

Die Erbschaftssteuerkontingente und ihre statistischen Grundlagen.

Referat, gehalten an der Jahresversammlung der Schweizerischen Statistischen Gesellschaft in Zürich am 15. Oktober 1921.

Von Prof. Dr. Eugen Grossmann.

I. Einleitung.

Aus dem Titel des Referates könnte auf die Absicht geschlossen werden, die Frage der Teilnahme des Bundes an den Erträgen der Erbschaftssteuer nicht nur vom statistischen, sondern auch vom allgemeinen, vor allem vom finanzpolitischen Gesichtspunkte aus zu behandeln. Das war auch meine ursprüngliche Absicht. Als es sich aber erwies, dass eine auch nur summarische Erörterung der spezifisch statistischen Probleme ziemlich viel Zeit erfordere, entschloss ich mich, die aus den Debatten an der Kandersteger Finanzkonferenz und in der Bundesversammlung genügend bekannten steuerpolitischen Fragen auszuschalten und mich auf die Besprechung der *rein statistischen* Seite der Angelegenheit zu beschränken, zumal die Behandlung derselben in der öffentlichen Diskussion bisher etwas zu kurz gekommen ist und überdies die heutige Versammlung in erster Linie als berufen erscheint, zu ihr Stellung zu nehmen.

Ich möchte also nur rekapitulierend daran erinnern, dass der Bundesrat mit Botschaft vom 21. Juni 1919 der Bundesversammlung den Antrag unterbreitete, es sei zur Finanzierung der Alters- und Invalidenversicherung eine bundesrechtliche Regelung der Erbschafts- und Schenkungssteuer vorzunehmen und der Ertrag der so ergiebiger gestalteten Steuer zu gleichen Teilen an Bund und Kantone abzuführen.

Gegen diesen Vorschlag erhob sich ein zuerst schüchterner, mit der Zeit aber immer kräftiger werdender Widerstand, insbesondere in den föderalistischen Kreisen der Westschweiz. Diese Opposition veranlasste den Bundesrat, am 14. Juni 1920 der Bundesversammlung einen abgeänderten Entwurf zu einer Verfassungsbestimmung (Art. 41^{quater}) vorzulegen, der sich vom ursprünglichen Entwurf vor allem dadurch unterscheidet, dass die Gesetzgebungskompetenz der Kantone mit Bezug auf die Erbschaftssteuer fortbestehen, der Bund dagegen in der Form sogenannter Kontingente seinerseits eine Erbschaftssteuer erheben soll, deren nähere Ausgestaltung der Bundesgesetzgebung überlassen bleibt.

Dieser Vorschlag wurde vom Nationalrate mit einigen Änderungen von nur redaktioneller Bedeutung am 5. Oktober 1920 angenommen. Die ständerätliche Kommission behandelte die Vorlage im September des laufenden Jahres und nahm am Entwurf des Nationalrates insbesondere die weitere Einschränkung vor, dass die Erbschaftssteuerkontingente nicht schon zur Finanzierung der im Vordergrund stehenden Altersversicherung heranzuziehen, sondern erst dann in Anspruch zu nehmen sind, wenn es sich um die Deckung der Kosten der Invaliditäts- und Hinterbliebenenversicherung handelt.

Es steht noch dahin, ob der Nationalrat der letzteren Klausel zustimmen wird, aber jedenfalls können wir heute schon sagen, dass die Frist für die gesetzgeberische Realisierung der Erbschaftssteuerkontingente eine sehr lange sein wird. Ist der Verfassungsartikel vom Volke genehmigt — was vor einem Jahre wohl kaum zu erwarten ist —, so wird der Erlass des Ausführungsgesetzes für die Altersversicherung ohne Zweifel viele Jahre erfordern. Auch dann noch dürften einige Jahre vergehen, bis die Realisierung der Invaliden- und Hinterbliebenenversicherung auch nur an die Hand genommen wird, und wiederum wird eine beträchtliche Zeit verstreichen, bis dieser Teil der Sozialversicherung in Kraft tritt und die Bundeserbschaftssteuer bereit sein muss.

Bei dieser Sachlage steht für die Beschaffung der statistischen Grundlagen für die Erbschaftssteuerkontingente überreichlich Zeit zur Verfügung und es liegt keinerlei Notwendigkeit vor, das Schnellzugstempo, in welchem in den Jahren 1919 und 1920 die statistischen Vorarbeiten betrieben werden mussten, fortzusetzen. Wir haben heute die Musse, uns in aller Ruhe umzusehen, was von der Statistik geleistet werden muss, um die Frage der Erbschaftssteuerkontingente sachgemäss zu lösen, und was hierfür bereits geleistet worden ist. Aus einem Vergleich der Resultate dieser zwei Betrachtungen ergeben sich dann die aufzustellenden Postulate.

II. Die der Finanzstatistik gestellten Aufgaben.

Wenn die Idee der Erbschaftssteuerkontingente in der Form verwirklicht werden soll, wie es im Referate Prof. Blumensteins an der Kandersteger Finanzkonferenz vorgesehen ist, dann leuchtet ein, dass sowohl die Berechnung der Erträge wie die dauernde Verfolgung der finanziellen und volkswirtschaftlichen Wirkungen der eidgenössischen Abgabe einen ziemlich hohen Grad der Entwicklung der Steuerstatistik zur Voraussetzung haben. Die Anforderungen, die an eine solche Statistik zu stellen wären, sind meines Erachtens etwa die folgenden:

Festzustellen ist in erster Linie der Umfang des zur Vererbung gelangenden Vermögens, der *Erbschaftsumsatz*. Im Hinblick auf das vielfach beobachtete Bestreben, die Erbschaftssteuer durch bei Lebzeiten gemachte Schenkungen zu umgehen, ist die Unterstellung der letzteren unter die Abgabe unerlässlich, woraus sich für die Statistik die Aufgabe ergibt, auch den *Schenkungsumsatz*, und zwar getrennt vom Erbschaftsumsatz, zu ermitteln.

Die rohen Umsatzziffern können nun aber nicht einmal für die Zwecke einer in die Form einer Nachlasssteuer gekleideten Abgabe genügen. Denn auch eine blosse Nachlasssteuer, die den Grundsätzen der modernen Steuerpolitik einigermaßen entsprechen soll, kann nicht ohne gewisse Differenzierungen auskommen.

Unerlässlich ist vor allem die Differenzierung nach der Grösse des Objektes. Ist diese nicht genügend durchgeführt, so fällt die Möglichkeit, zuverlässige Berechnungen über die Wirkungen eines heute selbstverständlich nur als progressiv denkbaren Tarifes zu machen, dahin. Darüber sind heute wohl keine Meinungsverschiedenheiten möglich. Schon eher ist dies der Fall bei der weiteren Frage, wie weit in der Differenzierung nach der Grösse des Objektes gegangen werden soll oder mit anderen Worten, *wieviele Vermögensklassen* zu bilden sind. Das Urteil darüber hängt natürlich ganz ab vom Urteil über Wert oder Unwert fein durchgebildeter Progressionsskalen. Wirkt eine weitgehend abgestufte Gliederung — namentlich wenn sie nicht tabellarisch dargestellt, sondern lediglich im Gesetzestext umschrieben wird — auf den Steuerpflichtigen leicht verwirrend, so hat sie andererseits die unbestreitbaren Vorteile einer möglichst genauen Anpassung der Steuer an die Leistungsfähigkeit und einer Abschwächung der Versuchung, bei der Steuererklärung durch unrichtige Angaben das Hinaufrücken in eine höhere Progressionsklasse zu verhüten. Denn je zahlreicher die Abstufungen sind, desto weniger schroff brauchen die Übergänge zu sein, um die Distanz zwischen der niedersten und der höchsten Belastungsquote

zu überwinden. Aus diesen praktischen Gründen schon, mehr noch aber im Hinblick auf die Gewinnung einer möglichst genauen Übersicht über die Schichtung des Vermögens, die im Interesse der wissenschaftlichen Erforschung gewisser sozialpolitischer Probleme (Frage der Besitzkonzentration) sehr erwünscht ist, ergibt sich das Postulat einer *möglichst weitgehenden* Gliederung der Vermögen nach ihrer Grösse.

Im konkreten Falle hängt der Entscheid über das Mass der Differenzierung nach der Vermögensgrösse natürlich durchaus ab von der wirtschaftlichen Struktur des Beobachtungsgebietes. Ein Land mit so grossen Besitzesunterschieden wie England oder die Nordamerikanische Union wird notwendig mehr Klassen bilden müssen als in der Hauptsache nur von Bauern und kleinen Handwerkern bewohnte Gebiete wie einzelne Kantone der Zentralschweiz. Eine *eidgenössische* Statistik aber muss bei der Aufstellung der Grössenklassen sich nach der Vermögensgliederung in denjenigen Gebietsteilen richten, welche die reichste Differenzierung aufweisen, mit anderen Worten nach der Vermögensgliederung in den Städten, die ja der Sitz der kapitalistisch entwickelten Gesellschaft sind.

Es liegt also nahe, nach Anhaltspunkten für eine eidgenössische Vermögensstatistik vor allem im vorhandenen statistischen Material der massgebenden kantonalen Beobachtungsgebiete zu suchen. Leider ist die Ausbeute dabei sehr bescheiden. Der Kanton Zürich hat eine periodische Vermögensstatistik, durch welche das steuerpflichtige Vermögen in 39 Klassen eingeteilt wird. Für die Stadt Bern ist neuestens eine Arbeit des städtischen statistischen Amtes herausgekommen, welche das sogenannte Einkommen III. Klasse (Kapitalrenten mit Ausnahme der Zinse aus grundversicherten Kapitalien) in 7, das Grundbesitzvermögen und das in grundpfandlich versicherten Kapitalien bestehende Vermögen in 14 Klassen einteilt. Für Baselstadt liegen die Arbeiten vor, die Karl Bücher für den Zeitraum von 1878—1887 und F. Mangold für die Zeit von 1888—1903 durchgeführt haben. Eine Fortsetzung dieser Darstellungen steht nach einer Mitteilung des Basler Kantonsstatistikers Dr. Jenny in Aussicht.

In den Werken von Bücher und Mangold weisen die *jahrweisen* Darstellungen des Vermögenssteuerkapitals 6 Klassen auf, für das Jahr 1887 dagegen werden 47 Klassen unterschieden. Sowohl die Basler Gliederung von 1887 wie die Zürcher sind genügend reich. Aber das Basler System dürfte praktischer angelegt sein als das Zürcher. Das letztere hat den Mangel, dass zu viele Stufen für die ganz kleinen Vermögen und zu wenige für die mittleren Vermögen unterschieden werden. Es ist doch wohl eine Verschwendung von Arbeit und Papier, wenn die Ver-

mögen von weniger als Fr. 20.000 in nicht weniger als 11 Klassen zerlegt werden, wobei sogar so kleine Vermögen wie solche von Fr. 100—500, 600—1000 und 1100—2000 unterschieden werden. Zweckmässiger wäre es wohl gewesen, die Klasse der Vermögensbesitzer von Fr. 50.000—75.000 (im Jahre 1912 waren es 1717 Zensiten) oder die der Besitzer von Fr. 75.000 bis Fr. 100.000 (1168 Zensiten) noch etwas weiter zu gliedern.

