

Bericht

der

Minderheit der nationalrätlichen Kommission über die Zollinitiative.

(Vom 17. Juni 1894.)

Tit.

Die Auseinandersetzungen, welche der Bundesrat in seiner Botschaft vom 5. Juni 1894 über das Zollinitiativbegehren gemacht hat, sowie die Wichtigkeit dieses Gegenstandes im allgemeinen veranlassen die Minderheit Ihrer Kommission, ihre Ansicht über diese Frage und ihre Gegenbemerkungen zu der erwähnten Botschaft in einem besondern Bericht niederzulegen.

Sie kommt dabei zu dem Schlusse, Ihnen zu beantragen, dem Schweizervolke in Anwendung von Art. 8 u. ff. des Bundesgesetzes über das Verfahren bei Initiativbegehren die Annahme des nachfolgenden, von 67,828 gültigen Unterschriften unterstützten Begehrens zu empfehlen:

„In die Bundesverfassung ist aufzunehmen als Art. 30^{bis}:

„Der Bund hat den Kantonen vom Gesamtbetrag der Zölle alljährlich 2 Franken per Kopf, nach Maßgabe der durch die jeweilige letzte eidgenössische Volkszählung ermittelten Wohnbevölkerung, zu verabfolgen.

„Diese Verfassungsbestimmung tritt zum erstenmal in Wirksamkeit für das Jahr 1895.“

Ehe wir auf den Gegenstand selbst eintreten, sehen wir uns genötigt, unser Bedauern auszudrücken über die Form, die der Bundesrat seiner Botschaft gegeben hat. Wenn man von vornherein,

und ohne die Angelegenheit genauer erörtert zu haben, erklärt, „man wolle gegen diese Absichten (der Initianten) in jeder Form feste Stellung nehmen“, „das Ziel der Initianten sei, die gegenwärtige Bundesverfassung in ihren Grundlagen zu erschüttern“, „die Ursprungsstätten dieser Zollinitiative lassen keinen Augenblick darüber im Zweifel, daß man es mit einer ausgesprochen rück-schrittlichen, gegen den aus der Revisionsbewegung der Jahre 1872/74 hervorgegangenen Bund gerichteten Bewegung zu thun habe“, „die Initianten seien die unversöhnlichsten Gegner der Verfassung“, „weil sie sich nicht stark genug fühlen, um ihr Ziel, die Schwächung der Bundesgewalt, auf dem Wege einer grundsätzlichen Verfassungsreform zu erreichen, und, sich selber zu schwach fühlend, die Leitung der eidgenössischen Politik in die Hände zu nehmen, hoffen, dadurch den weitem Ausbau der Bundesverfassung von 1874 und die Fortentwicklung des neuen Bundes zum Stillstand zu bringen und schließlich das Rad nach rückwärts zu drehen, indem sie den Bundesbehörden und der Bundesverwaltung die nötigen Mittel zur Durchführung der dem neuen Bunde gesteckten Ziele und Aufgaben entziehen“ u. s. w. — so läßt sich dies gewiß nicht mehr als eine objektive Sprache bezeichnen, wie man sie von seiten der obersten Exekutivbehörde des Landes zu hören gewohnt ist; es ist vielmehr eine Verurteilung, die man einem ganzen Teile des Schweizervolkes, der doch nur sein verfassungsmäßiges Recht ausgeübt hat, entgegenschleudert.

Die 67,828 Unterzeichner des Initiativbegehrens sind nach bestimmten Gesetzesvorschriften vorgegangen und haben folglich nur von ihrem verfassungsmäßigen Rechte Gebrauch gemacht; sie haben daher Anspruch darauf, von der Behörde mit gebührender Rücksicht behandelt zu werden, und dürfen sich mit Recht darüber verwundern, daß man sie von vornherein nach Zeitungsartikeln oder nach Reden beurteilt, die in Versammlungen von keinerlei amtlichem Charakter gehalten worden sind. Sie dürfen vielmehr von den obersten Behörden des Staates verlangen, daß ihr Antrag ohne Vor-eingenommenheit geprüft und das Für und Wider in wohlgemeiner Absicht gegeneinander abgewogen werde. Sie hegen die Zuversicht, die hohen eidgenössischen Räte werden in der vorliegenden Angelegenheit von ihrem gewöhnlichen Beratungsverfahren, das dem schweizerischen Parlamentarismus immer zur Ehre gereicht hat, nicht abweichen.

Wir haben in erster Linie zu untersuchen, welches der eigentliche Ausgangspunkt des Zollinitiativbegehrens ist, und zugleich, ob dasselbe einer wirklich bestehenden Sachlage entspricht, die eine Prüfung verdient und eine Änderung unserer gegenwärtigen politischen und administrativen Verhältnisse herbeiführen kann.

Die Hauptursachen der gegenwärtigen Revisionsbewegung sind unzweifelhaft folgende:

unerwartete Vermehrung der Einnahmen des Bundes, insbesondere bei der Zoll- und Postverwaltung;

entsprechende Vermehrung der Ausgaben infolge der sowohl mit Bezug auf Zahl der Abteilungen als auf Ausdehnung der Thätigkeit allzuweit gehenden Entwicklung der Bundesverwaltung, insbesondere des Militärwesens;

zunehmende Belastung der Kantone, die im allgemeinen, wenigstens bei einem Teil derselben, durch keine anderen Einnahmen, als durch Steuern, gehoben werden kann, und unregelmäßige Verteilung der Bundesbeiträge auf die verschiedenen bezugsberechtigten Gebiete;

übertriebene Einmischung der Bundesverwaltung in die kantonalen Verhältnisse, hauptsächlich bei Verabfolgung von Geldbeiträgen, und infolgedessen Störung des Gleichgewichts zwischen der Bundes- und der kantonalen Souveränität.

