

C'est une simple question de cohérence, pour ne pas dire de lutte contre l'hypocrisie. Si on accepte la solution fédéraliste, on accepte que soit légalisée l'interruption de grossesse dans certains cantons, et surtout on s'élève contre le fait que de nouvelles barrières, notamment financières, soient opposées dans ces cantons-là à cette opération d'interruption de grossesse.

On objecte que, dans la comptabilité des caisses mutelles, surtout celles qui sont organisées sur le plan suisse, on en arrive à cette situation paradoxale que des assurées de certains cantons doivent, par solidarité, payer pour des assurées d'autres cantons ayant adopté une autre solution à l'égard de l'interruption de grossesse. Je crois savoir que non seulement, comme l'a dit Mme Mascarin, cette solidarité, en raison de la solution fédéraliste de fait qui se pratique actuellement, existe déjà, mais qu'en outre les caisses-maladie disposent de trois types de ressources: les subventions fédérales, les cotisations des assurés et les subventions complémentaires cantonales. C'est donc par ce moyen-là que, sur le plan technique, si on veut s'y accrocher, une solution financière peut être trouvée. Cette seule objection étant éliminée, je vous prie de soutenir la proposition Mascarin.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	75 Stimmen
Für den Antrag Mascarin	48 Stimmen

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Gesetzentwurfes	100 Stimmen
Dagegen	1 Stimme

Abschreibung – Classement

Le président: La commission propose de classer les initiatives parlementaires suivantes: Girard (78.222), Condrau (78.223), Christinat (78.225), Gautier (78.224) et les initiatives des cantons de Neuchâtel (78.204), Genève (78.205), Bâle-Ville (78.207) et Vaud (79.202).

Zustimmung – Adhésion

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Schluss der Sitzung um 12.55 Uhr

La séance est levée à 12 h 55

Siebente Sitzung – Septième séance

Mittwoch, 11. März 1981, Vormittag

Mercredi 11 mars 1981, matin

8.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Butty

80.088

Finanzordnung. Bundesverfassung Régime financier. Constitution fédérale

Botschaft und Beschlussentwurf vom 8. Dezember 1980 (BBI I, 20)

Message et projet d'arrêté du 8 décembre 1980 (FF I, 20)

Antrag der Kommission

Mehrheit

Eintreten

Minderheit

(Carobbio)

Rückweisung an den Bundesrat mit dem Auftrag, neue Vorschläge vorzulegen, enthaltend:

- die Verlängerung der geltenden Steuerordnung im Bereich der Warenumsatzsteuer ohne Befristung;
- die Verlängerung der geltenden Steuerordnung im Bereich der direkten Bundessteuer ohne Befristung, verbunden mit Massnahmen, die
 - a. den Tarif und die Sozialabzüge betreffen, um die Folgen der kalten Progression vollständig auszugleichen,
 - b. höhere Maximalbelastungen für natürliche und juristische Personen beinhalten.

Proposition de la commission

Majorité

Entrer en matière

Minorité

(Carobbio)

Renvoi du projet au Conseil fédéral avec mandat de présenter de nouvelles propositions prévoyant

- la prorogation du régime en vigueur en matière d'impôt sur le chiffre d'affaires et cela sans limitation dans le temps;
- en matière d'impôt fédéral direct la prorogation du régime en vigueur sans limitation dans le temps avec des mesures touchant
 - a. Les barèmes et les déductions sociales de façon à corriger entièrement les effets de la progression à froid;
 - b. Les charges maximales en les augmentant, pour les personnes physiques et morales.

Frau **Uchtenhagen**, Berichterstatterin: Bei der Vorlage, die wir durchberaten, geht es – wie der Titel der Botschaft bereits aussagt – um zwei Dinge: die Weiterführung der Bundesfinanzen und die Verbesserung des Bundeshaushaltes.

Wie Sie wissen, sind die Wehrsteuer und die Warenumsatzsteuer seit ihrer Einführung in den Jahren 1940 bzw. 1941 befristet. Seit 1958 ist die Befristung der Erhebungsdauer in Artikel 41ter der Bundesverfassung festgelegt, wobei sie bereits zweimal erstreckt werden musste, zuletzt 1970, als man die Befristung auf Ende 1982 festlegte. Wir

stehen folglich unter dem Sachzwang, bis dann eine Vorlage durchzubringen, welche dem Bund weiterhin die Kompetenz gibt, eine Warenumsatzsteuer und eine direkte Steuer zu erheben; diese beiden Hauptsteuern des Bundes erlangen zusammen 8,3 Milliarden Erträge, also mehr als die Hälfte seiner Einnahmen.

Da sowohl die Warenumsatzsteuer wie auch die direkte Bundessteuer für den Bundeshaushalt unerlässlich sind, schlägt der Bundesrat in seiner Botschaft vor, diese beiden Steuern zeitlich nicht mehr zu befristen. Die anstehenden Reformen, die sich bei beiden Steuern aufdrängen, sollten gründlich und ohne einen durch die Befristung eventuell entstehenden Zeitdruck angegangen werden. Auch ihre Kommission schlägt Ihnen mehrheitlich vor, die Weiterführung nicht mehr zu befristen. Eine Minderheit möchte die Befugnis des Bundes, diese beiden Steuern zu erheben, bis Ende 1994 befristen. Wir werden in der Detailberatung auf diese Frage zurückkommen.

Das zweite Ziel, das mit dieser Vorlage erreicht werden soll, ist eine – in Anbetracht der auflaufenden Defizite relativ bescheidene – Verbesserung des Bundeshaushalts. Nach Ablehnung von zwei Mehrwertsteuervorlagen sind die seit 1975 unternommenen Sparanstrengungen nochmals verstärkt worden. Durch Streichung oder Zurückstellung einer ganzen Reihe von Vorhaben wurden bei der Aufstellung des Legislaturfinanzplanes die Ausgaben um rund 1 Milliarde Franken pro Jahr gekürzt. Mit dem Sparpaket 1980 – eine Art Vorleistung im Hinblick auf die zur Diskussion stehende Vorlage – wurde auf dem Wege der Verfassungs- und Gesetzesänderung das Budget 1981 um weitere 660 Millionen Franken verbessert.

Im Umfang von etwa 630 Millionen Franken sind diese Massnahmen allerdings nur kurzfristiger Natur; die vor allem ins Gewicht fallende lineare Beitragskürzung ist auf die Jahre 1981 bis 1983 beschränkt, der Abbau der Kantonsanteile am Ertrag der Stempelabgaben und am Reingewinn der Alkoholverwaltung ist bis 1985 befristet. Ersatzlösungen für die dann dahinfallenden Ersparnisse (bzw. Minderausgaben) werden im Zusammenhang mit der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen sowie im Rahmen weiterer Sparmassnahmen geprüft.

Mit einem Subventionsgesetz sollen auch die Subventionen durchgeforstet werden; insbesondere sollen Bagatellsubventionen (wie etwa jene 42 Franken für die berühmten Ostschweizer Ziegenböcke) ausgemerzt werden. Sparen, haushälterisches Umgehen mit Steuergeldern, wird eine Daueraufgabe bleiben.

Die zeitlich wie materiell dringlich gewordene Sanierung des Bundeshaushaltes (die Verzinsung der aufgelaufenen Schulden kostet heute bereits 1 Milliarde Franken im Jahr) lässt sich indessen nicht ausschliesslich über eine weitere Einschränkung der Ausgaben erreichen. 80 Prozent der Bundesausgaben entfallen auf die sechs grossen und auch politisch bedeutsamen Aufgabenbereiche Landesverteidigung, Soziale Wohlfahrt, Verkehr, Unterricht und Forschung und Beziehungen zum Ausland. In all diesen Bereichen lassen sich nicht einfach Milliardenbeträge streichen, es sei denn, man nehme zunehmende regionale und soziale Ungleichgewichte, nur schwer wieder aufholbare Defizite im Bereich Ausbildung und Forschung, eine ungenügend ausgerüstete Armee, die Schlechterstellung der Landwirtschaft oder eine Verschlechterung unserer Beziehungen zu andern Ländern – auf die wir als Exportland letztlich angewiesen sind – in Kauf.

Mit Sparübungen allein ist das strukturelle Haushalt-Ungleichgewicht nicht zu beseitigen. In diesem Punkt sind wir uns, glaube ich, weitgehend einig. Für die Sanierung, für die Beseitigung der immer noch bestehenden Milliardendefizite innerhalb eines Budgetjahres, müssen auch zusätzliche Einnahmen erschlossen werden.

Mit der Verlängerung der Finanzordnung sollen deshalb, durch eine mässige Erhöhung des Warenumsatzsteuersatzes, auch Mehreinnahmen erzielt werden. Im Vorentwurf

der jetzigen Vorlage war eine Erhöhung des Wustsatzes um 1 Prozent vorgesehen, die Sätze sollten also von 5,6 Prozent auf 6,6 Prozent bzw. für Engroslieferungen von 8,4 Prozent auf 9,9 Prozent erhöht werden. Unter Berücksichtigung der Einbussen durch Mindereinnahmen bei der Wehrsteuer hätte damit ein Nettoerlös von über 800 Millionen Franken erzielt werden können.

Nachdem diese Wustsatzserhöhung insbesondere in Wirtschaftskreisen bei der Vernehmlassung auf Widerstand gestossen war, wurden die Warenumsatzsteuersätze in der zur Diskussion stehenden Vorlage auf 6,4 Prozent und 9,6 Prozent gesenkt. Ihre Kommission schlägt Ihnen eine weitere Senkung der Sätze auf 6,2 Prozent bzw. 9,3 Prozent vor. Eine Minderheit beantragt Sätze von 6 und 9 Prozent.

An System und Struktur der heutigen Warenumsatzsteuer soll im übrigen im jetzigen Zeitpunkt keine Aenderung vorgenommen werden. Mit zwei Ausnahmen: Kunstmaler und Bildhauer sollen in Zukunft für die von ihnen persönlich hergestellten Kunstwerke von der Steuerpflicht befreit sein. Selbstkelternde Weinbauern, welche jährlich für mehr als 35 000 Franken Wein liefern, sollen aus wettbewerbspolitischen Gründen in Zukunft steuerpflichtig sein. Zum zweiten Punkt liegen verschiedene Anträge vor; wir werden darüber in der Detailberatung sicher eine interessante Diskussion haben.

Bei der Wehrsteuer sollen die übergangsrechtlichen Grundlagen des Wehrsteuerbeschlusses (Art. 8 Uebergangsbestimmungen BV) möglichst unverändert verlängert werden. Grundsätzliche Neuerungen und strukturelle Aenderungen sind bei der in Vorbereitung stehenden Ausführungsgesetzgebung zur direkten Bundessteuer im Rahmen der Harmonisierung zu diskutieren, wo man ohnehin Auseinandersetzungen über den Tarif im Rahmen des geltenden Höchstsatzes erwartet. Lediglich die sogenannte kalte Progression soll im Rahmen des Möglichen gemildert werden. Zu diesem Zweck schlug der Bundesrat eine leichte Erhöhung der Sozialabzüge sowie einen Rabatt vom Steuerbetrag für alle Steuerpflichtigen von maximal 160 Franken ab 1000 Franken Jahressteuer vor. Diese Rabattlösung sollte die heute gültige Lösung, welche Rabatte bis 70 Franken für Verheiratete gewährte, ablösen.

Die Kommission beantragt Ihnen einerseits die Streichung der Rabatte, andererseits wesentlich erhöhte Sozialabzüge. Die Lösung Bundesrat hätte den Steuerzahlern insgesamt eine Entlastung von 250 Millionen Franken gebracht. Die Lösung, die Ihnen Ihre Kommission vorschlägt, entlastet den Steuerzahler mit insgesamt 230 Millionen Franken. Sie bringt bei den Sozialabzügen Ausfälle von 345 Millionen Franken, doch fällt der bisherige Rabatt in der Höhe von 115 Millionen Franken weg, was insgesamt 230 Millionen Franken Entlastung ergibt. Damit können, das ist unbestritten, die Folgen der kalten Progression nicht ausgeglichen werden. Ein Ausgleich kann im heutigen Zeitpunkt allerdings auch nicht zur Diskussion stehen; er würde etwa 800 Millionen Franken kosten; ein Betrag, der schlicht und einfach nicht verteilt werden kann, da er nicht vorhanden ist. Vorhanden sind lediglich – auch wenn diese Vorlage durchgeht – Defizite in ungefähr dieser Grössenordnung, ohne dass vorläufig klar zu sehen wäre, wie diese durch andere Mehreinnahmen abgedeckt werden können.

Wollte man die Kosten der durch den Ausgleich der kalten Progression entstehenden Ausfälle gerecht verteilen – also im Ausmass, in dem die Steuerzahler durch die kalte Progression getroffen werden –, so könnte dies nur über eine Korrektur des Wehrsteuertarifes geschehen. Dies würde die nicht gerade sinnvolle Uebung beinhalten, dass jeder Steuerzahler soviel zusätzliche Steuern zahlen müsste, wie er im Rahmen des Ausgleiches der kalten Progression entlastet würde.

Wie das Problem der kalten Progression in Zukunft gelöst werden soll, wird eine wichtige Frage der Detailberatung sein, da hier verschiedene Anträge und Varianten zur Diskussion stehen.

Nach den Vorschlägen, wie Sie Ihnen Ihre Kommission unterbreitet, ergeben sich aus der Vorlage insgesamt folgende Auswirkungen:

Die Mehreinnahmen als Folge der Wustsatzserhöhung von 0,6 Punkten belaufen sich auf rund 600 Millionen Franken. (Sie finden das auch auf dem verteilten grünen Papier, Tabelle 2.) Die Mindereinnahmen bei der Wehrsteuer als Folge der erhöhten Sozialabzüge und der Streichung des bisherigen Rabattes betragen rund 230 Millionen Franken. Es verbleiben rund 370 Millionen Franken. Da von den Mindereinnahmen rund 69 Millionen Franken auf die Kantonsanteile an der Wehrsteuer entfallen, erhöht sich der Nettoertrag auf rund 440 Millionen Franken. In den Jahren 1983 bis 1985 werden die Nettoeinnahmen wie folgt veranschlagt: 1983: 570 Millionen Franken (die erhöhten Abzüge wirken sich da noch nicht aus), 1984: 439 Millionen Franken, 1985: 469 Millionen Franken.

Die Kommission beantragt Ihnen im übrigen zwei Motionen: eine weitere sogenannte Sparmotion sowie eine Motion, die den Bundesrat beauftragt, eine Revision der Warenumsatzsteuer an die Hand zu nehmen, welche die Unebenheiten des geltenden Rechts (insbesondere die «Taxe occulte») mildert. Ueber diese Motionen wird in der Detailberatung noch zu sprechen sein.

Da wir in der Detailberatung auf verschiedene Fragen noch zurückkommen, habe ich mich darauf beschränkt, Ihnen die wichtigsten Ziele der Vorlage sowie die Stellungnahme Ihrer Kommission zu den wesentlichsten Fragen darzulegen.

Es ist keine grossartige Vorlage. Auch längst fällige Reformen, etwa im Bereich der Wehrsteuerveranlagung, wie Gegenwartsbesteuerung, jährliche Veranlagung, eine proportionale Besteuerung oder zumindest ein Zweistufentarif bei den juristischen Personen, Ansätze zu einer Steuerharmonisierung u. a. m., werden nicht angegangen. Die Folgen der kalten Progression werden nur teilweise ausgeglichen.

Alle Kommissionsmitglieder hatten wohl etwelche Mühe, ihren Fraktionskollegen das Ergebnis der Kommissionsverhandlungen schmackhaft zu machen. Für die einen ist es schwer zu verdauen, dass zwar eine Erhöhung der Warenumsatzsteuer vorgenommen wird, aber keine entsprechende Tarifänderung bei der Wehrsteuer, und dass die Rabatte zugunsten von erhöhten Sozialabzügen gestrichen wurden, was die kleineren Einkommensbezüger weniger entlastet.

Andere hatten Mühe mit der Wustsatzserhöhung, die heute insbesondere in Wirtschaftskreisen zum Teil auf Ablehnung stösst, aber natürlich auch bei jenen, die nach wie vor die Meinung vertreten, dass nur durch eine Politik der Einnahmeverweigerung weitere Sparanstrengungen oder der da und dort gewünschte Abbau der Staatstätigkeit durchgesetzt werden können.

Unsicherheit und entsprechend unterschiedliche Meinungen ergeben sich auch aus abstimmungstaktischen Überlegungen; das Fuder darf, da sind wir uns wohl einig, nicht überladen werden. Die Einschätzungen dieser Punkte divergieren aber zum Teil.

Die Tatsache, dass Ihre Kommission sich in den wesentlichen Punkten einigen konnte – obwohl die Meinungen der Parteien und Fraktionen in der Vernehmlassung und auch in späteren Stellungnahmen weit auseinandergingen –, ist meines Erachtens positiv zu würdigen.

Ich möchte an dieser Stelle den Kommissionsmitgliedern für ihr grosses Bemühen um Objektivität und Kompromissbereitschaft, das eine Einigung in den wichtigsten Punkten ermöglicht hat, danken. Danken möchte ich auch Herrn Bundesrat Ritschard und den Mitarbeitern der Verwaltung, die durch Flexibilität, sachliche Information und promptes Beschaffen einer Vielfalt von verlangten Unterlagen die Kommissionsarbeit erleichtert haben.

Finanzen sind eine hochpolitische Angelegenheit. Die Parteien, die hier ja die Interessen ihrer Wähler zu vertreten haben, können selbstverständlich nicht darüber einig sein,

wer wieviel Steuern bezahlen muss und wo der Hobel bei den Sparübungen angesetzt werden soll. Auch bei allen Differenzen, die zwar immer wieder ausgetragen werden müssen, sind wir als Politiker auch dem Gesamtwohl verpflichtet und sind daher angehalten, immer wieder tragfähige Kompromisslösungen zu erarbeiten, welche von der Mehrheit der Stimmbürger und der Stände akzeptiert werden können.

Dies ist im finanzpolitischen Bereich natürlich besonders schwierig. Finanzvorlagen sind, das zeigt ein Blick in die Geschichte der Bundesfinanzen, auch für den Stimmbürger schwierig.

Es fällt allgemein leichter, Forderungen an den Staat, in bezug auf seine Leistungen, auch in bezug auf die letztlich der Wirtschaft dienende Infrastruktur, zu stellen, als Steuern zu zahlen. Beim Steuerzahlen hat jeder seine ganz privaten Vorstellungen, und gute Steuern sind kaum jene, die einem selbst wehtun. Auch die grosse Einigkeit beim Sparen ist oft recht vordergründig. Jeder hat seine ganz privaten Vorstellungen, wo sich Millionen oder gar Milliarden einsparen liessen. Entsprechend einfach ist es natürlich, Finanzvorlagen zu bekämpfen.

Ich schliesse mit der Hoffnung, dass Sie Hand zu einer für uns alle akzeptablen Lösung bieten. Wir werden diese schliesslich auch in der Öffentlichkeit und bei den eigenen Wählern vertreten müssen, und das wird voraussichtlich für niemanden von uns ein grosser «Hit» oder ein besonderes Vergnügen sein. Es ist – wie gesagt – kein grosser Wurf, kein grundlegendes Reformprogramm, über das und an dem man sich ereifern könnte. Aber ich glaube, dass der Stimmbürger im Augenblick auf grosse finanzpolitische Auseinandersetzungen auch gar nicht mehr so erpicht ist. Sie haben uns bis heute nicht allzu viel gebracht. Ich denke vielmehr, dass unsere Stimmbürger von uns erwarten, dass wir einen Konsens finden, der eine Weiterführung der Bundesfinanzen ohne Notrecht ermöglicht und gleichzeitig einen Beitrag an den Abbau der nun schon zehn Jahre dauernden Defizitwirtschaft leistet.

M. de Chastonay, rapporteur: «Il faut qu'il y ait une proportion entre l'Etat créancier et l'Etat débiteur car l'Etat ne peut être créancier à l'infini et il ne peut être débiteur qu'à un certain degré.» Cette pensée de Montesquieu situe parfaitement l'étendue du débat qui s'ouvre aujourd'hui et qui nous fera parcourir à nouveau les voies étroites de la difficile recherche non seulement de l'équilibre financier de la Confédération mais encore de celle de l'amélioration des finances fédérales. Je ne reviens pas sur les longues heures consacrées en septembre 1978 dans cette salle à la réforme des finances fédérales. Je ne reviendrai pas non plus sur les abondants débats de mars 1980 que notre Conseil a consacrés au plan financier de la législation 1981-1983.

Je me bornerai à constater que, depuis 1950, les projets financiers fédéraux ont accaparé quatorze fois l'attention du souverain. Si, seuls, huit de nos projets ont trouvé grâce devant le peuple, la raison en est probablement qu'ils étaient assortis d'allègements sensibles ou qu'ils proposaient des mesures d'économie auxquels le corps électoral lui-même tenait. Cela revient bien à dire qu'en un pays où le souverain décide des taux de sa fiscalité, où le peuple et les cantons doivent se prononcer sur des textes législatifs qui réduisent – de manière importante parfois – les montants des subventions fédérales accordés ou encore les quotes-parts cantonales aux recettes fédérales, la marge de manœuvre parlementaire se révèle ardue, problématique et incertaine, ce qui a fait dire à notre actuel ministre des finances qu'il est parfois bien rocaillieux le «Leidensweg» de l'assainissement des finances de la Confédération. J'éviterai dans mon rapport de vous abreuvier de trop de chiffres, de trop de statistiques ou de comparaisons trop poussées de l'état de nos finances avec celles des pays qui nous entourent. Je voudrais cependant situer le contexte financier global dans lequel vo-

tre Commission des finances a été amenée à se saisir et à débattre de tout le problème que le message du Conseil fédéral du 8 décembre 1980 nous révèle dans sa diversité aussi bien que dans sa complexité.

Tout d'abord, il faut remarquer que nous avons déjà et heureusement derrière nous tout un train de mesures d'économie qui soulagent quelque peu et provisoirement les endémiques déficits du compte financier. Rappelez-vous que nous avons tiré du plan financier actuel des économies de l'ordre d'un milliard de francs sans qu'il fût nécessaire, au Conseil fédéral, de procéder à des modifications législatives et cela en annulant toute une série de projets ou en en différant la réalisation. En date du 30 novembre dernier, le souverain a accepté diverses modifications constitutionnelles et législatives qui économisent environ 630 millions de francs à la caisse fédérale. Il convient de rappeler ici que l'effet de ces mesures se limite pour certaines à 1981 et à 1983 et pour d'autres à 1985.

Entre-temps, l'assujettissement du commerce de l'or à l'ICHA, de même que l'application de ses taux maxima au commerce de tabac ont procuré ou procureront encore quelque 100 millions de francs par an à la caisse fédérale. Parallèlement, on a mis en veilleuse – je dirais en hibernation – les autres recettes nouvelles proposées par le Conseil fédéral et qui ont nom: redevance sur le trafic des poids lourds, imposition de l'énergie, extension de l'impôt anticipé aux avoirs fiduciaires.

Récemment encore, le Conseil fédéral a annoncé qu'à partir de 1983, année d'expiration des mesures de réduction linéaire de 10 pour cent des subventions fédérales, il envisageait de proposer d'autres compressions de dépenses, notamment par l'annulation de ces «subventions-arrosoirs» qui, en définitive, ne font le bonheur de personne tant elles saupoudrent mais qui grèvent lourdement la caisse fédérale lorsqu'on les additionne. A ce propos, il n'est pas sans intérêt de discerner, dans les interventions récemment manifestées par le Conseil fédéral, la volonté de mieux maîtriser toute la politique de subventions par le biais d'une législation qui créerait une sorte d'unité de la matière dans la nouvelle politique à suivre, en s'inspirant du principe de subsidiarité qui postule que le versement de subsides ne se justifie que lorsque les résultats désirés ne peuvent être obtenus malgré les efforts accomplis par le secteur privé.

Toutes ces démarches, sur la base d'estimations que l'administration fédérale des finances nous a fait connaître, réduiront, selon le budget 1981, le déficit du compte financier à 1 milliard 174 millions, les prévisions avancées pour 1982 et 1983 laissant apparaître un déficit présumé de l'ordre de 1 milliard 165 millions, alors que les perspectives 1984 – année qui se situe en dehors du plan financier de la législature – se révèlent franchement mauvaises puisqu'un déficit de 1 milliard 775 millions est escompté.

Dès lors, comment expliquer ces tendances apparemment contradictoires révélées par les estimations? Est-ce à dire que les efforts constants voués à la compression des dépenses auraient tendance à se relâcher? Est-ce à dire que ces efforts ne sont pas assez sérieusement entrepris, appliqués ou tenus dans tous les secteurs des départements fédéraux? Je n'oserais le prétendre car il existe dans l'administration fédérale, qu'on le veuille ou non, des engagements financiers dont le volume augmente en fonction du simple renchérissement, l'adaptation au renchérissement reposant sur des bases légales précises. Songez ici aux rentes AVS, aux rentes AI, aux traitements du personnel fédéral, aux parts cantonales aux recettes fédérales, à la prise en charge du déficit des Chemins de fer fédéraux, aux charges d'intérêts.

A ceux qui rétorqueraient qu'à l'augmentation des dépenses, liée à la croissance conjoncturelle, correspond inévitablement une augmentation des recettes fiscales, je dirais simplement que, de 1970 à 1979, les dépenses glo-

bales de la Confédération ont augmenté de 115 pour cent, alors que durant la même période les recettes ont progressé, elles, de 83 pour cent. On relèvera qu'une part de cette différence est due au démantèlement des tarifs douaniers que nous avons connu dans les années soixante-cinq. Si nous avons réalisé quatre programmes d'économie depuis 1975, réduisant en cela la croissance excessive des dépenses fédérales, nous devons reconnaître aujourd'hui que les mesures prises suffisent à peine à stabiliser le déficit au niveau actuel et qu'il convient de rechercher des recettes nouvelles. Et à ceux qui prônent des économies tous azimuts et qui estiment avec un optimisme parfois peu réaliste et adapté à la situation présente, que l'assainissement recherché ne peut être obtenu que par le biais de la compression des dépenses, une compression de l'ordre de 1 milliard de francs par an, il faut rappeler, avec le Conseil fédéral, que cela impliquerait des blocages quasiment paralysants de secteurs fédéraux qui ont nom: communications, prévoyance sociale, enseignement et recherche, défense nationale, agriculture, domaines qui absorbent plus des trois quarts des dépenses totales de la Confédération.

