

geschuldeten Wehrsteuern. Die zusätzliche Ermässigung, also über den generellen Steuerrabatt von 5 Prozent hinaus, beträgt 20 Prozent auf den ersten 100 Franken Jahressteuer und je 10 Prozent auf den folgenden 400 Franken. Die maximale Entlastung bei mindestens 500 Franken Jahressteuer macht somit 60 Franken aus. Dass mit einer solchen Ersatzlösung für den einzelnen nicht genau das selbe erreicht wird wie mit individuellen Sozialabzügen, ist klar. Es musste danach getrachtet werden, Durchschnittswerte zu finden, die mindestens für die untern und mittleren Kategorien Annäherungswerte in der Entlastung ergeben. Man hat diesen sogenannten Staffelerabatt — nicht gerade ein schönes Wort — nach dem Erscheinen der Botschaft in der Presse da und dort als etwas phantasielos apostrophiert. Mag sein, dass es phantasievollere Lösungen für dieses Problem gäbe; die vorgeschlagene hat aber den unschätzbaren Vorzug, praktisch anwendbar zu sein und Komplikationen bei der nachträglichen Berücksichtigung der Steuerentlastung zu vermeiden.

Sowohl in der abgelehnten wie auch in der neuen Vorlage ist eine Erhöhung der Anteile der Kantone am Reinertrag der Verrechnungssteuer von bisher 6 auf neu 12 Prozent vorgesehen. Verschieden angesetzt ist nur der Zeitpunkt für den Beginn dieser Mehrleistung des Bundes. In der alten Vorlage war dafür der 1. Januar 1971 eingesetzt, in der neuen dagegen der 1. Januar 1972. Die Verschiebung ist sachlich durchaus begründet. Die Mehrerträge aus der Erhöhung der Sätze bei der Warenumsatzsteuer, welche nach der früheren Vorlage teilweise schon im Jahre 1971 geflossen wären, beginnen jetzt erst im Jahre 1972 zu fliessen. Diese Mehrerträge aber sind die Voraussetzung für die zusätzlichen Leistungen an die Kantone. Der Konnex zwischen den zusätzlichen Steuereingängen und der Mehrleistung der Bundeskasse an die Kantone ist gegeben. Wenn in der Kommission dennoch ein Antrag gestellt worden ist, die Erhöhung der Kantonsanteile schon auf 1. Januar 1971 in Kraft zu setzen, so lagen ihm in der Hauptsache politische Motive zu Grunde. Die Kommission ihrerseits hat dem Vorschlag des Bundesrates mit 10 : 3 Stimmen zugestimmt und damit der Meinung Ausdruck gegeben, dass hier die sachlichen Relationen bedeutsamer seien als allfällige politische Wünsche. Im Zusammenhang mit dieser Frage ist auch die andere ventiliert worden, ob nicht die Erhöhung der Sätze für die Warenumsatzsteuer statt auf 1. Januar 1972 schon auf den 1. Oktober 1971 vorgenommen werden könnte. Für den anvisierten Zweck würde damit aber gar nichts gewonnen, weil auch in diesem Falle die Mehrerträge erst im Jahre 1972 fliessen würden, da über die Warenumsatzsteuer quartalsweise und postnumerando abgerechnet wird. Die Vorverlegung des Termins ist aus praktischen Erwägungen abzulehnen. Die Wirtschaft braucht gewisse Fristen für die Anpassung, weil die Erhöhung der Steuersätze mindestens in vielen Fällen zu Preisanpassungen, zur Neubearbeitung von Preislisten und so weiter führen wird. Es werden ausserdem Umstellungen im internen Rechnungswesen unter Einschluss der Datenverarbeitung notwendig. Der Vorschlag des Bundesrates trägt diesen Ueberlegungen und Notwendigkeiten Rechnung.