In Basel werden dem gegenüber die steuerpflichtigen Vermögen bis zu Fr. 20.000 in nur 3 Klassen eingeteilt, dagegen schreitet die Gliederung von Fr. 50.000 bis 100.000 in Stufen von nur je Fr. 10.000 fort. Auch weiter oben sind die Klassen nicht so weiträumig wie in Zürich.

Eine künftige schweizerische Vermögensstatistik wird sich wohl in erster Linie am Basler Vorbild orientieren müssen. Es brauchen vielleicht nicht gerade 47 Vermögensklassen zu sein und im Hinblick auf die kleinen Verhältnisse in den Landkantonen ist auf den unteren Vermögensstufen eine etwas reichere Gliederung erwünscht, aber im grossen und ganzen bietet jene Basler Statistik ohne Zweifel ein nachahmungswürdiges Beispiel.

Eine nicht unbedingt notwendige, aber doch in theoretischer wie unter Umständen auch in praktischer Beziehung wünschenswerte Vorkehrung ist sodann die *Gliederung des Vermögens nach der wirtschaftlichen Substanz*. Einer näheren Begründung dieses Postulates bedarf es im Hinblick auf die Schwierigkeiten, die Zusammensetzung des Volksvermögens nach der sogenannten objektiven Methode zu erforschen, nicht. Aber in praktischer Beziehung ist hervorzuheben, dass Fälle der steuerlichen Begünstigung bestimmter Erscheinungsformen des Vermögens, z. B. des Grundeigentums, in der ausländischen Gesetzgebung stellenweise zu finden sind und auch bei uns einmal aktuell werden könnten, so dass es dann sicherlich erwünscht wäre, die Tragweite solcher Vorschläge auch statistisch beleuchten zu können. Dabei würde man natürlich keine zu hohen Anforderungen stellen dürfen. Man wird zufrieden sein müssen, wenn es gelingt, die Kategorien Grundeigentum, bewegliches Geschäftskapital, Rentenvermögen (vielleicht mit Unterscheidung der inländischen und ausländischen Titel) und bewegliches Genussvermögen auseinanderzuhalten.

Ein unentbehrlicher Bestandteil einer brauchbaren Erbschaftsstatistik ist die *Gliederung des vererbten Vermögens nach den Empfängern*. Im Hinblick auf die in Betracht fallenden Steuerbefreiungen und Differenzierungen der Steuersätze ist als minimale Anforderung zu bezeichnen eine Unterscheidung des Vermögens, das vererbt wird:

a) an *nicht physische* Personen mit Unterteilung in solche, die der Wohltätigkeit und Gemeinnützigkeit obliegen und andere (eventuell unter weiterer Zerlegung der letzteren in Bund, Kantone, Gemeinden etc.);

b) an *physische* Personen und zwar:

1. an Nachkommen (eventuell mit Unterscheidung von solchen ersten und weiteren Grades);
2. an Vorfahren (eventuell mit Unterscheidung von solchen ersten und weiteren Grades);
3. an Ehegatten;
4. an Geschwister;
5. an Onkel, Tante, Neffe und Nichte;
6. an Geschwisterkinder;
7. an entferntere Verwandte;
8. an nicht verwandte physische Personen.

Eine an sich wünschenswerte noch reichere Gliederung der Empfänger erscheint nicht als nötig, wenn man bedenkt, dass zwei Drittel bis drei Viertel der Erbmasse an die Familie im engeren Sinne des Wortes, d. h. an Ehegatten, Nachkommen und Vorfahren zu fallen pflegen.

Es sind natürlich noch weitere Differenzierungen der Erbmasse nach dem Empfänger denkbar. Müsste angenommen werden, dass in absehbarer Zeit auch bei uns die steuerpolitischen Ideen Eingang finden, die im deutschen Reichserbschaftssteuergesetz vom 10. September 1919 und im italienischen Erbschaftssteuertarif vom 24. November 1919 Rechtskraft erlangt haben, und wonach die Steuer nicht nur nach der Höhe des Erbteils, sondern auch nach dem bisherigen Besitzstand der Erben abzustufen ist, dann freilich wäre auch dieser Punkt zu berücksichtigen. Nachdem aber kürzlich ein Gesetz, das u. a. diese Neuerung vorsah, selbst in einem Städtekanton wie Baselstadt verworfen worden ist, hat es wohl noch gute Weile mit der gesetzgeberischen Verwirklichung auf dem Boden der ganzen Schweiz. Auch plagt uns der Geburtenrückgang noch nicht so sehr, dass wir nach dem Beispiel Frankreichs (Gesetze vom 31. Dezember 1917/25. Juni 1920) die Erben, welche nicht die vorgeschriebene Zahl von Kindern haben, mit Strafzuschlägen bedenken müssten, so dass auch Erhebungen hierüber vorläufig wohl entbehrlich sind.

Die Erbschaftssteuerpolitik hat neuerdings begonnen, sich auch für die persönlichen Verhältnisse des *Erblassers* zu interessieren. Zu nennen wäre wiederum das französische Gesetz vom 31. Dezember 1917/25. Juni 1920, in welchem das bevölkerungspolitische Ziel einer Hebung der Natalität durch Differenzierung der Sätze nach der Zahl der Nachkommen des Erblassers erstrebt wird. Die durch diese Gesetze neu eingeführte Nachlasssteuer

hat den Charakter einer eigentlichen Strafsteuer für die Erben unfruchtbarer Erblasser. Hinterlässt letzterer weniger als 4 Nachkommen, so treten Zuschläge ein, die sich je nach der Höhe des Nachlasses und der Zahl der Nachkommen auf 0,25—39 % des Nachlasses belaufen. In einem Lande jedoch wie der Schweiz, wo die der Erbschaftssteuer zugrunde liegenden Gedanken noch so wenig zum Gemeingut geworden sind, dass eine erhebliche Zahl von Kantonen die der Deszendentenbesteuerung entgegenstehenden Hemmnisse noch nicht zu überwinden vermochte, kann von derartigen Bestimmungen, ganz abgesehen von ihrer zweifelhaften bevölkerungspolitischen Wirkung, natürlich keine Rede sein, und es ist daher auch zwecklos, sie bei der Anlage der Erbschaftsstatistik zu berücksichtigen.

Keiner weiteren Begründung bedarf das Postulat nach statistischen Übersichten über die von den Kantonen zur Anwendung gebrachten *Steuersätze* und die von ihnen erzielten *Steuererträge*. Das sind unentbehrliche Hilfsmittel für die Beurteilung der dem Bunde verbleibenden finanziellen Möglichkeiten.

Weniges bleibt noch zu sagen über die *örtliche und die zeitliche* Gliederung der statistischen Nachweise. In örtlicher Beziehung reicht eine kantonale Gliederung wohl aus, so interessant eine bezirksweise Darstellung unter Umständen auch wäre. Zeitlich kann nur eine alljährliche oder wenigstens auf einige Jahre ausgedehnte Bearbeitung in Frage kommen. Das Gesamtgebiet der Schweiz und erst recht das Gebiet der meisten Kantone ist so klein, dass die Ergebnisse einzelner Stichjahre kaum als geeignete Grundlage für die Berechnungen zu betrachten sind. Das „Gesetz der grossen Zahl“ kann nur zur Wirkung kommen, wenn die Ergebnisse mehrerer Jahre zusammengelegt und der Durchschnitt daraus berechnet wird.

Dies sind, in kurzen Zügen dargestellt, die Anforderungen, die meines Erachtens an eine Erbschaftsstatistik zu stellen wären. Ich gehe nun über zur Prüfung der Frage, in welchem Masse das schon vorhandene statistische Material diesen Anforderungen entspricht.

III. Das vorhandene statistische Material.

Als *Quelle* für das Studium der an den Erbgang sich knüpfenden ökonomischen Vorgänge kommt nicht nur das Material in Betracht, das die Veranlagung der Erbschaftssteuer zutage fördert. Die Gesetzmässigkeit der Sterblichkeit ermöglicht es vielmehr, gewisse Daten durch das Mittel der Berechnung aus dem Material zu gewinnen, welches durch die *allgemeine Vermögenssteuer* beschafft wird. In Ermangelung einer auf mehrere Jahre ausgedehnten und infolgedessen vor Zufallsergebnissen geschützten Erbschaftsstatistik erscheint es in der Tat als zulässig, von der Annahme auszugehen,

dass die für die Besteuerung relevanten Eigenschaften der jährlich umgesetzten Erbmasse im Durchschnitt eines längeren Zeitraumes den Eigenschaften des durch die Vermögenssteuer erfassten Gesamtvermögens ziemlich genau entsprechen.

An Daten, die so aus dem Vermögenssteuerkapital abgeleitet werden können, nenne ich die Gliederung des Vermögens nach Grössenklassen und die Zusammensetzung nach der wirtschaftlichen Substanz. Dagegen bietet die Vermögenssteuer keine Aufzeichnungen über die Verteilung des Erbvermögens nach Empfängerklassen, so dass auch bei gutem Zustande des Materials der periodischen allgemeinen Vermögenssteuer auf gewisse spezifisch erbschaftsstatistische Ermittlungen nicht verzichtet werden kann. Eine so gerichtete Betrachtung des vorhandenen Materials ergibt folgende Resultate:

Überaus klein ist die Zahl der Kantone, die *spontan* das Bedürfnis empfunden haben, die Ergebnisse der Veranlagung zur Erbschaftssteuer statistisch zu verarbeiten. Eine im Jahre 1916 von der eidgenössischen Steuerverwaltung und eine im Jahre 1920 vom eidgenössischen statistischen Bureau durchgeführte Erhebung haben einiges, leider aber lückenhaftes Material zutage gefördert. Was darüber hinaus gewissermassen freiwillig auf diesem Gebiete von den Kantonen geleistet und auch publiziert worden ist — in Zusammenhang mit Revisionen der kantonalen Erbschaftssteuergesetze sind zweifellos da und dort in den Finanzdirektionen Berechnungen durchgeführt worden, die aber nicht gedruckt wurden —, beschränkt sich auf einige ganz vereinzelt Versuche, wie solche namentlich in den Kantonen Baselstadt, Bern und Genf angestellt wurden. Mit Bezug auf die uns interessierenden Punkte ist in dieser Beziehung folgendes festzustellen:

a. Der Erbschaftsumsatz der Schweiz

ist eine bis zur Stunde unbekannt Grösse. Seine exakte Bezifferung scheidet an der Tatsache, dass auch heute noch drei Kantone (Schwyz, Obwalden und Appenzell I.-Rh.) keine Erbschaftssteuer kennen und mehr als die Hälfte der Kantone den Fall des Erbüberganges an die Deszendenz, einige Kantone auch den Fall des Erbüberganges an die Aszendenz und die Ehegatten nicht besteuern, wodurch bewirkt wird, dass der tatsächlich besteuerte Teil des Umsatzes hinter seiner wirklichen Höhe weit zurückbleibt. Nach den Erhebungen des eidgenössischen statistischen Amtes belief sich der steuerpflichtige Umsatz im Jahre 1919 denn auch nur auf Fr. 271.000.000.