Il en serait de même pour les autres affectations des recettes fédérales, que ce soit dans le domaine du loyer de l'argent – un déficit de 1 milliard de francs du compte financier coûte plus de 60 millions par an en intérêts – ou dans les domaines de l'administration générale: la culture, la politique régionale du développement, l'aménagement du territoire, la protection de l'environnement, pour ne citer que ceux-là.

Cela est impensable et il convient de le déclarer ouvertement. Dans un régime fédéraliste tel que le nôtre, face aux importantes inégalités économiques qui apparaissent encore dans les diverses régions du pays, la dynamique de notre politique financière s'inspirera moins du slogan «économies à tout prix» que d'une recherche de l'équilibre financier qui permette précisément à la Confédération de continuer à soutenir les cantons les plus défavorisés, comblant peu à peu en cela le fossé qui existe entre telle ou telle partie du pays par rapport à d'autres mieux loties et structurellement mieux armées. Or, dans cette recherche, le souci de procurer des recettes nouvelles à la Confédération le disputera au maintien des efforts que nous avons consentis en vue de limiter les dépenses fédérales.

J'en arrive maintenant au projet du Conseil fédéral et aux délibérations de votre commission. L'impôt sur le chiffre d'affaires et l'impôt fédéral direct constituent, vous le savez, les deux principales ressources fiscales de la Confédération puisqu'elles rapportent près de 8 milliards 300 millions de francs, soit plus de 50 pour cent des recettes fédérales. Mais vous savez aussi que le prélèvement de ces impôts se trouve être limité dans le temps, soit jusqu'à fin 1982, selon la décision prise par le peuple et les cantons le 6 juin 1971. Nous devons donc nous «hâter lentement», de manière que l'évolution de nos travaux, liée à celle des débats du Conseil des Etats, permette de présenter au souverain, dans le courant de cette année encore, ce nouveau paquet financier. Dans l'éclairage d'une volonté délibérée de fournir à la caisse fédérale des recettes supplémentaires nouvelles dépassant largement la simple compensation de la progression à froid, les lignes de force et la systématique du projet du Conseil fédéral peuvent être définies comme suit: tout d'abord pour l'essentiel, premièrement, maintien du principe de l'impôt sur le chiffre d'affaires, les taux actuels pour les livraisons de détail et de gros, 5,6 et 8,4 pour cent, passant à 6,6 et 9,9. Je relève en passant, pour nos calculs dans la discussion qui suivra, que chaque manipulation du taux de l'ICHA de 0,1 pour cent représente environ cent millions de francs. Deuxièmement: maintien de l'imposition directe de l'IDN, avec deux sortes de déductions sociales, l'une personnalisée et opérant sur le revenu, octroyée aux contribuables mariés en fonction du nombre

d'enfants, aux nécessiteux, aux divorcés, aux célibataires, aux épouses ayant une activité lucrative, l'autre constituée par un rabais accordé sur le montant de l'impôt et visant tous les contribuables quels qu'ils soient. Je relève, en ce qui concerne l'application du principe de la compensation périodique de la progression à froid, que le projet qui nous est soumis en maintient l'énoncé sans toutefois proposer une compensation *suus generis* puisque, dans l'idée du Conseil fédéral, qui sera partagée par la commission, la majoration des déductions sociales peut être considérée en soi comme une certaine compensation. Troisième caractéristique du projet: proposition de suppression de la validité temporelle de la compétence de lever l'impôt de consommation ainsi que l'impôt direct. Nous y reviendrons tout à l'heure. Quatrième proposition de modification de la législation actuelle: l'exemption de l'ICHA des artistes-peintres et sculpteurs, et l'assujettissement des vigneron-encaveurs livrant annuellement pour plus de 35 000 francs de vin. Cinquième et dernier élément novateur du projet: le passage de l'actuel système de l'ICHA, au taux fixe, au système du taux maximal, mesure qui devrait permettre d'introduire par simple voie légale des taux réduits en matière d'imposition sur la consommation.

Pour le surplus, je relève le fait que la commission, dans sa large majorité, épouse l'avis du Conseil fédéral de ne rien changer pour l'instant à la systématique et aux mécanismes fondamentaux de l'ICHA, aussi bien que de l'impôt fédéral direct, le délai de validité jusqu'à fin 1982 de ces ressources fiscales réduisant considérablement notre marge de manœuvre dans ce sens. En l'état des propositions du Conseil fédéral, l'augmentation des taux de l'ICHA à 6,4 et 9,6 pour cent, apportera en 1983 un supplément de recettes brutes de 760 millions, 800 millions en 1984 et 840 millions en 1985. Le rabais proposé en matière d'imposition directe atteint 130 millions en 1984 et en 1985, alors que la majoration des déductions sociales porte sur 120 millions pour ces mêmes années; c'est en définitive, sous déduction des quotes-parts cantonales à l'IDN de 75 millions de francs par an, un apport global de recettes nouvelles de 760 millions en 1983, 625 millions en 1984 et 665 millions en 1985 qui est ainsi procuré à la caisse fédérale.

J'ajoute d'emblée qu'au terme de ses débats des 19 et 20 janvier, et des 2 et 13 février 1981, le projet qui vous est soumis par votre commission réduit ces chiffres. Cette réduction trouve sa cause tout d'abord dans le nouveau taux de l'ICHA que la majorité de la commission vous propose, à savoir 6,2 pour cent pour les livraisons de détail, et 9,3 pour cent pour les livraisons de gros. Par rapport aux taux de l'avant-projet 1980 du Conseil fédéral, et en regard des taux du message du même Conseil fédéral, cela représente une réduction de l'augmentation des recettes de l'ordre de 640 à 440 millions de francs. Cette réduction a suscité une large discussion parmi les commissaires, certains estimant que, politiquement, le taux adopté par la majorité comportait un coefficient de risques beaucoup trop élevé face aux perspectives de la votation populaire. D'autres ont relevé que, dans l'état actuel de la conjoncture, un taux inférieur se justifiait mieux, compte tenu des imperfections qui découlent de la nature même de l'ICHA, notamment sur le plan des distorsions de concurrence ou de la taxe occulte qui frappe aussi bien les moyens de production que les biens de consommation, portant ainsi préjudice à l'économie suisse par rapport à la concurrence étrangère. On a également invoqué le fait que le taux de relèvement de l'ICHA finalement adopté par la commission était de nature à renforcer le mécanisme du renchérissement intérieur et les tendances inflationnistes. Si, en définitive, un consensus majoritaire s'est instauré chez les représentants des partis gouvernementaux aux fins de vous proposer des taux de 6,2 et 9,3 pour cent, la raison en est que, nonobstant ses défauts – dont une motion adoptée à l'unanimité de la commission demande d'ailleurs la correction – la fiscalité grevant la consommation doit conserver son caractère

prépondérant dans les ressources de la Confédération. Si la procédure de consultation de novembre 1980 a révélé des avis divers à ce sujet, force est tout de même de constater que le compromis offert par la commission, à propos du taux qui vous est soumis, reste en définitive acceptable. L'assainissement financier sera obtenu à ce prix, d'autant que le contexte d'une répartition des charges et des tâches entre la Confédération et les cantons, de même que la perspective d'autres impôts nouveaux, dont les projets sont mis actuellement en veilleuse, se révéleront moins ardues et plus favorables face à une situation mieux assainie des finances fédérales.

Il faut d'ailleurs noter que dans le processus inflationniste, que certains ne manqueront pas de relever ici, l'incessante augmentation des déficits de la Confédération prend pour le moins une place aussi large que l'augmentation de près de 11 pour cent proposée pour l'ICHA.

En vous présentant une sensible augmentation des déductions sociales de l'impôt fédéral direct, par rapport au projet du Conseil fédéral, nous réduisons l'envergure des nouvelles recettes de l'ordre de 345 millions. Diminué de la suppression du rabais, qui représente 115 millions, le total des réductions opérées par la commission en matière d'allègements sociaux se monte donc à 230 millions. Sur cette somme, trente pour cent concernent les cantons et septante pour cent la Confédération. Ici également la commission, suivie par le Conseil fédéral, estime qu'en matière d'impôt direct le jeu des déductions sociales, basées sur des considérations familiales, sur la prise en compte de l'état civil du contribuable et du nombre de ses enfants, est bien plus efficace que la réduction uniforme accordée sur le montant de l'impôt dû par les personnes physiques. Par rapport à la solution du rabais qui place tous les contribuables sur un pied d'égalité, les déductions sociales augmentées, eu égard aux chiffres du message, permettent précisément d'accorder des allègements à ceux qui en ont le plus besoin. Dans ce contexte, il est opportun de vous indiquer que l'augmentation à 4000 francs des déductions pour les personnes mariées entraîne une diminution de recettes de l'ordre de 120 millions de francs, alors que les autres augmentations des déductions sociales portent sur 80 millions et 86 millions. Cela révèle bien le souci de la commission de personnaliser le système des déductions tout en le renforçant considérablement.

J'en viens maintenant à évoquer une question qui a retenu longuement l'attention de la commission. Faut-il ou non limiter dans le temps la prorogation de l'impôt fédéral direct et de l'ICHA? Suivant le message du Conseil fédéral, la majorité de la commission vous propose d'abolir la limitation temporelle. Sans revenir sur la longue histoire et les tribulations d'impôts qui furent adoptés en 1940 et 1941 déjà, et dont la validité expire à fin 1982, régime provisoire qui dure, l'opinion majoritaire qui s'est dégagée des débats de votre commission a considéré que l'insertion dans la constitution de deux impôts bien définis supportait mal une limitation temporelle. La législation constitutionnelle – on aura l'occasion d'y revenir tout à l'heure – doit éviter, tant que faire se peut, de connaître des limitations dans le temps, ces limitations ne correspondant pas à l'essence même d'une charte fondamentale. D'autre part, il n'est pas douteux que l'on ne renoncera pas de sitôt soit à l'ICHA soit à l'impôt fédéral direct dans le domaine des recettes de la Confédération. De ce point de vue, il apparaît donc justifié de renoncer à la limitation dans le temps, ce qui assurera à la caisse fédérale une continuité certaine dans la quote-part la plus importante de ses ressources. La non-limitation temporelle de l'ICHA et de l'impôt direct évitera d'avoir constamment, à chaque décennie, à remettre l'ouvrage sur le métier, dans des conditions économiques et conjoncturelles qui se révèlent malheureusement fort différentes les unes des autres. Comme il ne faut pas oublier que la prorogation du régime financier s'inscrit dans un

train de mesures qui devrait donner à la Confédération, ces prochaines années, une assise financière différente, il importe d'éviter la pression exercée sur le Conseil fédéral et sur les Chambres par une limitation temporelle des deux principales recettes fiscales fédérales dans le cadre de nos futurs débats. Comme notre projet passe du système des taux fixes à celui du taux maximal, l'absence de limitation dans le temps ne constituera pas un obstacle, le cas échéant, à la réduction de ces taux par la simple voie légale.

Une dernière remarque à propos de l'actuelle disposition relative à la compensation périodique des effets de la progression à froid grevant le revenu des personnes physiques. La majorité de la commission s'est prononcée en faveur du maintien de cette disposition dans le nouveau projet d'article 41^{ter}, lettre c, dernier alinéa. L'opinion majoritaire en faveur du statu quo repose sur les considérations du message selon lesquelles, dans l'histoire de la fiscalité fédérale directe, une seule compensation totale est intervenue en 1973 par un étirement de 10 pour cent du barème de l'impôt. En 1975, une autre compensation, partielle celle-là, est intervenue portant sur une réduction de 70 francs accordée sur le montant de l'impôt aux personnes mariées. Il convient d'être conscients qu'une pleine et totale compensation des effets de la progression à froid, préconisée par le projet que nous débattons, entraînerait, selon des propositions que nous discuterons tout à l'heure, une perte de recettes de l'ordre de 800 millions de francs par an en chiffre rond. Cela est insupportable, cela vous dicte d'emblée que nous aurions à trouver ailleurs le manque de recettes ainsi créé. D'ailleurs, dans la fixation des déductions sociales beaucoup plus élevées que celles du Conseil fédéral, nous avons, je crois, largement tenu compte de la nécessité d'aller au-devant d'une certaine compensation de la progression. A ceux qui prétendent, avec une certaine raison d'ailleurs, que l'inscription dans la constitution du principe de l'atténuation périodique de la progression ne doit pas en rester au stade de la pure intention, au stade purement déclaratif, mais doit au contraire être concrétisée totalement ou partiellement à chaque période de taxation, la majorité de la commission rétorque que, d'une part, une disposition constitutionnelle ne crée pas automatiquement un droit subjectif en faveur de chaque individu; d'autre part, si la compensation procède d'une certaine équité fiscale, l'application obligatoire de ce principe périodiquement, totalement ou partiellement, nous posera – il faut qu'on en soit conscient – inévitablement le problème de la recherche d'autres recettes destinées à remplacer celles dont la compensation nous privera. Je ne cite pas ici l'exemple de cantons qui, en compensant obligatoirement et trop largement la progression à froid, ont connu de lourdes impasses financières. Il faut nous garder de l'inscription constitutionnelle de mécanismes automatiques trop rigides et trop absolus qui nous feraient compenser lors du paiement de l'impôt une progression à froid dont les effets se sont manifestés durant les deux ou trois années précédentes. Il n'apparaît guère logique, malgré toutes nos bonnes intentions en la matière, de reprendre d'une main ce que l'on donnerait de l'autre.

En vous signalant, en terminant, que l'entrée en matière sur le projet n'a pas été combattue en tant que telle, et que nous débattons ultérieurement de deux motions acceptées par votre commission, je vous demande de repousser, ainsi que la commission l'a fait par 25 voix contre 1, la proposition de M. Carobbio, qui sollicite le renvoi de tout le projet au Conseil fédéral. Les arguments de notre collègue tessinois, sur lesquels nous reviendrons tout à l'heure, n'apparaissent ni fondés ni surtout adaptés à la situation actuelle dans laquelle évoluent nos finances fédérales.

M. Bonnard: Le groupe libéral votera l'entrée en matière. Le régime actuel étant limité au 31 décembre 1982, il s'agit

pour le groupe libéral, en premier lieu, d'en obtenir le renouvellement. Bien sûr, personne ne songe en Suisse à priver d'un coup la Confédération de la moitié de ses recettes. Cependant, le citoyen suisse moyen est méfiant dès qu'on lui parle impôts. Il le devient d'autant plus lorsqu'on lui parle impôts nouveaux. C'est pourquoi notre groupe pense que le Conseil fédéral a raison de proposer un régime financier qui soit le même dans ses principes que l'ancien.

Assurément, cet ancien régime présente de sérieux défauts que le Conseil fédéral ne cesse de dénoncer depuis plusieurs années. La diminution progressive des droits d'entrée, qui ne sont remplacés par rien, la taxe occulte, les distorsions de concurrence dont souffre l'impôt sur le chiffre d'affaires, la fiscalité indirecte qui est trop faible par rapport à la fiscalité directe ou encore la part excessive des recettes affectées. Toutefois, avec le gouvernement, nous estimons que ces défauts, si réels soient-ils, ne sauraient être corrigés dans le cadre du présent projet. Sur certains points, les solutions à trouver feront l'objet de vives controverses au niveau politique. Or, il faut éviter de grever le projet de telles controverses, elles pourraient lui être fatales. C'est pourquoi, en commission, nous nous sommes systématiquement opposés aux amendements qui visaient à modifier dans ses principes le régime actuel. Nous voterons en revanche la première motion de la commission qui vise à corriger les défauts les plus importants de l'impôt sur le chiffre d'affaires.

Notre groupe considère qu'il ne suffit pas d'assurer la prorogation du régime financier, il faut aussi assainir ce régime. Le déficit que nous connaissons actuellement et dans les circonstances économiques et politiques où nous sommes aujourd'hui est manifestement malsain. En partant de l'hypothèse que les circonstances resteront peu ou prou ce qu'elles sont actuellement, nous devons tendre à l'équilibre budgétaire. Nous disposons à cet effet de deux moyens, des économies supplémentaires et des recettes nouvelles.

Quant aux économies, nous prenons acte avec satisfaction de la volonté du Conseil fédéral de poursuivre ses efforts. Nous saluons son intention de nous présenter, prochainement, une loi générale sur les subventions, qui devrait permettre de mettre de l'ordre dans un domaine qui s'est développé «à la petite semaine» et où manque, il faut le dire, la vue d'ensemble qui seule permettrait une politique cohérente et plus ménagère des deniers publics. Nous saluons également d'idée du Conseil fédéral de procéder à un examen critique, rigoureux, de toutes les dépenses dont l'augmentation procède de règles automatiques. Nous appuierons les efforts que vous ferez, Monsieur le Conseiller fédéral, dans ce sens. Nous aimerions vous demander aussi d'examiner d'une manière plus générale encore si, parmi toutes les tâches que l'Etat fédéral assume aujourd'hui, il n'en est pas certaines qui pourraient être cédées au secteur privé, qui pourraient être simplifiées, qui pourraient peut-être même être abandonnées.

Nous savons enfin, Monsieur le Conseiller fédéral, l'importance que vous accordez à la nouvelle répartition des tâches entre les cantons et la Confédération. Cette répartition ne doit pas avoir pour but premier un allègement des finances fédérales. Elle doit permettre de mettre de l'ordre et de la clarté dans un enchevêtrement de pouvoirs qui nuisent à une gestion rationnelle et économe des affaires publiques. Cependant, cette clarté plus grande, cet ordre meilleur permettront aussi d'alléger la tâche de l'administration fédérale, en supprimant les doubles emplois, les doubles contrôles et les doubles responsabilités. Il devrait en résulter certaines économies.

Si nous sommes convaincus, avec le Conseil fédéral, que certaines économies sont encore possibles, nous ne croyons pas qu'elles permettront, à elles seules, de résoudre les difficultés financières. En effet, il ne saurait être question, à nos yeux, de réduire massivement les investissements que la Confédération entreprend soit elle-

même, soit par ses grandes régies en faveur par exemple des télécommunications, des réseaux ferroviaires, de l'enseignement universitaire, de la recherche ou des voies de communications. Il s'agit là de dépenses essentielles pour le bien du pays dans son ensemble et en particulier de son économie. C'est pourquoi, si la Confédération peut encore épargner, ce sera bien davantage dans ses dépenses de fonctionnement. Or, de telles économies ne suffiront évidemment pas à combler le déficit actuel. Elles le pourront d'autant moins que de nouvelles dépenses sont d'ores et déjà en vue, par exemple en faveur des assurances sociales ou du personnel fédéral. Rappelons d'ailleurs que la situation actuelle des finances empêche la Confédération de remplir certaines de ses tâches prioritaires de la manière qu'exigerait l'ensemble des circonstances. Ainsi, la recherche qui est vitale pour un pays qui n'a pas d'autres matières premières que sa substance grise, devrait pouvoir bénéficier d'un appui accru de la Confédération; en outre, il ne faut pas oublier que le plan directeur Armée 80, pour sa part, souffre d'un retard très sensible dans son exécution.

Tels sont les motifs qui conduisent notre groupe, après avoir recommandé une politique de stricte économie, à admettre aussi, dans le cadre du présent projet, le principe de recettes supplémentaires. En d'autres termes, nous approuvons l'idée du Conseil fédéral et de la commission d'élever les taux de l'ICHA non seulement pour compenser les pertes résultant de la correction des effets de la progression à froid, mais aussi pour procurer au Conseil fédéral quelques recettes supplémentaires. Cette idée nous convient d'autant mieux que nous formulons les plus expresses réserves à l'égard des trois impôts nouveaux qui nous sont proposés hors du projet que nous discutons maintenant, à savoir les impôts sur l'énergie, sur le trafic lourd et sur les avoirs fiduciaires des banques. A nos yeux, c'est en restant dans le cadre des impôts actuels que la Confédération doit se procurer les recettes supplémentaires dont elle a besoin. Elle devra le faire, à notre avis, en deux étapes: dans une première étape, celle que nous traversons maintenant, il lui suffira d'élever les taux de l'ICHA. Cette augmentation restera cependant modérée, afin de ne pas aggraver à l'excès les défauts de l'impôt sur le chiffre d'affaires. Si cette première étape de recettes nouvelles, combinée avec les économies que l'on envisage d'ores et déjà, ne suffit pas à redresser les finances fédérales, alors la Confédération devra ouvrir une deuxième étape qui commencera par une révision des dispositions légales, de manière à corriger les défauts de l'ICHA. Une fois ces défauts éliminés, mais alors seulement, une nouvelle augmentation des taux pourra être envisagée, si, à elle seule, la politique d'économie n'a pas suffi.

Nous sommes prêts, quant à nous, à soutenir une politique financière qui se développerait de cette manière. Elle irait d'ailleurs dans le sens d'une idée que nous avons toujours défendue, à savoir que les recettes fiscales fédérales doivent provenir avant tout de l'imposition indirecte, de manière à diminuer les impôts fédéraux directs qui frappent la même matière fiscale que celle qui est à disposition des cantons et des communes.

Dans le cadre de la première étape, nous nous rallions aux taux de 6,2 et 9,3 proposés par la majorité de la commission. Dans son projet soumis à consultation, le Conseil fédéral souhaitait une augmentation de 17,7 pour cent. Il demande aujourd'hui 14,3 pour cent. Or, la majorité de la commission, pour sa part, vous propose 10,7 pour cent. Cela nous paraît le maximum de ce qui est possible, compte tenu des oppositions très nettes qui se sont manifestées dans la procédure de consultation.

Nous admettons aussi que soient corrigés les effets de la progression à froid. L'article 41ter, 5e alinéa, de la constitution prévoit que les effets de la progression à froid sur l'impôt frappant le revenu des personnes physiques, doivent être compensés périodiquement. Il est probable que

cette règle signifie que la compensation doit être intégrale. De fait, cette disposition constitutionnelle n'a pas été appliquée de cette manière. Le plus souvent la compensation n'a été que partielle. Pour autant et contrairement à ce que croit M. Raoul Kohler, nous n'avons pas violé la constitution. En effet, la compensation partielle a été inscrite dans les dispositions transitoires de la constitution fédérale, dispositions qui ont exactement la même valeur juridique que la constitution elle-même, puisqu'elles sont soumises au référendum obligatoire, avec la double majorité du peuple et des cantons. Il s'ensuit qu'en acceptant une compensation partielle seulement dans le cadre des dispositions transitoires, le constituant modifie l'article 41ter, 5e alinéa *in fine*, comme c'est son droit souverain. Nous lui proposons aujourd'hui de continuer de la même manière. S'il accepte, cela signifiera simplement qu'il a modifié l'article 41ter, 5e alinéa *in fine*, pour la durée de validité des dispositions transitoires. Doit-on changer de système et s'engager d'une manière inconditionnelle dans une correction automatique et totale des effets de la progression à froid? A cette question, nous répondons sans hésitation: Les effets d'une correction intégrale et automatique pourraient être catastrophiques pour les finances fédérales. Tant que nous n'aurons pas un impôt de consommation mieux structuré, permettant de compenser les pertes résultant de la correction, je crois que nous ne devons pas nous lancer dans cette aventure.

Enfin, mes chers collègues, permettez-moi de vous dire très clairement qu'il y a un point sur lequel nous ne suivrons pas la majorité de la commission, c'est celui de la durée du futur régime. Nous voterons la limitation dans le temps, telle qu'elle est proposée par la minorité. Je m'en expliquerai dans la discussion de détail. Si cette proposition-là est rejetée, nous réservons notre position quant au vote final.

Auer: Unsere Fraktion stimmt der Vorlage mehrheitlich zu, wenn auch ohne Begeisterung. Wir betrachten sie als Kompromiss im «Geiste von Beatenberg», offenbar inspiriert von der nahen Bibelschule und dem Charme der Kommissionspräsidentin. Wo wir anderer Meinung sind als die Kommission – für Befristung und für besseren Ausgleich der kalten Progression –, handelt es sich nicht um wesentliche Teile der Vorlage.

Gestatten Sie mir vorerst einen historischen, wenn auch nicht sehr erbaulichen Rückblick: In den vier Jahrzehnten vor dem Zweiten Weltkrieg musste das Volk 16 mal zu Steuervorlagen des Bundes Stellung nehmen, zu elf Vorlagen aus dem Bundeshaus (neun wurden gutgeheissen) und zu fünf Initiativen, die alle abgelehnt wurden. In den letzten 40 Jahren hingegen handelten volle 34 Abstimmungsvorlagen von der Füllung des Bundessäckels: 28 aus dem Parlament (davon wurden immerhin 18 gutgeheissen) und sechs Initiativen (sie wurden «traditionsgemäss» verworfen).

Es besteht ein auffällender Zusammenhang zwischen den Volksentscheiden und den Titeln der Vorlagen, die immer wieder änderten. Kamen darin die Worte: «Sparen», «Bremsen», «Verlängerung», «Weiterführung» oder «Massnahmen zum Ausgleich» vor, so stimmte das Volk stets zu. War aber von «Verbesserungen», «Änderungen», «Paket», «Reform» oder gar von «Neuordnung» die Rede, so sagte es – mit einer Ausnahme – nein. Das Volk will offenbar keine grundsätzlichen Neuerungen, weil es grundsätzlich keine Neuerungen will. Es empfiehlt sich jedenfalls für einen eidgenössischen Finanzminister, auch für die Titel seiner Vorlagen geeignete Schriftsteller beizuziehen... Der Gerechtigkeit halber ist immerhin beizufügen, dass verschiedentlich die Titel der Vorlagen auch mit dem Inhalt übereingestimmt haben! Und nicht vergessen sei schliesslich, dass das Volk, trotz vielbeklagter Nein, 1975 ja zu Steuererhöhungen gesagt hat. Sie erbrachten letztes Jahr 1,6 Milliarden Franken.

Die Geschichte der Bundesfinanzen – eine Leidensgeschichte! – zeichnet sich durch eine Vielfalt von Steuern

aus: Zölle, Alkohol-, Getränke- und Biersteuern, einmalige und neue ausserordentliche Kriegsteuer, erste und zweite Kriegsgewinnsteuer, einmaliges und dann neues Wehropfer, Tabaksteuer, Stempelabgaben, Krisenabgabe, Wehr- und Quellenwehrsteuer, Auswanderer-Wehrbeitrag, Sicherungs-, Luxus- und Ausgleichssteuer, Warenumsatz- und Verrechnungssteuer und schliesslich Militärfpflichtersatzsteuer.

