sich aber kaum vermindert, sie dürften weiter gestiegen sein.

Ueber eine Ausnahme für die Auslandsanleihen wird man reden müssen. Zwar nicht, weil eine Besteuerung dieser Erträge besonders ungerecht wäre, sondern weil sie die schweizerischen Banken daran hindert, ihre internationale Stellung auszunutzen. Niemand in unserem Lande dürfte ein Interesse daran haben, über das Steuerrecht der EWG Geschäfte zuzuhalten. Man soll der Kuh, die man melken will, das Grasfressen nicht zu schwer machen.

<sup>4</sup> Vgl. Finanzen und Steuern von Bund, Kantonen und Gemeinden 1964/65 (Statistische Quellenwerke der Schweiz, Heft 395. S. 69).

Nun zum Schuldenmachen. Wenn der Bund oder die Kantone und Gemeinden gezwungen werden, während der Hochkonjunktur Schulden zu machen, muß das Volk dies teuer bezahlen. Es bezahlt mit noch stärker steigenden Preisen, wenn der Staat die Inflation anheizt, es bezahlt mit höheren Zinsen – die höhere Mieten bewirken –, wenn die öffentliche Hand den Kapitalmarkt übermäßig beansprucht. Die aus einer unbeschwerten Finanzpolitik entstehenden Lasten dürften vor allem für jene, die nur bescheidene oder kein Vermögen besitzen, höher sein als der «eingesparte» Steuerbetrag. Da die Schulden der öffentlichen Hand jedoch verzinst und amortisiert werden müssen, ist auch die sog. Steuerersparnis illusorisch; sie wird durch spätere Belastungen mehr als wettgemacht.

Die Arbeitnehmer haben nichts zu gewinnen durch eine unsorgfältige Finanzpolitik. Sie belastet sie weit stärker als eine ausgeglichene Staatsrechnung, selbst wenn der Ausgleich auch über den Weg höherer Steuern gesucht werden muß.

Ahnliches gilt im übrigen für einen großen Teil der Wirtschaft. Steigt das Kostenniveau der privaten Haushalte, so werden die Gewerkschaften die Rechnung über die Gesamtarbeitsverträge präsentieren. Wohl ist das Steuerkonto der Unternehmungen im Moment etwas niedriger als mit Steuererhöhung. Wenn jedoch die Konten Löhne, Zinsen und Fremdleistungen steigen, hat per Saldo der Betrieb, sofern er nicht über erhebliche Aktivzinsen verfügt, nichts gewonnen.

Die Betrachtung des Steuerzettels weckt bei vielen Unlustgefühle. Diese treten nicht im selben Maße auf, wenn andere Belastungen steigen. Man betrachtet diese als marktgegebene Veränderungen, die man eher hinnimmt. Trotzdem die Finanzwissenschaftler einen neuen Zweig ihrer Wissenschaft, die Steuerpsychologie, entwickelt haben, sollten wir uns von der verschiedenartigen Intensität der Unlustgefühle je nach der Etikette der Kostenkomponenten nicht dazu verleiten lassen, eine abenteuerliche Finanzpolitik zu treiben. Die Mehrheit des Schweizervolkes war bisher zu nüchtern, um Finanzzauberern nachzulaufen, wie sie in unseren Nachbarstaaten immer wieder auftraten. Wohl ist auch der Schweizer Franken leichter geworden. Aber immerhin haben wir es bisher vermeiden können, an unserer Währung zwei Nullen abstreichen zu müssen. Hoffen wir, diese solide Finanzgesinnung bleibe uns erhalten.

Von der andern Seite wird man einwenden, auch sie strebe keine Schuldenwirtschaft an, deshalb wolle sie vor allem die Ausgaben kürzen. Es entspreche einer antizyklischen Finanzpolitik, während der Hochkonjunktur mit staatlichen Ausgaben zurückzuhalten. Diese Theorie hat sicher ihre Meriten. Auf den «Sonderfall Schweiz» ist sie im gegenwärtigen Moment nicht anwendbar, weil im vorausgegangenen Jahrzehnt die Bevölkerung doppelt so rasch zunahm als der natürlichen Entwicklung entsprochen hätte. Es scheint uns

das kleinere Uebel zu sein, die Steuerbelastung etwas zu verstärken, als während einer nicht absehbaren Reihe von Jahren weiterhin überfüllte Spitäler, überfüllte Schulen, überfüllte Techniken und Universitäten, verschmutzte Gewässer, verstopfte Straßen, einen überbeanspruchten Kapitalmarkt, einen unausgeglichene Wohnungsmarkt und ein Staatswesen zu haben, dessen Selbstbehauptungswille in Frage gestellt werden könnte.

*Dr. Waldemar Jucker, Bern*

## Die Auslandschweizer im Jahre 1964 im Spiegel der Zahlen

Vor einiger Zeit erschien wiederum die von H. Nüesch von der Eidgenössischen Fremdenpolizei trefflich bearbeitete Statistik der Schweizer und Liechtensteiner im Ausland, die – wie üblich – eine wertvolle Fundgrube wichtiger Anhaltspunkte und Erkenntnisse bildet. Wir entnehmen ihr unter anderem folgende Angaben:

### Der Bestand

#### *Die Nur-Schweizer*

Ende des Berichtsjahres waren 155 980 Nur-Schweizerbürger bei unseren diplomatischen und konsularischen Vertretungen im Ausland immatrikuliert. Gegenüber dem Vorjahr ist deren Zahl um 50 Personen zurückgegangen. Nach vielen Jahren größerer Rückschläge ist der Bestand somit erfreulicherweise *fast unverändert geblieben*, was bei den heutigen Zeittendenzen schon etwas heißen will. Die zahlenmäßige Entwicklung in den letzten paar Jahren ergibt folgendes Bild:

	Bestand an immatr. Nur-Schweizerbürgern	Differenz gegenüber dem Vorjahr
1960.....	160 774	
1961.....	159 381	—1393
1962.....	157 877	—1504
1963.....	156 030	—1847
1964.....	155 980	— 50

Insgesamt wurden Meldungen aus 127 Ländern verarbeitet. In 68 Staaten nahm der Koloniebestand zu, in 54 ab und in 5 Ländern blieb er unverändert. Die größten *Gewinne* verzeichnen erfreulicherweise die USA (+454), die BR Deutschland (+196), die Südafrikanische Union (+183), Spanien (+173), Dänemark (+155), Italien (+142) und Liechtenstein (+133). Die eindrucklichsten *Bestandesverluste* melde-