Es ist überflüssig, den ersten dieser Punkte näher zu begründen; er ist allgemein genügend bekannt. Die Zolleinnahmen z. B., welche von 15 Millionen im Jahre 1875 auf die gewaltige Summe von Fr. 35,198,700 im Jahre 1893 gestiegen sind, haben die höchstgespannten Erwartungen übertroffen, und diese Zunahme ist gewiß noch nicht abgeschlossen. Es ist deshalb klar, daß, wenn man im Jahr 1874 diese Zahlen gekannt hätte, die Verteilung der Lasten und der Einkünfte zwischen Bund und Kantonen auf ganz andere Grundlagen gestellt worden wäre. Begreiflicherweise macht sich nun nach zwanzigjähriger Erfahrung das Bedürfnis fühlbar, diese Verteilung einer Durchsicht zu unterwerfen und sie den neuen Verhältnissen anzupassen.

Der zweite Punkt scheint uns ebenso klar zu sein. Seit einer Reihe von Jahren sehen wir die Verwaltungsthätigkeit des Bundes in ganz übermäßiger Weise zunehmen. Die eidgenössischen Räte tragen gewiß eine Mitschuld an dieser Zunahme; denn nur zu oft werden im Schoße der Räte Motionen oder Anträge gestellt, die der Bundesrat nur zu bereitwillig aufnimmt, und die dann unfehlbar wieder zur Schaffung neuer Dienstzweige und zur Vermehrung des Personals und der Ausgaben führen.

Aber die schwächste Seite dieser Verhältnisse und diejenige, welche beim Volke am meisten Unzufriedenheit erzeugt, ist die übermäßige Entwicklung des Militarismus, der, insbesondere seit einigen Jahren, keinerlei Grenzen mehr kennt und Summen verschlingt, welche offenbar unsere wirklichen Bedürfnisse weit übersteigen.

Man darf überhaupt die Behauptung aufstellen, daß im Verhältnis zur Ausdehnung und zu den Hilfsquellen der Schweiz unser Staatshaushalt auf einem viel zu großen Fuße eingerichtet ist, und daß in zweiter Linie auch in den täglichen Ausgaben nicht diejenige Sparsamkeit beobachtet wird, welche unsere Lage erheischt.

Wenn wir die gegenwärtigen Vorgänge in den Kantonen untersuchen, so bemerken wir, daß hier gerade das Gegenteil von dem geschieht, was sich auf eidgenössischem Gebiete vollzieht. Nicht bloß nimmt die Belastung immer mehr zu, sondern die meisten Kantone haben zur Deckung ihrer Auslagen nur den Ertrag der Steuern zur Verfügung. Allerdings hat der Bund im Jahre 1874 die Militärausgaben auf sich genommen; aber dafür wurden verschiedene Einnahmequellen, aus denen die Kantone schöpften, untergraben.

Gewiß hat auch seit dem Jahre 1887 der Ertrag des Alkoholmonopols einigen Kantonen eine unerwartete Einnahme verschafft; allein die Mehrzahl derselben hat darin doch nichts anderes gefunden, als einen Ersatz für das beseitigte Ohmgeld, während andere schon gegenwärtig finanziell im Nachteil sind und es von 1895 an noch mehr sein werden, weil von diesem Zeitpunkt an die Verteilung, ohne Rücksicht auf das Ohmgeld, einfach auf den Kopf der Bevölkerung erfolgen wird.

Wir müssen deshalb in dieser Hinsicht konstatieren, daß durch die in der bundesrätlichen Botschaft enthaltenen komplizierten Berechnungen schließlich nur eine einzige Thatsache festgestellt wird, die nämlich, daß bei der im Jahre 1874 bewerkstelligten Verteilung einige Kantone gewonnen, andere dagegen verloren haben. Diese Thatsache an und für sich schon, abgesehen von andern Erwägungen, genügt, um zu beweisen, daß es notwendig ist, das ganze System abzuändern. Es ist unzulässig, daß die Kantone, angesichts der blühenden Finanzlage des Bundes und ihres eigenen immer zunehmenden Geldmangels, fernerhin noch Verluste erleiden, an denen ihr Mitverbündeter den Vorteil hat.

Nun hält uns die Botschaft entgegen, diese Sachlage sei dadurch ausgeglichen worden, daß der Bund den Kantonen in großmütiger Weise zahlreiche Beiträge gewähre. Die diesbezüglichen Angaben finden sich in der Botschaft auf den Tabellen Nr. IV, Bundesbeiträge für gewerbliche Berufsbildung und Ausstellungen im Inland; Nr. V, Bundesbeiträge zur Hebung der Landwirtschaft; Nr. VI, Bundesbeiträge für Forstwesen, Jagd und

Fischerei, und Nr. VII, Bundesbeiträge für Straßen und Brücken, sowie für Flußkorrekturen und Wildbachverbauungen.

Vom Jahre 1854 an bis zum 1. Januar 1894 ist für diese verschiedenen Zwecke die ansehnliche Summe von Fr. 64,180,583. 86 bewilligt worden, wovon ein Teil noch nicht ausbezahlt ist.