Von all diesen Fiskalabgaben sind ganze fünf auf dem «ordentlichen» demokratischen Weg eingeführt worden, d.h. durch Vorschlag des Parlamentes oder Initiativen und Gutheissung an der Urne; von den heute bestehenden ganze drei: nämlich die Alkohol- und die Tabaksteuer sowie die Stempelabgabe. Alle anderen aber wurden durch Dringlichkeitsbeschlüsse der, grösstenteils, durch Vollmachten des Bundesrates eingeführt; eine einzige, die Militärfpflichtersatzsteuer, durch Nichtergreifung des Referendums. Waren die derart eingeführten Steuern einmal da, vor allem die direkte Bundes- und die Warenumsatzsteuer, so wurden sie nachträglich mehr oder weniger willig sanktioniert, wenn auch nur befristet und oft im Glauben, es handle sich um vorübergehende Uebel.

Wir müssen mit dem Widerspruch leben, dass wir zwar im Parlament die Ausgaben beschliessen und allenfalls das Referendum zum Zuge kommt, dass wir jedoch bei den Einnahmen mehr oder weniger ganz vom Willen des Souveräns abhängen. Das hat den Vorteil, dass unsere Ausgabenfreudigkeit mitunter ganz ordentlich gedämpft wird. Herr Otto Fischer wird dies sicherlich noch geziemend unterstreichen...

Es sei daran erinnert, dass die euphorischen Finanzpläne und Perspektiven des Bundesrates vom Januar 1976 – die wirtschaftlichen Gegebenheiten völlig missachtend – für 1981 noch Ausgaben von 22,4 Milliarden Franken vorsahen. Dass es nun im Budget rund 5 Milliarden weniger sind, ist eindeutig auf die Sparbefehle des Volkes zurückzuführen.

Weniger diese als die Ablehnung der Mehrwertsteuer machen es heute in zweierlei Hinsicht schwer, eine befriedigende Finanzvorlage zu unterbreiten.

1. Wirtschaftlich und finanzpolitisch ist die beantragte Erhöhung der Warenumsatzsteuer höchst problematisch. Die Expertenkommission Clerc erachtete 1968 Sätze von 5 und 7,5 Prozent noch als tragbar. In der Vernehmlassung zum vorliegenden Finanzpaket erinnert der Bundesrat daran, die heutigen Steuersätze gingen bereits über dieses Mass hinaus, «ohne dass es zu allgemein untragbaren Wettbewerbsverzerrungen gekommen wäre», und fügt dann lapidar bei: «Ob die vorgeschlagenen (noch höheren) Sätze dieses tragbare Mass übersteigen werden, muss sich erst noch weisen...» Der Brunnen wird also nicht zugedeckt, nachdem das Kind hineingefallen ist; er wird abgedeckt, und man wird nun halt sehen, ob etwas Schlimmes geschieht. Es besteht kein Zweifel: die nun beantragten Satzserhöhungen verschärfen die bestehenden Mängel.

2. Das Zweite ist politischer Natur: Der Bundesrat – und wir als Proferenten der beiden letzten Vorlagen – haben immer wieder erklärt, eine weitere Heraufsetzung der Warenumsatzsteuer sei nicht möglich. Nun schlagen wir das Gegenteil vor.

In diesem objektiven und politischen Dilemma gibt es nur einen Ausweg: Wir müssen erstens dem Volk offen sagen, dass es angesichts der Finanzlage des Bundes und der beiden Nein zur Mehrwertsteuer gar keinen anderen Weg gibt. Und wir müssen zweitens dafür sorgen, dass die bekannten Mängel der Warenumsatzsteuer tunlichst bald behoben, zumindest gemildert werden. Unsere Zustimmung zu den erhöhten Warenumsatzsteuersätzen erfolgt daher unter der Voraussetzung, dass die von der Kommission mit allen gegen eine Stimme gutgeheissene Motion überwiesen wird.

Was die angestrebten Mehreinnahmen betrifft: eine «Null-Lösung» oder Mehreinnahmen? Wir haben diese Frage in unserer Fraktion gründlich erörtert. Von 1960 bis 1976 stie-

gen die Ausgaben im Jahresdurchschnitt um 12 Prozent an und damit erheblich mehr als das Volkseinkommen (+8,8 Prozent). Von 1976 hingegen bis heute – wobei 1976 allerdings ein Spitzenjahr war –, verminderte sich im Jahresdurchschnitt das nominelle Wachstum auf 1,7 Prozent und ging damit im Jahresmittel real um 0,8 Prozent zurück. Dies sollte von all jenen mit Genugtuung vermerkt werden, die besonderes Gewicht auf den Sparbefehl des Volkes legen und zu Recht einen Stopp der staatlichen Expansionsgelüste fordern.

Wir haben jedoch weiter festgestellt, dass sich trotz verschiedenen Sparmassnahmen dieses minimale Wachstum zumindest in den nächsten Jahren nicht durchhalten lässt: Wird kein neues Sparpaket beschlossen, so erhöhen sich nämlich allein bis 1984 die Ausgaben – ohne neue Aufgaben! – um 2,7 Milliarden Franken. Das Wachstum steckt, wie Bundesrat Celio jeweils sagte, «in die Pipeline». Es ergibt sich durch das geltende Recht. Allein die Sozialwerke werden zusätzlich gegen 700 Millionen Franken erfordern, die Entwicklungshilfe zusätzlich 200 Millionen Franken. Dazu kommen die Auswirkungen der steigenden Teuerung und die Realloohnerhöhungen für das Bundespersonal. Es sei weiter daran erinnert, dass wir uns hier fast einmütig für ein Armeeleitbild ausgesprochen haben. Seine Verwirklichung ist jedoch der schlechten Finanzlage wegen in Frage gestellt.

Es darf im übrigen nicht vergessen werden, dass die prognostizierten Mehreinnahmen von netto 500 Millionen Franken nur bei wirtschaftlichem Wachstum eingehen werden. Fast die Hälfte der Warenumsatzsteuer ergibt sich aus den Investitionen der Wirtschaft, und diese sind bekanntlich stark konjunkturabhängig.

Aufgrund dieser Sachverhalte resultiert 1983 voraussichtlich immer noch ein Defizit von rund 200 Millionen Franken, selbst dann, wenn die Schwerverkehrs- und die Energiesteuer eingeführt werden. Aber bereits ab 1984 steigt wegen des Wegfalls der Subventionskürzungen der Fehlbetrag wieder an.

Aus diesen Gründen stimmt unsere Fraktion einerseits den vorgesehenen Mehreinnahmen zu. Sie verlangt andererseits nicht nur Anstrengungen auf seiten der Einnahmen, sondern in verstärktem Masse auch solche bei der Reduktion der Ausgaben. Sie fordert daher, dass die von der Kommission unterbreitete Sparmotion gutgeheissen wird.

Es sei schliesslich daran erinnert, dass Verfassungs- und Haushaltsgesetz ausdrücklich vorschreiben, es sei der Fehlbetrag in der Bilanz abzutragen. Mit anderen Worten: wir halten die Zunahme der Bundesverschuldung, namentlich in wirtschaftlich guten Zeiten, für falsch. Unsere Auffassung deckt sich hier mit jener von Bundesrat Ritschard. Er ist bekanntlich von Wissenschaftlern und anderen gescheiterten Leuten angegriffen worden, er vertrete altväterliche Thesen. Wir wären vielleicht anderer Meinung, wenn nur die Brutto-, nicht aber auch die Nettoverschuldung derart stark angestiegen wäre, und wenn die Fremdgelder für produktive Investitionen in Anspruch genommen würden. Wir brauchen sie jedoch bedenklicherweise für Konsumzwecke und zur Deckung der erhöhten Zinslasten.

Ehe ich abschliessend zusammenfasse, sei Herr Bundesrat Ritschard und seinen Mitarbeitern für die gute Vorbereitung der Vorlage und die tatkräftige Unterstützung in den Kommissionsverhandlungen gedankt.

Die freisinnig-demokratische Fraktion stimmt der Vorlage zu, weil wir gesunde öffentliche Finanzen als eine primäre Aufgabe der Staatspolitik sehen; weil sie zwar in mancherlei Hinsicht zu befriedigen vermag, uns jedoch kein anderer Weg offenbleibt, weil auch bei zusätzlichen Sparmassnahmen zusätzliche Einnahmen notwendig sind, soll der Bund die ihm anvertrauten Aufgaben erfüllen; weil wir uns die pitoyablen politischen Schauspiele anlässlich der beiden letzten Finanzvorlagen nicht mehr leisten können, sollen das Parlament und die Zauberformel einigermassen glaubhaft bleiben; weil wir uns auf eine Vorlage zu einigen

haben, die grösstmögliche Chancen in der Volksabstimmung hat, und schliesslich weil wir auch deshalb dem vorliegenden Kompromiss zustimmen müssen: Er erfüllt zwar unsere Erwartungen nicht; dies dürfte jedoch auch für andere zutreffen, die ihm ebenfalls im Interesse des Ganzen zustimmen.

Hofmann: Zunächst zum Eintreten: Die SVP-Fraktion stimmt für Eintreten auf den Bundesbeschluss über die Weiterführung der Finanzordnung und die Verbesserung des Bundeshaushaltes. Dazu fünf Bemerkungen:

1. Die SVP hat stets unterstrichen, dass sie der Weiterführung der Bundesfinanzordnung Priorität einräumt. Es geht hier um die Hauptpfeiler, um das Fundament der Bundes-einnahmen.
2. Die Weiterführung der Vorlage sollte so gestaltet werden, dass sie im ersten Anlauf von Volk und Ständen gutgeheissen wird. Der Weg über das Notrecht, das Dringlichkeitsrecht, sollte unter allen Umständen vermieden werden.
3. Das hat erfahrungsgemäss zur Folge, dass die Weiterführung der Bundesfinanzordnung nicht mit einschneidenden materiellen oder gar grundsätzlichen Änderungen gekoppelt werden kann. Der Beschaffung von Mehreinnahmen sind verhältnismässig enge Grenzen gesetzt, soll die Annahme der Vorlage nicht gefährdet werden.
4. Bei den Regierungsparteien muss der Wille vorhanden sein, eine Verständigungslösung zu finden, soll die Vorlage nicht gefährdet werden. Dieser Wille zur Verständigung ist unseres Erachtens vorhanden.
5. Den Antrag Carobbio auf Rückweisung der Finanzordnung an den Bundesrat lehnt die SVP-Fraktion ab.

Zur Ausgestaltung der Finanzvorlage: Bei der Weiterführung der Bundesfinanzvorlage stehen vier Probleme im Vordergrund:

1. Soll die Befristung für die Hauptsteuern des Bundes, nämlich die Warenumsatzsteuer und die Wehrsteuer, aufgehoben werden?
2. Welches ist die richtige Lösung für den Ausgleich der kalten Progression?
3. Wie ist der durch den Ausgleich der kalten Progression entstehende Steuerausfall zu kompensieren?
4. Sollen mit der Verlängerung der Finanzordnung gleichzeitig zusätzliche Mehreinnahmen beschaffen werden?

1. Zur Frage der Befristung: Voraussichtlich wird der Bund stets auf indirekte Steuern und auch auf direkte Steuern angewiesen sein, was einerseits dafür spricht, die Weiterführung der Warenumsatzsteuer und der Wehrsteuer nicht zu befristen. Andererseits erlaubt aber eine Befristung der Vorlage den Stimmbürgern, von Zeit zu Zeit zu den Hauptpfeilern der Bundesfinanzen Stellung zu beziehen. Es gibt viele, die das Heft hinsichtlich indirekten und direkten Bundessteuern nicht aus der Hand geben und periodisch wiederum dazu Stellung beziehen möchten. Die Politik ist ja nie zu Ende, und jede Generation möchte wiederum politisieren. In der Politik ist «definitiv» ohnehin nur ein anderer Ausdruck für «provisorisch». Gestützt auf die Vernehmlassungen muss angenommen werden, dass mit einer Befristung der Vorlage die Chance für eine Annahme grösser ist, als wenn wir sie nicht befristen. Wir sind daher auch aus taktischen, aus abstimmungspolitischen Gründen für eine Befristung der Vorlage.

2. Zum Ausgleich der kalten Progression: Wollte man die kalte Progression vollständig ausgleichen und den dadurch bedingten Steuerausfall kompensieren, so müsste man entweder die Warenumsatzsteuer massiv erhöhen, oder aber den Steuertarif ändern. Beides würde auf grosse Opposition stossen. Eine einwandfreie Korrektur der kalten Progression wäre nur über eine Tarifkorrektur möglich. Sie allein könnte jenen breiten Mittelschichten, die von der kalten Progression besonders hart betroffen wurden, die ihnen zustehende Kompensation bringen. Sobald

man jedoch eine Tarifänderung vornehmen will, treten die unterschiedlichen politischen Interessen krass hervor.

Das grosse Budgetdefizit, die beschränkte Möglichkeit, Mehreinnahmen zu beschaffen, und die Verpflichtung, den Bundeshaushalt ausgeglichen zu führen, ermöglichen einen nur teilweisen Ausgleich der kalten Progression. Es galt folglich auch hier, eine Verständigungslösung zu suchen. Wir schliessen uns von der SVP aus der von der Mehrheit der Kommission gewählten familienfreundlichen Lösung über die Erhöhung der Sozialabzüge an. Die SVP-Mitglieder in der Kommission haben bei der Ausgestaltung dieser Lösung massgebend mitgewirkt; Kollege Blocher wird sich dann dazu noch äussern. Man kann natürlich auch diese Lösung kritisieren, dass vor lauter Haaren die Suppe nicht mehr schmeckt. Es hat bereits Kritiker gegeben, die mit einem Rasiermesser an den Hals der Kommissionslösung herangetreten sind. Es gibt aber auch bei dieser Frage verschiedene Standpunkte. Wir halten dafür, dass angesichts der Problematik der von der Mehrheit der Kommission gewählte Weg verantwortbar ist. Gerade die von der kalten Progression am stärksten betroffenen mittleren Einkommen erfahren eine in Betracht fallende Entlastung.

3. Zur Erhöhung der WUST: Durch den teilweisen Ausgleich der kalten Progression entstehen Ausfälle bei der direkten Bundessteuer. Dass sie durch Erhöhung der Sätze bei der Warenumsatzsteuer zu kompensieren sind, ist für diesmal praktisch unbestritten. Es ist dies auch der richtige Weg, angesichts des Missverhältnisses zwischen direkten Steuern und indirekten Steuern in unserem Lande im Vergleich zum Ausland.

4. Eine umstrittene Frage ist, wie weit der Bund durch eine Erhöhung der WUST noch zusätzliche Einnahmen beschaffen soll.

Mit Sicherheit darf gesagt werden:

- a. Je stärker wir die Sätze der WUST erhöhen, um so mehr gefährden wir die Annahme der Vorlage wegen der Steuermüdigkeit, dem Steuerüberdross; um so riskanter wird also die Vorlage abstimmungspolitisch.
- b. Je stärker wir die Sätze der WUST erhöhen, um so mehr Nein-Stimmen rufen wir auch wegen der zunehmenden Wettbewerbsverzerrung infolge der *taxe occulte* hervor.
- c. Je stärker wir die WUST-Sätze hinaufsetzen, um so mehr Gegner ergeben sich auch, weil die WUST indexrelevant ist.

Andererseits ist aber auf folgendes hinzuweisen:

1. Die Staatsverschuldung hat bei uns ein Ausmass angenommen, dass wir auch an den Abbau der Defizite, ja mit der Zeit auch an eine Schuldentilgung denken sollten. Die Wiederherstellung des Gleichgewichtes der Bundesfinanzen darf nicht aus dem Auge verloren werden. Dieses Gleichgewicht kann unseres Erachtens nicht nur durch Sparmassnahmen erreicht werden, wenn nicht wichtige Aufgaben vernachlässigt werden sollen, sondern es sind auch Mehreinnahmen erforderlich.

Wir sollten an die Schuldentilgung in Zeiten, in denen unsere Wirtschaft nicht unter den Erscheinungen einer Rezession leidet, herantreten können. Es wäre nicht zu verantworten, wenn man daran denken wollte, die Schuldenlast mit der Zeit über eine Inflation zu tilgen, derweil sich andererseits unsere Notenbank grösste Mühe gibt, die Inflation tief zu halten, indem sie eine konsequente Anti-Inflationspolitik betreibt und deswegen Zinssteigerungen sogar in Kauf nimmt. Es ist auch nicht angängig, dass unsere Steuern je länger, je mehr durch den Zinsendienst in Anspruch genommen werden. Die Erhöhung der WUST sollte deshalb auch Mehreinnahmen zum Defizitabbau ergeben.

2. Was nun den Steuerwiderstand der Wirtschaft gegen eine Erhöhung der WUST wegen der *taxe occulte* betrifft, so ist folgendes zu sagen:

Wir haben in der Kommission auch von der SVP aus eine Motion eingereicht, nach der der Bundesrat beauftragt wird, den eidgenössischen Räten eine Revision der Umsatzbesteuerung vorzulegen, um die nachteiligen Folgen der *taxe occulte* zu mildern.

Sie wurde zusammen mit der Motion Bremi zur Motion der Kommission. Wir stimmen von der SVP aus dieser Motion zu. Dabei sind wir uns bewusst, dass die *taxe occulte* nicht vollständig ausgeglichen werden kann, weil sonst ein zu hoher Steuerausfall entstünde. Die *taxe occulte* sollte aber auf alle Fälle nicht mehr verschärft werden. Ein Steuerausfall könnte durch die Einengung der Freiliste bei der Warenumsatzsteuer kompensiert werden.

3. Unsere Fraktion ist grossmehrheitlich zur Ueberzeugung gekommen, dass den von der Mehrheit der Kommission gewählten Sätzen für die Erhöhung der WUST zugestimmt werden kann. Wir halten dafür, dass auch die Wirtschaft gegen diese Satzerhöhungen keinen Widerstand leisten sollte.

Was die Exportindustrie betrifft, so darf doch festgehalten werden, dass sie eine wesentliche Erleichterung durch die Wechselkursänderungen, die im Jahre 1980 beim Dollar und beim japanischen Yen erfolgten, spüren darf (rund 10 Prozent gegenüber dem Dollar, 25 Prozent gegenüber dem Yen, im Durchschnitt rund 10 Prozent).

Wenn wir die Entwicklung der Lohn- und Sozialkosten in unserem Lande betrachten, so ist die Belastung für die Wirtschaft sicher hoch, aber im Vergleich zum Ausland darf die Entwicklung doch als vernünftig bezeichnet werden.

Zum Lebenskostenindex: Eine gewisse Opposition gegen die Erhöhung der Warenumsatzsteuer ist auch darauf zurückzuführen, dass sie sich auf den Lebenskostenindex auswirkt. WUST-bedingte Preiserhöhungen führen über den Index zu Lohnforderungen, wodurch die Lohn-Preis-Spirale verstärkt in Bewegung kommt. Da jedoch der Lebenskostenindex eine ausgehandelte Verständigungslösung darstellt, hat es sich bereits in der Vergangenheit gezeigt, dass eine Ausklammerung der durch die WUST-Erhöhrungen bedingten Preissteigerungen bei der Berechnung des Lebenskostenindex politisch nicht durchsetzbar ist. Wir dürfen auch festhalten, dass eine Erhöhung der Warenumsatzsteuer, wie sie nun von der Mehrheit der Kommission beantragt wird, nämlich um 0,6 Prozent im Detailhandel, nur einen Indexanstieg von rund 0,2 Prozent ergibt.

Wir halten somit abschliessend dafür, dass die von der Mehrheit der Kommission vorgeschlagene Verständigungslösung, auch im Hinblick auf ein steuerpolitisches Masshalten, zu verantworten ist.

Aus dieser Sicht stimmen wir auch der Motion II der Kommission des Nationalrates hinsichtlich Sparmassnahmen zu. Wir interpretieren diese Motion vor allem im Sinne, ein Ersatz oder eine Weiterführung der befristeten Sparmassnahmen vom November 1980 sei erforderlich.

Biel: Die unabhängige und evangelische Fraktion ist für Eintreten auf die Vorlage. Allein die Tatsachen, dass mehr als 50 Prozent der Bundeseinnahmen auf den beiden Hauptsteuern beruhen und dass die geltende Bundesfinanzordnung befristet ist, zwingen uns ja alle, für Eintreten zu sein. Das heisst andererseits natürlich nicht, dass wir der Vorlage, so wie sie von der Kommission vorgelegt worden ist, zustimmen. Wir haben hier einige gewichtige Vorbehalte anzubringen.

Zuerst möchte ich auf einige Konstanten in unserer finanzpolitischen Auffassung hinweisen. Es ist nun bereits die 6. Finanzordnung, mit der ich mich hier im Namen unserer Fraktion auseinanderzusetzen habe. Die Kritik, aber auch die Grundkonzepte, die hinter unserer Auffassung stehen, haben sich nicht geändert.

Wir halten nach wie vor an unserer grundsätzlichen Auffassung, wie in diesem Land Finanzpolitik betrieben werden sollte, fest. Eine Finanzordnung hat, ob es uns gefällt oder nicht, eine zentrale Aufgabe. Schliesslich steckt sie

den finanziellen Rahmen für die Politik schlechthin ab. Mindestens so wichtig sind aber die Wechselwirkungen, die einerseits von der Finanzpolitik auf die Wirtschaft und andererseits von der Wirtschaft wieder auf die Finanzpolitik und auf die öffentlichen Haushalte ausgehen. Wir haben konjunkturelle Wirkungen durch die Gestaltung unserer Finanzen, wir haben aber auch längerfristige Produktivitätswirkungen, sei es über den Ausbau der Forschung, der Bildung, der Ausbildung, sei es über den Ausbau der Infrastruktur. Gerade darum dürfen wir unsere Betrachtungen nicht allein auf den Bundesfinanzhaushalt ausrichten, sondern wir haben sämtliche öffentlichen Haushalte in die Betrachtung einzubeziehen. Wir mindestens beurteilen diese Vorlage auch aus dieser Sicht.

Zum Ziel der Bundesfinanzpolitik habe ich hier schon wiederholt ausgeführt: Eigentlich sollten wir anstreben, bei Vollbeschäftigung den Budgetausgleich zu erzielen. Die Entwicklung zeigt allerdings, dass wir weit davon entfernt sind, dass wir im Gegenteil zumeist prozyklisch handeln und die Konjunkturschwankungen durch die Finanzpolitik tendenziell noch ausweiten. Das trifft auch diesmal wieder zu.

Es wäre natürlich reizvoll, über die Verschuldung zu sprechen, welche Kollege Hofmann solche Sorgen bereitet hat. Ein Blick auf die Vereinigten Staaten kann uns allerdings zeigen: Es gibt verschiedene Dimensionen der öffentlichen Verschuldung. Auch wenn dort heutzutage schwindelerregende Werte gelten, hat offenbar der normale Anleger in den Vereinigten Staaten das Vertrauen in den öffentlichen Haushalt doch nicht verloren; das sollte uns vielleicht auch wieder zur Realität zurückführen, dass zwar die roten Zahlen in unserem Bundeshaushalt unbestritten sind, dass aber insgesamt die Verschuldung – auch die Lage der öffentlichen Haushalte – ungleich rosiger aussieht. Man könnte sich ja auch einmal über das Laffer-Theorem unterhalten, d.h. darüber, ob – im Gegensatz zu dem, was wir tun – Steuersenkungen letztlich zu Mehreinnahmen des Staates führen würden. Ich weiss nicht, wo in der Schweiz der optimale Steuersatz ist. Politisch haben wir das Optimum allerdings längst überschritten, wie die negativen Volksentscheide laufend zeigen. Es gilt vielleicht auch dieses politische Optimum der Steuerbelastung im Auge zu behalten.

Grundsätzlich sind wir davon ausgegangen, dass man die geltende Finanzordnung ohne Steuererhöhungen verlängern sollte. Wir akzeptieren zwar – das habe ich hier anlässlich der Finanzdebatte bei den Richtlinien auseinandergesetzt – gewisse Sonder-Verbrauchsabgaben wie die Schwerverkehrsabgabe, wir lehnen aber unter den heutigen Voraussetzungen eine allgemeine Steuererhöhung ab. Wir akzeptieren auch eine Ausdehnung der Zweckbindung der Treibstoffzolleinnahmen auf den Verkehr insgesamt, so wie es unser Fraktionskollege Schär mit seiner Initiative schon 1976 gefordert hat. Der Bundesrat ist ja jetzt in einen Zugzwang geraten, weil er genau weiss: In zwei Jahren muss er eine Vorlage bringen oder die Treibstoffzollzuschläge senken. Bis 1990 dürften wir zwischen 750 und 900 Millionen Franken aus der Treibstoffbelastung insgesamt freibekommen.

Wir sind nun der Meinung, diese Mittel sollten im Verkehr eingesetzt werden, und zwar zur Sanierung und zum Ausbau des öffentlichen Verkehrs, besonders in den Agglomerationen. Wir wehren uns aber gegen eine Aufhebung der Zweckbindung; wir würden es bekämpfen, wenn diese Mittel in die allgemeine Bundeskasse fliessen sollten. Im Bereich des öffentlichen Verkehrs bestehen grosse Vorhaben, die wir realisieren müssen und für die die öffentliche Hand – insbesondere der Bund – Mittel freimachen muss. Wir würden also einer solchen Ausdehnung der Zweckbindung unter den heutigen Voraussetzungen nicht opponieren, weil man jetzt klarere Vorstellungen hat, wie der öffentliche Verkehr gestaltet und ausgebaut werden soll.

Leider sind die Voraussetzungen für eine dauernde Finanzordnung heute nicht gegeben. Darum unterstützen wir

den Minderheitsantrag, der weiterhin eine Befristung der Bundesfinanzordnung vorschlägt.

Eine Voraussetzung für eine Dauerordnung ist für uns die Realisierung erster Schritte in der Aufgabenverteilung zwischen Bund und Kantonen. Wir sehen, dass der Bund in den roten Zahlen steckt, die Kantone und Gemeinden dagegen gute Rechnungsabschlüsse aufweisen, dass die Gemeinden laufend – und zwar schon seit Jahren – ihre Steuersätze senken können. Das heisst doch: Es muss in diesem Bereich etwas geschehen. Wenn Sie daran denken, dass zwischen Bund und Kantonen sowie zwischen den Kantonen und Gemeinden heute pro Jahr annähernd 8,5 Milliarden Franken in Form von Ueberweisungen zwischen öffentlichen Haushalten hin und her geschoben werden, dann sehen Sie doch auch, wo man ansetzen kann, wenn man sanieren will. Dieses Hin- und Herschieben führt zu einem wirtschaftlich-finanziellen Effizienzverlust; es führt aber auch zu einem politischen Effizienzverlust, weil die Verantwortlichkeiten nicht mehr klar dastehen. Wir müssen einen Schritt zurück tun, klare Verantwortlichkeiten abstecken; dadurch werden wir auch Einsparungen erzielen. Die Entwicklung ist ja auch beunruhigend in dieser Hinsicht. Seit 1960 bis heute haben die öffentlichen Ausgaben in der Schweiz netto um 650 Prozent zugenommen, die Ueberweisungen zwischen den öffentlichen Haushalten dagegen um 770 Prozent. Wir müssen also unbedingt hier einsetzen und Korrekturen anbringen.