Das Unerfreuliche dieses Zustandes wurde vom Referenten lebhaft empfunden, als er sich im Frühjahr 1919 vor die Aufgabe gestellt sah, innert weniger

Wochen Berechnungen über das mutmassliche finanzielle Erträgnis der damals vom Bundesrate geplanten eidgenössischen Erbschaftssteuer zu machen. Als aktenmässige Grundlage war damals nur vorhanden eine vom November 1918 datierte Aufstellung der eidgenössischen Steuerverwaltung über den Vermögensbestand der der ersten Kriegssteuer unterworfenen physischen Personen. Sie wies ein Gesamtvermögen dieser Personen von Fr. 14.651.015.000 aus. In dieser Summe fehlten nun aber die von der eidgenössischen Kriegssteuer nicht erfassten Vermögen unter Fr. 10.000. Den Gesamtbetrag dieser kleinen Vermögen hatten Professor Steiger bzw. das eidgenössische statistische Bureau anlässlich der Vorarbeiten zur ersten Kriegssteuer auf Fr. 1.677.000.000 beziffert, so dass sich bei Zusammenzählung dieser zwei Posten ein Gesamtbesitz der physischen Personen von Fr. 16.328.015.000 ergab. Selbstverständlich wird niemand glauben, dass dies die dem wirklichen Sachverhalt entsprechende Ziffer sei. Schon für die Zeit vor dem Kriege (1913) liegt nun die auf rund 40 Milliarden Franken lautende Schätzung von Dr. Max Fahrländer vor, die für das Jahr 1919 von ihm dann auf 48,4 Milliarden Franken erhöht worden ist¹⁾. Wieviel davon auf den Besitz entfällt, der dem Erbgang nicht unterliegt (Besitz des Staates, der Gemeinden, der Stiftungen etc.), wird von Fahrländer nicht angegeben, es ist aber unter allen Umständen anzunehmen, dass das von physischen Personen besessene Vermögen beträchtlich grösser ist als jene 16,3 Milliarden Franken, die der Fiskus erfassen konnte²⁾.

Ich habe meinerseits, um dem Vorwurf optimistischer, nicht aktenmässig nachweisbarer Berechnungen zu entgehen, bei der Schätzung des Erbschaftsumsatzes der ganzen Schweiz gleichwohl lediglich das von der Vermögenssteuer erfasste Kapital von 16,3 Milliarden Franken in Betracht gezogen.

Es erhob sich nun die Frage, *welcher Teil dieses Kapitals jährlich im Erbwege umgesetzt wird*. In dem begleitenden Text zu den Erhebungen des eidgenössischen statistischen Amtes (Schweizerische statistische Mitteilungen, Jahrgang III, Heft 3, Seite 50) wird die Meinung vertreten, „dass die Zeit, in welcher der Gesamtbesitz der physischen Personen einmal wegen

¹⁾ Vgl. Dr. Max Fahrländer, Das Volksvermögen der Schweiz, Basel 1919, und vom gleichen Verfasser den Aufsatz in der „Zeitschrift für Schweizerische Statistik und Volkswirtschaft“, Jahrgang 1921, p. 9 ff.

²⁾ Nach der Berechnung von Dr. Fahrländer haben die Staatswaldungen einen Wert von 51 Millionen Franken, die Gemeinde- und Korporationswaldungen einen solchen von 750 Millionen Franken, die Rheinsalinen einen solchen von 5½ Millionen Franken und die schweizerischen Bundesbahnen einen solchen von 2114 Millionen Franken. Dies sind die Hauptposten des öffentlichen Besitzes, zusammen gegen 3 Milliarden Franken. Es fehlen vom öffentlichen Besitz insbesondere die kommunalen Werke.

Todesfalls den Besitzer wechselt, zusammenfällt mit der durchschnittlichen Lebensdauer der Bevölkerung überhaupt“. Daneben wird in der erwähnten Publikation noch die Möglichkeit der Abstellung auf die mittlere Lebensdauer der „im aktiven Alter stehenden Bevölkerung“, womit wohl die im produktiven Alter stehende Bevölkerung gemeint ist, geprüft, der ersteren Ziffer jedoch der Vorzug gegeben.

Ich habe meinerseits bei der Ausarbeitung des Gutachtens für das eidgenössische Finanzdepartement weder die mittlere Lebenserwartung der Gesamtbevölkerung noch die der aktiven Bevölkerung als Divisor gewählt. Die mittlere Lebensdauer der Gesamtbevölkerung kann meines Erachtens nicht massgebend sein, weil sie auch von der Sterblichkeit der in der Regel ohne Hinterlassung von Vermögen sterbenden Kinder und jüngeren Altersklassen und überdies auch von der Sterblichkeit der besitzlosen Volksklassen beeinflusst wird. In dieser Überzeugung wurde ich namentlich durch das Studium der sehr gut ausgebauten *holländischen* Erbschaftsstatistik bestärkt. In Holland wurden im Jahre 1913 z. B. im Erbwege Fl. 327.072.000 umgesetzt. Die im holländischen statistischen Jahrbuch, Jahrgang 1917, abgedruckte Aufstellung über die Altersgliederung der Erblasser zeigt nun, dass von diesem Umsatz nur Fl. 4.468.000 = 1,3 % von Erblassern herrührten, die weniger als 40 Jahre alt waren. Auch die Altersklasse von 40—49 Jahren steuerte nur Fl. 13.604.000 (4,1 %) bei und erst von der Altersklasse von 50—59 Jahren an gelangen wir zu erheblichen Zahlen.

Neuestens ist nun auch *schweizerisches Material* herausgekommen, durch welches die holländische Beobachtung einigermaßen bestätigt wird. Auf Seite 25 des I. Teiles der *stadtbarnischen* Vermögensstatistik ist eine Tabelle abgedruckt, die zeigt, wie die Zensiten der III. Einkommensklasse (Bezüger von Kapitalrenten, exklusive Hypothekarzinsen) sich nach dem Alter gliedern. Wir sehen, wie die weitaus grösste Zahl der Zensiten in vorgerücktem Alter steht. Je nach der Grösse des Kapitalrenteneinkommens standen im Alter von 50 und mehr Jahren 58,5—84,0 % der Zensiten, im Alter von 45 und mehr Jahren sogar 70,0—92,0 %. Leider wurde die Verteilung des Kapitalrenteneinkommens bzw. Vermögens selbst auf die Altersklassen nicht durchgeführt, aber schon die Gliederung der Zensiten legt die Vermutung nahe, dass das Besitzeseinkommen auch in Bern vorzugsweise den höheren Altersklassen zufliesst.

Es ergibt sich aus diesen Erwägungen der Schluss, dass die jüngeren Jahrgänge als Erblasser praktisch gar nicht in Betracht fallen, und es muss daher bei der Feststellung des Divisors, durch welche der Erb-

schaftsumsatz gefunden werden soll, die mittlere Lebensdauer nicht der Gesamtbevölkerung, auch nicht die der im aktiven Alter stehenden Bevölkerung, sondern die mittlere Lebensdauer der *Vermögensbesitzer* zugrunde gelegt werden.

Die Ermittlung der letzteren Grösse bietet nun allerdings Schwierigkeiten. Wenn die holländische Statistik zeigt, dass auf die Erblasser von 60 und mehr Jahren 82 % des Gesamtumsatzes fallen, dann ist klar, dass die mittlere Lebensdauer der Vermögensbesitzer derjenigen einer im Alter schon ziemlich vorgerückten Bevölkerungsklasse gleichzusetzen ist. Selbst ein Abstellen auf das 50. Altersjahr liesse sich mit dem Hinweis darauf begründen, dass der von den jüngeren Erblassern herrührende Umsatz nur 5,5 % des Gesamtumsatzes beträgt. Meines Erachtens kann die mittlere Lebensdauer der Vermögensbesitzer unbedenklich gleichgesetzt werden der Lebensdauer der 45jährigen. Der Divisor, der so gewonnen wird, ist ohne Zweifel zu gross und die Gefahr, einen *über* der Wirklichkeit stehenden Erbschaftsumsatz zu erhalten, ist ausgeschlossen.

Indessen hält auch diese Zahl noch der Kritik nicht Stand. Wir müssen bedenken, dass die mittlere Lebensdauer der 45jährigen Personen überhaupt nicht identisch ist mit der mittleren Lebensdauer der 45jährigen Vermögensbesitzer. Die Sterblichkeit zeigt je nach Berufen und sozialen Klassen erhebliche Unterschiede. Die von Prof. Adolf Vogt (Zeitschrift für schweizerische Statistik, Jahrgang 1887, p. 249 ff.) hierüber beigebrachten Ziffern wiesen in den Berufsklassen, welche als Besitzer von Vermögen hauptsächlich in Frage kommen, zum Teil höhere, zum Teil aber auch niedrigere Ziffern aus als der Durchschnitt sämtlicher Berufsklassen. Ich nahm, hauptsächlich von der relativ günstigen Sterblichkeit der Landwirte ausgehend, an, dass die Sterblichkeit der Vermögensbesitzer um ungefähr ein Fünftel günstiger sei als die der Gesamtbevölkerung. Dann erhöht sich die mittlere Lebensdauer der 45jährigen nach der Sterbetafel von 1901 bis 1910 für das männliche Geschlecht von 22,37 auf 26,84 Jahre und für das weibliche Geschlecht von 24,55 auf 29,46 Jahre. Um sicher zu gehen, d. h. um keinesfalls einen zu kleinen Divisor und damit einen zu hohen Erbschaftsumsatz zu erhalten, habe ich für beide Geschlechter eine Aufrundung auf 30 Jahre vorgenommen. Aber diese Zahl stellt meines Erachtens das Maximum dessen dar, was in Betracht kommen kann. Die vom eidgenössischen statistischen Bureau verwendete mittlere Lebensdauer der Bevölkerung überhaupt (33,3 Jahre) greift meines Erachtens aus den eben dargelegten Gründen etwas zu hoch. Eine grosse materielle Bedeutung ist dieser Differenz indessen nicht

beizulegen, da, wie gesagt, *die Grundlage* aller dieser Berechnungen, das Vermögenssteuerkapital, sich infolge der Unzulänglichkeit des Taxationsverfahrens in den meisten Kantonen derartig weit von der Wirklichkeit entfernt, dass von einer *genauen* Ermittlung des Erbschaftsumsatzes überhaupt keine Rede sein kann, es sich vielmehr lediglich um approximative Schätzungen handelt.