Es ist nicht zu bestreiten, daß an und für sich und abgesehen von dem gleichen Anrecht aller Kantone auf entsprechende Zuwendungen aus der eidgenössischen Staatskasse, das System, den Kantonen nur im Verhältnis zu den von ihnen selbst im öffentlichen Interesse gemachten Auslagen Bundesbeiträge zu gewähren, Vorteile bietet in dem Sinne, daß es die Kantone anspornt, Verbesserungen zu unternehmen, welche dem ganzen Lande zu gute kommen. Aber ist diese Art des Vorgehens wirklich mit dem Grundsatz einer gerechten Verteilung vereinbar? Wir glauben es nicht, und der Beweis hierfür liegt in den bisher erlangten Resultaten. Was geschieht denn in der That? Die reichen Kantone, welche eine beliebige, größere oder kleinere Summe auf die eine Wagschale legen können, sind sicher, daß die Eidgenossenschaft die entsprechende Summe auf die andere Wagschale legt. Die weniger begünstigten Kantone sind in einer ganz andern Lage. Entweder erlauben ihnen ihre Mittel nicht, ihren Anteil zu geben, und dann erhalten sie keinen Bundesbeitrag, oder aber es verleitet sie der Wunsch nach einem Bundesbeitrag dazu, Unternehmungen auszuführen, die sie sonst unausgeführt lassen würden, und dann legen sie sich zu große finanzielle Lasten auf. Sie befinden sich so zwischen zwei gleich gefährlichen Alternativen, entweder nichts zu thun und von ihren Landsleuten den Vorwurf hören zu müssen, sie haben die Freigebigkeit der eidgenössischen Staatskasse nicht zu benutzen verstanden, oder andererseits sich auf die Bahn der jährlichen Deficite und der Vermehrung der öffentlichen Lasten drängen zu lassen, und die eine dieser beiden Eventualitäten ist ebenso unangenehm wie die andere.

Die Übelstände eines solchen Systems sind in politischer Hinsicht ebenso schlimm wie in finanzieller, indem die kantonalen Regierungen und die politischen Vertreter der Kantone gezwungen werden, bei den Bundesbehörden um solche Beiträge zu betteln. Es ist dies eine falsche Stellung, um so mehr, als es sich darum handelt, einen Anteil von den Einnahmen zu erhalten, die das Gemeingut der ganzen Eidgenossenschaft sind. Der Bundesrat und die ersten Abteilungsvorstände sind gleichsam die Wächter im Garten der Hesperiden und müssen sehen, wie unter hundert verschiedenen Formen die Begehrlichkeit aller derjenigen sich an sie herandrängt,

die eine Frucht aus diesem Garten pflücken wollen. Wir erklären laut: Diese Rolle verträgt sich nicht mit der Würde und der Unabhängigkeit der kantonalen Regierungen und ebensowenig mit den demokratischen Sitten und Einrichtungen der Schweiz. Man begreift, daß die Centralbehörde unter diesen Umständen dazu kommt, ihre bescheidenen Verbündeten aus den Kantonen mehr oder weniger aus den Augen zu verlieren, und sich schließlich die Stellung des Trägers der Staatsgewalt unbeschränkt zuschreibt, wie dies auf Seite 14 der Botschaft zu lesen ist.

Der Bundesrat, welcher bei jeder Sache den stärksten Ausdruck zu wählen scheint, sagt auf Seite 18, einzelne Wortführer der Initiative haben diese Subventionen als Bundesbettelei hingestellt. Er findet diese Sprache ebenso ungerechtfertigt als unaufrichtig, und zwar, weil „der Bund seine Subventionen niemandem aufdränge“. „Wer darin eine Bettelei zu erblicken geneigt ist,“ sagt er, „der unterlasse einfach das Subventionsbegehren.“ Das heißt doch wenigstens, um nicht einen andern Ausdruck zu gebrauchen, offen gesprochen; aber leider werden mit dieser Antwort die Schwierigkeiten nicht gelöst, und sie befriedigt diejenigen nicht, denen sie gilt, und welche die gleichen Rechte haben, wie andere, die mehr begünstigt werden als sie.

Zur Unterstützung dieser unserer Behauptungen und um alle die Unregelmäßigkeiten, die diesem System ankleben, deutlich vor Augen zu führen, legen wir hier eine Tabelle der seit 1854 jedem Kanton bewilligten Bundesbeiträge bei, wobei die Berechnung auf den Kopf der Bevölkerung nach Maßgabe der letzten Volkszählung durchgeführt ist. Daraus ist ersichtlich, daß der am wenigsten begünstigte Kanton Fr. 1. 23 auf den Kopf der Bevölkerung erhalten hat, der am meisten begünstigte dagegen nicht weniger als Fr. 154. 50. Es ist richtig, daß dieser letztere, nämlich der Kanton Uri, nicht als Grundlage zur Vergleichung gewählt werden darf, weil er von Militärstraßen durchzogen wird, die in den Bereich des Bundes und nicht in denjenigen des Kantons gehören.