Bei dieser Gelegenheit müssen wir uns bewusst sein: auch die andern öffentlichen Haushalte in der Schweiz haben zwar Schulden, aber diesen Schulden stehen gewaltige Infrastrukturinvestitionen gegenüber. Der Bund dagegen hat, abgesehen von einigen Gebäuden in zivilen Bereichen und beim Militär, keine grossen Infrastrukturinvestitionen als Gegenwert, da er ja nur mitfinanzieren hilft an die Kantone und Gemeinden. Darum sieht eben auch die Finanzlage etwas anders aus.

Wir erwarten aber auch als Voraussetzung für eine dauernde Finanzordnung einige Strukturreformen in der Besteuerung. Unsere Fraktion protestiert dagegen, Herr Bundesrat, dass Sie die formelle, die bescheidene formelle Steuerharmonisierung, die nach den Richtlinien bereits vorliegen sollte, wieder hinausgeschoben haben. Ich weiss, es gibt Schwierigkeiten zu überwinden, aber die gibt es in allen Bereichen. Der Fiskus ist in diesem Lande nur rasch, wenn es darum geht, dem Bürger ins Portemonnaie zu greifen. Aber bei Reformen hat man unheimliche Probleme zu wälzen und macht nicht voran. Wir erwarten, dass endlich ein Schritt im Bereich der Steuerharmonisierung getan wird, und zwar nicht nur Versprechungen. Wir wollen endlich Taten sehen.

Eine weitere Reform, die unumstösslich ist, ist jene der Warenumsatzsteuer. Die Kommission weiss das selbst, und darum schlägt sie Ihnen in einer Motion diese Reform vor. Aber genau mit dieser Motion wird sie ja widersprüchlich. Wie kann man eine dauernde Finanzordnung vorschlagen, wenn man gleichzeitig den wesentlichsten Teil davon, nämlich die Warenumsatzsteuer, total umkrempeln muss? Das muss man, wenn man die bestehenden Unebenheiten ausgleichen will. Es würde auch diese Steuerreform für eine Befristung sprechen.

Schliesslich erwarten wir die Weiterführung einer straffen Ausgabenpolitik und insbesondere die Vorlage des Subventionsgesetzes. Wir sind für Einsparungen, aber es geht natürlich nicht so, wie es Kollege Blocher mit seinem Antrag will. Man kreiert in diesem Staat laufend «heilige Kühe». Für mich ist die Armee oder die Rüstungsbeschaffung keine «heilige Kuh». Ich bin sehr für die Landesverteidigung; aber die Landesverteidigung geht über die Rüstungsbeschaffung hinaus. Für mich gehört zur Landesverteidigung beispielsweise auch der soziale Frieden. Auch das ist ein Aspekt, der berücksichtigt werden muss. Man kann also nicht Sparmassnahmen vorschlagen und die Rüstungsbeschaffung einfach ausnehmen. Wenn schon,

müssen wir Sparmassnahmen in allen Bereichen durchführen, und alle wissen, dass das auch im Bereiche der Landesverteidigung möglich ist.

Unsere Fraktion ist also für Eintreten auf die Vorlage, macht aber ihre Zustimmung von der Detailberatung abhängig. Wir waren ja ursprünglich für eine unveränderte Weiterführung der geltenden Finanzordnung. Die Tatsache, dass wir immerhin eine Erhöhung der Warenumsatzsteuer auf 6 bzw. 9 Prozent akzeptieren, zeigt, dass auch wir bereit sind, mitzuarbeiten und einen tragfähigen Kompromiss zu finden. Aber es gibt immerhin Grenzen unserer Kompromissbereitschaft, und die habe ich Ihnen in unserem Konzept zur Finanzpolitik angeführt. In dem Sinne beantragen wir Ihnen Eintreten und Ablehnen des Rückweisungsantrages.

Felgenwinter: Namens der Fraktion der Christlichdemokraten kann ich Ihnen Eintreten und Zustimmung zur Finanzvorlage erklären, wie sie aus den Kommissionsberatungen hervorgegangen ist. Wir lassen uns dabei von folgenden Ueberlegungen leiten: Warenumsatzsteuer und Wehrsteuer stellen heute rund 50 Prozent der Bundeseinnahmen sicher. Nachdem der Souverän in den Jahren 1977 und 1979 mit überdeutlichen Mehrheiten die Umstellung auf ein neues Steuersystem abgelehnt hat, ist die Frage nach der Weiterführung der jetzigen Finanzordnung nurmehr eine rhetorische. Die Verlängerung ist angesichts des Stellenwertes der Wust und der Wehrsteuer zwingend, und es kann lediglich die Frage zur Diskussion gestellt werden, in welcher konkreten Ausgestaltung diese Verlängerung zu erfolgen hat. Diese Frage ist für uns einerseits aus der gesamten Situation der Bundesfinanzen heraus zu beantworten. Andererseits muss aber die Ausgestaltung der Finanzordnung klarerweise auf den Steuerwillen des Bürgers und damit zusammenhängende referendumspolitische Ueberlegungen Rücksicht nehmen.

Die Verlängerung der Finanzordnung steht nach den Ueberlegungen des Bundesrates in einem Konzept zur Sanierung des Bundeshaushalts. Die Wiederherstellung des Gleichgewichts im Bundeshaushalt ist für uns angesichts der umfangreichen bestehenden Defizite unbestritten. Diese Zielsetzung muss aber sowohl auf der Ausgaben- wie auf der Einnahmenseite realisiert werden. Mit den Sparmassnahmen 1980 hat der Bund für die Jahre 1981 bis 1983 jährlich rund 750 Millionen vor allem zulasten der Kantone und öffentlichen Körperschaften eingespart. Die so eingeleitete Sparübung ist weiterzuführen, weil sie von der Sache und vom Kreis der Betroffenen her gerechtfertigt ist. Im Unterschied zum Bund weisen die Kantone – und insbesondere die Gemeinden – tendenziell eindeutig positive Rechnungsabschlüsse auf. Freilich sind die Verhältnisse unterschiedlich, was bei der Weiterführung dieser Sparmassnahmen einen wesentlich verfeinerten Finanzausgleich nötig macht. Wir unterstützen in diesem Sinn die Motion der Kommission auf Fortschreibung dieser Sparmassnahmen.

Wir anerkennen auch die internen Sparanstrengungen des Bundesrates, gehen dabei aber von der selbstverständlichen Annahme aus, dass hier der Bundesrat seine bisherige Linie auch nach einer eventuellen Annahme der Finanzordnung konsequent und eher noch in verstärktem Sinne weiterführt. Die Zitrone scheint uns in dieser Hinsicht noch keineswegs ausgepresst zu sein.

Trotz verstärkten Sparanstrengungen sind Mehreinnahmen notwendig, wenn das Ziel eines ausgeglichenen Bundeshaushalts auf mittlere Sicht erreicht werden soll. Hier kommt der Finanzordnung eine herausragende Bedeutung zu. Es geht bei ihrer Weiterführung in allererster Linie um die Sicherstellung von 8 Milliarden Bundeseinnahmen, erst in zweiter Linie um Mehreinnahmen gegenüber der bisherigen Ordnung. Die Finanzordnung ist deshalb bei weitem die wichtigste Vorlage der nächsten Jahre, welche vom Souverän akzeptiert werden muss. Deshalb scheint uns das Konzept des Bundesrates bezüglich neuer Steuern auf

dem Energie-, Verkehrs- und Bankensektor zu ehrgeizig und vor allem mit zu wenig Rücksicht auf das psychologische Steuerklima verbunden, das für die Annahme dieser Vorlage unbedingt notwendig ist. Es ist unseres Erachtens problematisch, das riesige Steuerfuder der Bundesfinanzordnung mit all diesen Sondersteuerdiskussionen zu belasten, auch wenn einzelne dieser neuen Steuern im Sachzusammenhang durchaus prüfenswert sind. Die Gefahr ist allzu gross, dass ein derartiges Steuerfuder vor der Einfahrt in die Bundesscheune zusammenbricht und mühsam neu beladen werden muss. Daraus ziehen wir den Schluss, dass die neue Bundesfinanzordnung keine Experimente erträgt. Es gilt vielmehr, die alte Ordnung mit gewissen Korrekturen zur neuen zu machen und allseits in Kauf zu nehmen, dass parteipolitische oder parteitaktische Postulate nicht verwirklicht werden können. Die Arbeit der vorberatenden Kommission geht in diese Richtung.

Man hat offenbar eingesehen, dass in dieser Angelegenheit Vernunft das Gebot der Stunde ist. Dabei muss aber sofort beigefügt werden, dass die präsentierte Vorlage keineswegs das Ei des Kolumbus darstellt. Andererseits kann man sie aber auch nicht als faulen Kompromiss bezeichnen. Sie ist vielmehr eine mögliche Lösung, die sich unter den heutigen Gegebenheiten vernünftig erklären und vertreten lässt. Wenn diese Vorlage vor dem Souverän eine Chance haben soll, dann darf man sie unseres Erachtens nicht zerreden und zerzausen. Das angeblich Beste darf nicht zum Feind des Guten werden, sondern wir müssen den Mut haben, zum Erreichbaren zu stehen. Mit diesen Vorbehalten nehmen wir zu den einzelnen Punkten wie folgt Stellung:

Bundesrat und Kommissionsmehrheit schlagen die Aufhebung der bisherigen Befristung der Steuerkompetenz in der Verfassung vor. Unsere Fraktion stimmt aus staats- und finanzpolitischen Ueberlegungen dem Verzicht auf die Befristung mehrheitlich zu. Man darf sicher davon ausgehen, dass der Bund auf die ihm derart zufallenden Steuererträge immer angewiesen sein wird, um seine grossen Aufgaben im Sozial- und Bildungssektor, auf dem Gebiet der Landesverteidigung und der Aussenbeziehungen sowie im Landwirtschafts- und Verkehrssektor – um nur die wichtigsten zu nennen – erfüllen zu können. Auch der regionalpolitische Ausgleich braucht Geld, das man zuvor einnehmen muss.

Wenn eine Minderheit trotzdem der Befristung der Steuerkompetenz den Vorzug geben möchte, dann wohl in erster Linie aus abstimmungspolitischen Gründen. Zu verschiedenen Malen sind Verlängerungen an der Frage der Befristung gescheitert. Andererseits macht die Geschichte der Finanzordnung überdeutlich, dass nichts so beständig ist wie das Provisorium. Der Bund hat in den vergangenen vierzig Jahren steuerrechtlich von der Hand in den Mund gelebt, aber er hat immerhin gelebt, und nicht einmal schlecht. Man sollte deshalb aus der Frage der Befristung keine cause célèbre machen. Auch unserem Finanzminister dürfte eine Steuerordnung auf zwölf Jahre, die das nötige Geld einbringt, lieber sein als eine Steuerordnung auf ewige Zeiten, die wie so manche Vorgängerin zur Makulatur wird.

Bei der Frage nach der Ausmerzung der kalten Progression sind zweierlei Problemkreise zu unterscheiden: einmal die Berücksichtigung der Teuerung bei der neuen Wehrsteuer und sodann die Handhabung des verfassungsmässig vorgesehenen Ausgleichs während der Dauer der Wehrsteuerordnung. Die volle Berücksichtigung der Geldentwertung bei der neuen Finanzordnung hätte Einnahmenausfälle von rund 800 Millionen zur Folge. Das ist für den Bund, der seinerseits die Folgen der Teuerung auf den Löhnen und auf dem Investitionssektor zu tragen hat, finanziell schlicht und einfach nicht verkraftbar. Es wird unsere Aufgabe sein, dies auch dem Bürger verständlich zu machen. Wir sind deshalb auf einen Teilausgleich angewiesen, der im Zeitpunkt des Neubeginns einer Finanzordnung auch verfassungsmässig eindeutig abgedeckt ist.

Wir begrüßen die von der Kommission vorgeschlagene Lösung des skizzierten Teuerungsausgleichs auf dem Wege der beträchtlichen Erhöhung der Sozialabzüge, wie wir das schon in unserer Motion vom 20. März 1980 gefordert haben. Damit kann die steuerliche Stellung der Familien, der Ehegatten und der Personen mit Unterstützungspflichten ein Stück weiter verbessert werden. Wir wollen allerdings nicht verhehlen, dass mit dieser Vorlage noch lange nicht genügend für die Familie getan ist, verzichten aber für heute auf weitergehende Begehren.

Der Teuerungsausgleich für die Zukunft ist verfassungsmässig geregelt. Diese Bestimmung ist auch in der Vergangenheit, wie das etwa behauptet wird, keineswegs blosser Buchstabe geblieben. In der gegenwärtigen Periode wurde zweimal ein ganzer bzw. teilweiser Ausgleich vorgenommen. Das soll auch in Zukunft so gehandhabt werden, wobei wir auch weiterhin einem gezielten Ausgleich durchaus den Vorzug geben vor einem Ausgleich mit der kleinen Giesskanne. Es besteht unseres Erachtens keine Notwendigkeit, durch irgendwelche Indexmechanismen den Verfassungsauftrag noch mehr einzuengen. Die Erfahrungen der Kantone mit starren Indexklauseln sind allzu schlecht, um auch auf Bundesebene verewigt zu werden.

Der teilweise Ausgleich der kalten Progression macht eine leichte Anhebung der WUST-Sätze notwendig. Dafür würde eine Erhöhung um etwa 0,3 Prozent genügen. Wir schliesen uns jedoch einstimmig der Meinung der Kommissionsmehrheit an, welche Sätze von 6,2 Prozent für Detaillieferungen und 9,3 Prozent für Engroslieferungen vorschlägt. Die ursprüngliche Absicht des Bundesrates ging ja auf Ansätze von 6,6 Prozent/9,9 Prozent. Damit wollte er Mehreinnahmen von rund 500 Millionen hereinbringen. Zum Schluss schlug er aufgrund der Vernehmlassungsergebnisse Ansätze von 6,4 Prozent und 9,6 Prozent vor, wobei wunderbarerweise die Mehrerträge immer noch bei 500 Millionen blieben. Die Kommissionsanträge haben Mindereinnahmen gegenüber der bundesrätlichen Botschaft von 200 Millionen zur Folge und belasten den Umsatz von Waren mit rund 600 Millionen mehr als bisher. Wir erachten diese Mehrbelastung für die Wirtschaft als zumutbar. Die dem Bunde zufallenden neuen Einnahmen von rund 440 Millionen per Saldo sind auch nach unserer Auffassung notwendig, um mindestens einen Teil des nach wie vor gähnenden Loches in der Bundeskasse zu stopfen.

Im übrigen erlauben wir uns den Hinweis, dass eine wesentlich höhere WUST-Satzerhöhung als die jetzt vorgeschlagene von den Gegnern der Mehrwertsteuer-Vorlage jeweils als Alternative präsentiert worden ist. Eine Erhöhung ist auch insofern systemlogisch, als sie der Forderung entspricht, wonach die direkten Steuern den Kantonen und die indirekten dem Bund zukommen sollen. Allerdings ist nicht zu übersehen, dass das Problem der taxe occulte mit steigenden WUST-Sätzen immer grössere Nachteile für den Wettbewerb der schweizerischen Wirtschaft, insbesondere der Exportwirtschaft, bringt. Wir unterstützen daher die Motion der Kommission, welche auf dem Weg einer Revision der Umsatzbesteuerung die Milderung der strukturellen Unebenheiten des geltenden Rechtes verlangt.

Den Antrag Schmid betreffend Verwendung des für den Finanzausgleich bestimmten Anteils der Kantone an der Wehrsteuer lehnen wir ab, weil er sich einseitig auf die steuerliche Belastung hoher Einkommen durch die Kantone bezieht. Das ist eindeutig Reichtumssteuer-Gedankengut, das wir in Uebereinstimmung mit dem Souverän zur Lösung der anstehenden Probleme nicht für geeignet halten.

Der Minderheitsantrag Biel ist demgegenüber allgemeiner und bezieht sich auf den gesamten Wehrsteueranteil der Kantone. Auch wenn dem Grundanliegen der materiellen Steuerharmonisierung eine gewisse Berechtigung nicht abgesprochen werden kann, glauben wir doch, dass die-

sem Druck auf die Kantone durch indirekte Massnahmen wie etwa im kommenden Subventionsgesetz und durch Verschärfung des Finanzausgleichsgesetzes Rechnung zu tragen ist. Wir sind sodann überzeugt, dass schon das gestützt auf Artikel 42quinquies zu erlassende Bundesgesetz über die Steuerharmonisierung, welches die Vernehmlassung durchlaufen hat und offenbar nächstens präsentiert wird, auch einen gewissen materiellen Harmonisierungseffekt bewirken wird. Wir lehnen daher den Antrag Biel, zum Teil aus materiellen, nicht zuletzt aber auch aus referendumpolitischen Gründen ab. Bezüglich der übrigen Anträge folgen wir dem Bundesrat und der eindeutigen Kommissionsmehrheit.

Zusammenfassend kann ich festhalten, dass die CVP-Fraktion gewillt ist, ihre Verantwortung gegenüber der wohl bedeutendsten Vorlage dieser Legislatur nicht nur in diesem Saal, sondern auch vor dem Volk wahrzunehmen. Der Grundtenor der Vorlage ist vernünftig und vertretbar, und es sollte angesichts der kritischen Situation endlich möglich sein, dass alle am Bestehen und Funktionieren dieses Staates interessierten Kräfte sich zu einer gemeinsamen Anstrengung finden.

M. Felber: En décidant d'entrer en matière et de soutenir le projet de prorogation du régime financier tel qu'il est issu des délibérations de votre commission, le groupe socialiste ne s'est pas éloigné de ce qu'il avait déclaré lors de la discussion, dans cette salle, à propos des Grandes lignes de la politique gouvernementale.

En effet, nous nous sommes à cette occasion plus particulièrement déclarés d'accord de participer à l'effort indispensable pour aboutir à l'assainissement des finances de la Confédération.

Nous tenons à préciser et à répéter aujourd'hui, à l'occasion du débat sur le régime financier, que nous sommes toujours persuadés de la nécessité d'introduire de nouvelles recettes fiscales à travers des impôts spéciaux, et que nous continuerons à défendre cette position. Nous avons admis également la nécessité constitutionnelle d'ailleurs, vu l'échéance de 1982, de renouveler ou de proroger le régime financier de la Confédération, recette fiscale traditionnelle. Et enfin, et seulement enfin, nous acceptons de discuter de mesures d'économie lorsqu'elles sont indispensables et lorsqu'elles sont possibles, dans des domaines où elles ne gênent pas le travail de l'Etat, où elles ne gênent pas l'accomplissement des tâches sociales de l'Etat.

La critique que nous formulerons ici, c'est le regret d'avoir vu pulvériser, dans une série de commissions qui n'avaient pas de rapport entre elles, les différents projets actuellement étudiés, qu'il s'agisse des recettes spéciales ou de ce régime financier, ce qui fait qu'aucune des commissions ad hoc n'a la possibilité d'avoir réellement une vision d'ensemble des finances de la Confédération.

Le but visé par le projet que nous discutons est bel et bien la prorogation du régime financier. Nous prenons ce terme dans sa pleine acception, cela signifie pour nous que le Conseil fédéral ne propose aucun changement quant aux structures du régime financier actuel. Il s'agit essentiellement de lui donner une assise constitutionnelle définitive en supprimant la limitation dans le temps qui est inscrite dans la constitution. Le groupe socialiste admet qu'il est parfaitement logique, aujourd'hui, de soutenir la suppression de cette limitation dans le temps. Nul ne pourra jamais revenir proposer la suppression des possibilités de recettes fiscales de la Confédération. Par conséquent, nous sommes tous, ici, profondément persuadés que la Confédération percevra, toujours et longtemps, un impôt direct et des impôts indirects. Pourquoi, dès lors, essayer de faire croire qu'on pourrait éventuellement retirer cette disposition de la constitution et laisser le Conseil fédéral sans ressources?

Contrairement aux déclarations de M. Bonnard, le groupe socialiste ne brandira pas de menaces. Si nous sommes battus sur ce point, nous ne réviserons pas notre jugement, nous constaterons simplement qu'avec nous vous aurez défait la logique.

D'autre part, je voudrais préciser que, si nous ne sommes pas entrés en matière sur une modification des taux de l'impôt fédéral direct, c'est parce que nous admettons, encore une fois, qu'il s'agissait d'une pure et simple prorogation. Nous tenons à déclarer ici qu'elle ne correspond naturellement pas à ce que nous souhaitons voir dans un régime financier futur; l'échelle fiscale de l'impôt fédéral direct ne correspond pas à ce que nous souhaitons dans un régime financier plus social. Par conséquent, nous nous réservons le droit, dès le moment où nous aurons à discuter de la nouvelle loi sur l'impôt fédéral direct, de revenir à une discussion globale sur les taux et sur l'échelle fiscale qui nous seront alors proposés, admettant par là qu'une loi sur l'impôt fédéral direct est indispensable pour remplacer une fois, et nous souhaitons bientôt, les dispositions transitoires de la constitution.

Nous avons accepté en commission, et nous accepterons dans ces débats, les déductions sociales telles qu'elles ont été proposées. Ce sont plus particulièrement nos collègues démocrates-chrétiens qui, à la suite des diverses demandes qu'ils avaient faites en faveur de la famille, ont proposé ce système d'augmentation des déductions sociales. Nous ne sommes pas insensibles au problème de la famille et nous estimons, avec vous, qu'il est nécessaire d'augmenter ces déductions sociales. Nous regrettons cependant que le système des rabais ait dû être purement et simplement écarté; il était plus social à nos yeux, puisqu'il permettait aux petits contribuables de bénéficier d'allègements fiscaux proportionnellement plus importants que ceux des gros contribuables.

Enfin, le but que nous visions, avec le Conseil fédéral, en plus de la pure et simple prorogation, était de donner la possibilité à la Confédération d'augmenter quelque peu ses ressources financières. Nous croyons y être arrivés par le présent projet. Nous reviendrons plus en détail, lors de la discussion y relative, sur les problèmes de la progression à froid dont nous saluons le principe et dont la correction doit être maintenue dans les dispositions constitutionnelles.

En ce qui concerne l'augmentation de l'impôt sur le chiffre d'affaires, qui procure à la Confédération ses recettes fiscales les plus importantes, nous partageons les vues de M. Bonnard; cet impôt doit être et rester la principale source fiscale de la Confédération puisqu'il ne touche absolument pas aux possibilités de perception des cantons, à la matière fiscale des cantons. Nous approuvons donc logiquement l'augmentation des taux de l'ICHA telle qu'elle a été fixée, à 6,2 et 9,3 pour cent, respectivement pour le détail et pour le gros. Nous constatons que l'augmentation de l'impôt indirect est prise en charge, pratiquement, dans l'indice du coût de la vie et est couverte, dans une certaine mesure, par l'indexation des salaires, qui a tendance à se généraliser dans notre pays. Il y a donc en fait une certaine compensation. D'autre part, cet impôt présente indiscutablement, aux yeux des contribuables de notre pays comme de tous les pays du monde, l'avantage d'être prélevé à la source, de sorte que toutes les difficultés administratives sont écartées.

Enfin, nous saluons avec satisfaction le fait que la liste franche de cet impôt sur le chiffre d'affaires ait été maintenue.

Nous devons déclarer également que, même après l'augmentation prévue, l'imposition indirecte dans notre pays reste encore bien inférieure, dans ses proportions, et bien acceptable par conséquent, à celle qui est perçue à l'étranger. Puisque la discussion sera ouverte et pour ne pas vous faire perdre votre temps aujourd'hui, nous reviendrons sur les deux motions de la commission, à pro-

pos desquelles, naturellement, nous avons beaucoup de réserves à émettre.

Nous souhaitons, avec nos collègues de la commission, avec les représentants des groupes qui se sont exprimés et des partis gouvernementaux, que ce projet puisse aboutir devant le peuple suisse. Nous disons simplement et nous le redirons: avec ce projet, l'exercice d'assainissement des finances de la Confédération n'est pas terminé, mais nous nous efforcerons, avec vous, de soutenir ce qui sortira des délibérations de notre Parlement.

Herczog: Die PdA/PSA/Poch-Fraktion wird für die Rückweisung der Vorlage stimmen gemäss dem Antrag von Werner Carobbio, den er nachher noch begründen wird. Unsere Fraktion ist nicht grundsätzlich gegen die Verlängerung der Finanzordnung. Wir sind aber aus zwei Gründen gegen die vorgeschlagene Lösung:

1. Wir lehnen die Heraufsetzung der Warenumsatzsteuer ab, und
2. wir lehnen die finanzpolitische Konzeption ab, in der die Vorlage eingebaut ist.

Zunächst zur Heraufsetzung der Warenumsatzsteuer:

Diese Heraufsetzung heisst: mehr Steuern für weniger Leistung; denn plus/minus 600 Millionen Franken mehr soll die WUST jährlich durch die Konsumenten einbringen. Wenn man nun mehr zahlt, dann müsste man auch mehr erhalten; hier also mehr Leistung des Staates für den einzelnen. Nun geschieht aber eigentlich das Gegenteil: Wir sollen mehr zahlen für weniger Leistung.

Gestatten Sie mir, auch einen kurzen Rückblick zu machen: 1975 beschloss das Parlament, für 1,22 Milliarden Franken Leistungen abzubauen, nämlich 10prozentige Kürzung der Bundesbeiträge, unter anderem damals Beiträge an die Krankenkassen, Herabsetzung der Beiträge an die AHV und Herabsetzung der Kantonsanteile. Damals wurden gleichzeitig die WUST-Sätze um die Hälfte hinaufgesetzt. 1977 – im Rahmen des ersten Sparpaketes – beschloss das Parlament, insgesamt für 1,16 Milliarden Franken Leistungen abzubauen; unter anderem bei der Berufsbildung, beim öffentlichen Verkehr, worauf die Tarife im Berufs- und Schülerverkehr teurer wurden. Die Krankenkassenbeiträge wurden weiter gekürzt, d.h. sie wurden damals auf dem Stand von 1976/77 eingefroren, was die Taxen natürlich auch nicht billiger machte. 1977 – im Rahmen des zweiten Sparpaketes – beschloss das Parlament, insgesamt für 907 Millionen Franken Leistungen abzubauen; unter anderem Herabsetzung der Kantonsanteile um 15 Prozent und Kürzung der Brot- und Butterverbilligung, was dann eine entsprechende Verteuerung nach sich zog. Seit Inkrafttreten der 9. AHV-Revision werden jährlich um 500 Millionen Franken Leistungen «gespart», da unter anderem ja das Rentenbezugsalter der Frauen bei Ehepaaren hinaufgesetzt wurde.