Das eidgenössische statistische Bureau hat für seine eigenen Berechnungen noch eine andere Methode zur Anwendung gebracht. Es stellte anhand der Ergebnisse von 6 Kantonen mit ausgebildeter Erbschaftsteuer fest, welcher Teil des Kapitals der physischen Personen alljährlich (Durchschnitt der Jahre 1916, 1917 und 1919) erbrechtlich umgesetzt wurde. Die so gewonnene Quote von 30,16 ‰ wurde dann auf das Gesamtkapital der physischen Personen sämtlicher Kantone angewendet und auf diese Weise ein Umsatz von 544 Millionen Franken errechnet. Doch meint das eidgenössische statistische Bureau, dass eine Korrektur dieser Zahl am Platze sei, weil der steuerpflichtige Erbumsatz der als massgebend betrachteten Kantone zu klein sei um die Summe der von der Erbschaftsteuer befreiten Beiträge. Letztere Grösse sei auf Grund der Ziffern, die für den Kanton Appenzell A.-Rh. vorliegen, auf zirka 24 % des steuerpflichtigen Umsatzes zu veranschlagen, so dass die gefundene Summe von 544 Millionen Franken um einen Zuschlag von 24 %, d. h. auf 675 Millionen Franken zu erhöhen sei. Mit dieser Ziffer entfernt sich die Berechnung des eidgenössischen statistischen Bureaus nicht unerheblich von der von mir gefundenen Ziffer von 544 Millionen Franken. Die Differenz erklärt sich zum Teil aus der Tatsache, dass die eidgenössische Statistik auf das Vermögenssteuerkapital des Jahres 1919 (18 Milliarden Franken) abstellen konnte, während ich noch mit den älteren Zahlen von 1914/15 (16,3 Milliarden Franken) arbeiten musste. Bei Anwendung meiner Methode auf das Kapital von 1919 wäre ein Umsatz von 600 Millionen Franken herausgekommen, und die vom eidgenössischen statistischen Amt darüber hinaus berechneten 75 Millionen Franken würden dann den Niederschlag der methodischen Differenzen darstellen. Auch diese Differenz schrumpft noch mehr zusammen, wenn bei meinem Verfahren der vielleicht hypervorsichtige Zuschlag auf die mittlere Lebensdauer der Vermögensbesitzer gestrichen und der Divisor statt auf 30 z. B. auf 26 festgesetzt wird. In diesem Falle ergibt sich ein Erbschaftsumsatz von 692 Millionen Franken, und die zwei Schätzungen kommen einander somit sehr nahe.

Gleichwohl bleiben beide — ich betone es nochmals — ohne Zweifel nicht unerheblich hinter der Wirklichkeit zurück. Führen die neuesten in verschie-

denen Kantonen eingeleiteten Steuerreformen und die Veranlagung zur zweiten Kriegssteuer auch nur zu mässigen Erfolgen, dann müssen sich bereits Zahlen ergeben, die eine zutreffendere Abschätzung des Erbschaftsumsatzes gestatten als die heutigen Grundlagen.

b. Gliederung der Erbmasse nach dem Verwandtschaftsverhältnis zwischen Erblasser und Empfänger.

Was darüber an statistischem Material vorliegt, kann nur wenig befriedigen. Die Umfrage der eidgenössischen Steuerverwaltung vom Jahre 1916 hat nur für vier Kantone (Baselstadt, Genf, Schaffhausen und St. Gallen) einigermaßen brauchbare Zahlen zutage gefördert. Unter sich vergleichbar sind davon im Grunde nur die Ausscheidungen in die drei Kategorien der engeren Familie (Ehegatten, Aszendenz und Deszendenz), der Seitenverwandten bis und mit den Geschwisterkindern und der übrigen Erben. Einzig St. Gallen hatte (pro 1910/1915) auch die engere Familie noch in ihre drei Hauptbestandteile zerlegt und bei den Seitenverwandten keine störenden Zusammenfassungen vorgenommen. Bei der Erhebung des eidgenössischen statistischen Bureaus vom Jahre 1919 wurde leider die Fragestellung schon begrenzt auf die drei Kategorien der Vorfahren und Nachkommen, der übrigen Verwandten und der Nichtverwandten.

Der Kanton Baselstadt führt seit 1911 eine alljährliche Statistik, deren Gliederung (in fünf Klassen) aber insofern nicht ganz befriedigt, als die Ehegatten und die Deszendenz und dann wieder die Grosseltern und Geschwister nicht getrennt werden. Der Kanton Bern besitzt für das Jahr 1920 eine Aufstellung, die acht Verwandtschaftsklassen unterscheidet.

Aus den Ergebnissen dieser Arbeiten ist hervorzuheben, dass sie übereinstimmend die *dominierende Bedeutung der Vererbung an die engere Familie* hervortreten lassen. Im einzelnen ergeben sich allerdings nicht unerhebliche Differenzen. Während das eidgenössische statistische Bureau für sechs Kantone (Glarus, Solothurn, Baselstadt, Appenzell A.-Rh., Waadt, Genf) den Erbanteil der Aszendenz und Deszendenz auf 73,7 % berechnet, erhielt ich für die vier Kantone, deren Zahl mir zu Gebote standen (Baselstadt, Genf, Schaffhausen, St. Gallen), mit *Einschluss der Ehegatten* nur 74,9 %. Für den Kanton St. Gallen mit seiner weitgehenden Ausscheidung ergab sich für die Ehegatten ein Prozentsatz von 16,3 und für die direkte Linie ein solcher von 60,3.

Da eine gewisse Gesetzmässigkeit in der Verteilung der Erbmasse auf die verschiedenen Verwandtschaftsgrade bei genügender Ausdehnung des Beobachtungsgebietes zweifellos besteht, so sind diese Differenzen wahrscheinlich auf die Nichterfüllung der letzteren Bedingung durch die bisherigen Erhebungen zurückzuführen.

Die sechs vom statistischen Bureau betrachteten Kantone hatten im Jahre 1910 eine Bevölkerung von nur rund 816.000 Seelen, die vier von mir behandelten Kantone sogar eine solche von nur 640.000 Seelen. Das Gesetz der grossen Zahl ist da offenbar nicht zur Auswirkung gelangt. Auf dem grösseren Beobachtungsgebiete von Frankreich betrug das an die direkte Linie im Jahre 1913 vererbte Vermögen nur 67,4 % der Gesamtsumme¹⁾. Für Holland hat Georg Schanz den Anteil der direkten Linie für die Jahre 1894/1897 mit 58,9 %, für Belgien (Durchschnitt der Jahre 1890, 1893 und 1894) mit 52,1 % angegeben²⁾. Die Vergleichszahlen liegen merklich unter den für die Schweiz errechneten Ziffern und legen die Frage nahe, ob letztere nicht zu hoch gegriffen seien.

c. Gliederung der Erbmasse nach Grössenklassen.

Ähnlich wie beim Erbschaftsumsatz kann die Methode der direkten Beobachtung auch hier unter Umständen ersetzt werden durch die Methode der Berechnung aus dem Material der Vermögenssteuer.

Das auf direkter Beobachtung beruhende Material ist auch hier ausserordentlich spärlich. Weder bei der Erhebung der eidgenössischen Steuerverwaltung vom Jahre 1916 noch bei der Erhebung des eidgenössischen statistischen Bureaus vom Jahre 1920 wurde die Frage nach der Gliederung der Nachlässe und der Erbportionen nach Grössenklassen gestellt. Bei der Eile, die damals geboten war, glaubte man diese umständliche Arbeit den kantonalen Finanzdirektionen nicht zumuten zu können. Auch die kantonale Statistik lässt uns hier fast durchweg im Stich. Lediglich die Finanzdepartemente der Kantone Baselstadt, Thurgau und Wallis konnten mir hierüber einiges Material zur Verfügung stellen.

Der Kanton Wallis besitzt für das Jahr 1918 (Grippejahr!) eine Gliederung der *Erblasser* nach der Höhe ihrer Nachlässe in 11 Grössenklassen. Dagegen ist in der Tabelle nicht ausgewiesen die Verteilung der Gesamtsumme der Nachlässe selbst auf die verschiedenen Grössenklassen. Eine gleiche Aufstellung liess das Finanzdepartement des Kantons Thurgau für die Jahre 1918—1920 anfertigen wobei aber 20 Grössenklassen unterschieden wurden. Natürlich ist mit Übersichten dieser Art nicht viel anzufangen. Sie genügen nicht einmal für die Ertragsberechnungen für eine progressiv gedachte Nachlasssteuer, geschweige für eine Erbanfallsteuer. Aus den vom Kanton Baselstadt im Verwaltungsbericht des Finanzdepartementes seit 1912 publizierten Übersichten war nur ersichtlich der *Steuertrag* der sechs im Steuergesetz von 1911 unterschiedenen Pro-

¹⁾ Vgl. *Annuaire statistique de la France* 1914/15, p. 266.

²⁾ Vgl. *Finanzarchiv*, Bd. XV, p. 646.

gressionsklassen. Dagegen wird das in diese Progressionsklassen fallende Kapital nicht nachgewiesen.

Generell ist also zu sagen, dass die schweizerische Erbschaftsstatistik in ihrer gegenwärtigen Gestalt kein auch nur annäherndes Bild von der Struktur der Nachlässe und der Erbanteile gibt. Wenn hierüber Anhaltspunkte gewonnen werden sollen, bleibt kein anderes Mittel übrig als das der *Berechnung aus der Statistik der Vermögenssteuer*.

Darüber liegt nun allerdings reicheres Material vor. Die bedeutende Rolle, welche die Vermögenssteuer im Haushalt der Kantone spielt, hat eine Reihe von Kantonen seit Jahren veranlasst, statistische Aufstellungen über die Struktur des steuerpflichtigen Vermögens zu machen. Auf meine im August 1921 an sämtliche kantonale Finanzdirektionen gerichtete Frage, ob eine solche Vermögensstatistik bestehe, haben 13 Kantone bejahend geantwortet. Ausserdem hat das statistische Amt der Stadt Bern kürzlich eine städtische Vermögensstatistik herausgegeben, bei deren Anlage nicht nur finanzstatistische, sondern auch sozialstatistische Bedürfnisse berücksichtigt wurden.

Mit der *Vergleichbarkeit* dieser kantonalen Vermögensstatistiken ist es freilich übel bestellt. Schon ihre Aktualität ist eine sehr verschiedene, indem sich der Zeitpunkt der Erhebung zwischen 1903 und 1920 bewegt. Immerhin fällt in 10 Kantonen das Erhebungsjahr auf den relativ kurzen Zeitraum von 1917 bis 1920, so dass von diesem Gesichtspunkte aus die Bedenken gegen Vergleiche nicht allzu gross sind. Gänzlich ausscheiden müssen wir allerdings die Erhebungen von Schwyz (1909) und Aargau (1918), weil in diesen nur die Verteilung der Zensiten auf die Grössenklassen, nicht aber die Verteilung des Vermögens selber dargestellt ist.