Kantone.	Bevölkerung der Kantone.	Gesamtbetrag der jedem Kanton bewilligten Bundesbeiträge.	Auf den Kopf der Be- völkerung.
		Fr.	Fr.
Zürich	339,056	4,531,640. —	13. —
Bern	539,405	11,934,604. 61	22. 10
Luzern	135,722	1,072,818. 14	7. 90
Uri	17,285	2,670,540. —	154. 50
Schwyz	50,378	904,474. 45	17. 90
Obwalden	15,030	853,253. 31	56. 77
Nidwalden	12,520	364,376. 42	29. 10
Glarus	33,794	1,301,659. 41	38. 60
Zug	23,123	504,285. 51	21. 80
Freiburg	119,529	897,612. 33	7. 50
Solothurn	85,709	590,693. —	6. 90
Baselstadt	74,245	332,311. —	4. 47
Baselland	62,154	105,779. 31	1. 70
Schaffhausen	37,876	236,144. 03	6. 23
Appenzell A.-Rh.	54,192	66,799. 12	1. 23
Appenzell L.-Rh.	12,904	16,999. —	1. 30
St. Gallen	229,367	15,496,484. 26	67. 56
Graubünden	96,235	5,207,007. 95	54. 10
Aargau	193,834	763,667. 95	3. 93
Thurgau	105,121	2,044,962. 89	19. 45
Tessin	126,946	3,344,414. 30	26. 34
Waadt	251,297	3,324,323. 57	13. 22
Wallis	101,837	4,977,617. 30	48. 87
Neuenburg	109,037	1,016,110. —	9. 30
Genf	106,738	1,618,806. —	15. 16
	2,933,334	64,180,583. 86	21. 88

Es scheint uns somit aus den angeführten Erwägungen und Angaben deutlich hervorzugehen, daß die Bundesbeiträge nicht für alle Kantone Erleichterung gebracht haben, und daß unter allen Umständen bei ihrer Verteilung Ungleichheit geherrscht hat.

Es wäre gut, wenn man sich in Zukunft bemühte, diesen Unterschieden Rechnung zu tragen, gegebenenfalls den benachteiligten Kantonen höhere Beiträge zu bewilligen und ihnen zu gestatten, die Freigebigkeit der Staatskasse in Anspruch zu nehmen, ohne sich Geldopfer aufzulegen, die ihre eigenen Kräfte übersteigen.

Wir wollen nicht von den Beiträgen sprechen, die den vier Kantonen Uri, Graubünden, Tessin und Wallis für den Unterhalt der interkantonalen und militärischen Alpenstraßen bewilligt worden sind, da diese Kantone Verpflichtungen erfüllen, die in Wirklichkeit zum größern Teil der Eidgenossenschaft obliegen.

Der vierte Punkt hat nicht weniger als die drei ersten dazu beigetragen, die Sachlage hervorzurufen, gegen welche die Revisionsbewegung eigentlich gerichtet ist. Sagen wir es offen: Man findet, der Bund habe eine allzusehr ausgeprägte Absicht, sich auf alle mögliche Art in die kantonalen Verwaltungen einzumischen, so daß diese sich immer mehr von den Maschen des eidgenössischen Netzes umschlossen fühlen. Es herrscht da eine aufs äußerste getriebene Hineinregiererei, die nicht wenig dazu beiträgt, die Bundesverwaltung unbeliebt zu machen, um so mehr, als ihre Beamten manchmal einen Ton anschlagen, der mit unseren schweizerischen Sitten sehr wenig im Einklang steht.

Der Gipfelpunkt dieser Versuche ist das Bestreben der Bundesbehörden gewesen, sich in das Schulwesen einzumischen, und man erinnert sich noch lebhaft an die Aufnahme, welche dieser Versuch beim Schweizervolke gefunden hat. Es ergibt sich hieraus, wie wir schon gesagt haben, eine Störung des Gleichgewichts, das gerade auf Grundlage der Verfassung zwischen der Souveränität der Kantone und des Bundes bestehen muß.

Diese beständigen und systematischen Übergriffe der einen Staatsgewalt in das Gebiet der andern können auf die Länge dem guten Einvernehmen zwischen beiden Gewalten nur schaden, da ja das Geheimnis der Existenz eines Staatenbundes gerade vor allem darin besteht, daß gegenseitig ein gutes Einverständnis herrscht. Deshalb sehen viele Leute in der Zweifranken-Initiative gerade das Mittel, den Kantonen einen Teil ihrer Freiheiten zurückzugeben und sie der Vormundschaft des Bundes zu entziehen.

Es handelt sich also, wie man sieht, nicht darum, zu entscheiden, ob die Kantone, wie der Bundesrat sagt, im Jahre 1874 zu kurz gekommen seien, sondern vielmehr darum, zu konstatieren, ob die zu dieser Zeit aufgestellten Grundlagen noch jetzt gültig sein können oder nicht, und im letzteren Falle, ob es nicht angezeigt sei, sie abzuändern. Hierin liegt die moralische und materielle Tragweite des Initiativbegehrens, eine Tragweite, die viel erhabener ist, als der Bundesrat angiebt, der in der gegenwärtigen Volksbewegung nur ein Mittel des Rückschritts sieht und bei den Urhebern dieser Bewegung nur die Absicht erkennen will, die Verfassung und die Bundesgewalt in ihren Grundlagen zu erschüttern,

weil sie angeblich die Leitung der Angelegenheiten nicht in ihre Hand nehmen können.

Es scheint uns, das Mittel, diese Gespenster zu verscheuchen, bestehe durchaus nicht darin, daß man in heftiger Weise die Ablehnung des Initiativbegehrens beantragt, sondern im Gegenteil darin, daß man die Fragen, zu denen die Zollinitiative Anlaß giebt, prüft, um sie, wo möglich, im allgemeinen Interesse zu lösen und die bestehenden Übelstände zu beseitigen.