1980 – im Rahmen des dritten Sparpaketes – schliesslich beschloss das Parlament, insgesamt für 2,28 Milliarden Franken Leistungen abzubauen, unter anderem durch die 10prozentige lineare Kürzung der Bundesbeiträge, die 5prozentige Kürzung der Beiträge an die Krankenkassen; durch weitere Kürzung der Kantonsanteile und weitere Verteuerung des Brotpreises durch die Aufhebung der Verbilligungsbeiträge.

Seit 1975 beschloss das Parlament, die Kürzung durch die 9. AHV-Revision nicht miteingerechnet, also für insgesamt 5,6 Milliarden Franken Leistungsabbau, und zwar vorab im Sozialbereich, da ja – Sie wissen es – in den Sparpaketen, was Bereiche wie das Militär betreffen würde, vornehmlich zulasten des Zivilschutzes ging. Demgegenüber kosteten vier Rüstungsprogramme zwischen 1977 und 1980 4,8 Milliarden Franken.

Die Motion Blocher zielt ja in extremer Weise in dieselbe Richtung, und wir werden diese Motion selbstverständlich ablehnen. Es ist also keineswegs so, dass sozusagen eine staatspolitisch richtige Sozialpolitik mit einer sozial gerechten Steuer- bzw. Ausgabenpolitik betrieben wurde

und betrieben wird. Dieser Leistungsabbau traf und trifft natürlich die Mittel- und Kleinverdiener, die Konsumenten und Rentner; die Kosten der Sparübungen wurden auf sie abgewälzt durch Verteuerung der Ausgaben für Brot, Krankenkassen, SBB usw. Nun sollen sie nochmals durch die WUST-Erhöhung zur Kasse gebeten werden. Durch die WUST-Erhöhung wurden ja bekanntlich nicht die Rekordprofite der Grossbanken getroffen. Die gleichen Leute sollen nun für etliches weniger an staatlichen Leistungen noch mehr zahlen, obwohl sie ja diesen Leistungsabbau durch den Ueberwälzungseffekt schon zu tragen haben.

Die Heraufsetzung der Warenumsatzsteuer heisst weiter: höhere Preise. Gemäss BIGA ist ja bereits heute der stärkste Anstieg der Konsumentenpreise seit 1975 zu verzeichnen. Die Teuerung betrug im Februar 6 Prozent mehr als im vorigen Jahr. Die Folge der WUST-Erhöhung wird zweifellos eine generelle Preiserhöhung sein. Ich bin gespannt, ob dann dieser Teuerungsschub sofort auch durch Teuerungsausgleich, Realloohnerhöhung oder durch Rentenerhöhung ausgeglichen werden wird.

Die Heraufsetzung der Warenumsatzsteuer heisst weiter, eine soziale Ungerechtigkeit durch die indirekte Steuer weiterzuführen. Es dürfte ja kaum Zufall sein, dass die Bankiervereinigung in der Vernehmlassung in erster Linie und am liebsten überhaupt nur indirekte Steuern, d.h. die Belastung der Konsumenten, haben möchte. Denn diese Massnahme trifft eindeutig die Kleinverdiener am meisten und begünstigt hohe Einkommen, da – eben durch die WUST – nicht Einkommen, sondern Ausgaben besteuert werden. Ein Pullover kostet für hohe wie niedrige Einkommen gleichviel; was bedeutet, dass die Belastung für den Kleinverdiener absolut und prozentual doch wesentlich höher ist.

Nun zum zweiten Begründungspunkt, zur finanzpolitischen Konzeption: Herr Nationalrat Bremi hat die nach seiner Meinung einzuschlagende Marschrichtung kürzlich in der «Neuen Zürcher Zeitung» aufgezeigt. Er charakterisierte die neue Bundesfinanzordnung als die beste Voraussetzung zur Erfüllung der wichtigsten bürgerlichen Forderungen. Diese Konzeption wird nicht besser, wenn sie nun mit sozialdemokratischer Unterstützung, sei es im Finanzdepartement oder in der Kommission, realisiert werden soll. Herr Bremi gab den Tarif wie folgt an:

1. Ausgleich des Bundeshaushaltes, sprich: undifferenzierter Sparbefehl mit dem vorher aufgezeigten massiven Ueberwälzungseffekt.
2. Ausgabenstabilisierung, sprich: weniger Sozialstaat und somit Sozialabbau.
3. Mehr indirekte, weniger direkte Steuern, sprich: Schonung der Grossverdiener zulasten der kleinen Einkommen.
4. Genügende Mittel für die Landesverteidigung, sprich: Zahlung jeglicher Preise für Kriegsmaterial, ohne Rücksicht auf die horrenden Rüstungspreis-inflation und ohne eine Mitsprachemöglichkeit der Bevölkerung, und schliesslich
5. Abbau des Steuerdrucks, sprich: vor allem Reprivatisierung staatlicher Leistung.

In diese finanzpolitische Konzeption ist also die gegenwärtige Vorlage eingebettet. Einer solchen Konzeption können wir natürlich nicht zustimmen. Die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger haben zweimal die Mehrwertsteuer abgelehnt. Nun soll nach dem Willen der Kommissionsmehrheit einfach die WUST erhöht werden. Für die Bevölkerung liegt hierin materiell natürlich überhaupt kein Unterschied, was meiner Meinung nach die Volksabstimmung auch zeigen wird.

Ich bitte Sie denn auch deswegen, nachher dem Rückweisungsantrag zuzustimmen. Dieser Antrag beinhaltet in erster Linie, dass die Folgen der kalten Progression vollständig ausgeglichen werden, was ja in der gegenwärtigen Vorlage nicht der Fall ist, die Sozialabzüge bei der direk-

ten Bundessteuer stärker heraufgesetzt sowie die Belastung für hohe Einkommen erhöht werden.

Le président: Je vous propose de clore ici la liste des orateurs et de limiter le temps de parole à cinq minutes pour les intervenants à titre personnel.

M. Kohler Raoul: Mon intervention se limitera à trois remarques et à la mise en évidence d'une grave lacune du projet qui nous est présenté. Première remarque: selon le plan financier présenté par le Conseil fédéral au début de la législature, la prorogation du régime des finances fédérales aurait dû faire suite à l'introduction de nouveaux impôts sectoriels, tels que l'impôt sur l'énergie, la taxe sur le trafic lourd et l'impôt sur les opérations fiduciaires des banques. Je vous laisse imaginer le sort qu'aurait pu réserver le souverain à ces trois nouveaux impôts. Ce qui me paraît certain, c'est qu'à l'issue de plusieurs consultations populaires, âpres et disputées, relatives à de nouveaux impôts, le climat dans lequel devrait s'engager la reconduction du régime financier dont nous discutons maintenant serait particulièrement défavorable et les chances de succès de l'opération risqueraient bien d'être sérieusement compromises. En fixant les priorités différemment et en exigeant que la prorogation du régime financier soit examinée avant le prélèvement de nouveaux impôts, le groupe radical a voulu que le projet visant à assurer à la Confédération plus de la moitié de ses ressources fiscales soit soumis au vote populaire dans les meilleures conditions possibles. Dans l'état actuel des choses, ce n'est sans doute pas M. le conseiller fédéral Willi Ritschard qui s'en plaindra.

Deuxième remarque: nous avons mis sous toit, il y a peu de temps, un programme d'économies. Le souverain, par des scores sans équivoque, a approuvé toutes les mesures d'économie sur lesquelles il était appelé à se prononcer. Il n'a même pas mis en question cette mesure unilatérale, injuste et brutale qui consistait à réduire de 10 pour cent la plupart des subventions de la Confédération. Un référendum annoncé à ce propos n'a pas abouti. Il ne fait pas de doute que la majorité du peuple attend de nous un effort constant de compression des dépenses. La dérogation au plafonnement du personnel de l'administration fédérale, décidée par notre conseil la semaine passée et confirmée hier par le Conseil des Etats, n'a pas fait la meilleure impression. Il est indispensable que certaines mesures d'économie, limitées dans le temps, soient prorogées et que des mesures plus nuancées dans le domaine des subventions remplacent et prolongent les réductions linéaires en vigueur depuis peu de temps. Il serait souhaitable que, pour des raisons d'ordre psychologique, des propositions d'économie allant dans le sens de la motion du groupe radical et de la motion II de notre commission soient connues avant la votation populaire sur la prorogation du régime financier.

Troisième remarque: à deux reprises ces dernières années, le peuple suisse a refusé des projets visant à restaurer l'équilibre des finances fédérales. Dans les campagnes précédant les votations, je me suis chaque fois engagé en faveur de ces projets. Les objections les plus fréquentes que j'ai entendues pendant ces campagnes – et qui sont pour moi les causes les plus plausibles des échecs enregistrés – sont, d'une part, l'augmentation trop massive de la charge fiscale (plus de 2 milliards lors du premier projet TVA et plus d'un milliard lors du deuxième) et d'autre part, la compensation absolument insuffisante de la progression à froid. Il faut donc que nous nous gardions de commettre les mêmes erreurs aujourd'hui. Or, dans l'avant-projet qu'il a soumis aux cantons, le Conseil fédéral, en proposant une augmentation du taux de l'ICHA de 5,6 à 6,6 pour cent, désirait prélever une somme d'impôts supplémentaires d'un milliard de francs environ, c'est-à-dire, grosso modo, ce que le peuple a refusé quelques années auparavant. Malgré le repli du Conseil fédéral

au taux de 6,4 pour cent et celui de notre commission à celui de 6,2 pourcent, je reste persuadé que le supplément d'impôt demandé est encore trop lourd, que le bateau est trop chargé et que le risque d'un échec est réel.

Si l'on veut maintenir les taux arrêtés par notre commission ou même par le Conseil fédéral, il faut alors destiner ce supplément de recettes à la compensation de la progression à froid pour combler la plus grave lacune du projet que nous discutons. De nombreuses citoyennes et de nombreux citoyens sont profondément déçus de constater qu'ils doivent, plus que d'autres, supporter les effets de la progression à froid. Ils reprochent, à juste titre me semble-t-il, au Conseil fédéral et aux conseils législatifs de n'avoir presque rien entrepris, pendant ces dix dernières années, pour corriger les barèmes de l'impôt fédéral direct en fonction des fluctuations de la valeur de l'argent. Ils mettent en doute la sincérité du Conseil fédéral et du Parlement et ne sont plus disposés à faire confiance en cette affaire aux représentants du peuple. Il faut craindre que, lors de la consultation populaire obligatoire sur la prorogation du régime des finances fédérales, le projet tel que le présente notre commission soit mal accueilli si nous n'y apportons pas quelques corrections dans le domaine de la progression à froid. C'est ce que nous entendons faire avec la proposition de la minorité I, à l'article 41ter, 5e alinéa, *in fine*. Nous aurons l'occasion d'y revenir lors de la discussion de détail. Malgré toutes ces réserves, je vous recommande, chers collègues, d'entrer en matière.

Schmid: Es ist notwendig, sich Rechenschaft zu geben über die Ausgangslage, in der sich der Bundeshaushalt befindet. Sie wissen, dass die Verschuldung *grosso modo* 20 Milliarden Franken beträgt. Ich glaube aber behaupten zu dürfen, dass die wenigsten von uns sich Rechenschaft geben, wieviel 20 Milliarden sind; denn wir wissen ja nicht einmal, wieviel eine Milliarde ist. Ich muss Ihnen sagen, ich habe das auch nicht gewusst, bis es mir vor kurzem ein Generaldirektor einer schweizerischen Grossbank erklärt hat. Wenn Sie nämlich davon ausgehen, dass ein Franken wenig Geld ist, und wenn wir auf der andern Seite davon ausgehen, dass eine Sekunde eine sehr kurze Zeit ist, und wenn wir nun einen Franken gleich einer Sekunde setzen, dann können wir ausrechnen, wieviel Zeit eine Milliarde Sekunden ist. Ich habe mir die Mühe genommen und habe ausgerechnet, dass eine Milliarde Sekunden 33 Jahre ausmachen. Wenn wir nun 20 Milliarden Sekunden nehmen, dann kommen wir auf 660 Jahre, und wenn wir uns um 660 Jahre zurückversetzen in die Geschichte, dann kommen wir auf das Jahr 1321. Sie wissen alle sehr gut, was das für eine Zeit war: der Sieg der Eidgenossen am Morgarten über Herzog Leopold von Oesterreich war noch in bester Erinnerung. Der Bundesbrief der Eidgenossen war erst 30 Jahre alt, Amerika war noch nicht entdeckt, man wusste auch noch nicht, dass die Erde rund ist, und auf internationaler Ebene waren die Kreuzzüge noch nicht lange vorbei. Es ging damals gegen die Araber, wie Sie sich erinnern werden.

Nun weiss ich natürlich auch, dass der Vergleich mit den Franken und den Sekunden etwas hinkt. Ich weiss sehr wohl, dass man die Verschuldung des Bundes in Relation zum Bruttosozialprodukt setzen sollte, dass man den Zinsendienst mitberücksichtigen sollte, dass man die Verschuldung des öffentlichen Sektors mit der Verschuldung des privaten Sektors vergleichen sollte usw. All das würde ich Ihnen erklären, wenn die Redezeit nicht auf fünf Minuten beschränkt wäre.

Ich glaube aber doch, Ihnen über die Dimension der Verschuldung einiges ausgesagt zu haben. Angesichts solcher Ausmasse muss man sich fragen, ob die Vorlage genügt oder ob nicht noch zusätzliche Steuern eingeführt werden sollten. Ich war bei der Vorbereitung dieses Geschäftes schon drauf und dran, Ihnen einige Vorschläge vorzule-

gen. Es hätte sich selbstverständlich um Vorschläge für neue Steuern gehandelt, die in diesem Saal noch nie zur Diskussion gestellt worden waren. Ich muss Ihnen auch sagen: Ich bin erst im letzten Moment davon abgehalten worden. Ich bin nämlich zufällig auf ein Zitat aus dem Jahre 1892 des damaligen preussischen Finanzministers gestossen. Dieser soll im Jahre 1892 gesagt haben: «Erfindungsgeist für Steuern ist eine der verbreitetsten Formen der Verrücktheit.» Weil ich noch einige Jahre unter normalen Menschen verbringen möchte, habe ich diesen Erfindungsgeist für Steuern sofort verdrängt und unterbreite Ihnen deshalb in bezug auf neue Steuern weder Alternativ- noch Ergänzungsvorschläge.

Zur Vorlage selbst: Ich möchte betonen, dass es richtig ist, dass der Bundesrat den Grundsatz der grösstmöglichen Vorsicht befolgt hat. Das ist meines Erachtens das Positivste an der Vorlage. Der Grundsatz der grösstmöglichen Vorsicht bedeutet, dass man Steuererhöhungen nicht mit Steuersystemänderungen koppeln sollte. Das war ja der wichtigste Grund, weshalb die beiden Mehrwertsteuervorlagen gescheitert sind. Heute schicken wir uns an, die Warenumsatzsteuer geringfügig zu erhöhen. Die Warenumsatzsteuer ist eine alte und daher eine gute Steuer. Das Volk wird diese Erhöhung daher schlucken, obwohl wahrscheinlich Herr Otto Fischer dagegen antreten wird.

Blocher: Sie haben gehört, mit welchem Aufwand Herr Schmid bereits an der Ausarbeitung neuer Steuern arbeitet. Aber auch er muss sich heute in allererster Linie mit der Verlängerung der Bundesfinanzordnung begnügen. Eingeschlossen ist aber gleichzeitig auch, dass wir scheinbar Mehreinnahmen für den Bund herausbringen sollten.

Mehreinnahmen wofür? Das sollte meines Erachtens in diesem Zusammenhang die entscheidende Frage sein. Alle werden sagen – und weil die Frage oberflächlich gestellt wird, wird sie auch oberflächlich beantwortet –: Selbstverständlich zur Verringerung des Defizites. Ich frage mich aber, ob uns das Schweizervolk das abnehmen wird. Warum brauchen wir eigentlich Mehreinnahmen? Auch hier die gängige Antwort – sie war in der Kommission oft zu hören –, die heisst: Die Einnahmen hätten mit den Ausgaben nicht Schritt gehalten, die Einnahmen seien zurückgeblieben. Wie der Blick auf die Ausgaben- und Einnahmenentwicklung der letzten zwei Jahrzehnte zeigt, ist das derzeitige Ungleichgewicht des Bundeshaushaltes nicht Ausfluss eines Zurückbleibens der Bundeseinnahmen.

Schauen Sie diese Einnahmen einmal an! Die Einnahmen des Bundes sind seit 1960 im Jahresdurchschnitt um 8,4 Prozent gestiegen. Damit sind die Einnahmen stärker gewachsen, als die Wirtschaft gewachsen ist. Die Zuwachsrate des Bruttosozialproduktes betrug nämlich nur 7,9 Prozent. Die Einnahmensteigerung für den Bund liegt also bedeutend über der Wirtschaftsentwicklung unseres Landes. Selbst in den letzten Jahren, nämlich 1976 bis 1978, wurden erhebliche Neueinnahmen beschlossen, wie man dies so erfinderisch ausdrückt. Durch die Erhöhung der Warenumsatzsteuer, die Stempelabgaben, Erhöhung der Verrechnungssteuer, der Tabaksteuer, durch die WUST auf Gold usw. flossen dem Fiskus nicht weniger als rund 1,5 Milliarden Franken neue Einnahmen zu.

Wie steht es mit den Ausgaben? Der Zuwachs dieser Ausgaben ist massiv. Die Ausgaben stiegen um 10,2 Prozent im Jahr; sie stiegen übermässig im Vergleich zu unserer Wirtschaft. Was heisst denn das überhaupt, die Ausgaben seien angestiegen? Bundesaussgaben steigen ja nicht von selbst an; sie sind kein Naturereignis. Bundesaussgaben werden gemacht, gemacht in allererster Linie durch Parlament und Bundesrat und nicht in erster Linie durch das Schweizervolk. Wenn die Ausgaben innert zwanzig Jahren um 550 Prozent gewachsen sind, so ist das gewissermassen der «Fluch der bösen Taten». Sie wurzeln in Beschlüssen der sechziger und siebziger Jahre, und es gilt nun, mit allem Nachdruck zu vermeiden, dass dieser verhängnisvolle Weg auch in den achtziger Jahren erneut unter die Füsse

genommen wird. Darum gilt es, dafür zu sorgen, dass allfällige Mehreinnahmen mit dieser Vorlage nur zum Abbau des Defizites und nicht wieder in erster Linie für neue Ausgaben aufgebraucht werden. Ich habe mich über Fraktionserklärungen gefreut, wo das ausgedrückt wird. Ich hoffe nur, dass diesen Worten, die im Volke gut tönen, auch die entsprechenden Taten folgen.

Die vorgeschlagene Motion ist selbstverständlich. Es muss ja ein Anschlussprogramm kommen, wenn die jetzigen Sparbeschlüsse auslaufen; aber allein das genügt nicht.

Haben wir wirklich Gewähr, dass allfällige Mehreinnahmen nicht für neue Ausgaben Verwendung finden? Die Perspektiven von unserem Volk aus gesehen sind schlecht. Von 220 pendenten parlamentarischen Vorstössen bringen rund die Hälfte Mehrausgaben für den Bund. Darunter hat es solche, bei denen die Mehrausgaben in mehrere 100 Millionen Franken pro Jahr gehen. Sie sind noch nicht überwiesen, aber sie zeigen eine Mentalität in bezug auf unser Parlament. Gesetzesentwürfe liegen vor, die gewaltige Mehrausgaben bringen werden. Sie sind auch noch nicht beschlossen, aber sie zeigen die Marschrichtung an. Das Schweizervolk kann aber doch nur Mehreinnahmen bewilligen, wenn wir ihm Gewähr geben, dass diese Mehreinnahmen für die Reduktion des Defizites verwendet werden. Ich betrachte diese Frage wesentlicher, als ob diese Mehreinnahmen 400, 500 oder 300 oder 600 Millionen Franken sein werden.

Wir müssen uns noch fragen, wer denn eigentlich für die jetzige Entwicklung Opfer gebracht hat, um diese hohen Ausgaben in der Vergangenheit und in der Zukunft einigermaßen abzudecken. (Glocke des Präsidenten) In erster Linie ist es der Steuerzahler generell, weil er die kalte Progression nicht ausgeglichen bekommen hat und nicht bekommen wird. Dann sind es die Kantone durch die Sparmassnahmen. Wir müssen jetzt dafür sorgen, dass wir dem Volk sagen können, dass wir auch auf der Ausgabeenseite etwas tun. Nur unter dieser Bedingung kann ich dem Eintreten zustimmen.

Columberg: Mit der Verlängerung der Finanzordnung wird die Forderung nach einem Fortführen der Sparmassnahmen verknüpft. Gewiss, Sparen ist ein permanenter Auftrag, und darum müssen wir die Anstrengungen zur Eindämmung unnötiger Ausgaben fortsetzen. Ein neues Sparpaket kann und darf aber nicht mehr in dieser generellen und schematischen Form wie letztes Jahr durchgeführt werden. Dies würde zu untragbaren Härten, zu regionalen Ungleichgewichten führen und insbesondere die schwächeren Bevölkerungsteile und Regionen unverhältnismässig stark treffen. Neue Sparanstrengungen müssen deshalb gründlich durchdacht und selektiv ausgestaltet werden.

Unter diesem Aspekt ist die vorgeschlagene massvolle Erhöhung der WUST-Sätze notwendig. Eine unveränderte Fortführung der geltenden Ordnung führt zu nichts, und glücklicherweise ist bisher auch niemand für diese Lösung eingetreten. Auch mit den vorgesehenen Mehreinnahmen sind die Bundesfinanzen noch nicht saniert. Wir erwarten deshalb, dass die zuständige Kommission die hängigen Vorschläge im Bereich der Verkehrsabgaben, wie die Schwerverkehrsabgabe und die Vignetten, beförderlich behandelt, damit das Schweizervolk in absehbarer Zeit die Möglichkeit erhält, über diese neuen Finanzierungsarten abzustimmen. Um endlich Ruhe im finanziellen Bereich zu bekommen, ist eine dauernde Verankerung der Bundeskompetenz zur Erhebung der WUST und der direkten Bundessteuer in der Verfassung notwendig. Es sprechen überhaupt keine sachlichen Gründe für eine Befristung, nachdem der Bund auch in Zukunft diese Einnahmen benötigt. Die früher vertretene Maxime «Dem Bund die indirekten, den Kantonen die direkten Steuern» hört sich gut an, lässt sich aber nicht mehr durchsetzen. Ich habe den Eindruck, dass die Frage der Befristung in bestimmten Kreisen über Gebühr hochgespielt wird. Der Stimmbürger interessiert

sich nicht so sehr für das, was er in 10 oder 20 Jahren zahlen muss. Für uns ist es jedoch wichtig, eine sichere Grundlage zu haben, damit die geforderten Finanzreformen und strukturellen Veränderungen endlich durchgeführt werden können.

Eine erste Massnahme ist der Erlass eines Gesetzes in formellem Sinne zur Erhebung sowohl der WUST wie der direkten Bundessteuer. Die heutigen Bestimmungen beruhen noch immer auf dem Vollmachtenregime des Bundesrates aus der Kriegszeit. Das ist staatsrechtlich eine mehr als sonderbare Regelung, und diese Frage ist in der bisherigen Debatte zu wenig beachtet worden. Es ist ein Widerspruch zur Kompetenzverteilung zwischen Exekutive und Legislative, der oft beanstandet, aber noch nie beseitigt wurde. Der Erlass eines Gesetzes ist jedoch erst sinnvoll, wenn eine feste Verfassungsgrundlage vorhanden ist. Der Bundesrat hat seine Bereitschaft erklärt, dem Parlament die entsprechenden Gesetze zu unterbreiten, und ich bitte Herrn Bundesrat Ritschard um eine entsprechende Zusicherung.

Bei der Behandlung dieser Steuergesetze, wie sie im Artikel 41ter vorgesehen sind, hätte das Parlament die Möglichkeit, die mit Recht bemängelten Bestimmungen der heutigen Vorlage zu korrigieren. Dadurch würden auch die Uebergangsbestimmungen dahinfallen, so dass die Sozialabzüge, der Tarif und die kalte Progression auf Gesetzesstufe neu geregelt werden können. Im Gegensatz zu Herrn Biel bin ich der Auffassung, dass die von ihm zu Recht geforderte Steuerreform auf Gesetzesstufe durchzuführen ist. Wie Herr Auer ausführte, ist die Finanzpolitik eine mühselige Angelegenheit. Von grosszügigen Konzepten und langfristigen Lösungen kann keine Rede sein; im Gegenteil: wir bewegen uns von einem Provisorium ins andere, ohne die längst fälligen Reformen durchzuführen. Mit der heutigen Vorlage tun wir einen kleinen Schritt vorwärts. In diesem Sinne stimme ich für Eintreten.

Schwarz: Ich möchte die bewilligten fünf Minuten dazu benutzen, um Herrn Bundesrat Ritschard drei Fragen zu stellen, und zwar im Zusammenhang mit der beabsichtigten Erhöhung der Einnahmen. Ich muss das hier tun, nachdem eigenartigerweise nicht die Finanzkommission sich mit diesem Geschäft befasste, sondern eine Spezialkommission.

Eine erste Frage: Von behördlicher Seite sind zwei Begründungen für diese Mehreinnahmen gegeben worden, die sich widersprechen. Einerseits wurde gesagt, die Mehreinnahmen seien bereits schon wieder ausgegeben durch Mehrausgaben in verschiedenen Bereichen: AHV, Entwicklungshilfe, Realloohnerhöhung, Teuerung usw.; andererseits wurde gesagt, die Mehreinnahmen dienten zum Abbau der Schulden oder – wahrscheinlich war das ein Versprecher – zur Reduktion des Defizites. Welche von diesen Begründungen stimmt?

Eine zweite Frage: Im Sanierungskonzept 1980 – ich habe es hier vor mir – wurden für 1981/82/83 pro Jahr je zirka 1 Milliarde innerhalb der Departemente abgebaut. Ich habe mich bei der Finanzdirektion darnach erkundigt, wo mir gesagt wurde, dass diese Begehren nicht einem Wunschkonzept entsprochen hätten, sondern man habe schon vorher strenge Weisungen gegeben, wie die Anmeldungen zu gestalten seien.