Keine Steuervorlage und keine Finanzordnung können je als vollkommene Werke betrachtet werden. Immer bleiben Wünsche offen, und manchmal kann ihnen sogar eine gewisse Berechtigung nicht abgesprochen werden. Es gehört deshalb ins gewohnte Bild, dass in jeder Revision der Finanz- und Steuerordnung unerfüllte

Wünsche und Begehren wieder vorgetragen werden. Ihre Kommission stand vor der Frage, ob in dieser neuen Vorlage noch Ergänzungen und Erweiterungen nach der einen oder andern Richtung untergebracht werden könnten oder sollten. Vornehmlich aus politischen Ueberlegungen wurde davon abgesehen. Jede Neuerung grundsätzlicher Art hat sowohl Anhänger wie Gegner. Daraus entstehen in der Volksabstimmung neue Belastungen. Wir müssen uns Rechenschaft darüber geben, dass der Versuch einer kurzfristigen Neuaufgabe der Volksabstimmung über den gleichen Gegenstand nur dann Aussicht auf Erfolg verspricht, wenn die Vorlage im wesentlichen die selben Elemente umfasst wie die Vorgängerin, unter Eliminierung der den Gegenstand der Auseinandersetzung bildenden Teile. Diese politischen Ueberlegungen liessen es als richtig erscheinen, sich auf die Vorlage des Bundesrates zu beschränken und von Weiterungen abzusehen. Deshalb wurde auch kein Antrag auf verfassungsmässige Verankerung der sogenannten Minimalsteuer eingebracht. Aus den gleichen Ueberlegungen hat die Kommission auch davon Abstand genommen, Massnahmen in Erwägung zu ziehen, welche zu einem grundsätzlichen Neuaufbau des Tarifs führen müssten, wie zum Beispiel die Berücksichtigung der bezahlten kantonalen und kommunalen Steuern bei der Bemessung des steuerpflichtigen Einkommens für die Wehrsteuer. In der Kommission hat sich die Ueberzeugung durchgesetzt, dass die neue Vorlage des Bundesrates als gut abgewogener und ausgeglichener Vorschlag gelten kann, der auf die Ergebnisse der Volksabstimmung vom 15. November 1970 Rücksicht nimmt und auf der andern Seite den politischen Willen bekundet, das zu realisieren, was auf Grund des Abstimmungsergebnisses nach wie vor als realisierbar erscheint. Die Kommission empfiehlt Ihnen mit 13 Stimmen, bei einer Enthaltung, auf die Vorlage einzutreten.

*Hier wird die Beratung abgebrochen
Ici, le débat est interrompu*

**Vormittagssitzung vom 26. Januar 1971
Séance du 26 janvier 1971, matin**

Vorsitz — Présidence: Herr Theus

10736. Finanzordnung des Bundes. Aenderung Régime des finances fédérales. Modification

Siehe Seite 1 hiervor — Voir page 1 ci-devant

Fortsetzung — Suite

Allgemeine Beratung — Discussion générale

Buri: «Nach der Tat hält der Schweizer Rat», könnte man, nach einem alten Spruch abgewandelt, auch dieses Kapitel überschreiben. Doch sollten Gegner und Befürworter des am 15. November 1970 am

Ständemehr gescheiterten Bundesbeschlusses sich Rechenschaft geben, dass wohl im gegenwärtigen Zeitpunkt eine wesentlich anders konzipierte Vorlage kaum durchzubringen wäre. Andererseits geht es nun darum, sich zu überlegen, was an der Vorlage vom 24. Juni noch verbessert werden könnte. Es ist deshalb wohl am Platze, wenn wir uns Rechenschaft geben, in welchen Punkten der Opposition nachgegeben werden könnte, ohne dass wir der neuen Vorlage die Chancen des Ueberstehens einer Volksabstimmung verringern. Es scheint mir daher am Platze zu sein, die Argumente der Gegner der Vorlage vom 24. Juni 1970 kurz zu streifen.

Von den Gegnern wurde im Abstimmungskampf die Streichung der zeitlichen, aber besonders der sachlichen Begrenzung gerügt. Das Plakat der Gegner bezog sich speziell auf diese angebliche Einengung der Volksrechte. Ich erlaube mir, daran zu erinnern, dass die Mehrheit Ihrer Kommission sowie des Ständerates besonders an der sachlichen Begrenzung — in der Bundesverfassung verankert — festhalten wollte. Wir haben uns schliesslich in der Junisession dem Nationalrat angeschlossen, um die Vorlage so rechtzeitig zu verabschieden, dass sie noch im November — wie vorgesehen — zur Abstimmung dem Souverän unterbreitet werden konnte.

Ich pflichte deshalb dem Vorschlag bei, dass in der neuen Vorlage die in der Verfassung festgelegten Begrenzungen oder etwas ähnliches wieder aufgenommen werden.