Die Botschaft des Bundesrates beschränkt sich auf die Absicht, darzulegen, daß diese Geldabgabe bei den jetzigen Einnahmen und Ausgaben der Bundesverwaltung unmöglich sei.

Wir sind unsererseits ganz gegenteiliger Ansicht und halten dafür, daß diese Geldabgabe nicht bloß möglich, sondern sogar für den Bund vorteilhaft sei, wenn man sie nämlich zum Ausgangspunkte einer sparsamern Bundesverwaltung machen will. Die Ansicht, daß größere Sparsamkeit in der Verwaltung von nöten sei, ist so verbreitet, daß eine parlamentarische Kommission zu dem Zwecke bestellt ist, die praktischen Mittel aufzusuchen, um das Gleichgewicht in den Bundesfinanzen wieder herzustellen.

Es hat dies auch der Herr Vorsteher des Finanzdepartements bei der Verhandlung über das Parlamentsgebäude hervorgehoben. „Ich habe“, sagt er, „aus meinen Untersuchungen die Überzeugung erlangt, daß es möglich ist, entweder unsere Ausgaben herabzusetzen oder ihre weitere Erhöhung zu verhindern, wenn der Bundesrat und die Bundesversammlung den guten Willen hierzu haben.“ Zwar hat er nachher beigefügt „unter der Bedingung allerdings, daß die Zollinitiative abgelehnt wird“. Aber es steht nichtsdestoweniger fest, daß Ersparnisse möglich sind, und daß es sich bloß darum handelt, sie aufzusuchen und anzuwenden.

Wir sind überzeugt, daß eine parlamentarische Untersuchungskommission, die in gleicher Weise gebildet wäre, wie diejenige, welche in den letzten Jahren mit Vorteil im Kanton Luzern thätig gewesen ist, finden würde, daß bei jedem Departement, aber ganz vorzugsweise beim Militärdepartement, mehr oder minder bedeutende Reduktionen bewerkstelligt werden könnten. Wenn man die verschiedenen Rechnungsposten im einzelnen vergleicht, so erstaunt man über die seit einigen Jahren sich erzeigende beständige Erhöhung des Preises bei jedem Gegenstande, und man hat Mühe, sich diesen Umstand zurechtzulegen.

Es ist für die Mitglieder der Bundesversammlung, sogar für eine Budgetkommission oder eine Geschäftsprüfungskommission, sehr schwierig, dem Bundesrate und den Departementsvorstehern gegen-

über die Punkte genau zu bezeichnen, wo Ersparnisse eintreten könnten. Es verhält sich mit der Bundesverwaltung wie mit einer gewöhnlichen Haushaltung: wenn die Hausfrau nicht selbst zum Sparen geneigt ist, so kann ihr der Hausherr noch so viel Vorstellungen machen, als er will — sie wird ihm jedesmal mit Erfolg darlegen, daß sie sich nicht anders einrichten könne. Die That-sache, daß ein Abgeordneter, wenn er aufgefordert wird, bestimmte Punkte anzuführen, wo Ersparnisse zu machen wären, nicht zu antworten im Falle ist, beweist keineswegs, daß die Möglichkeit für solche Ersparnisse nicht vorliege.

Es hat niemand die Absicht, durch übertriebene Reduktionen den richtigen Gang der Bundesverwaltung zu verhindern; aber jedermann verlangt, daß man diejenige Sparsamkeit wieder einführe, die früher darin herrschte. Jedermann hat den Eindruck, daß die Bundesverwaltung mit einigem guten Willen im Falle wäre, die notwendigen Ersparnisse zu erzielen, um den Anforderungen der Zweifranken-Initiative zu entsprechen. Es nützt nichts, daß der Bundesrat in seinen Botschaften Zahlenreihen aufstellt und daraus auf die materielle Unmöglichkeit schließt, dem Begehren nachzukommen; er wird damit niemand überzeugen, nicht einmal die Gegner der Initiative. Das Zutrauen wird erst dann wiederkehren, wenn das Volk sieht, daß der Bundesrat den Wagen bremst, indem er sich den Räten widersetzt, die immer geneigt sind, neue Ausgaben zu beschließen, und dann Gegenvorwürfe erheben, wenn die Rechnung mit einem Deficit schließt. In der Militärverwaltung allein könnte man eine ganze große Reihe von Ersparnissen anbringen, ohne vom Notwendigen irgend etwas zu streichen. Der verehrte Vorsteher des Finanzdepartements, dessen Geschick und Thatkraft hochgeschätzt wird, möge nur die Reform in die Hand nehmen, und die öffentliche Meinung wird ihn bei diesem patriotischen Vorgehen lebhaft unterstützen.

Andererseits kann die Periode der großen Ausgaben als bald abgeschlossen betrachtet werden. Die Bewaffnung des eidgenössischen Heeres ist beendet; die Festungen sind gebaut oder gehen doch ihrer Vollendung entgegen, die großen Gewässerkorrekturen sind durchgeführt oder doch beschlossen und werden in einigen Jahren den Voranschlag nicht mehr in außergewöhnlicher Weise belasten. Die bedeutendsten Städte der Schweiz sind mit Postgebäuden versehen; was noch zu thun übrig bleibt, ist unwesentlich; man sollte sich also beeilen, es auszuführen, um wenigstens auf diesem Gebiete jedermann gleichzustellen. Es steht allerdings noch der Bau des Parlamentsgebäudes in Aussicht; aber diese Ausgabe verteilt sich auf mehrere Betriebsjahre und wird den Voranschlag nur während einer verhältnismäßig kurzen Zeit belasten.