Beim Steuerkapital selbst wird die Vergleichbarkeit gestört vor allem durch die verschieden hohe Ansetzung des steuerfreien Minimums, ferner durch den verschieden genauen Grad der Einschätzung, durch die da und dort vorkommende Besteuerung des Besitzes von Aktien und anderen Anteilsrechten nicht beim Besitzer, sondern bei der Gesellschaft etc.

Stark ins Gewicht fällt auch die völlig verschiedene *Abgrenzung der Grössenklassen*. Schon die Zahl dieser Klassen zeigt einen sehr weiten Spannrahmen. Wir haben 6 Klassen in Baselstadt, 7 in der Waadt, 10 in Uri, 12 in Baselland, 14 in der Stadt Bern, 15 in Schaffhausen und Thurgau, 18 in Appenzell A.-Rh., 25 im Wallis, 27 in Neuenburg, 35 in Freiburg und 39 in Zürich.

Aber erst die Anfangs- und Endpunkte der Klassen! Ein Bild von bunter Mannigfaltigkeit tritt uns da entgegen. Nur zwei Beispiele zur Illustration. Die

Verschiedenheiten der Auffassung kommen vor allem zum Ausdruck in der Einschätzung der Bedeutung der ganz kleinen und der grossen Vermögen. Unter ganz kleinen Vermögen sollen hier solche unter Fr. 20.000 verstanden werden. Während Zürich, Freiburg, Thurgau und Wallis diese kleinen Vermögen interessant genug finden, um sie in 8—11 Klassen zu zergliedern, fassen sie Baselland, Schaffhausen und Neuenburg in nur 3, Appenzell A.-Rh. und Uri in nur 2, Baselstadt und Waadt (*fortune mobilière*) sogar in einer einzigen Klasse zusammen, wobei erst noch in der Waadt die Grenze der untersten Stufe erst bei Fr. 25.000 und in Uri die Grenze der zweiten Stufe sogar erst bei Fr. 30.000 liegt. Ist diese summarische Gliederung beim Kanton Baselstadt, wo 1903 auf diese unterste Vermögensklasse insgesamt nur rund 33 Millionen Franken (3,7 % des gesamten Kapitals) entfielen, ohne weiteres verständlich, so begreift man andererseits schwer, warum der Urner Statistiker von dem rund 41 Millionen Franken betragenden Steuerkapital der physischen Personen (1917) 19,3 Millionen Franken, also fast die Hälfte, in zwei Klassen zusammengeworfen, für die andere Hälfte dagegen noch 8 Grössenklassen reserviert hat, obgleich auf diese nur 279 Zensiten, ungefähr ein Zehntel der Gesamtzahl, entfallen.

Nicht minder frappante Wahrnehmungen machen wir, wenn wir die Zergliederung der grösseren Vermögen ins Auge fassen. Ich wähle hierfür absichtlich die tiefe Untergrenze von Fr. 500.000, obwohl nach heutigem Geldwert eine halbe Million nur noch ein Mittelstandsvermögen darstellt. Aber auch das noch ist zu kühn. Einigen Bearbeitern ist schon vorher der statistische Atem ausgegangen, so dem von Uri bei Fr. 400.000 und dem von Thurgau sogar bei Fr. 300.000. In Baselland bilden die Vermögen über Fr. 500.000 eine einzige Klasse. Wenig weit geht die Ausgliederung auch noch in Baselstadt, Waadt (*fortune mobilière*) und Wallis mit nur je 2 Klassen, etwas weiter in Schaffhausen und Freiburg mit 6 und Neuenburg mit 8 Klassen und am wenigsten Tabellenfurcht zeigen Appenzell A.-Rh. mit 9 und Zürich mit 12 Klassen.

Alles in allem weisen die spontanen Leistungen der kantonalen Statistik in der Ausgliederung des Vermögens eine ausserordentliche grosse Vielgestaltigkeit auf und scheinen des Versuches, irgend etwas Vergleichbares aus ihnen abzuleiten, zu spotten. Diese Erfahrung machte auch das eidgenössische statistische Bureau, als es anlässlich der Vorarbeiten für die erste Kriegsteuer versuchte, das Vermögenssteuerkapital sämtlicher Kantone für das Jahr 1913 einheitlich zu gliedern. Obgleich nur 11 Grössenklassen unterschieden wurden, hatte der Versuch nur teilweisen Erfolg. Von dem Steuerkapital der physischen Personen von damals ins-

gesamt 13.161 Millionen Franken war die Klassifikation nur für 8003 Millionen Franken bekannt; für 5158 Millionen Franken, d. h. für nahezu zwei Fünftel dagegen war die Ausgliederung nicht möglich. Die Lücken wurden laut Steiger (Finanzhaushalt der Schweiz, Bd. I, p. 72, Tabelle) ausgefüllt durch einen Analogieschluss, indem aus der Gliederung des Vermögens in den Kantonen mit bekannter Klassifikation auf eine ebensolche Gliederung in den übrigen Kantonen geschlossen wurde. Die gleiche Methode wird angewendet in Heft 9 des Jahrganges II der „Schweizerischen statistischen Mitteilungen“ beziehungsweise in Heft 3, Jahrgang III, für das Jahr 1919. Dort werden 19 Grössenklassen unterschieden. Allein auf direkter Auszählung beruht die Gliederung nur bei ungefähr 7,2 Milliarden Franken von insgesamt 16,9 Milliarden Franken, also bei etwas mehr als 40 %. Für die übrigen 60 % des Steuerkapitals wird die Gliederung *berechnet*, d. h. es wird angenommen, dass die Gliederung in den fraglichen Kantonen die gleiche sei wie in den Kantonen mit bekannter Klassifizierung, wobei von letzteren nur Baselstadt und Genf wegen ihrer besonderen Verhältnisse ausgeschaltet werden.

Ich kann nicht umhin, gegenüber diesem Verfahren methodische Bedenken zu äussern. Derartige Analogieschlüsse sind meines Erachtens wohl in der Bevölkerungsstatistik zulässig, wo eine mehr oder weniger weitgehende Gesetzmässigkeit der Erscheinungen herrscht, sie können auch bei solchen wirtschaftlichen Erscheinungen gewagt werden, die ihrerseits direkt von natürlichen Vorgängen abhängen — so ist es meines Erachtens statthaft, aus der Verteilung des Erbumsatzes auf die verschiedenen Verwandtschaftsklassen in einigen Kantonen auf eine ähnliche Gestaltung im ganzen Lande zu schliessen —, aber für bedenklich halte ich es, mit Bezug auf Erscheinungen, die so sehr von Klima, Bodenbeschaffenheit, Verkehrslage, Bevölkerungsdichte, Geschichte, Mentalität usw. abhängen wie der Reichtum und seine Verteilung, irgendwelche Regelmässigkeiten anzunehmen. Hier herrscht die bunteste Mannigfaltigkeit der Tatsachen und die Aufgabe der Statistik kann nur sein, sie zu erforschen, nicht sie zu berechnen.

Die Aussicht auf eine solche *vollständige* statistische Erforschung des Aufbaues des schweizerischen Steuerkapitals eröffnete sich mit dem Volksbeschluss vom 6. Juni 1915 betreffend die Erhebung einer einmaligen eidgenössischen Vermögenssteuer. Dies war eine unerhoffte Gelegenheit, den schweizerischen Privatbesitz nach der subjektiven Methode zu ermitteln, und daran änderte auch die Tatsache nicht allzuviel, dass die Vermögen unter Fr. 10.000 von der Steuer befreit sein sollten, indem nach den Berechnungen von Steiger diese Vermögen nur etwas über 1½ Milliarden Franken

ausmachten. Allein jene Gelegenheit wurde leider verpasst. Durch das fatale Institut der Pauschalerklärung, das in die Ausführungsbestimmungen zur Kriegssteuer vom 22. Dezember 1915 Eingang fand, wurden die Aussichten auf ein Material, das an Genauigkeit und Vergleichbarkeit einen wesentlichen Fortschritt gegenüber dem bisherigen Status darstellen würde, gering. So kam es auch in der Tat. Als die eidgenössische Steuerverwaltung daran ging, die Ergebnisse der ersten Kriegssteuer statistisch zu verarbeiten, erwies es sich, dass ein starkes Drittel (36,2 %) der Pflichtigen von der Einrichtung des Pauschalangebotes Gebrauch gemacht hatte. Im einzelnen scheint die Anziehungskraft dieser Einrichtung allerdings sehr verschieden gross gewesen zu sein. Nicht in dem Ding wollten die Walliser sein, von denen nur 11 % eine Pauschalerklärung einreichten. Ganz anderer Meinung waren die nie im Geruche besonderer Steuerfreudigkeit stehenden Zürcher und Graubündner, von welchen 55,2 beziehungsweise 61,1 % näheren Erörterungen ihrer Vermögenslage aus dem Wege gingen. Aber auch sie noch wurden übertroffen von den Appenzellern, von denen mehr als drei Viertel in gewohntem Humor auf die Sache eingingen, ohne übrigens damit den Rekord zu erreichen. Denn dieser blieb den Thurgauern, die zu fast genau vier Fünftel (80,1 %) unbeschränktes Vertrauen vom Fiskus beanspruchten.

Noch grösser erscheint die Rolle des Pauschalangebotes, wenn wir statt auf die Zensiten auf den *Steuerertrag* abstellen. Dann ergibt sich, dass der Anteil der Pauschalangebote am Steuerertrag nirgends unter 22,3 % sank, in den meisten Kantonen aber auf über 50 %, in acht Kantonen sogar auf über 75 % stieg. In der ganzen Schweiz wurden 57,6 % des Steuerertrages durch Pauschalangebote aufgebracht.

Bei dieser Sachlage stieg die Anfertigung einer zuverlässigen Statistik über die Gliederung der Vermögen nach ihrer Grösse natürlich auf erhebliche Schwierigkeiten, namentlich in den häufigen Fällen, wo ein Pauschalangebot sich sowohl auf das Erwerbseinkommen wie auf das Vermögen bezog. Die eidgenössische Steuerverwaltung half sich in der Weise, dass beim Vorliegen eines Pauschalangebotes auf die sog. provisorischen Einschätzungen, d. h. in der Regel auf die Eintragungen im kantonalen Steuerregister, abgestellt wurde. Die Statistik der ersten eidgenössischen Kriegssteuer stellt somit zu einem erheblichen Teil lediglich eine Zusammenfassung der Ergebnisse der kantonalen Einschätzungen dar. Gemessen an dem, was auf Grund der ersten Kriegssteuer ohne die Pauschalklärung hätte geleistet werden können, ist der Fortschritt somit bescheiden. Gemessen aber an den immerhin etwas gewagten Berechnungen pro 1913 ist er erheblich.