Meine Sorge und gleichzeitig meine Frage: Wie kann der Bundesrat verhindern, dass die Mehreinnahmen nun einfach in diesen 3 Milliarden – bezogen auf das Konzept – Mehrausgaben aufgehen, dass also die Wirkung der Mehreinnahmen verpufft ist, mit der Konsequenz, dass lediglich das Steuerniveau entsprechend höher ist?

Eine dritte Frage, die mit der zweiten in Zusammenhang steht: Ich habe gehört, dass in der Kommission der Vorschlag, in irgendeiner Form den Spareffekt zu verlängern, nur sehr knapp durchgegangen sei. Wenn man aber dieses Sanierungskonzept zur Hand nimmt, sieht man, dass das Sparpaket im Jahre 1983 etwas über 800 Millionen

Franken einbringt; ferner sind in diesem Konzept über 1 Milliarde Mehreinnahmen angegeben, von denen nur ein ganz geringer Teil realisiert ist, während die Realisierung des Restes völlig im Ungewissen steckt; trotzdem ist immer noch ein Defizit vorhanden. Meine Frage: Wie kann der Bundesrat erreichen, dass nun diese Mehreinnahmen tatsächlich zur Verbesserung des Bundesfinanzzustandes verwendet werden, d. h. dass sie nicht in ein Fass ohne Boden hineinlaufen und wirkungslos verpuffen, sondern dass hier ein entsprechendes Konzept entwickelt würde?

Es würde mich interessieren, von Herrn Bundesrat Ritschard zu hören, wie der Bundesrat gedenkt, nun einmal in einer ersten Phase den Bundeshaushalt in Ordnung zu bringen und erst in einer zweiten Phase weiteren Begehrlichkeiten Raum zu geben. Nur so könnte ich mich mit diesen Mehreinnahmen befrieden.

Bircher: Finanzpolitische Debatten und erst recht solche, die die Verlängerung der Bundesfinanzordnung vorsehen, sind in der Vergangenheit meistens dadurch gekennzeichnet gewesen, dass im Rat gegensätzliche Auffassungen vertreten wurden. Es ist eigentlich erstaunlich, dass wir heute schon im Vorfeld – als die Kommission uns ihre Beschlüsse mitteilte – und jetzt beim Anhören der Fraktionssprecher doch auf einen sehr breiten Konsens stossen. Persönlich kann ich diese zustimmende Beurteilung der Vorlage zur Hälfte teilen, nämlich zu jener Hälfte, die das rein Finanzpolitische enthält. Mit Blick auf die steuerpolitische Seite der Vorlage bin ich allerdings – ich muss das offen sagen – enttäuscht über das, was uns Bundesrat und Kommission vorlegen.

Zunächst zum Finanzpolitischen: Die Vorlage ist sicher auf der Linie unserer Beschlüsse zu den Regierungsrichtlinien, welche die Beseitigung des strukturellen Ungleichgewichtes zwischen Ausgaben und Einnahmen versprechen. Artikel 42bis der Bundesverfassung – daran sollte vielleicht auch Herr Herczog denken, wenn er die Bundesschuld derart problemlos sieht – auferlegt uns die Pflicht, den Fehlbetrag der Bundesbilanz abzutragen. Die rund 500 Millionen Franken Mehreinnahmen – Mehreinnahmen überhaupt – sind also schon deshalb dringend notwendig, um das Verfassungsgebot und das Ziel der Regierungsrichtlinien einigermaßen anzupeilen.

Auch Kollege Schmid hat deutlich gesagt, dass die 20 Milliarden Bundesschulden ja noch zusätzlich neben den jährlichen Defiziten dastehen; wir wissen durch den Bundesrat, dass allein für diese Bundesschuld jährlich rund 1 Milliarde an Zinsen aufgebracht werden muss. Aus dieser finanzpolitischen Sicht möchte ich also die heutige Vorlage mit einer guten Beurteilung versehen.

Zum Steuerpolitischen: Hier ist die Bewertung bei mir anders ausgefallen; ich hätte beispielsweise angesichts der Mehreinnahmen eigentlich erwartet, dass man den Wehrsteuertarif einer Korrektur unterzogen hätte. Ich stosse hier auf den Schönheitsfehler, dass wir zwar in der Verfassung einen Höchstsatz von 11,5 Prozent für die Einkommenssteuer der natürlichen Personen verankert haben; die anderen Steuertarife für die Mehrzahl der Einkommenskategorien sind aber durch die kalte Progression laufend nach oben gestossen worden, sie sind damit in der Vergangenheit einer effektiven Höherbelastung unterworfen worden. Obwohl wir das Verfassungsgebot des Ausgleichs der kalten Progression im Artikel 41ter der Verfassung hätten, verzichten wir ausdrücklich auf eine solche Wehrsteuertariffkorrektur und begnügen uns mit den Sozialabzügen. Herr Feigenwinter sagt sogar, die Sozialabzüge müssten, von der CVP-Seite her gesehen, noch betonter ausfallen, aber es scheint mir ein unvollständiges Stückwerk, wenn wir in der Bundesfinanzordnung nur die Seite der Sozialabzüge berücksichtigen, dort Korrekturen anbringen und den Wehrsteuertarif nicht einer besseren Symmetrie entgegenbringen: Lösung dieser 11,5 Prozent Höchstbelastungsgrenze und dafür Ausgleich der kalten

Progression bei jenen Kategorien, die laufend einer höheren Belastung unterworfen wurden.

Zusätzlich möchte ich bemerken, dass natürlich überhaupt die ganze Steuerstruktur bei der Bundessteuer einer Revision unterworfen werden müsste. Ich möchte nur das grosse Problem der getrennten Ehegattenbesteuerung als Beispiel erwähnen. Die starke Tendenz zum Zusammenleben zweier Personen im unverheirateten Zustand – wenn man dem anständig so sagen kann – benachteiligt doch die verheirateten erwerbstätigen Ehepartner ganz beträchtlich. Hiesse die Lösung nun getrennte Besteuerung, Vollsplitting oder Teilsplitting oder seien es Lösungen, die etwa auf Kantonsebene heute diskutiert werden oder zum Teil schon in Kraft sind, wie diese Lösungen auch auf Bundesebene aussehen würden, hätte bei dieser grundlegenden Bundesfinanzreform mit dem Wehrsteuertarif, mit der Korrektur dieses Tarifs auch eine Lösung der Ehegattenbesteuerung gesucht werden sollen. Das Warten auf das direkte Bundessteuergesetz ist hier ein schwacher Trost.

Diese steuerpolitische negative Beurteilung ist aber nicht so stark, dass ich dieser gesamten Bundesfinanzvorlage vor allem unter dem finanzpolitischen Aspekt, der mir sehr viel wichtiger erscheint, nicht etwa zustimmen könnte. Ich beantrage Ihnen deshalb ebenfalls Eintreten zur Vorlage.

Bremi: Im Gegensatz zu den Finanzpaketen 1977 und 1979 scheint es in diesem Jahr zu gelingen, eine Vorlage zu erarbeiten, die von allen grossen Parteien getragen wird. Zuhanden der künftigen Finanzpolitik scheint es wichtig zu sein, den Hauptgrund für diesen an sich erfreulichen Tatbestand festzuhalten. Wir sind zu einer Reform und zu einer Volksabstimmung diesmal gezwungen. Im Unterschied zu den letzten Vorlagen bliebe es bei einem negativen Volksentscheid nicht bei der bisherigen Lösung. Die heutige Ordnung läuft aus, und das Parlament hätte zum Notrecht zu greifen. Auf dem notrechtlichen Weg kann keine grosse Partei ihre Ziele erreichen, weder die staatspolitischen noch die parteipolitischen. Aus diesem Grund entstand ein im Vergleich zu seinen Vorgängern stark reduziertes Finanzpaket. Wir sprechen heute gleich sorgfältig von Zehntelprozentsätzen bei der WUST, wie wir früher von ganzen Prozentsätzen gesprochen haben. Wir wollen nicht mehr einige Milliarden Mehreinnahmen schaffen, sondern nur noch einige hundert Millionen. Alle bemühen sich, der Vorlage möglichst weitgehend ihre Harmlosigkeit und Unschuld zu lassen, um diesmal dem Biss des Stimmbürgers auszuweichen. Oder deutlicher gesagt: diese Vorlage will endlich auf die geäusserten Meinungen des Stimmbürgers Rücksicht nehmen. Dieser Stimmbürger hat seine Unlust über neue Steuern im Bund und in den Kantonen zum Ausdruck gebracht. Diese parlamentarische Rücksichtnahme verdanken wir hauptsächlich dem Tatbestand der zeitlichen Befristung der heutigen Beantwortung. Wir werden uns dieses Umstandes in der Detailberatung zu erinnern haben.

Wenn es gelungen ist, einen weitgehenden Konsens im Nationalrat zu finden, so erachte ich aber die Übereinstimmung mit dem Stimmbürger als noch nicht gegeben. Es liegt mir persönlich viel daran, diesen Konsens zu finden. Aus diesem Grund, und nur aus diesem Grund, werde ich mich für einige wesentliche Änderungen einsetzen. Ich halte zum Beispiel eine WUST-Erhöhung um 11 Prozent als nicht angemessen. Wir begeben uns damit wie auch mit andern Änderungsanträgen auf einen gefährlichen Weg.

Vor einem Jahr diskutierten wir hier den Legislaturfinanzplan und die Regierungsrichtlinien. Unsere Fraktion hat damals erklärt, dass sie zum Ausgleich des Bundeshaushaltes zu neuen Einnahmen aus Steuern und Abgaben Hand bieten werde. Allerdings erachte sie es als notwendig, das Ausmass der Neueinnahmen zu reduzieren und das Ausmass der Einsparung zu erhöhen. In dieser Vorlage ist die Absicht noch nicht erreicht. Der Bundesrat be-

antragte im Gegenteil gegenüber dem Finanzplan noch gesteigerte Mehreinnahmen, und er hätte damit den unangenehmen Zwang zum Sparen gelockert. Die Kommission hat die Anträge einstweilen auf die Zahlen des Finanzplanes reduziert. Mit unseren Minderheitsanträgen wollen wir unsere Aussagen vor Jahresfrist realisieren. Wir sind davon überzeugt, dass sie massvoll und realistisch sind und dass sie helfen werden, das gemeinsame Ziel in der Volksabstimmung zu erreichen. Geben wir uns doch nicht der Illusion hin, der Stimmbürger teile schon heute unsere Meinung.

Im Grunde werden wir unsere Kasse aber nicht durch Steuerreformen und Finanzpakete ausgleichen können. Massgebend und prioritär ist vielmehr, ob unsere Wirtschaft hinlängliche Gewinne erarbeitet oder ob sie dies nicht tut. Die Ertragskraft unserer Unternehmen und des Gewerbes entscheidet letztlich über den materiellen Wohlstand des Bundes. Daraus schliessen wir, dass es uns daran liegen muss, die gute wirtschaftliche Entwicklung nicht durch fiskalische Massnahmen zu behindern. Das war auch ein Grund dafür, warum ich die Motion einreichte, die Revision der Warenumsatzsteuer anzustreben.

Mit dieser Vorlage kann man wenig politische Ziele erreichen. Wer von ihr erwartet, man könne damit schon automatisch unser Defizit zum Verschwinden bringen, unsere Ausgaben endgültig stabilisieren, unsere Landesverteidigung endlich auf Vordermann bringen, unseren Sozialstaat ausbauen oder den Schuldenberg abbauen, der irrt sich gewaltig. Mit dieser heutigen Vorlage schaffen wir erst einmal die Voraussetzungen, ohne die überhaupt keine Ziele zu erreichen sind. Unsererseits wollen wir sehr deutlich darauf hinweisen, dass wir diese Neuordnung unserer Finanzordnung als Voraussetzung betrachten, den Haushalt zusammen mit einem vierten Sparpaket auszugleichen.

M. Magnin: Nous ne sommes pas partisans de la politique des caisses vides. Nous ne nions pas la nécessité de donner à la Confédération les moyens dont elle a besoin pour mener une politique qui devrait, cependant, mieux prendre en considération l'intérêt général et les besoins sociaux de la population. Le point sur lequel nous divergeons d'avec le Conseil fédéral et la grande majorité de la commission, c'est celui des voies à suivre pour trouver ces moyens. A ce propos, il faut bien rappeler les récentes décisions du peuple qui, à deux reprises, a rejeté le programme financier, notamment l'instauration de la TVA, et rappeler aussi que le premier projet était pourtant activement soutenu par les quatre partis gouvernementaux. Si l'on peut apprécier diversement ces votes, il ne fait pas de doute cependant que c'est l'augmentation massive des impôts indirects qui a été le principal motif de refus. Or, avec le projet que nous discutons aujourd'hui, on revient à une telle augmentation dans le cadre des structures actuelles, de façon certes plus légère mais cependant inacceptable. Je relève en passant qu'en 1980 l'ICHA a déjà rapporté 538 millions de francs de plus qu'en 1979. Avec l'augmentation proposée aujourd'hui, c'est encore 500 millions supplémentaires qui seraient prélevés chaque année dans la poche des consommateurs. Un tel prélèvement ne pourra qu'accélérer l'inflation qui a déjà atteint 6 pour cent de fin février 1980 à fin février 1981.

En ce qui concerne l'impôt de défense nationale, on ne corrige que très partiellement la progression à froid et surtout l'on ne prévoit aucune modification des barèmes, donc aucune augmentation sur les gros revenus et les profits. Et pourtant, nul n'ignore qu'en Suisse, certains milieux regorgent d'argent. Dans un article récent paru dans la presse syndicale, M. Richard Müller déclare: «Selon toute vraisemblance, 1980 aura été pour notre économie la meilleure année depuis la guerre et ce, non seulement pour l'industrie mais surtout pour les banques qui annoncent en partie des résultats exceptionnels.» Ces propos sont entièrement confirmés par les faits. Prenons

l'exemple des banques: les cinq plus grandes d'entre elles annoncent des bénéfices avoués de plus d'un milliard de francs et c'est ainsi, année après année; que ce soit dans les assurances, la chimie ou dans les grandes entreprises de la métallurgie, on enregistre presque partout des profits records. Je ne vous apprendrai rien non plus si je vous rappelle que le capital des sociétés est supérieur à 100 milliards de francs et que les bénéfices avoués de ces sociétés se situent aux environs de 15 milliards de francs par année.

Il nous faut bien rappeler également que la fraude et l'évasion fiscales portent sur un montant évalué à plus de 100 milliards de francs. Et si l'on parle depuis des années de lutte contre la fraude fiscale, on ne fait pratiquement rien pour atteindre les «affairistes» de la fraude. Une imposition, légèrement plus forte, du capital et des bénéfices des sociétés ainsi que quelques mesures sérieuses pour imposer les spéculations financières et les profits qui échappent au fisc, suffiraient largement pour que tous les problèmes financiers de la Confédération soient résolus sans augmenter encore, comme on le fait avec le projet qui nous est proposé, ces impôts de consommation antisociaux qui ont peut-être «le mérite» d'être invisibles mais qui sont bien réels et bien lourds pour les classes les plus démunies de notre population. C'est pourquoi nous ne saurions suivre les propositions qui nous sont faites par le Conseil fédéral et finalement par la grande majorité de la commission.

Martignoni: Ende des vergangenen Jahres befasste sich die «Weltwoche» in einem Artikel mit der Finanzpolitik unseres Landes. Sie betitelte den Artikel: «Wir haben bereits den Steuerstreik.» Tatsächlich stellen wir fest – auch bei den Steuerbehörden von Bund, Kantonen und Gemeinden –, dass ein gewisser Steuerwiderstand im Anwachsen begriffen ist. Wir stellen das fest in Form von zunehmenden Eingaben, Einsprachen und so weiter. Auf der andern Seite sind wir heute nun aufgerufen und verpflichtet, eine neue Steuervorlage dem Volk plausibel zu machen, und zwar so plausibel zu machen, dass Volk und Stände zustimmen.

Die erste Zielsetzung ist klar: Wir sollten versuchen, ohne Notrecht durchzukommen.

Eine zweite Zielsetzung: Wir müssen versuchen, Volk und Stände zu überzeugen, dass wir hier eine Vorlage unterbreiten, die einen weitgehenden Konsens findet.

Auch die Mechanismen sind klar: Auf der einen Seite sorgt eine Befristung, auf der andern Seite eine möglichst geringe Veränderung für bessere Annahmehancen.

Gestatten Sie mir eine Bemerkung zur Befristung: Seitdem im Jahre 1950 die erste Finanzvorlage der Eidgenossenschaft verworfen worden ist, lässt sich die Meinung nicht mehr ausrotten aus den Köpfen, dass nur eine Befristung den notwendigen Druck schaffe, um zu neuen Ufern in der Finanzpolitik vorzuschreiten. Ich habe den Eindruck, dass eher das Gegenteil der Fall ist. Jedes Mal, und wirklich jedes Mal, wenn die Fristen dann abgelaufen und wir verpflichtet waren, neue Vorlagen zu unterbreiten, kam der Zeitdruck, und es kam die Auffassung auf, nur die geringsten Veränderungen vermöchten eine neue Vorlage sicherzustellen. Ich bin der Auffassung, dass eine möglichst lange Befristung oder eine unbefristete Vorlage dazu beitragen wird, dass wir in unbefangener Weise an Innovationen in der eidgenössischen Finanzpolitik herantreten können.

Zu Fragen der kalten Progression möchte ich mich nicht äussern, aber zur Frage, ob eine Null-Vorlage oder ob Mehreinnahmen des Bundes notwendig sind: Ich bin der Auffassung, dass wir ohne Mehreinnahmen der Eidgenossenschaft nicht durchkommen. Ich werde zwar die Motion der Kommission um Weiterführung der Sparmassnahmen unterstützen. Ich darf aber darauf aufmerksam machen, dass wir in bezug auf die Belastung der Kantone an gewisse Grenzen herangekommen sind. Herr Biel hat darauf

aufmerksam gemacht, dass die Aufgabenteilung vor der Türe steht, und die Kantone sind bereit, auch im Rahmen der Aufgabenteilung zusätzliche Lasten zu übernehmen, aber wir dürfen es aus referendumpolitischen Gründen nicht zu einer allzu starken Kumulierung kommen lassen.

Wir haben Mehreinnahmen nötig, nicht nur wegen des Defizits von einer Milliarde Franken, sondern weil gewisse Mehrausgaben durch Verfassung und Gesetz praktisch programmiert sind. Nehmen wir die AHV: Die AHV benötigt in diesem Jahre 1,4 Milliarden Franken Bundesmittel. Im Jahre 1983 werden es 1,8 Milliarden Franken sein. Das ist programmiert durch Gesetz und Verfassung. Nehmen wir die Landwirtschaft: Die Landwirtschaft hat Anspruch auf den Paritätslohn. Die Landwirtschaft ist aber an den Grenzen der Rationalisierung angelangt, und zwar an Grenzen, die bereits zu Diskussionen und zu Widerständen Anlass geben. Eine schweizerische Durchschnittskuh liefert heute 30 Prozent mehr Milch als ihre Tante oder Grosstante vor 20 Jahren. Auch hier können wir nicht mehr alles auffangen mit Rationalisieren. Oder die Frage des Verkehrs: 600 Millionen Franken noch heute öffentliche Subventionen (Bund, Kantone und Gemeinden) für den Privatverkehr!

Wenn ich persönlich mit der Vorlage einverstanden bin und der Mehrheit zustimme, so deshalb, weil ich finde, dass wir einen Konsens finden müssen, um dieser Vorlage zum Durchbruch zu verhelfen. Ich werde mich also an dieser helvetischen Kappeler Milchsuppe beteiligen, sofern sie nicht bis zum Herbst dieses Jahres sauer wird.

M. Brélaz: La politique financière de notre Confédération présente actuellement des déficits et surtout un service de la dette qui devient tellement critique qu'il me paraîtrait inconcevable que nous n'entrions pas en matière et que nous aggravions une situation qui, de mauvaise, deviendrait ainsi catastrophique. Mais il y a plus important encore, c'est d'essayer d'analyser comment ces différentes difficultés que nous vivons depuis quelques années ont bien pu se produire, essayer de comprendre les mécanismes, en particulier, qui ont créé une pareille différence entre les recettes et les dépenses. Il faudrait voir pourquoi, petit à petit, de nombreuses tâches ont été confiées à la Confédération, sans que les moyens de les financer suivent. On peut apparemment remarquer que de nombreux citoyens sont favorables à de nouvelles dépenses de l'Etat mais dans des domaines particuliers et que ceux qui disent oui à une nouvelle compétence de l'Etat dans un domaine particulier ne sont pas forcément d'accord dans d'autres domaines où une autre majorité d'occasion vote une nouvelle compétence. Ce qui fait, dans un vote final sur une recette, que ces gens diront souvent non, et de cette manière ne permettront pas le financement de certains des points qu'ils ont eux-mêmes voulu inscrire dans les tâches de la Confédération.

C'est pour cela qu'il m'apparaît extrêmement important, dans le futur, que nous cherchions, de plus en plus souvent, à lier d'une manière ou d'une autre, les tâches nouvelles à des recettes nouvelles. De cette manière, on éviterait très certainement des distorsions. Peut-être certains projets auxquels nous tenons ne passeraient pas mais nous aurions le très grand avantage de ne plus avoir de distorsions, puisqu'on aurait à la fois les recettes et les compétences.

Un deuxième point qui est important vis-à-vis des citoyens, est le problème lié aux subventions. Dans beaucoup trop de communes ou de cantons et particulièrement dans le domaine des travaux publics, on effectue aujourd'hui des tâches non pas parce qu'on est persuadé de leur utilité, mais parce qu'il y a une subvention fédérale et qu'il faut à tout prix récupérer ce qu'on a perdu ailleurs, en particulier par le biais de l'impôt fédéral direct. Là aussi, il y a une distorsion qui me paraît gênante d'abord parce que tous ces travaux accroissent la dette publique soit au niveau des cantons, soit au niveau de la Confédération

et ensuite, parce que finalement, il m'apparaîtrait préférable que les gens fassent uniquement des travaux utiles, et je crois que certaines propositions qui ont été émises dans mon canton par les milieux patronaux ne seraient pas à prendre trop à la légère et devraient être étudiées. En particulier la proposition qui viserait, à moyen ou à long terme, à supprimer à la fois les subventions et l'impôt fédéral direct qui ont des montants à peu près équivalents, et à créer un fonds de compensation pour les cantons défavorisés, ce qui éviterait les pertes éventuelles qui découlent de tout ce système de pompe aspirante et refoulante que représentent la montée des finances au niveau fédéral et la redistribution aux cantons.

Pour toutes ces raisons, je pense qu'il y a, en tout cas, une chose qu'il ne faut pas faire, c'est inscrire l'impôt fédéral direct à titre définitif dans la constitution. Puisque dès le moment où quelque chose est définitif, il devient quasiment impossible en toute logique de le retoucher et de tenir compte de nouvelles propositions qui pourraient, petit à petit, s'imposer à l'idée de chacun. De plus, ce serait très grave vis-à-vis de notre démocratie directe de priver le peuple du droit de se prononcer sur ce genre de chose tous les dix ou douze ans. Et dans un climat de confiance perturbé, il faudrait s'attendre à ce que le peuple ait de plus en plus tendance à dire non. D'autre part, suivant la proposition de M. Kohler, je pense qu'il faut absolument remédier à la distorsion consécutive à la progression à froid, car souvent, si les citoyens nous refusent des recettes nouvelles, ce n'est pas par mauvaise volonté, c'est parce qu'ils ont l'impression que, d'une manière ou d'une autre, ils sont «roulés», puisqu'ils acceptent une dépense, un impôt et puis, par le biais de la progression à froid, ils finissent par payer beaucoup plus. Je crois que pour rétablir la confiance des citoyens, qui finalement permettra seule d'assurer les recettes nouvelles que nous désirons, il faut effectivement éviter que ceux-ci se sentent pris au piège d'une façon ou d'une autre.

En conclusion, je vous prierai premièrement d'entrer en matière, secondement de voter la proposition de minorité sur la limitation à douze ans du mandat et enfin de voter aussi la proposition Kohler concernant la progression à froid.

Fischer-Bern: In diesen fünf Minuten möchte ich mich auf einige wenige grundsätzliche Äusserungen beschränken. In erster Linie weise ich darauf hin, dass es natürlich nicht stimmt, dass, wenn diese Vorlage jetzt nicht zustande kommt oder in der Dezemberabstimmung verworfen wird, wir zu Notrecht greifen müssten; das ist einfach nicht wahr. Es ist nicht loyal, wenn dies hier immer wieder behauptet wird. Denn wir haben nächstes Jahr genügend Zeit, um eine Null-Lösung durch das Parlament und vor das Volk und die Stände zu bringen, so dass 1983 die verfassungsrechtliche Grundlage für die Weiterführung der Wehrsteuer und der Warenumsatzsteuer gewährleistet ist.

In zweiter Linie gratuliere ich Herrn Bundesrat Ritschard für seine Taktik. Er hat das glänzend gemacht. Im Legislaturprogramm wurde mit Mehreinnahmen von 500 Millionen gerechnet. Dann hat Herr Bundesrat Ritschard im Vernehmlassungsverfahren 6,6 Prozent vorgeschlagen – das war übersetzt; das wusste er. Die Verbände und Kantone usw. haben gesagt: Das ist viel zu viel! Dann ist der Bundesrat in der Botschaft, die er an uns gerichtet hat, auf 6,4 Prozent heruntergegangen. Jetzt hat die Kommission 6,2 Prozent beschlossen, und Herr Bundesrat Ritschard ist einverstanden; denn er hat genau das erreicht, was er im Legislaturfinanzplan uns unterbreitet hat, nämlich Mehreinnahmen von 500 Millionen Franken. (Zwischenruf von Bundesrat Ritschard: Das stimmt nicht!) Ich bewundere ihn, dass er mit seiner Taktik durchgekommen ist und dass dann auch noch alle Leute von Konsens reden.

Es ist meines Erachtens selbstverständlich, dass die Befristung in die Vorlage hinein muss, und zwar nicht, weil man die Wehrsteuer oder die Warenumsatzsteuer abschaffen will, sondern weil der Souverän von Zeit zu Zeit Gelegenheit haben muss, sich zur staatspolitisch so wichtigen Frage der Bundesfinanzen zu äussern.