Es ist zwar allgemein bekannt, daß die Fehlbeträge der drei letzten Jahre, zusammen mit denjenigen, die für die drei nächsten Jahre in Aussicht stehen, eine Gesamtsumme von Fr. 32,830,000 ergeben. Aber dieser Fehlbetrag rührt einzig von den außerordentlichen Militärausgaben her, die sich aus folgenden Posten zusammensetzen:

Kleinkalibrige Gewehre	Fr. 15,750,000
Abschreibung des Maschineninventars der Waffenfabrik	" 450,000
Kontingentsmunition für die kleinkalibrigen Gewehre	" 5,250,000
Vermehrung der Kontingentsmunition für den Auszug und die Landwehr	" 3,000,000
Einführung des rauchschwachen Pulvers für die Artillerie	" 2,090,000
Vermehrung der Kontingentsmunition der Artillerie	" 1,500,000
Neue Infanteriefuhrwerke	" 400,000
Landsturmkapüte	" 2,400,000
Reservehosen	" 1,160,000
zusammen	Fr. 32,000,000

eine Ausgabe, die nicht mehr wiederkehren wird.

Der Bundesrat glaubt also, wie wir mit Befriedigung feststellen, die baldige Rückkehr zu einer normalen Höhe der Militärausgaben in Aussicht stellen zu können. Seit einem Jahre prüft er gewissenhaft die Mittel zur Herstellung des finanziellen Gleichgewichts, und gerade der Herabsetzung des Voranschlags für das Militärwesen überall da, wo dies mit den Bedürfnissen der nationalen Verteidigung vereinbar ist, widmet er die größte Sorgfalt.

Außerdem, haben wir nicht gehört, wie der Herr Vorsteher des Departements des Innern bei Anlaß der Verhandlung über den Geschäftsbericht in diesem Rate erklärt hat, falls die Zollinitiative vom Volke verworfen werde, werde er die Frage der Bundesbeiträge an die Kantone zu gunsten der Volksschule wieder aufnehmen? Welches wird die Bedeutung dieser Beiträge sein? Wir wissen es nicht, aber sicherlich wird diese neue Freigebigkeit des Bundes eine jährliche Summe von mehreren Millionen in Anspruch nehmen. Woher wird man dieses Geld nehmen, nach den in der Botschaft enthaltenen Theorien? Und wenn diese Beträge für die Unterstützung und Ausbildung der Volksschule zur Verfügung stehen, könnten sie nicht ebenso gut den Kantonen unter der in der Initiative verlangten Form zur Verfügung gestellt werden? Rein sachlich gesprochen: gewiß; aber der Herr Vorsteher des Departe-

ments des Innern hat nicht die Absicht, ohne weiteres Geschenke zu machen. Getreu dem bei den Bundesbeiträgen angenommenen System will er, daß das Ansehen, der Einfluß und die Allmacht des Bundes dabei eine entsprechende Vermehrung erfahren. Man weiß, daß das Geld beim Kriege die Hauptsache ist. Indem man es freigebig aussät, will man, daß es eine reichliche Ernte an politischen Vorteilen bringe.

Kurz, ein Voranschlag von beinahe 90 Millionen, der in so dehnbarer Weise aufgestellt ist, wie der unsrige, vermag eine Herabsetzung um $6\frac{1}{2}\%$ zu ertragen, ohne daß er seinen Dienst versagt, und diese Herabsetzung würde genügen, um die verlangte Summe zu liefern.

Der Bundesrat stützt seine Beweisführung hauptsächlich auf einen Kompromiß, der bei Anlaß der Verfassungsrevision im Jahre 1874 abgeschlossen und demzufolge eine billige Verteilung der Einnahmen und Ausgaben zwischen Bund und Kantonen festgestellt worden sein soll. Wir erlauben uns, in erster Linie zu bemerken, daß hier in Wirklichkeit nicht von einem Kompromiß die Rede sein kann, aus dem ganz einfachen Grunde, weil $7\frac{1}{2}$ Stände als solche die Verfassungsrevision von 1874 verworfen. Es wurden ihnen die Bedingungen auferlegt, die ohne Zweifel zwischen den verschiedenen Fraktionen der Mehrheit abgemacht worden waren. Wir brauchen deshalb unsererseits auf diese Tatsache keinerlei Rücksicht zu nehmen; denn dieselbe hat sich völlig außerhalb derjenigen Kreise abgespielt, die wir hier zu vertreten die Ehre haben.

Allein, wäre auch diese angebliche Verständigung auf dem Wege eines völligen Einvernehmens zwischen allen Kantonen einerseits und dem Bunde anderseits zu stande gekommen, so würde sie doch nur so lange gelten, bis man sie revidiert hätte. Die staatliche Gewalt kann sich nicht für alle Zukunft binden lassen. Alle Gesetze und Verfassungsbestimmungen können jederzeit von demjenigen, der sie erlassen hat, revidiert werden. Es kommt ihnen nur diejenige Beständigkeit zu, die der Wille des Souveräns ihnen einräumt. Wir weisen also grundsätzlich alle und jede Verpflichtung zurück, die man aus dem angeblichen Kompromiß vom Jahre 1874 ableiten will.