Mit der Feststellung der Gliederung des Vermögens auf Grund der Steuerregister ist aber erst die *Grundlage* für die Berechnung des nach Grössenklassen gegliederten Erbschaftsumsatzes geschaffen. Die weitere Aufgabe besteht darin, aus diesem Material abzuleiten den nach Grössenklassen gegliederten Umsatz, und zwar in seiner Verteilung auf die einzelnen Verwandtschaftsklassen und unter Berechnung der durchschnittlichen Höhe der Erbportionen, letzteres zu dem Zweck, für die Schätzung der Erträge eines progressiven Steuerstarifes Anhaltspunkte zu bieten.

Keine besonderen Schwierigkeiten macht die Berechnung des Erbschaftsumsatzes in der Gliederung nach Grössenklassen. Der der mittleren Lebensdauer der Vermögensbesitzer entsprechende Divisor ist auf die einzelnen Grössenklassen des Vermögenssteuerkapitals anzuwenden. Nach dieser Methode habe ich seinerzeit für die 40 Grössenklassen, welche die im Jahre 1918 herausgegebene Tabelle der eidgenössischen Steuerverwaltung unterschied, den Teil berechnet, der als jährlicher Erbschaftsumsatz zu betrachten ist (Divisor = 30, vgl. oben).

Verhältnismässig einfach ist auch noch die Berechnung des Anteils der einzelnen Verwandtschaftsklassen am Umsatz der verschiedenen Grössenklassen. Der Umsatz jeder Grössenklasse ist nach dem gleichen Verhältnisse aufzuteilen, nach welchem die einzelnen Verwandtschaftsgrade am Gesamtumsatz partizipieren. Auf Grund der Ergebnisse der vorhandenen kantonalen Erbschaftsstatistiken, die durch ausländische, namentlich holländische Ziffern kontrolliert wurden, bin ich dazu gelangt, von der Annahme auszugehen, dass 75 % des Umsatzes auf die Aszendenz, Deszendenz und Ehegatten (Tarifklasse I), 12,5 % auf die Geschwister (Tarifklasse II), 7,5 % auf Onkel, Tante, Nefte und Nichte (Tarifklasse III), 1,2 % auf Geschwisterkinder (Tarifklasse IV) und der Rest von 4 % auf die übrigen Verwandten und die Nichtverwandten entfallen.

Erhebliche Schwierigkeiten bot dann aber die Beantwortung der weiteren Frage, wie gross im Durchschnitt die *Zahl der Erben auf den einzelnen Vermögensstufen und in den einzelnen Verwandtschaftsklassen ist*. Diese Feststellung war unerlässlich, um die durchschnittliche Grösse der Erbportionen nach Verwandtschaftsklassen und Grössenklassen zu berechnen und durch Anwendung des entsprechenden Steuersatzes zu einer Ertragsschätzung zu gelangen. Über die durchschnittliche Zahl der Erben in den einzelnen Verwandtschaftsklassen war nun aber nicht nur in der schweizerischen, sondern auch in der ausländischen Statistik nichts zu finden. Man war auf mehr oder weniger willkürliche Vermutungen angewiesen. Wertvolle Dienste leistete dabei die Fruchtbarkeitsstatistik der Stadt Zürich für die Jahre 1905—1909, die Anhaltspunkte bot über

die Zahl der in den durch den Tod gelösten Ehen vorhandenen Kinder, woraus für die zwei wichtigsten Tarifklassen (Deszendenz, Aszendenz, Ehegatten und Geschwister) annähernd die mutmassliche Durchschnittszahl der Erben berechnet werden konnte. Sie bot auch die Grundlage für eine Abschätzung der in den zwei folgenden Tarifklassen (Seitenverwandte bis und mit Geschwisterkinder) in Betracht kommenden Zahl der Erben. Dagegen lagen für die fünfte Tarifklasse (entfernte Verwandte und Nichtverwandte) keinerlei Anhaltspunkte über die Zahl der Erben vor. Es wurde daher bei den Ertragsberechnungen auf die Anwendung des Progressionstarifes gegenüber dieser Tarifklasse verzichtet und angenommen, dass alle Erbportionen mit dem niedersten Satz besteuert werden.

d. Die Gliederung nach der Substanz des Vermögens

gehört, wie gesagt, nicht zu den Punkten, deren Erforschung unerlässlich ist. Das wissenschaftliche Interesse daran überwiegt das steuerpolitische. Um so mehr ist es anzuerkennen, dass die Statistik einiger Kantone auch diesem Gegenstande Aufmerksamkeit geschenkt hat. Soviel ich sehe — die Liste ist vielleicht nicht vollständig — ist dies in den Kantonen Aargau, Baselland, Freiburg und Genf geschehen. Die jüngsten Daten, beziehen sich in Freiburg auf die Jahre 1910 bzw. 1917, im Aargau auf 1918 und in Genf und Baselland auf 1920, und zwar handelt es sich dabei, abgesehen von Genf, wo die Erbmasse die Grundlage bildet, überall um die Gliederung des Vermögenssteuerkapitals. Die unterschiedenen Kategorien decken sich freilich nicht. Durchweg herausgehoben wird nur der Grundbesitz, das übrige Vermögen aber in verschiedenartige Sammlpositionen zusammengefasst.

e. Die Statistik der Erbschaftssteueransätze

ist verhältnismässig gut ausgebildet. Unter Mitwirkung und Nachkontrolle seitens der kantonalen Finanzdirektionen habe ich im Jahre 1919 eine interkantonale vergleichende Tabelle über die effektive Belastung für 20 Erbportionen von verschiedener Grösse und für 9 Verwandtschaftsklassen ausgearbeitet. Infolge des Erlasses neuer Gesetze in verschiedenen Kantonen sind diese Zahlen heute zum Teil bereits veraltet. Im Heft 3 des III. Jahrganges der „Schweizerischen statistischen Mitteilungen“ steht eine ähnliche Übersicht, wobei zehn Grössentypen und sieben Verwandtschaftsklassen unterschieden werden.

f. Die Erträge der Erbschafts- und Schenkungssteuer

sind kantonsweise in der statistischen Beilage zum Gutachten Blumenstein-Grossmann für die Jahre 1890 bis 1917 zusammengestellt.

Am Schlusse meiner Ausführungen möchte ich hinweisen auf den *Resolutionsentwurf*, der sich in Ihren Händen befindet. Zur Begründung desselben sind keine weiteren Erörterungen nötig, indem die darin aufgestellten Postulate einfach die Schlussfolgerungen aus der Darstellung des gegenwärtigen noch unbefriedigenden Zustandes unserer Erbschaftsstatistik sind. Ich möchte Ihnen empfehlen, der Resolution durch ihre Zustimmung Gewicht zu geben und sie den zuständigen Behörden zu übermitteln. Ich glaube, dass bei Ausführung der

darin postulierten Arbeiten wir zu einer Statistik gelangen werden, die eine brauchbare Grundlage für weitere Studien über die Erbschaftssteuerkontingente bilden wird. Aber auch wenn die Idee der Erbschaftssteuerkontingente nicht realisiert werden sollte, so wird die auf den Ausbau der Erbschaftsstatistik verwendete Mühe nicht verloren sein, indem das Material dann den Kantonen, die ja zurzeit so sehr auf neue Finanzquellen angewiesen sind, gute Dienste beim Ausbau ihrer kantonalen Steuern leisten dürfte.

Schweizerische Statistische Gesellschaft.

Thesen

zum Verhandlungsgegenstand: „Die Erbschaftssteuerkontingente und ihre statistischen Grundlagen.“

- I. Die Schweizerische Statistische Gesellschaft stellt fest, dass das bisher gesammelte steuerstatistische Material nicht ausreicht, um *alle* Fragen, die sich mit Bezug auf die Gestaltung und Wirkung der geplanten Erbschaftssteuerkontingente erheben, zu beantworten.
- II. Zur Gewinnung einer vollständigen Grundlage erscheinen folgende statistische Arbeiten als notwendig:
 1. eine alljährliche kantonsweise Feststellung des Erbschaftsumsatzes und Schenkungsumsatzes, gegliedert nach folgenden Verwandtschaftsklassen: *a)* Nachkommen, *b)* Vorfahren, *c)* Ehegatten, *d)* Geschwister, *e)* Onkel, Tanten, Nefen, Nichten, *f)* entferntere Verwandten, *g)* Nichtverwandte;
 2. eine alljährliche kantonsweise Ermittlung der Nachlässe und Erbportionen sowie der steuerpflichtigen Schenkungen, gegliedert nach den unter Ziff. 1 angeführten Verwandtschaftsklassen sowie nach ihrer Höhe, wobei mindestens 20 Grös-
 - senklassen unterschieden werden sollten. Zum Zwecke der Gewinnung rechnerischer Grundlagen für diejenigen Kantone, die keine oder nur eine unentwickelte Erbschaftsbesteuerung kennen, sind die Ergebnisse der Einschätzung zur neuen Kriegssteuer nach derselben Klassifikation zu verarbeiten;
 3. eine Fortführung der Statistik der Ansätze der kantonalen Steuern sowie ihrer Erträgnisse.
- III. Erwünscht wären auch Übersichten über die Gliederung des Vermögens nach ihrer wirtschaftlichen Substanz. Hierfür genügt die Erfassung bei der Kriegssteuer.
- IV. Die vorstehenden Thesen sind vom Vorstande dem eidgenössischen statistischen Bureau und der eidgenössischen Steuerverwaltung zu übermitteln mit dem Ersuchen, sie nach Möglichkeit zu berücksichtigen.

Zürich, den 6. Oktober 1921.

Der Referent: *E. Grossmann*.

Das Monopol in der Sozialversicherung.

Von Dr. A. Bohren, Luzern.

Nur kein neues Monopol, keine neuen Zwangskassen! Wir haben an der Unfallversicherungsanstalt in Luzern mehr als genug. Sie hat versagt und niemanden zu befriedigen vermocht! So tönt es landauf, landab in der Presse und in Versammlungen, und da die Kritiker selbst auch auf ihre Rechnung kommen wollen, wählen sie das Motto:

Willst du was gelten, mein lieber Sohn,
So musst du nach Kräften trompeten,
Das Volk bewertet den Bombardon
Meist höher als liebliche Flöten.

Am Resonanzboden für solche Musik fehlt es nicht; Schlagworte machen immer Effekt; Argumente kommen gegen sie nicht auf, und zur Führung von Polemiken in der Tagespresse fehlt der Anstalt Lust und Zeit. Dagegen rechtfertigt es sich wohl, wenn in einer Zeitschrift die Frage behandelt wird, inwieweit das Monopol in der Unfallversicherung versagt, und ob es weiter in der Sozialversicherung anzustreben sei. Wenn die Ausführungen auch den Hauptkritikern nicht zu Gesicht kommen werden, so können sie doch denen dienen, auf deren Urteil es in erster Linie ankommt, solange man auf Sachkenntnis abstellt, wie Mitgliedern von Expertenkommissionen und Behörden, dann Redaktionen, die noch Gewicht darauf legen, ernst genommen zu werden.