Der dritte Punkt ist die kalte Progression. Ich weiss nicht, ob Sie die Verfassungsbestimmung gelesen haben. Dort heisst es nämlich, die kalte Progression ist auszugleichen. Es steht nicht darin, dass sie zu einem Viertel auszugleichen sei, wie jetzt der Bundesrat und die Kommission – in anderer Form – uns das präsentieren wollen. Es wäre sehr wohl möglich, Frau Uchtenhagen, mittels dieser Vorlage den Ausgleich der kalten Progression zu finanzieren. Mit 6,2 Prozent erhalten Sie nämlich eine halbe Milliarde, und mit dieser halben Milliarde könnten Sie den noch ausstehenden Ausgleich der kalten Progression bewerkstelligen; aber Sie wollen nicht. Das gibt eine kontinuierliche Verschärfung der Progression; jedesmal, wenn wir die Finanzordnung verlängern, wird die Progression auf höherem Niveau neu verankert. Wir verletzen die Verfassung; das muss hier einmal deutlich gesagt sein, auch wenn es Juristen gibt, die da mit Schlichen das Gegenteil behaupten wollen. Die Lösung bezüglich der kalten Progression ist völlig unhaltbar.

Da mir noch eine Minute zur Verfügung steht, zum Schluss noch wenige Bemerkungen zum Sparen. Dank der Verwertung der beiden Mehrwertsteuervorlagen sind Sparprogramme unterbreitet worden; jetzt wollen Sie Mehreinnahmen erhalten. Wissen Sie, was die Folge der Mehreinnahmen sein wird, falls das durchgeht? Die Folge wird sein, dass noch weniger gespart wird; es wird nämlich beim Bund heute nicht gespart, das sage ich hier in aller Offenheit. Das Geld wird vielmehr mit leichter Hand ausgegeben. Ich gebe zu, dass noch mehr ausgegeben würde, wenn man Mehreinnahmen hätte. Deshalb bin ich der Auffassung, dass man dem Bund nicht mehr Einnahmen geben darf, damit er nicht noch mehr Geld ausgibt. Denken Sie nur daran, dass wir es in dieser Session sogar fertiggebracht haben, den Personalstopp zu durchbrechen, was für die Zukunft unabsehbare Konsequenzen haben wird.

Mit einem bin ich einverstanden, was Frau Uchtenhagen sagte – das passiert nicht so oft, aber hier sage ich es in aller Form –, nämlich damit, dass es sich hier um eine politische Angelegenheit handelt. Es handelt sich hier nicht nur um Finanzpolitik, sondern darum, dass wir diesen Staat, der aus den Fugen geraten ist – und immer stärker aus den Fugen gerät –, irgendwie wieder in den Griff bekommen müssen. Das ist nach meiner Meinung die Hauptaufgabe dieser Verlängerung der Finanzordnung.

Aus diesem Grunde habe ich das Gefühl, dass ich bei der Gesamtabstimmung (ich kenne Sie viel zu gut und weiss, wie Sie gegenüber diesen Minderheitsanträgen stimmen werden!) und auch am Tage der Volksabstimmung nicht dabei sein werde bei diesem vielgerühmten Konsens, bei der Kappeler Milchsuppe des Herrn Martignoni.

Schüle: «Wie halten Sie es mit der Verfassung, Herr Bundesrat?» Das ist der Vorgänger des heutigen Finanzministers in der Vergangenheit mehrmals gefragt worden, zum Beispiel 1979 bei der Behandlung der Motion Stich, in der eine Milderung der kalten Progression bereits auf den 1. Januar dieses Jahres verlangt worden war. Ich stelle diese Frage nicht mehr, liegt doch heute die Antwort des Bundesrates und der Kommission vor. Aus der Sicht des Steuerzahlers vermag diese Antwort allerdings nicht zu befriedigen und nicht zu überzeugen.

Die seit 1971 verfassungsmässig verankerten Ansprüche des Steuerzahlers auf Entlastung stehen zugegebenermassen in Konkurrenz mit den Bedürfnissen des Bundeshaushaltes, der ebenfalls seit 1971 in einer chronischen Defizitphase steckt. Die Crux liegt im durch verschiedene Massnahmen zwar gebremsten, aber eben doch zu starken Wachstum der Bundesausgaben, die auch noch in den

Rezessionsjahren stärker gewachsen sind als das Volkseinkommen. Wenn heute das Fehlen zusätzlicher Bundes-einnahmen beklagt wird, so muss doch festgehalten werden, dass sich der Bund seit 1975 bis heute neue Fiskal-einnahmen von insgesamt 1,6 Milliarden Franken pro Jahr hat beschaffen können. Allein von 1970 bis 1980 haben sich die gesamten Fiskaleinnahmen des Bundes von 7,2 auf rund 15 Milliarden Franken mehr als verdoppelt.

Heute muss es primär darum gehen, dem Bund die Haupt-einnahmequellen über das Jahr 1982 hinaus zu sichern. Vor dieser Zielsetzung hat jene der Einnahmenbeschaffung unbedingt in den Hintergrund zu treten. Wenn schon Mehreinnahmen, dann sind diese für den Abbau des Defizites zu verwenden.

Dass es sich bei der heutigen Vorlage um keinen «grossen Wurf» handelt, hat die Kommissionspräsidentin in ihrem Eintretensreferat bestätigt. Es ist überdies festzustellen, dass die Vorlage weiterhin Züge einer provisorischen Finanzordnung trägt. Das zeigt sich zum Beispiel im ungelösten Problem der *taxe occulte* und der damit verbundenen Wettbewerbsverzerrung bei der Warenumsatzsteuer; ein Problem, das sich bei der vorgesehenen Satzerhöhung ja noch verschärfen wird. Ungelöst ist aber vor allem das Problem des künftigen Ausgleichs der kalten Progression. Wir müssen in dieser Frage eine Lösung finden und in der Praxis dann auch durchsetzen, eine Lösung, wie sie etwa im Minderheitsantrag Kohler vorgezeichnet ist. Unser Steuersystem mit seinem progressiven Steuertarif führt ja dazu, dass der Staat jedes Jahr über die Teuerung hinaus zu realen Mehreinnahmen gelangt, die ihm im Grunde genommen gar nicht zustehen. Diese realen Steuererhöhungen haben sich seit 1973 auf einen Betrag von über 800 Millionen Franken jährlich summiert, auf den der Steuerzahler heute definitiv zugunsten der Bundeskasse verzichten sollte.

Der Vorschlag der Kommission auf Erhöhung der Sozialabzüge ist zwar familienpolitisch gerechtfertigt und zu begrüßen. Der Vorschlag der Kommission entfernt sich damit aber noch weiter als die bundesrätliche Vorlage von der Zielsetzung der Milderung der kalten Progression, von der verfassungsmässigen Pflicht zum Ausgleich der kalten Progression gar nicht zu sprechen. Gerade die Angestelltenschaft, die von der kalten Progression besonders hart betroffen ist, erfährt auf diese Weise keine angemessene Steuerentlastung. Mit der heutigen Jahresteuierung von 6 Prozent sind auf dem Wege der kalten Progression weitere reale Steuererhöhungen im selben Ausmass vorprogrammiert, die die heute vorgesehenen Entlastungen bereits wieder auffressen werden.

Es ist notwendig, eine praktikable Lösung in der Frage des regelmässigen Ausgleichs der kalten Progression zu finden. Die kalte Progression darf nicht länger eine «kalte Provision» des Bundesfiskus sein. In diesem Sinne bin ich – recht reserviert zwar – für Eintreten.

Frau **Uchtenhagen**, Berichterstatterin: Ich möchte allen Sprechern danken, die eine grosse Kompromissbereitschaft gezeigt haben; das war, glaube ich, die überwiegende Mehrheit. Ich will nicht auf alle Voten eingehen, das ist nicht meine Sache. Ich möchte nur auf einzelne ganz spezielle Voten eingehen, und zwar auf jene, die Themen aufgriffen haben, die nicht mehr in der Detailberatung zur Sprache kommen.

Herr Biel hat – wie immer – hier einige interessante Dinge gesagt, persönlich teile ich seine Ansichten zumindest zum Teil. Immerhin möchte ich in aller Freundschaft darauf aufmerksam machen, dass die Sachen auch bei ihm nicht ganz aufgehen. Er hat gesagt, dass der Bund zu Unrecht eine Politik betrieb, die prozyklisch wirkte, die also sowohl die Inflation anheizte, wie die Rezession verschärfte. Da sind wir uns vollkommen einig. Das sagen praktisch alle Ökonomen. Deswegen fordert er heute auch ein quasi ausgeglichenes Budget. Wir leben heute ja nicht in einer Rezession. Nur sagt er nicht genau, wie man dieses

ausgeglichene Budget erreichen kann. Seine Vorschläge geben nicht sehr viele Einnahmen. Es bleibt da lediglich die Schwerverkehrssteuer von – glaube ich – 350 Millionen Franken. Die Treibstoffzollzuschläge möchte er reservieren für den gesamten Verkehr; das kann man diskutieren, aber dann hat die Bundeskasse nur indirekt über das SBB-Defizit eventuell etwas davon. Er glaubt, dass sich noch grosse Einnahmen ergeben bei der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen. Heute tönte es ja von rechts und links so ungefähr ähnlich, zurück zum Bürger, *small is beautiful*.

Das sind alles wunderbare Slogans, aber Herr Martignoni hat da bereits ein paar Pflöcke eingeschlagen. So einfach ist die Sache nicht, vor allem sind eben auch das nicht nur Steuerfragen, sondern hochpolitische Fragen. Man muss sehen, dass wir hier auch eine staatspolitische Verantwortung tragen. Ohne einen gewissen Finanzausgleich ist das Zurückgeben an die Kantone sehr schwierig und kann zu sehr schlechten Resultaten führen; der Finanzausgleich setzt aber gewissermassen die Steuerharmonisierung voraus. Ein effektiver Finanzausgleich ist ohne Steuerharmonisierung sehr schwierig zu bewerkstelligen. Wir müssen uns klar sein, dass wir Gefahr laufen, dass das Zurückgeben der Aufgaben an die Kantone, ohne die Finanzierung sicherzustellen, die sozialen und auch die regionalen Gleichgewichte sehr stark stören kann. In dieser Beziehung habe ich sehr grosse Vorbehalte, denn gerade das regionale Gleichgewicht ist staatspolitisch ausserordentlich wichtig.

Herr Biel muss sich vielleicht doch noch ein paar neue Einnahmen einfallen lassen. Er will ja gleichzeitig auch die *taxe occulte* und die Verzerrungen der WUST aufheben. Diesen Versuch haben wir gemacht, Herr Biel. Da müsste man sich eben ein anderes Stimmvolk suchen. Die Mehrwertsteuer hat ja diese Aufgabe angehen wollen. Wir können es allerdings auf anderem Wege versuchen. Man könnte die Grossistensteuer einführen mit Vorabzug, aber das kostet wieder 900 Millionen, und niemand sagt klar, woher das Geld genommen werden soll. Ueber die Probleme sind wir uns einig, aber wir sehen nicht ganz so einfache Lösungen, wie Sie es tun. Ich vermute, dass Sie selber wissen, dass das nicht so einfach zu realisieren ist.

Herr Kohler hat drei Vorbehalte angebracht, die ich nur zum Teil verstehe. Er hat kritisiert, dass man jetzt die WUST-Erhöhung vor den anderen Einnahmenbeschaffungen drannimmt. Es war aber vor allem seine Partei, die das durchgesetzt hat. Dann möchte er über den Inhalt der Motionen näher Bescheid wissen. Das Sparpaket wird jetzt ausgearbeitet; es soll ein Ersatz sein für die Einsparungen, die 1983 und 1985 wegfallen. Wie man die Verzerrungen der WUST angehen soll: das ist eine ausserordentlich schwierige Sache. Das wird noch einige Jahre brauchen, und wir werden einen Vorgeschmack der Schwierigkeiten bekommen, wenn wir über die Vignerons diskutieren. Dort handelt es sich ja nur um eine ganz kleine Verzerrung, deren Beseitigung 2 Millionen einbringt; und man macht es nicht wegen der Einnahmen, sondern wegen der Verzerrung. Sie werden sehen, welche Schwierigkeiten es mit sich bringen wird. Dass Herr Kohler die kalte Progression wie viele andere ausgeglichen haben möchte, darauf werden wir noch zurückkommen, nur muss er dann eben sagen, wie er diese 800 Millionen Franken hereinbringen will, denn gleichzeitig möchte er auch kleinere WUST-Sätze. Es ist eben sehr schwierig, etwas zu verschenken, wenn nichts da ist.

Herr Herczog, ich glaube, dass vielleicht auch Sie und Ihre Gruppen sich die Haltung zu den indirekten Steuern etwas überlegen müssten. Wir haben in unserer Partei natürlich die gleichen Schwierigkeiten. Aber ich denke, dass die Aussage etwas undifferenziert ist, indirekte Steuern seien immer unsozial. Es kommt auf die Ausgestaltung der indirekten Steuern an, und es kommt auf das Verhältnis direkte und indirekte Steuern an. Und darauf, wie die direkten Steuern ausgestaltet sind. Nicht zuletzt kommt es

auch auf die Ueberwälzungsmöglichkeiten an. Und dann fällt politisch noch etwas ins Gewicht: Wenn der Bund kein Geld hat, dann macht er Sparpaket um Sparpaket, und vielleicht hat auch Ihre Gruppe gemerkt, wen diese Sparpakete letztlich treffen. Sie treffen den wirtschaftlich Schwächeren. Das sind eben auch Tatsachen, die man mitberücksichtigen müsste.

Das gleiche gilt für den neuen Kollegen, Herrn Magnin. Wenn Sie die alten Mehrwertsteuervorlagen nehmen: die wurden ja in weiten Kreisen für sehr unsozial gehalten. Wenn wir dieses Geld heute hätten, bestünden jetzt viele Probleme nicht. Darf ich Sie daran erinnern, dass die erste Mehrwertsteuervorlage 3,5 Milliarden Mehreinnahmen gebracht hätte. Man hat zwar dort bei der Wehrsteuer etwas korrigiert, das hat «nur» 450 Millionen gekostet. Es wären noch immer 3000 Millionen Nettoeinnahmen geblieben. Und die zweite Mehrwertsteuervorlage hätte 1,6 Milliarden gebracht und Korrekturen bei der Wehrsteuer 320 Millionen. Man muss doch einfach die Relationen dieser sehr bescheidenen Vorlage sehen, die 600 Millionen bringt, also nicht 3000, sondern 600, die aber fast so grosse Korrekturen vornimmt im Wehrsteuerbereich über die Sozialabzüge. Das muss man vielleicht doch zur Kenntnis nehmen.

Herr Blocher hat darauf hingewiesen, dass die Einnahmen in den sechziger und siebziger Jahren stark gestiegen sind; das wissen wir. Er hat, wenn ich richtig verstanden habe, das sehr leichtsinnige Parlament weitgehend dafür verantwortlich gemacht – Herr Blocher war halt damals noch nicht hier, sonst wäre das vielleicht nicht passiert. Aber es gibt – Spass beiseite – auch einige ganz wichtige Gründe. Wir waren in den fünfziger und sechziger Jahren sehr zurückhaltend, weil man immer auf die grosse Krise wartete. Und Sie alle erinnern sich noch daran, dass wir damals ein echtes Defizit aufwiesen im öffentlichen Infrastrukturbereich. Als dann das wirtschaftliche Wachstum, die Prosperität kam, wurde dieser Nachholbedarf natürlich erst mal aufgeholt. Da hat man alle diese Dinge in Angriff genommen, die eine reicher werdende Gesellschaft sich leisten kann – zum Teil leisten muss. Ich möchte Herrn Blocher darauf aufmerksam machen, dass das wirtschaftliche Wachstum sehr eng verknüpft ist mit dem öffentlichen Bereich. Die Ausdehnung des öffentlichen Bereiches ist immer auch eine Folge des raschen wirtschaftlichen Wachstums, denn dieses setzt ein breites Angebot auch an öffentlichen Infrastrukturen und Dienstleistungen voraus. Dass wir in der Periode, in der wir pro Kopf doppelt so reich geworden sind, im sozialpolitischen Bereich ebenfalls etwas unternommen haben, scheint für viele offensichtlich noch immer schwer zu verdauen. Da muss Herr Blocher doch zur Kenntnis nehmen, dass sich aus sozialer Sicherheit auch politische und soziale Stabilität ergibt, die ihrerseits zur wirtschaftlichen Prosperität einiges beiträgt.

Dass Herr Bircher enttäuscht ist, dass es keine Wehrsteuerartifikorrektur gab, dafür habe ich persönlich natürlich grosses Verständnis. Ich muss ihm aber sagen: Wenn er verlangt, dass zum Beispiel die getrennte Besteuerung oder andere Reformen hätten durchgeführt werden müssen, so sind das eben grundlegende Reformen, die wir ausgeklammert haben. Heute geht es vor allem darum, die Finanzordnung zu verlängern.

Dass Herr Fischer eine Null-Lösung vorschlägt, hat uns sicher alle sehr erstaunt. Wir nehmen das zur Kenntnis. Nur muss Herr Fischer auch noch einmal nachrechnen: Die kalte Progression kostet, wenn man sie ausgleichen würde, 800 Millionen Franken, während die jetzige Vorlage – auch wenn man keine Korrekturen bei der Wehrsteuer anbringt (ich glaube aber, dass sie ohne diese Korrekturen für breite Kreise nicht akzeptierbar wäre) – nur 600 Millionen bringt. Es reicht einfach nicht. Das Loch wäre noch grösser, und wir müssten noch mehr Sparübungen durchführen. Darüber wäre er natürlich froh. Wo indessen

– ganz konkret – gespart werden soll, das hat Herr Fischer in all den Jahren, in denen er in der Finanzkommission und in der Finanzdelegation war, auch nicht gesagt.

M. de Chastonay, rapporteur: Je constate également avec satisfaction que les porte-parole des groupes ici représentés, à l'exception de celui du Pdt/PSA/POCH, se sont tous montrés favorables à l'entrée en matière. Cela signifie bien qu'un large consensus s'est établi en faveur non seulement de la prorogation du régime financier de la Confédération, mais encore en faveur de l'amélioration réelle des finances fédérales.

A M. Biel je dirai que son plaidoyer en faveur d'une fiscalité à affectation spéciale (il a mentionné notamment l'impôt sur les poids lourds) n'apporte pas encore à la Confédération – et il le sait bien – les deniers nécessaires et suffisants pour équilibrer ses budgets et ses comptes. Je crois qu'avant d'aller plus loin dans l'exercice qui consiste à procurer de nouvelles recettes à la Confédération, nous devons consolider, par le renforcement de l'ICHA, le terrain sur lequel va s'édifier le futur régime des finances fédérales. On peut relever ici que ce ne sont pas les projets de répartition des charges et tâches entre la Confédération et les cantons qui vont soulager notablement – je dis bien notablement – l'état de nos finances fédérales.

M. Kohler se soucie, lui, de l'envergure de l'augmentation de l'ICHA dont il estime les taux proposés de 6,2 et 9,3 beaucoup trop élevés. Il nous rappelle les récents échecs passés de la défunte et célèbre TVA. Je dois préciser à l'intention de M. Kohler que l'augmentation de l'ICHA, aux taux de la majorité de la commission et tels qu'ils sont proposés, correspond à une majoration de moins de 11 pour cent. Je crois que cela est supportable. Cela s'inscrit surtout, il faut qu'on en soit conscient ici, dans le contexte et l'intention avouée de procurer à la caisse fédérale les deniers supplémentaires dont elle a besoin. Nous ne pouvons pas – on l'a dit – nous contenter, ici, d'un exercice qui consisterait uniquement à augmenter l'ICHA à la seule mesure de la progression à froid que les temps actuels et futurs nous feront, hélas! connaître. Monsieur Fischer, une fois de plus, nous ne pouvons pas, nous ne devons pas partager votre avis sur cette question.

Monsieur Schmid, je vous dirai qu'avant de songer à la mise au point de nouveaux impôts, il faudra bien que notre projet soit accepté par le peuple et les cantons, acception qui – je le répète – sera déterminante dans toute la suite des opérations destinées à améliorer les finances fédérales. Il est souhaitable, d'ailleurs, avant que nous débattions de tout ce problème, que nous puissions tout entreprendre afin que le projet passe le cap de la votation populaire du premier coup, la répétition des échecs en matière de projets financiers ne faisant qu'alimenter, dans le peuple, la méfiance vis-à-vis de ses gouvernants.

M. Blocher a relevé que les dépenses évoluaient plus vite dans leur volume que les recettes. Cette opinion est exacte. On a relevé dans le rapport d'entrée en matière que, de 1970 à 1979, les dépenses globales de la Confédération avaient augmenté de 115 pour cent, alors que, durant la même période, les recettes n'avaient progressé, elles, que de 83 pour cent. J'aurais aimé que notre collègue ne se contentât point d'évoquer cette évolution sans se pencher sur ses véritables raisons et sur ses vraies motivations. En ce faisant, il aurait constaté que les adaptations au renchérissement inscrites dans les textes légaux que nous avons votés ici ont coûté fort cher et cela aussi bien pour les dépenses en faveur de l'agriculture qu'en matière de salaires ou d'assurances sociales AVS/AI, pour ne citer que ces domaines. Il faut bien payer le prix des automatismes que nous avons créés, même si, parallèlement, nous devons mener une chasse impitoyable aux dépenses.

M. Bircher semble regretter le consensus qui s'est trop vite établi ici à propos du projet. Je crois pouvoir dire que

si les échecs des projets financiers précédents devant le peuple peuvent être attribués à la surcharge fiscale, ils peuvent aussi être attribués probablement aux désaccords profonds qui étaient apparus à l'époque dans cette salle et qui ont fait, hélas, tâche d'huile auprès du souverain lors des consultations populaires.

M. Magnin, enfin, a émis l'opinion que les taux d'augmentation proposés de l'ICHA étaient beaucoup trop forts. Il s'oppose donc au projet. Il a fait référence au résultat relativement bon du compte financier 1980 pour justifier ses thèses contestant le principe de l'impôt sur la consommation. Je lui répondrai simplement que dans l'analyse de ce résultat, il faut prendre en considération le fait qu'un fléchissement conjoncturel, avec un recul des investissements et des importations, pourrait, à l'inverse du bon résultat du compte financier 1980, entraîner tout aussi rapidement un ralentissement ou une stagnation des prélèvements sur la consommation. Pour se faire une idée positive de l'évolution des recettes fédérales, on ne peut se fonder sur le seul produit d'une année; il y a lieu de se référer à la moyenne de plusieurs années, en raison précisément de la forte influence qu'exercent certains facteurs conjoncturels à court terme et surtout en raison du cycle bisannuel de l'impôt de défense nationale.

Je vous invite donc à vous prononcer en faveur de l'entrée en matière.

Bundesrat Ritschard: Ich würde es als Mangel an Respekt vor dem Parlament auffassen, wenn ich zusammen mit dem Bundesrat – wie das Otto Fischer gesagt hat – hätte versuchen wollen, da mit Warenumsatzsteuersätzen einen orientalischen Bazar vorzulegen. Das war also doch etwas mehr, was wir da gewollt haben. Man muss – ich möchte das wirklich hier in den Vordergrund stellen, was verschiedene Redner auch getan haben – bei allen Vorbehalten, die man meinetwegen dieser Vorlage gegenüber anbringen kann, immer wieder an den Ausgangspunkt zurückgehen, nämlich zu unseren Defiziten in der Bundeskasse.

Wir haben letztes Jahr das fragwürdige Jubiläum «10 Jahre defizitäre Bundesrechnungen» begangen – «gefeiert» kann man wohl nicht sagen. Es sind ja in den letzten sechs Jahren Milliardendefizite geworden. Milliarden haben uns jeweils gefehlt. Wir haben gerade jetzt wieder mit der Rechnung für das letzte Jahr diese Serie um eine weitere Milliarde erweitert. Wir machen diese Defizite ja nicht etwa in schlechten Zeiten, wo es nötig wäre, die Wirtschaft anzukurbeln. Wir haben heute ja Vollbeschäftigung, Hochkonjunktur, und wir leben im Frieden. Es kann doch in dieser Lage nicht richtig sein, jetzt Milliarde um Milliarde auf einen hohen, auf einen bereits zu hohen Schuldenberg aufzutürmen. Wir sollten im Gegenteil – wie Herr Nationalrat Hofmann das gesagt hat – ja doch eher diesen Schuldenberg langsam abtragen können; wir sollten irgendwie aus dieser defizitären Situation herauskommen. Wenn wir das jetzt nicht tun, wann und wie sollen wir es dann überhaupt tun? Diese Frage wird sich doch weiss Gott nicht nur der Bundesrat, sondern auch jeder Parlamentarier stellen.

Herr Biel, ich kenne auch die Situation der Vereinigten Staaten, die allerdings um einiges grösser sind als wir. Ich weiss, dass die USA jetzt eine Billion, also 1000 Milliarden, Schulden haben. Sie schreiben es aber auch. Ich hätte nie den Mut und auch nie die Stirne, zu sagen, dass kein Mensch je einmal an die Rückzahlung amerikanischer Staatsschulden denkt. Das ist wahrscheinlich ein schöner Grund auch dafür, warum man da mit sagenhaften Zinsen bis zu 20 Prozent, oder jetzt auf 17 Prozent, diese Staatsschulden verzinsen muss. Ich muss mich halt immer wieder wehren – und Sie werden das ja sicher auch tun –, unsere Verhältnisse, vor allem auf finanzpolitischem Gebiet, irgendwie mit jenen im Ausland zu vergleichen.

In allen parlamentarisch regierten Staaten geht der Bürger alle vier Jahre zur Urne, um ein Parlament zu wählen; er kann sagen, ob er mit der Regierung zufrieden oder unzu-

frieden ist. Wir müssen hier in diesem Land – und wir wollen das jetzt nicht ändern – immer wieder über alle Sachfragen abstimmen. Wir brauchen laufend, nicht nur bei Wahlen, das Vertrauen des Bürgers; ständig brauchen wir dieses Vertrauen. Aber zu einem Staate, dem es in der jetzigen Zeit nicht gelingt, seinen Haushalt in Ordnung zu halten, muss früher oder später der Bürger das Vertrauen verlieren, wenn er es nicht bereits verloren hat. Der Schweizer wird – und wir wollen das, glaube ich, so hochhalten – im allgemeinen zu Hause und auch in der Schule und in Lesebüchern noch zum Sparen erzogen. Man lehrt ihn, dass man im allgemeinen ohne Not nicht auf Pump lebt. Dieser Bürger lebt auch in einer marktwirtschaftlichen Ordnung. Defizit heisst in einer Marktwirtschaft immer Versagen oder Misswirtschaft oder weiss ich was. Am Ende von Defiziten steht immer der Konkursrichter, und der Bürger wird da beim Staat nicht differenzieren, auch wenn das vielleicht im Einzelfall angebracht wäre. Wenn dieser Staat immer wieder neu seine Defizite macht und sie noch steigert, dann wird der Bürger das Vertrauen eben zu diesem Staate verlieren, und dieser Staat wird dann langsam handlungsunfähig, was vielleicht einzelne auch wünschen möchten. Irgendwie muss man also aus dieser Situation herauskommen.