Dieser unrichtige Gesichtspunkt, von dem hier der Bundesrat ausgeht, führt ihn dazu, die im Jahre 1874 erfolgte Zuteilung gewisser Einkünfte an die Eidgenossenschaft als einen unabänderlich feststehenden Grundsatz zu betrachten. Nichts wäre verkehrter als diese Art der Auffassung, und nichts verderblicher für den

eidgenössischen Staatsgedanken. Man darf nicht vergessen, daß das ursprüngliche Recht von den Kantonen ausgeht, die, wie Dubs (Das öffentliche Recht der schweizerischen Eidgenossenschaft, Band II) sagt, einen Teil ihrer Souveränitätsrechte dem Bunde zur Verwaltung überlassen haben. Deshalb bilden alle dem Bunde zugewiesenen Einkünfte, über die er allein zu verfügen berechtigt ist, solange nicht die Verfassung anders entscheidet, nichtsdestoweniger eigentlich ein gemeinsames Gut, dessen Zuteilung jederzeit durch den Willen des Souveräns, der dieselbe aufgestellt hat, abgeändert werden kann. Was die eine Verfassungsrevision hervorgebracht hat, kann eine andere beseitigen, und es scheint uns gerade der Augenblick gekommen zu sein, nicht einen Umsturz herbeizuführen, aber nach zwanzigjähriger Erfahrung die Mängel des gegenwärtigen Zustandes zu verbessern.

Die Lage, in der sich die schweizerische Eidgenossenschaft gegenwärtig befindet, ist derjenigen von 1850 bis 1874 ähnlich, und schon um diese Zeit bezeichnete ein hoch angesehener Mann die Verteilung des Zollertrages zwischen Bund und Kantonen als ein Heilmittel. Wir wollen hierüber diesen Mann selbst reden lassen. „Die Grenzzölle“, sagt Dubs (Band II, Seiten 222 und 223), „geben der ökonomischen Gestaltung eines Landes einen richtigen Abschluß; sie sind deshalb unseres Erachtens die zweckmäßigsten Steuern, wenn sie sich in mäßigen Schranken halten. Die Schweiz hatte in letzterer Beziehung den besten Willen, und die Zölle ertrugen im Jahr 1850 auch wirklich nur vier Millionen, womit man reichlich die vorhandenen Bedürfnisse bestritt und sogar noch Kapitalabzahlungen machte. Im Jahr 1860 war die Einnahme aus den Zöllen schon fast acht Millionen; die Bedürfnisse waren aber in gleichem Maße gewachsen, so daß der Vorschuß nur unbedeutend war. Im Jahr 1871 (um das ausnahmsweise Kriegsjahr von 1870 beiseite zu lassen) ertrugen die Zölle fast 11 Millionen, reichten aber schon nicht mehr aus zur Bestreitung der regulären Bedürfnisse, und obschon sie dann in den letzten Jahren sich auf mehr als 17 Millionen gesteigert haben, so sind wir seither fast im permanenten Deficit, das immer stärker anwächst und z. B. im Jahr 1877 laut Staatsrechnung Fr. 1,836,630. 65 betrug.“

Diese so reichlich fließende Hilfsquelle hat uns also vor Not nicht nur nicht geschützt, sondern eigentlich geradezu dauernde Not hervorgerufen. Ihre politische Wirkung war unseres Erachtens noch schlimmer. Wir können sie am besten mit einem Bilde bezeichnen. Wenn man einen jungen Baum setzt und die Erde ringsum von Jahr zu Jahr recht fett düngt, so wird er prächtig in die Höhe schießen, so daß alle Welt sich über seine Blüte freut.

Die andern Bäume des Gartens, denen man inzwischen den Dünger entzog, den man ihrem Bruder allein giebt, werden freilich etwas abserbeln, so daß dem Herrn des Baumgartens selbst die Frage kommt, ob er sie noch weiter leben lassen solle? So ist es unserm Bunde von 1848 ergangen; er ist zu rasch emporgeschossen in seinem fetten Zolldünger. Man sah nur noch den Bund, die Pracht und Fülle seiner Entwicklung; alle Welt verlangte darum aber auch Hülfe und Rettung von ihm, und der Bund glaubte das Zutrauen erwidern zu sollen dadurch, daß er die Heilung aller wirklichen und vermeintlichen Gebrechen im lieben Schweizerlande unternahm und sich selbst einredete, daß er als eine Art von höherer Macht zu solchen Thaten berufen sei. Die Kantone aber traten mittlerweile in den Schatten und büßten sogar das frühere Selbstbewußtsein ein. Seit nun freilich der reiche Dünger für den Bund ausbleibt, fangen die Dinge an, einen veränderten Anblick zu gewinnen, und wir treiben augenscheinlich mit starker Strömung einer gewissen Ausgleichung zu.