Die Diskussion, die bei Schaffung des Gesetzes über die Kranken- und Unfallversicherung geführt worden ist, kann hier unerörtert bleiben; nur daran sei erinnert, dass das Monopol für die Unfallversicherung allgemein als Bedingung für die Annahme des Gesetzes betrachtet worden ist. Zu besprechen sind dagegen die Vorwürfe, die der geschaffenen Monopolanstalt gemacht werden und die gegen Neuschaffungen sprechen sollen, als da sind hohe Verwaltungskosten, Bürokratismus, Nichtberücksichtigung des individuellen Risikos bei Festsetzung der Prämien.

Die Verwaltungskosten erreichen im Jahre 1920 11,24 % der eingegangenen Prämien, ein Betrag, der dem Kenner als durchaus normal, sogar recht günstig erscheinen muss. Der Laie verlangt nach Vergleichen. Solche mit ausländischen Monopolanstalten lauten alle zugunsten der schweizerischen Anstalt, solche mit Privatversicherungsgesellschaften sind schwierig wegen

der Verschiedenheit der bestehenden Verhältnisse. Nach dem Bericht des eidgenössischen Versicherungsamtes pro 1919 betragen die Unkosten der acht schweizerischen Gesellschaften, die für Unfall- und Haftpflichtversicherung konzessioniert sind, insgesamt 38,1 % der Jahresprämien. In diesen Kosten sind allerdings die Anwerbekosten enthalten, die die Anstalt nicht zu zahlen hat. Dafür sind ihr als Organ zur Ausführung des Gesetzes verschiedene Verpflichtungen auferlegt, die der Privatversicherer nicht hat. Die Geschäfte können nicht so einfach behandelt werden, wie wenn nur frei abzuschliessende Vereinbarungen in Frage stünden. Die Versicherungspflicht der Betriebe muss untersucht, ihre Betriebsverhältnisse müssen festgestellt werden, auch dann, wenn der Betriebsinhaber Widerstand entgegensetzt, und für Betriebe, die klein und weit abgelegen sind. Die Privatversicherung kann ihre Kundenschaft frei auswählen, sie kann ihr nicht genehme Betriebe ablehnen oder jederzeit von sich stossen, die Anstalt kann das nicht. Sie muss auch den eigensinnigsten Inhabern versicherungspflichtiger Betriebe gerecht zu werden versuchen. Zu den Verwaltungskosten kommen ferner sämtliche Kosten für die Unfallverhütung, eine Aufgabe, die der Anstalt zugewiesen ist und die an volkswirtschaftlicher Bedeutung über der Entschädigung der Unfälle steht. Sollte aber die Höhe der Verwaltungskosten das Kriterium für den Geschäftsbetrieb der Anstalt bilden, so wäre es ihr ein leichtes, sich eine bessere Note zu verdienen. Sie könnte sich verschiedenes ersparen, sie könnte sich Aufklärungen und Kontrollen schenken, weniger Papier verbrauchen, in der Ausführung gewünschter Besuche zurückhaltender sein; fraglich ist nur, ob dies im Interesse der Beteiligten liegen und die Zahl der Zufriedenen vergrössern würde. Wir glauben nicht.

Bürokratismus. Nach dem Urteil der einen ist die Anstalt bürokratisch, weil sie sich bei Anwendung des Gesetzes zu ängstlich an den Buchstaben klammert, nach dem Urteil der andern, weil sie das Gesetz nach Gutfinden auslegt und willkürliche Entscheide trifft. Beiden Kritiken zu entgehen, ist nicht möglich. Ein Bürokrat wird bleiben, die Anstalt mag handeln, wie sie will; die strenge Anwendung des Gesetzes ist leichter,

verursacht weniger Unannehmlichkeiten und Schwierigkeiten, darum ist die Anstalt nach und nach zu dieser Form des Bureaokratismus gekommen. Zu Beginn der Tätigkeit bestand die Absicht, sorgfältig die besonderen Umstände jedes Falles zu prüfen und in den Entscheiden zu berücksichtigen. Dieses Vorgehen führte naturgemäss zu verschieden lautenden Entscheiden, weil eben die Fälle verschieden lagen. Und nun das Ergebnis? Zahlreiche Beschwerden mit dem Inhalt: «Vor einiger Zeit haben Sie mir gegenüber einen Entscheid getroffen. Ich habe mich gefügt, weil er dem Gesetze zu entsprechen schien und weil ich annahm, dass alle Fälle gleich behandelt würden; ich habe nun aber vernommen, dass Sie in andern Fällen die gesetzlichen Vorschriften in weiterherzigem Sinne ausgelegt haben oder sogar auf deren Anwendung verzichtet haben. Sie werden begreifen, dass ich der Anwendung von zweierlei Mass nicht zustimmen kann; ich habe das Recht, auf die nämliche Weise behandelt zu werden wie meine Kollegen.» Unmöglich, begreiflich zu machen, dass die Fälle durchaus anders liegen! Jeder erachtet seinen Fall als denjenigen, bei welchem am ersten eine Ausnahme gemacht werden sollte, keiner will zugeben, dass sein Nächster ein wenig besser behandelt werden könne als er. Das einfachste ist daher die strikte Anwendung des Gesetzes. Von Bureaokratismus spricht man jedesmal auch dann, wenn die Anstalt im Streben nach einer guten, kaufmännischen Geschäftsführung es ablehnen muss, Aufgaben zu übernehmen, die ausserhalb ihres Geschäftskreises liegen, und wenn sie darauf hinweist, dass ihre Aufgabe allein die Versicherung ist, wenn Anforderungen an sie gestellt werden, die an eine private Gesellschaft nie gestellt würden, die man aber an eine öffentlich-rechtliche Anstalt glaubt stellen zu dürfen, weil man der Meinung ist, eine solche Anstalt dürfe allen möglichen und unmöglichen Zwecken dienstbar gemacht werden.

Der schwerste Vorwurf, der erhoben wird, ist der, dass infolge des Wegfalls der Konkurrenz die Betriebe nicht nach ihrem Risiko belastet, dass vielmehr alle in den gleichen Tiegel geworfen werden. Der Vorwurf ist ungerecht. Der Gesetzgeber setzt fest, dass die Prämiensätze der einzelnen Gefahrenklassen und Gefahrenstufen so zu bemessen seien, dass die auf sie entfallenden Ausgaben der Anstalt voraussichtlich bestritten werden können. Die Anstalt hat zu einem wirksamen Vollzug dieser Gesetzesbestimmung entsprechende Massnahmen getroffen. Sie war sich von Anfang an klar darüber, dass der ökonomische Zweck der Unfallversicherung für den Betriebsinhaber in erster Linie darin liegt, dass er durch Entrichtung von jährlichen konstanten Prämienbeträgen sich vor den möglichen, grossen Schwankungen der Unfallbelastung von einem Jahr

zum andern schützen kann, indem sie der Versicherer auf sich nimmt. Die Anstalt war sich klar, dass bei einer auf Gegenseitigkeit beruhenden Unfallversicherung die Solidarität unter den Mitgliedern lediglich in der gemeinsamen Tragung der Schwankungen und nicht, wie oft irrtümlich postuliert wird, in einer gleichmässigen Verteilung von verschieden hohen Risiken auf die einzelnen Mitglieder bestehen kann, wonach diejenigen mit hohem Risiko einen Teil derselben dauernd auf die Schultern der Mitglieder mit kleinem Risiko abwälzen können. In der Unfallversicherung wurde dieses Prinzip von jeher als unbillig und schädlich empfunden, und es hat überall, wo es gewollt oder ungewollt zur teilweisen Herrschaft gelangen konnte, die verderblichsten Folgen gezeitigt. Der Grund liegt darin, dass das Unfallrisiko in starkem Masse dem willkürlichen Einflusse des Betriebsinhabers unterworfen ist. Die Massnahmen zur Verminderung der Unfallgefahr von seiten des Betriebsinhabers sind mit einem Aufwand von Energie und oft nicht unerheblichen Kosten verbunden, und es würde das Interesse des Betriebsinhabers an diesem vom wirtschaftlich-sozialen Standpunkt aus unbedingt erforderlichen Einflusse erlahmen, wenn er infolge einer falschen Solidarität einen Teil seines Risikos durch andere tragen lassen könnte oder wenn ihm umgekehrt das Risiko seines nachlässigen Nachbarn aufgebürdet würde. Dem hat die Anstalt bei Anlage ihres Prämientarifes und bei der Einreihung der Betriebe Rechnung getragen. Es wäre aber ebenfalls eine Verkennung des Grundgedankens der Unfallversicherung, wenn von der gemeinsamen Tragung der Schwankungen der Unfallbelastung abgegangen werden wollte und wenn eine Gefahrenklasse oder ein einzelner Betrieb eine eingetretene ausserordentliche Belastung durch eine entsprechende Änderung des Prämiensatzes für sich allein auszugleichen hätte. Sowenig für Gefahrenklassen oder Betriebe, die während eines oder mehrerer Jahre keine Unfallbelastung aufweisen, der Prämiensatz auf Null gesetzt werden kann, sowenig kann in Fällen, wo die Belastung eines oder mehrerer Unfalljahre ungewöhnlich hoch war, die Prämie entsprechend erhöht werden.

Wenn der Anstalt Vorwürfe gemacht werden, sie individualisiere nicht genügend, so laufen andererseits auch Vorschläge ein, dahingehend, die Abstufungen fallen zu lassen; es sind nicht selten Leitungen von Berufsorganisationen, die, sich in die Brust werfend, fordern, «Einer für alle, alle für einen», ohne sich Rechenschaft darüber zu geben, dass sie mit dieser Forderung weder im Interesse ihrer Mitglieder noch im Interesse des Ganzen handeln. Diese Verbandsleitungen werden denn auch prompt im Stiche gelassen von denjenigen Mitgliedern, die gestützt auf die geforderte Solidarität nun höhere Prämien zahlen sollten. Selbstverständlich richtet

sich ihr Unmut über die an sie gestellte Zumutung nicht gegen die Verbandsleitung, sondern gegen die Anstalt, der man nun Mangel an Sachkenntnis vorwirft. Diesen Vorwurf darf sich die Anstalt nicht machen lassen, sie muss anerkannte Prinzipien hochhalten und anwenden, sie darf keine nicht berechtigten Konzessionen machen. Bekrittelt werden ihre Massnahmen ja immer werden, aber es kann auch ihr und ihren Organen zum Trost gereichen, dass auf die seit vielen Jahren an gut sichtbarer Stelle im viel besuchten Gletschergarten in Luzern stehende Einladung:

So einer wär auf dieser Erden,
Der allen Leuten recht tun kann,
so bitt' ich ihn in allen Ehren,
Dass er mich diese Kunst möcht lehren.

noch keine Anmeldung eingegangen ist.