Das war der Grundgedanke, der zu dieser Vorlage und auch zu den Sätzen, wie sie der Bundesrat vorschlägt und immer noch als richtig hält, geführt hat. Ich kenne die Hoffnung, und Herr Fischer glaubt daran – ich glaube, auch Herr Blocher hat es so gesagt –, mit dem Zudrehen des Hahns bei den Einnahmen werde der Bund dann automatisch gezwungen, zu sparen. Es wird davon ausgegangen: Wenn man dem Bund konsequent jede neue oder zusätzliche Einnahme verweigere, würde dann der Bund automatisch dazu geführt, Aufgaben, die er jetzt erfüllt, abzustossen und damit eben die fehlenden Milliarden zu sparen. Ich möchte einmal die Damen und Herren hier in diesem Rat, auch frühere Mitglieder, die während dieser elfjährigen Defizitperiode Mitglieder der Finanzkommissionen waren – ich war zweimal bei den Beratungen in dieser Finanzkommission dabei –, die Frage stellen: Ist hier nicht immer wieder und sehr intensiv und neu wieder von vorne begonnen und nach Sparmöglichkeiten in diesem Vorschlag gesucht worden? Hat man nicht in ungezählten Delegationssitzungen, in mühsamen und arbeitsreichen Beratungen (unter Assistenz der Verwaltung) nach Sparmöglichkeiten gesucht? Wurden nicht Änderungen vorgeschlagen und auch beschlossen? Haben in den Finanzkommissionen nicht immer wieder Seminare stattgefunden, wo man jeweils an zwei Tagen das Problem der Finanzpolitik und der Finanzwirtschaft des Bundes debattierte und nach Lösungen suchte?

Vieles ist gemacht worden, das wird auch anerkannt. Die Verwaltung ist ausgabenbewusster geworden; ich will das gerne anerkennen, denn es ist richtig, ihr das zu attestieren. Nicht mehr alles, was bewilligt wird, wird dann auch gebraucht; aber die Milliardendefizite sind geblieben.

Wenn Defizite – Herr Nationalrat Fischer – dazu führten, dass der Bund Aufgaben abstossen könnte, die er jetzt zu tragen hat, dann müsste der Bürger heute zu Recht fragen (und zwar nicht nur den Bundesrat, sondern vor allem auch das Parlament): Warum sind diese scheinbar überflüssigen Aufgaben nicht längst abgestossen worden? Warum werden dann überhaupt Defizite gemacht?

Die ablehnenden Volksentscheide – vor allem jene über die Mehrwertsteuer – haben zwar Parlament und Bundesrat den Sparauftrag erteilt: er ist aber nie konkretisiert worden. Wenn Sie heute Umfragen machen – kürzlich ist wieder eine publiziert worden –, dann sind es einfach vorwiegend die Militärausgaben, bei denen man sparen will. Wenn aber negative Volksabstimmungen – Herr Nationalrat Fischer – diese Wirkung hätten, von der Sie sprachen, dann hätten wir nicht seit 1977 (seit der Verwerfung der ersten Mehrwertsteuervorlage) 5 neue Milliarden Schulden machen müssen, dann hätte man wahrscheinlich den an-

deren Versuch mit dem Abbau von Aufgaben gemacht. Wir haben 5 neue Milliarden Schulden allein in dieser Zeit; sie kosten uns jetzt jährlich 250 Millionen Franken an Zinsen.

Daraus sollten wir lernen; vor allem, dass die Finanzprobleme des Bundes nicht dadurch einfacher werden, dass man sie vor sich her schiebt. Es kommen ja jetzt ohnehin neue Erschwernisse auf uns zu wegen der Zinsentwicklung. Sie haben gesehen: Die Rendite der Bundesobligationen steigt bereits auf über 5,5 Prozent, und die Anleihen werden ganz sicher teurer werden.

Herr Nationalrat Fischer hat recht: Wenn das Volk auch diese Vorlage verwerfen sollte – nachdem das Parlament sie verabschiedet hat –, werden wir noch nicht Notrecht anwenden müssen. Wir werden Ihnen dann selbstverständlich die jetzige Vorlage zur nackten Verlängerung vorlegen; dann wird sie Gültigkeit haben müssen, das ist klar. Aber ich habe die Rechnung schon einige Male angestellt, ich will sie hier nicht wiederholen: Innert fünf Jahren wird dann die Eidgenossenschaft nicht eine Milliarde Zinsen zu bezahlen haben, sondern sie wird dann mit Zins und Zinsezinsen allein in den nächsten fünf Jahren etwa 500 Millionen Franken zusätzlich auf diese Milliarde aufzustocken haben. Damit würden wir eine Zinsbelastung erhalten, die kaum noch erträglich wäre, die zu Schwierigkeiten und vielleicht zu inflationären Entwicklungen führen müsste, besonders bei der gegenwärtigen Situation auf dem Geld- und Kapitalmarkt.

Es ist nie schwer, dem Volk Steuermüdigkeit zu attestieren oder sie ihm einzureden. Wer bezahlt schon gerne Steuern? Aber es ist eben unehrlich. Das Volk will gleichzeitig auch, dass der Bund seine Aufgaben erfülle. Es ist nicht so – Herr Blocher –, dass nur das Parlament diese Aufgaben dem Bund übertragen wollte, das Volk wünschte den grössten Teil dieser Aufgaben, die heute die Finanzen des Bundes derart belasten. – Dieses Volk will auch auf nichts verzichten. Wir erleben das gegenwärtig mit dieser simplen Reduktion von 10 Prozent bei den Subventionen.

Ich glaube im Gegenteil, dass dieser Staat dem Volke gegenüber vor allem dann wieder glaubwürdig wird, wenn er zielbewusst Zukunftsaufgaben löst, denen er nicht ausweichen kann. Wenn der Staat das einmal nicht mehr tun kann – und es gibt solche Aufgaben, Sie wissen das alle –, dann wird dieser Staat dem Volke gegenüber unglaublich.

Das Volk will sparen – das unterschreibe ich auch –, aber wo? Das ist dann etwas anderes. Ich habe vorhin die Militärausgaben erwähnt, die da bei Umfragen immer an der Spitze stehen. Das sind Stimmungen, die hier meistens wiedergegeben werden.

Herr Nationalrat Schwarz: Wir haben die Budgetrichtlinien erlassen; sie stützen sich klar und deutlich auf den Finanzplan. Wir tun alles – und der Bundesrat ist hier hart geblieben, jedenfalls bis jetzt –, um den Finanzplan einzuhalten. Allerdings sind die Perspektiven des Finanzplanes für 1984 und die folgenden Jahre nicht besonders gut: 1,5 Milliarden Defizit; neue Aufgaben, die gelöst werden sollen. Aber Perspektiven sind noch kein Finanzplan; wir werden schon noch Einsparungen finden. Aber es zeigt doch die Tendenz, wohin wir fahren bzw. eine Frühwarnung; wir sollten sie beachten.

Noch eine Antwort an Herrn Bonnard (ich glaube, auch Herr Schwarz hatte das aufgeworfen): Wir haben auch die Richtlinien für das sogenannte Anschlussprogramm beschlossen, das die Subventionskürzungen und gegebenenfalls die Kantonsanteile, die jetzt der Bund beanspruchen kann, ablösen wird. Wir möchten Ihnen zuerst dieses Subventionsgesetz vorlegen. Gestützt darauf werden wir eine umfassende Durchforstung des «Subventionswaldes» vorschlagen. Dabei wird es sich – hoffentlich – nicht allein um Kürzungen handeln. Wir sollten gewisse Subventionsarten ganz streichen können. Dabei wird nicht nur Geld gespart, sondern auch die Administration entlastet.

Auch das andere – Herr Bonnard – machen wir: Wir haben schon sehr viele dieser halbstaatlichen Organisationen un-

tersucht. Wir prüfen, ob sie nicht Besoldungsordnungen oder Spesenordnungen haben, die über das hinausgehen, was beim Bund üblich ist. Es ist hier einiges gemacht worden, aber Milliarden lassen sich natürlich hier auch nicht holen. Das wird ja auch nicht erwartet. Wir prüfen das Problem der sogenannten Automatismen, all dieser vielen Ausgaben, die automatisch, ohne dass man etwas dagegen tun kann, steigen. Wir hoffen natürlich sehr, dass wir die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen wenigstens so lösen können, dass der Bund dann dauernd diesen Anteil an den Stempelabgaben und am Reinertrag der Alkoholverwaltung behalten kann.

Das Wehrsteuergesetz, Herr Cumberg, werden wir vorlegen, sobald diese Vorlage beschlossen ist, zusammen mit dem Harmonisierungsentwurf, der ja schon einige Zeit fertig ist und in der Vernehmlassung war.

Die Kommission hat sich, glaube ich – und das sollten ihr auch Gegner attestieren – ausserordentlich und mit Erfolg bemüht, eine sehr ausgewogene Lösung zu finden, sicher kein Kolumbus-Ei. Ich würde glauben, dass es auf dem Gebiete von Finanz- und Steuerordnungen Ideallösungen überhaupt nicht gibt. Die besten Steuern sind immer die Steuern des andern, das war immer so.

Ich weiss, dass diese Vorlage ihre Gegner hat; dass man das Gute schlecht macht, ist ja eine alltägliche Sache. Es ist ausserordentlich selten, dass man das Schlechte gut macht. Trotzdem möchte ich eigentlich gerade jene, die glauben, sie würden hier zu einer schlechten Sache ja sagen müssen, ermuntern, einmal diesen umgekehrten Weg zu gehen und das, was sie als schlecht empfinden, etwas besser zu machen. Ich glaube, dass es sich im Interesse des Landes und vor allem unserer Bundesfinanzen lohnen würde.

Ich möchte der Kommission und den Referenten danken. Wenn der Geist, durch den die Kommission getragen war, auch nur zu einem Teil auf die Volksabstimmung ausstrahlt, dann, glaube ich, ist die Hoffnung berechtigt, dass wir langsam mit unseren Finanzen wieder so in Ordnung kommen, wie wir es vor unseren Bürgern auch verantworten können.

Le président: L'entrée en matière n'est pas combattue. Elle est adoptée. Je vous propose de traiter encore ce matin la proposition de renvoi du projet au Conseil fédéral présentée par M. Carobbio au nom de la minorité de la commission. Cette proposition donnera lieu à un vote.

M. Carobbio, porte-parole de la minorité: Notre groupe s'est prononcé en faveur de l'entrée en matière parce qu'il considère, avec le Conseil fédéral et la commission, que le régime financier doit être prorogé et parce qu'il partage l'avis que vient d'exprimer M. Ritschard, conseiller fédéral, selon lequel une solution doit être apportée au problème de l'assainissement des finances fédérales. Notre groupe n'en propose pas moins, comme je l'ai déjà fait en commission, le renvoi du projet au Conseil fédéral.

Il était facile d'imaginer vos réactions. Nous nous y attendions, ce n'est pas une surprise pour nous. C'est du reste la réponse que m'a donnée le représentant du Conseil fédéral en commission. Je pourrais vous rétorquer qu'il est assez difficile d'adopter une autre attitude face à un gouvernement et à une majorité qui, en matière de réforme des finances fédérales, ne brillent certainement pas par leur imagination. En effet, les propositions qui nous sont soumises ne font que confirmer les orientations et les choix traditionnels en matière de politique financière et fiscale. Il suffit pour s'en convaincre de rappeler les mesures proposées et surtout les résultats finals de l'opération: du côté de l'impôt indirect, on l'a déjà dit, augmentation des taux de l'ICHA; du côté de l'impôt fédéral direct, par contre, aucune modification du barème d'imposition et en particulier du taux maximal frappant les personnes physiques et morales. On va même jusqu'à faire bénéficier de réductions d'impôts les revenus dépassant 150 000

francs par année et on ne corrige pas intégralement les effets de la progression à froid.

Quant aux résultats finals de l'opération, vous les connaissez: 760 millions de francs d'impôts indirects en plus pour 1983 selon le projet du Conseil fédéral, 570 millions selon le projet de la commission et en général, compte tenu de l'augmentation des déductions sociales, près d'un demi-milliard d'impôts indirects en plus pour les prochaines années.

Déjà à cet égard, les motifs sont suffisants pour que nous ne suivions pas le Conseil fédéral et la majorité de la commission dans cet exercice. A cela s'ajoutent d'autres motifs justifiant à nos yeux le renvoi du projet au Conseil fédéral, motifs ayant trait d'une part aux priorités en ce qui concerne les mesures visant à assainir les finances fédérales, d'autre part à la forme et au contenu du projet en discussion.

Lors de la présentation des lignes directrices et du plan financier pour la nouvelle législature, le Conseil fédéral lui-même avait choisi, s'agissant de l'assainissement des finances fédérales, un plan de marche qui donnait la priorité à l'institution d'impôts spéciaux tels que l'impôt sur le trafic lourd et l'impôt sur les avoirs fiduciaires. Encore lors de la présentation des mesures d'économie 1980, ces choix prioritaires étaient confirmés, la prorogation du régime financier devant être, dans une certaine mesure, la conclusion de l'exercice. C'est du reste dans cet ordre-là, et nous admettons que le Conseil fédéral a été jusqu'à ce moment-là fidèle à la promesse qu'il avait faite lors de la présentation des Grandes lignes de la politique gouvernementale, que les divers propositions et messages ont été présentés.

Nous avons déjà critiqué, et nous critiquons encore aujourd'hui le fait que toutes ces propositions en matière de finances fédérales n'aient pas été traitées simultanément par une même commission, car leur interdépendance est plus qu'évidente. Les jeux et les intérêts politiques comme ceux des partis ne sont probablement pas étrangers à ce fait, en dépit des difficultés financières de la Confédération.

Qu'en est-il aujourd'hui de ces priorités? Elles ont été complètement renversées et modifiées. La priorité a donc été donnée à la prorogation du régime financier et, ce qui est pire, dans une version à sens unique: seuls les impôts indirects ont été augmentés. L'introduction de la taxe sur les poids lourds traîne dans les labyrinthes d'une commission. Quant à l'imposition des avoirs fiduciaires des banques, l'opposition bourgeoise, celle-là et non la nôtre, est une opposition de principe.

Les résultats de ces manœuvres sont évidents: pas de nouveaux impôts pour ceux qui pourraient et devraient en payer davantage, mais seulement de nouveaux impôts directs, qui frappent surtout les moyens et petits revenus. Tout cela, et quelqu'un l'a déjà rappelé ici, pendant que les trois grandes banques, pour ne parler que d'elles, annoncent pour 1980 des profits records, en augmentation de 16, 14 et 11 pour cent sur ceux de l'année précédente, ainsi qu'une augmentation des dividendes. Vous connaissez les chiffres: 287 millions pour la Société de Banque Suisse, 334 millions pour l'Union de Banques Suisses, 281 millions pour le Crédit Suisse. Et ce ne sont pas seulement les grandes banques qui étalent au grand soleil de bonnes affaires en 1980. Brown Boveri et d'autres grosses sociétés industrielles, ainsi que les compagnies d'assurances, sont aussi dans le coup. Vous admettez, et M. Ritschard en premier lieu, que, quand on entend faire appel aux sacrifices nécessaires pour résoudre les difficultés financières de la Confédération, il faut que tout le monde fasse sa part, ce qu'on n'a manifestement pas fait en enterrant l'imposition des avoirs fiduciaires des banques ou en renonçant à modifier le taux maximal frappant les bénéfices des personnes morales.

Le premier objectif de ma proposition de renvoi est donc le rétablissement de l'ordre des priorités pour les mesures

destinées à assainir les finances fédérales, ordre des priorités énoncé par le Conseil fédéral lui-même dans son programme de législature et que les intérêts des milieux bourgeois, c'est-à-dire de ceux qui prônent «moins d'Etat», ont bouleversé, pour imposer la logique qui veut que les banques, sociétés anonymes, assurances, multinationales soient appelées à payer davantage.

Mais un autre motif justifie à lui seul le renvoi du projet au Conseil fédéral. Le droit en vigueur, en l'occurrence les dispositions finales de l'alinéa 5 de l'article 41^{ter} de la constitution, dispose que «les effets de la progression à froid sur l'impôt frappant les revenus des personnes physiques seront compensés périodiquement». Cette prescription a donné lieu au sein de la commission à de longues discussions, qui ont abouti à la proposition de minorité Kohler, qui réaffirme et précise, mais seulement pour l'avenir, le principe de la compensation intégrale des effets de la progression à froid lors de chaque période de taxation. Une telle disposition aurait dû par contre avoir, à mon avis, pour conséquence logique la présentation de propositions visant à corriger entièrement ces effets-là, surtout pour les petits et moyens revenus. Cela aurait exigé en particulier, c'est vrai, une modification des barèmes d'imposition.

Le Conseil fédéral, tout en reconnaissant dans son message la nécessité d'une correction des effets de la progression à froid, qui n'ont plus été corrigés depuis 1975, malgré le dispositif constitutionnel, refuse de la réaliser, se limitant à proposer une solution partielle bien modeste. Correction que la commission, il est vrai, a améliorée en augmentant les déductions sociales. Le Conseil fédéral motive ce choix par le fait qu'une révision de la loi est en cours, mais en fait parce que son but est d'assurer de nouvelles recettes à la Confédération. Les recettes que les partis bourgeois lui refusent sur les avoirs fiduciaires devant être récupérées par le seul moyen de l'impôt indirect, ce que nous ne pouvons pas du tout approuver.

Le deuxième objectif de ma proposition de renvoi est donc justement d'obtenir que les dispositions constitutionnelles soient appliquées et que les effets de la progression à froid soient intégralement corrigés dès maintenant, et pas seulement dans un avenir plus ou moins proche.

Pour conclure, il y a un dernier motif qui justifie la proposition de renvoi. Nombre de partis et d'organisations ont soutenu dans la procédure de consultation l'opportunité et la nécessité d'augmenter les charges maximales pour les personnes physiques et morales, et cela pour une répartition plus équitable des charges fiscales. Nous sommes du même avis et nous restons du même avis, tandis que les autres ont changé de position. Mais c'est justement ce que le projet ne fait pas. Il va même dans un sens contraire en faisant cadeau, aux personnes physiques ayant un revenu de plus de 100 000 francs par année, d'une déduction d'impôts. Au total, il s'agit d'un cadeau de quelque 30 millions de francs qui est maintenu aussi par les décisions de la commission d'augmenter les déductions sociales. Déductions sociales que nous approuvons. Vous admettez avec moi que l'opinion publique ne comprendra pas facilement que d'un côté, on continue à parler des difficultés financières de la Confédération et de l'autre côté on fasse des cadeaux aux revenus de 150, 200 et 300 000 francs par année. Voilà les motifs principaux qui justifient la proposition de renvoi du projet au Conseil fédéral. Ce renvoi, je le répète, devrait permettre, entre-temps, l'adoption de certains impôts spéciaux, en particulier celui sur les avoirs fiduciaires et, en même temps, de présenter avant l'échéance de 1982 un projet de nouveau régime financier qui respecte mieux les dispositions constitutionnelles en vigueur et qui prévoit avant tout une augmentation de l'imposition fiscale directe sur les revenus des personnes physiques et morales et seulement, c'est ma position personnelle, si nécessaire, comme dernière mesure complémentaire, une réadaptation de l'impôt sur

le chiffre d'affaires. Pour toutes ces raisons, je vous invite donc à voter ma proposition de renvoi.

Frau **Uchtenhagen**, Berichterstatterin: Herr Carobbio möchte, dass Sie die Vorlage an den Bundesrat zurückweisen mit dem Auftrag, eine neue auszuarbeiten, in der die Warenumsatzordnung, so wie sie heute ist, verlängert wird, also ohne Erhöhung, und in der für die direkte Bundessteuer ein anderer Tarif angesetzt wird, mit dem gleichzeitig auch alle Kosten der kalten Progression eliminiert werden. Herr Carobbio hat diesen Antrag auch in der Kommission eingebracht; er ist mit 25 zu 1 Stimme abgelehnt worden. Ich möchte Sie bitten, das gleiche zu tun.

Nur eine ganz kurze Bemerkung: Herr Carobbio verlangt von uns die Quadratur des Kreises. Wenn er den Ausgleich der kalten Progression verlangt, dann kostet das 800 Millionen Franken. Wenn er auf Mehreinnahmen bei der Warenumsatzsteuer verzichten will, kostet das 600 Millionen Franken, also 1,4 Milliarden oder 1400 Millionen Franken. Er bringt selber Vorschläge für Mehreinnahmen: Wehrsteuer-Korrekturen bei den natürlichen und bei den juristischen Personen. Mit diesen höheren Tarifen könnten folgende Mehrerträge erzielt werden: bei den natürlichen Personen 35 Millionen Franken, bei den juristischen 180 Millionen. Das macht zusammen 215 Millionen. Davon gehen 65 Millionen als Anteile an die Kantone. Es verbleiben also 150 Millionen Franken Mehreinnahmen. Dafür verlangt er Entlastungen von 1400 Millionen Franken. Sie sehen, die Sache ist so nicht lösbar. Ich bitte Sie, die Rückweisung abzulehnen.

M. de Chastonay, rapporteur: La commission a effectivement rejeté par 25 voix contre 1 la proposition de renvoi de M. Carobbio. Cette proposition demande la pure et simple prorogation non limitée dans le temps de l'ICHA en ses taux actuels, de même que la prorogation elle aussi illimitée de l'impôt direct avec une compensation totale des effets de la progression à froid et une révision des barèmes de l'imposition directe. Cette thèse n'est pas nouvelle ici et je ne reprendrai surtout pas les arguments qui ont été développés à son encontre, notamment lors des débats de septembre 1978, à propos de la réforme des finances fédérales. M. Carobbio n'ignore pas que le projet dont il demande le renvoi échoit à fin 1982 et que, d'ici là, les déficits du compte financier fédéral auront encore tendance à s'aggraver et à s'accumuler si l'on n'empêche pas le problème avec diligence.

Je crois qu'il faut être clair: nous ne pouvons pas nous payer le luxe de renvoyer tout le projet au Conseil fédéral au risque de voir s'empirer encore l'état de nos finances. On a mis en veilleuse suffisamment de projets financiers pour que, maintenant nous empoignons le problème sérieusement. Nous avons décrit tout à l'heure les conséquences financières, près de 800 millions de francs, d'une compensation totale des effets de la progression à froid. Cela veut dire qu'il sera impossible, Monsieur Carobbio, en maintenant les taux actuels de l'ICHA, de trouver dans l'augmentation des charges maximales de l'impôt direct que vous préconisez et qui devrait grever les personnes physiques et morales, l'équivalent du manque à gagner résultant de votre proposition.

D'ailleurs, en examinant les chiffres, je constate que les propositions d'augmentation d'impôt fédéral direct pour les personnes physiques devraient rapporter, selon votre proposition, 35 millions, les personnes morales étant taxées à plus de 180 millions, soit un total de 215 millions de francs de plus-value fiscale. Par contre, avec l'atténuation totale de la progression à froid et en maintenant le taux actuel de l'ICHA, le projet ne trouve pas du tout son compte et il ne rapporterait absolument pas un centime à la Confédération. De plus, je doute fort que l'équité fiscale à laquelle vous-même et vos camarades faites si souvent allusion, trouve véritablement son compte dans une augmentation des taux pour certains revenus, quand on sait

que la progression de l'impôt fédéral direct, il faut le préciser ici aussi, est l'une des plus rapides et des plus fortes qui existe dans la fiscalité européenne. Actuellement, 2,5 pour cent des contribuables à l'impôt de défense nationale, soit la classe des revenus au-dessus de 100 000 francs, paient 54 pour cent de cet impôt. Et la commission a dès lors peine à comprendre les reproches de fiscalité antisociale que vous faites, aujourd'hui, comme elle a peine à concevoir une politique sociale réaliste, qui consisterait à consentir au continuel accroissement des déficits du compte financier avec les inconvénients que cela comporte.

D'ailleurs, en se référant au tableau que vous avez en votre possession, vous constaterez que, selon le projet de la commission, la diminution de la charge de l'impôt direct sous forme d'un relèvement des déductions sociales se révèle bien plus forte en pour-cent pour les revenus de 15 000 à 80 000 francs que pour les catégories de revenus excédant 80 000 francs.

Enfin, les statistiques de la 18e période de l'impôt fédéral direct font ressortir que les classes de revenus de 25 000 à 50 000 francs, représentant 47 pour cent du total des contribuables, acquittent 18,8 pour cent de l'impôt, les classes de revenus de 50 000 à 100 000 francs représentent 9,7 pour cent du total, payant 23 pour cent de l'impôt, alors que c'est dans les revenus de 100 000 à 500 000 francs, ce qui représente 2,3 pour cent des contribuables, qu'il faut rechercher 39 pour cent du rendement total de l'impôt. Plus globalement, l'échelle des revenus bas et moyens jusqu'à 100 000 francs représente plus de 46 pour cent du rendement fiscal total, alors que les revenus au-delà de 100 000 francs s'acquittent de plus de 53 pour cent de l'impôt. Cette échelle est d'ailleurs sensiblement identique à celle qui régit l'IDN des personnes morales, où les rendements de 100 000 francs et plus acquittent 68 pour cent de l'impôt total. Ces chiffres, Monsieur Carobbio, veulent bien dire que l'on ne peut pas raisonnablement prétendre que la fiscalité que nous mettons sur pied dans notre projet est antisociale, les chiffres que je viens de citer le démontrent clairement. Je serais plutôt de l'avis que la pratique d'une vraie politique sociale passe avant tout par des finances saines, celles que vous désirez tout en les refusant. Pour ces motifs, je vous demande de vous opposer à la proposition de renvoi.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit
Für den Antrag der Minderheit

131 Stimmen
5 Stimmen

Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen

Le débat sur cet objet est interrompu

Schluss der Sitzung um 12.15 Uhr

La séance est levée à 12 h 15

Finanzordnung. Bundesverfassung

Régime financier. Constitution fédérale

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1981
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	07
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	80.088
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	11.03.1981 - 08:00
Date	
Data	
Seite	170-195
Page	
Pagina	
Ref. No	20 009 279

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.