Diese Situation giebt uns die Lehre, das ökonomische Wohlbefinden von Bund und Kantonen in Zukunft nicht mehr voneinander zu trennen, sondern auch auf diesem Gebiete Hand in Hand miteinander zu gehen. Hätten wir im Jahre 1848 den Satz aufgestellt, daß über eine gewisse, dem Bunde zum Leben notwendige Summe hinaus die Zolleinnahmen den Kantonen mindestens zur Hälfte verbleiben, so würden beide Teile sich natürlich fortentwickelt haben, und wir säßen heute nicht in der Klemme. Sollte man in der Folge zu irgend welchen Kombinationen ähnlicher Art gelangen, so erinnere man sich der gemachten Erfahrung. Der Bund soll den Kantonen auch in dieser Richtung nicht ein fremder Staat sein, sondern er ist ja nur ihre Gemeinschaft, und wo durch diese Gemeinschaft etwas gewonnen wird, da teilt man den Gewinn am richtigsten gemeinsam. Wir betrachten dabei nicht den zu machenden Gewinn als die Hauptsache, sondern das bleibende Hand-in-Hand-Gehen von Bund und Kantonen. Reicher Bund und arme Kantone sind eine ebenso schlechte Mischung wie armer Bund und reiche Kantone. Die Armen werden von den Reichen immer gering geachtet, sagt schon Sirach (Kapitel 13). Die gegenseitige Achtung kann nicht besser gewahrt werden, als durch die Festhaltung eines gewissen ökonomischen Gleichgewichts.“

Das Hauptargument der Gegner der Initiative besteht in der Behauptung, der Bund werde durch die Annahme dieses Begehrens eine Schwächung erleiden. Wir fragen uns, inwiefern er dadurch mehr geschwächt werden sollte, daß er sechs Millionen aus den

Zolleinnahmen an die Kantone abzugeben hat, als indem er eine annähernd gleiche Summe aus dem Ertrag des Alkoholmonopols abgiebt, wie dies gegenwärtig der Fall ist? Beide Dinge kommen auf eins heraus, und beide gehen vom gleichen Grundgedanken aus. Bei der jetzigen Einrichtung unserer Bundesverwaltung wird sich diese Thatsache unfehlbar jedesmal wiederholen, wenn die einer der beiden souveränen Staatsgewalten zugewiesenen Einnahmen die Bedürfnisse derselben übersteigen. In den Jahren 1848 und 1874 glaubte man eher, die Einkünfte des Bundes würden zur Bestreitung seiner Bedürfnisse nicht ausreichen, da man den Kantonen das ausschließliche Recht zur Erhebung direkter Steuern vorbehielt. Von diesem Gedanken ausgehend schuf man die Geldkontingente der Kantone, die seit 1854, wenn wir nicht irren, nicht mehr eingefordert worden sind und wahrscheinlich nur in Zeiten außerordentlicher Not eingefordert werden.

Der Zweifranken-Initiative liegt also ein richtiger Gedanke zu Grunde, der weder etwas Rückschrittliches, noch etwas Revolutionäres an sich hat. Er ist im Nationalrate zum erstenmal durch die Motion Äby zum Ausdruck gelangt, die in drei verschiedenen Malen abgelehnt worden ist. Jetzt hat das Volk diesen Gedanken von sich aus aufgegriffen. Welches Schicksal wartet ihm bei der Volksabstimmung? Niemand kann dies mit Gewißheit voraussagen. Aber dessen kann man sicher sein: wenn er das erste Mal unterliegt, wird er später in anderer Form wiederkehren. Ja man darf sogar behaupten, daß das gleiche Begehren immer wieder auftauchen wird, sobald die Überfülle der Bundesfinanzen zu überflüssigen Ausgaben oder weniger strammen Verwaltung führt. Wir hätten gewünscht, in der Botschaft des Bundesrates doch wenigstens ein einziges wohlwollendes Wort zu finden, das der Hoffnung Raum geboten hätte, der Bundesrat werde nach Beendigung der gegenwärtigen Krisis diese wichtige Frage einer ernsthaften Prüfung unterwerfen. Aber nein! Von Anfang bis zu Ende betont die Botschaft den Gegensatz zwischen Bund und Kantonen, und man klagt diese ungescheut des schwärzesten Undanks an, weil sie, obwohl sie Bundesbeiträge erhalten haben, es dennoch wagen, unter der Führung der Verteidiger des Föderalismus, von ihren verfassungsmäßigen Rechten Gebrauch zu machen.

Wir schließen, indem wir behaupten:

1. Eine Verteilung der eidgenössischen Zolleinnahmen zwischen dem Bund und den Kantonen rechtfertigt sich nach jeder Richtung hin, und diese Verteilung wird vom moralischen, vom materiellen und vom politischen Gesichtspunkte aus durchaus zum Wohle des Schweizervolkes gereichen.

2. Der Bund, dessen Einnahmen mit jedem Jahre zunehmen, kann, indem er etwas bescheidener auftritt und seine Ausgaben, namentlich im Militärwesen, ermäßigt, die zu dieser Verteilung nötigen Summen leicht aufbringen, ohne weder in seiner Verwaltung, noch im Militärwesen irgend etwas Notwendiges vernachlässigen zu müssen.

3. Die durch die Zollinitiative beantragte Maßregel ist ein durchaus verfassungsmäßiges und normales Mittel, dessen sich die eidgenössischen Räte und das Schweizervolk zu ihrem Vorteil bedienen dürfen, ohne damit Unordnung in die Finanzen zu bringen oder dem Kredite der Schweiz zu schaden.

Die Minderheit Ihrer Kommission hat daher die Ehre, Ihnen, im Gegensatz zum Antrage der Kommissionsmehrheit, zu beantragen, dem Schweizervolke die Annahme des Zollinitiativbegehrens zu empfehlen.

Bern, den 17. Juni 1894.

Alph. Théraulaz.

J. Erni.



Bericht der Minderheit der nationalrätlichen Kommission über die Zollinitiative. (Vom 17. Juni 1894.)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1894
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	26
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	27.06.1894
Date	
Data	
Seite	58-73
Page	
Pagina	
Ref. No	10 016 662

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les. Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.