Lassen wir nun das Monopol fallen und untersuchen, was an dessen Stelle treten könnte! Wir nehmen an, dass das oberste Prinzip jeder Sozialversicherung, die absolute Garantie der Versicherungsansprüche beibehalten werden und dass die zwangsweise Zugehörigkeit zu einer Versicherungseinrichtung nicht angetastet werden soll, und dass nicht nach dem Satze, «den Sack schlägt man und den Esel meint man», der Betriebsinhaber versuchen will, sich Verpflichtungen zu entziehen.

Es sind verschiedene Organisationsformen möglich, zunächst die holländische. Hier ist der Versicherungsträger die Reichsversicherungsbank, die alle Versicherungsleistungen ausrichtet und an die der Verletzte seine Ansprüche geltend zu machen hat. Dagegen können die Inhaber versicherungspflichtiger Betriebe von der Prämienzahlung an diesen staatlichen Versicherungsträger, die Reichsversicherungsbank, befreit werden, wenn sie entweder sich verpflichten, unter Sicherheitsleistung für den Wert der von der Reichsversicherungsbank für ihren Betrieb bezahlten Unfallentschädigungen aufzukommen, oder wenn sie nachweisen, dass eine Versicherungsgesellschaft auf Aktien oder auf Gegenseitigkeit sich verpflichtet hat, diese Zahlungen und Sicherheiten an Stelle des Betriebsinhabers gegenüber der Reichsversicherungsbank zu übernehmen. Der Unternehmer kann also Selbstversicherer sein oder sein Risiko bei einer Privatgesellschaft decken, ohne dass die Struktur des Versicherungsverhältnisses rechtlich eine Änderung erfährt.

Die italienische Unfallversicherungsgesetzgebung legt den Inhabern der dem Gesetze unterworfenen Betriebe eine mit erheblichen Ordnungsbussen sanktionierte Pflicht auf, ihre Arbeiter bei einem innerhalb eines gewissen gesetzlichen Rahmens frei auswählbaren Versicherungsträger zu versichern. Es besteht also an Stelle der Versicherung von Gesetzes wegen ein blosser Kontrahierungszwang, und es steht den Betriebsinhabern

zur Verfügung eine Staatsanstalt, private zugelassene Versicherungsgesellschaften, vom Staate für gewisse Industrien gegründete Zwangsverbände und Selbstversicherungen mit der Einschränkung, dass, sobald für eine Industrie ein Zwangsverband besteht, die Wahl eines andern Versicherungsträgers nicht mehr gestattet ist. Erst wenn der Betriebsinhaber seiner gesetzlichen Pflicht nachgekommen ist, hat der Arbeiter Versicherungsansprüche, in der Zwischenzeit Haftpflichtansprüche nach den Normen des gemeinen Rechts, und er muss bei Zahlungsunfähigkeit des haftpflichtigen Arbeitgebers um Unterstützung aus dem für solche Fälle geschaffenen, dem Staate gehörenden und von ihm verwalteten Unterstützungsfonds nachsuchen.

Die dritte Möglichkeit besteht in der Annahme des französischen und belgischen Systems einer blossen Arbeitgeberhaftpflicht mit der Möglichkeit freiwilliger Versicherung des Unfallrisikos bei einer Versicherungsgesellschaft oder einem Gegenseitigkeitsverband der Unternehmer und mit staatlicher Sicherung der Ansprüche des Arbeiters bei Zahlungsunfähigkeit des Arbeitgebers beziehungsweise seines Versicherers. Die staatlichen Garantieverpflichtungen werden durch einen besondern Fonds erfüllt, der in Frankreich durch Zuschläge zur Gewerbesteuer der dem Gesetze unterworfenen Arbeitgeber, in Belgien durch Beiträge der Arbeitgeber gespiesen wird, die keine Versicherung eingegangen sind. Die den Fonds verwaltende staatliche Altersrentenkasse in Frankreich und die staatliche Depositenkasse in Belgien treten für ihre Leistungen in die Rechte des Arbeiters gegenüber dem Arbeitgeber ein.

Alle drei Systeme sind auch bei uns möglich, es fragt sich nur, ob in einem derselben ein Vorteil liegen würde, dem zuliebe das Monopol geopfert werden dürfte. Für die Versicherten stellt sich die Frage kaum, keines der skizzierten Systeme wird ihnen für ihre Ansprüche mehr Garantie bieten können als die Monopolanstalt. Die Betriebsinhaber erwarten vom Wegfall des Monopols und der Zulassung der freien Konkurrenz und der Selbstversicherung eine Herabsetzung der Prämien. Gewiss wird es einer zur Mitarbeit zugelassenen Versicherungsgesellschaft möglich sein, eine Auslese unter den Risiken zu treffen und denselben entsprechende Bedingungen zu machen, aber auf die Dauer nur dann besser als die Monopolanstalt, wenn es dieser letztern nicht gelingt, von einer falschen Solidarität sich fern zu halten und auch die Prämien dem Einzelrisiko anzupassen. Das Bestreben, nur gute Risiken zu haben, muss eine Privatgesellschaft aber veranlassen, sich aller derjenigen zu entledigen, die den Erwartungen nicht entsprochen haben, oder ihnen Bedingungen aufzuerlegen, die der Gesellschaft genügende Garantien geben. Ob die freie Konkurrenz hier den Betriebsinhaber schützen wird

und ob man der Staatsanstalt, die das Interesse ihrer Mitglieder zu wahren hat, wird zumuten können, einen solchen Betriebsinhaber, der nach einer Exkursion zu einer Privatgesellschaft notgedrungen zu ihr zurückkehren muss, besonders schonend zu behandeln, mögen die ausgesprochenen Monopolgegner selber entscheiden.

Zugunsten des Monopols spricht zweifellos die Unfallverhütung. Mehr und mehr bricht sich die Erkenntnis Bahn, dass die erste wirtschaftliche Aufgabe nicht die Entschädigung der Unfälle, sondern ihre Verhütung ist. Durch Verlegung der erforderlichen Befugnisse, wobei es auch hier ohne Zwang und Sanktionen nicht abgeht, in die Hand desjenigen Organismus, der zufolge seiner umfassenden Kenntnis der Unfalltatbestände auch in der Lage ist, am besten die Bedürfnisse zu kennen, kommt die Unfallverhütung ohne Zweifel am wirksamsten zur Geltung. Beim Wegfall des Monopols müssten die entsprechenden Kompetenzen in die Hand besonderer dazu zu schaffenden Organe gelegt werden, sofern nicht auf die Unfallverhütung verzichtet werden will, denn dass sie wirksam bei den ihr oft von den Betriebsinhabern entgegengesetzten Widerständen durch Versicherer, die miteinander in Konkurrenz stehen, betrieben werden könnte, ist ganz ausgeschlossen. Die Massnahmen zur Verhütung von Unfällen kommen beim Monopol auch dadurch am besten zur Auswirkung, weil die mehr oder weniger strenge Einhaltung von Einfluss auf die Prämie einer ganzen Industriearbeit ist und infolgedessen die Berufsverbände veranlasst werden, einer Monopolanstalt ihre Unterstützung angedeihen zu lassen, weil sie ein Interesse an der Herabsetzung des allgemeinen Risikos haben. Die Berufsgenossenschaften Deutschlands haben nach dieser Richtung vorbildlich gearbeitet, und die Vorzugsstellung, die die schweizerische Anstalt genießt, ist von Fachleuten anderer Staaten als ausserordentlich wertvoll bezeichnet worden.

Alles abgewogen, wird zugegeben werden müssen, dass für die Unfallversicherung das Monopol zum mindesten grosse Vorteile hat und dass für die Schweiz eine Änderung des Systems ein Fortschritt nicht bedeuten und auch den Betriebsinhabern Vorteile nicht bringen würde.

Und nun die andern Zweige der Sozialversicherung. Auch hier wird mit Schlagworten die Frage nicht entschieden. Vorerst ist festzustellen, dass die Freiwilligkeit überall da, wo sie zur Anwendung gekommen ist, die Resultate nicht erzielt hat, die man erwartet hat, und dass infolgedessen immer mehr dem Zwang das Wort geredet wird. Zum Zwang gehören aber Sanktionen und eine Behörde, die sie ausspricht. Gegen sie wird die Verstimmung des in seiner Freiheit beschränkten Bürgers

sich Luft machen, wenn sie ihm an seine Pflicht erinnert, gegen sie wird er den Vorwurf des Bureaokratismus erheben, wenn er sie nicht an eine Monopolanstalt richten kann. Massgebend wird für die Wahl der Organisationsform die Entscheidung der Frage sein, in welcher Weise man das von der Gesetzgebung Gewollte mit dem geringsten Aufwand von Mitteln erreichen kann. Das verlangt Rücksicht auf bereits bestehende Einrichtungen, oftmals Einordnung der neuen in bereits vorhandene und vor allem Rücksicht auf die besondern Bedürfnisse der einzelnen Versicherungsweige, dem Umfang des Versichertenkreises und des Landes. Nicht zuletzt wird aber die Gesetzgebung, wenigstens in den Demokratien, auch versuchen müssen, den politischen Forderungen gerecht zu werden, so dass die Organisationsform nicht allein eine technische Frage, sondern auch eine solche der politischen Struktur des Landes ist. Als Grundbedingung muss aber bleiben, dass wenigstens so lange, als man von Versicherung sprechen will, nur solchen Forderungen Folge gegeben wird, die die Möglichkeit der Durchführung nicht in Frage stellen.

In der Schweiz stehen in bezug auf die Organisationsform, sofern man von der Initiative auf Abschaffung des Monopols der Unfallversicherungsanstalt absieht, in Frage die Versicherung gegen Krankheit, Alter und Invalidität und diejenige gegen Arbeitslosigkeit. Die in Aussicht genommenen Formen scheinen zweckentsprechend. In der Krankenversicherung denkt niemand an ein Monopol, dagegen sollte für die Alters- und Invalidenversicherung am zentralen Risikoträger festgehalten werden, weil nur bei einem solchen die Freizügigkeit und volle Freiheit in bezug auf das bereits viel diskutierte Rechnungsverfahren garantiert werden, was nicht hindert, dass für die Verwaltung eine sehr weitgehende Dezentralisation in Aussicht genommen werden kann. Auch die Versicherung gegen Arbeitslosigkeit wird ohne Monopol in irgendeiner Form nicht auskommen. So viel geschmäht das Monopol auch ist, die Sozialversicherung kann auf dasselbe also nicht verzichten; lehrreich sind die Ausführungen der französischen Regierung, der man gestützt auf ihre frühern Massnahmen den Vorwurf der Monopolfreundlichkeit kaum wird machen können, in ihrer Botschaft zu einem Gesetzesentwurf über die Sozialversicherung. Universalmittel braucht das Monopol jedoch nicht zu sein, aber dort, wo es am Platz ist, muss danach getrachtet werden, seine Mängel zu beheben, und dazu bedarf es nicht nur des guten Willens und der Beweglichkeit seiner Organe, sondern auch des guten Willens und des Verständnisses aller beteiligten Kreise, Unterdrückung von Vorurteilen und Schlagworten.