Sodann ist in der Abstimmungskampagne, vorab von Vertretern des Gewerbes, besonders gerügt worden, dass diese immer verlangte angemessene steuerliche Gleichbehandlung der Grossgenossenschaften des Detailhandels einfach übergangen worden sei. Erlauben Sie mir, daran zu erinnern, dass auch in Ihrer Kommission seinerzeit diese Frage angeschnitten wurde. Die Kommission sah aber davon ab, auf diese Materie einzutreten, weil sie viel zu kompliziert ist, um sie in diesem Tempo behandeln und erledigen zu können.

Ganz besonders ist in der Diskussion um die Finanzordnung jeweils das überaus starke Ansteigen der Bundesausgaben gerügt worden. Wenn das an und für sich auch nicht bestritten werden konnte, so war es eine dankbare Aufgabe der Referenten, auf die Gründe dieser starken Ausgabenvermehrung einzutreten. Wer die Begehren und verschiedenen Postulate verfolgt, dem fällt es nicht besonders schwer, hier eine Erklärung zu geben. Die 8. Revision der AHV/IV, die Aufgaben des Bundes im Bildungswesen, in der Entwicklungshilfe, im Umweltschutz, im Verkehrswesen und viel anderes mehr, sind Möglichkeiten genug, die Bundesfinanzen neu zu belasten. Wenn man daher mit Ernst an die Realisierung dieser Aufgaben denkt, darf man nicht die Kosten dafür zum voraus ablehnen. Die Reaktionen auf diese Ueberlegungen waren sehr interessant, nämlich so, dass die sogenannte Ausgabenflut meistens verstanden wurde. Gerade hier möchte ich aber festhalten, dass in der Abstimmungskampagne sicher wertvolle Aufklärungsarbeit geleistet wurde, was ja schliesslich auch bei der Abstimmung im Volksmehr zum Ausdruck gekommen ist.

Wir freuen uns, dass der Chef des Eidgenössischen Finanzdepartementes durch das Resultat vom 15. November nicht entmutigt wurde und in demokratischer Art die Arbeit um eine verbesserte Finanzordnung weiterführt. Meinerseits habe ich zwar auf einige Ausführungen am Radio am Abend des Abstimmungstages et-

was sauer reagiert. Wenn Herr Bundesrat Celio zum Beispiel erklärte, er habe eine neue Vorlage bereits unterschrieben, und sie werde schon während der Dezembersonne der eidgenössischen Räte dem Bundesrat unterbreitet, so haben mit mir auch andere Bürger den Kopf geschüttelt. Wir hatten nämlich vorher die Version vertreten hören, die Ablehnung der Vorlage würde Schwierigkeiten mit sich bringen. Nun schienen plötzlich diese Schwierigkeiten viel kleiner geworden zu sein, was natürlich nicht dazu beitrug, die Glaubwürdigkeit unserer Ausführungen bei den Bürgern zu verstärken. Wir sind aber mit Herrn Bundesrat Celio einig, dass rasches Handeln in diesem Falle angezeigt war. In diesem Sinne begrüssen wir denn auch die neue Vorlage, mit der wir punkto Konzeption im grossen und ganzen einig sind. Die Gegner der Vorlage vom 15. November müssen aber erkennen, dass es auch jetzt nicht möglich sein wird, ihren verschiedenen Wünschen und Postulaten, die damals vorgetragen wurden, Rechnung zu tragen; obschon diese Wünsche — ich möchte es speziell betonen — zum Teil sehr berechtigt waren, wird es doch nicht möglich sein, sie bereits für diese Uebergangslösung vorzusehen.

Wer sich für Steuergerechtigkeit einsetzt, hat weiterhin ein grosses Betätigungsfeld vor sich. Die Abstimmungskampagne vor dem 15. November dürfte als Positivum doch eine Abklärung über diese vielen unstrittenen Fragen in der Neuordnung der Bundesfinanzen gebracht haben. Man wird festhalten dürfen, dass diese Abstimmungskampagne um die erste Vorlage den Weg für die zweite geebnet hat. Ich beantrage Ihnen deshalb ebenfalls Eintreten.

Hofmann: Um an das einleitende Wort meines Vorredners anzuknüpfen, möchte ich als Gegner der ersten Vorlage von mir sagen, dass ich schon vor der «Tat» Rat gehalten habe. Deshalb sehe ich mich heute auch in der angenehmen Situation, die neue Vorlage begrüssen zu dürfen; einerseits weil sie — im wesentlichen unverändert — die unbestrittenen Nahziele der verworfenen Vorlage übernimmt, und weil sie andererseits den staatspolitischen Bedenken der Gegner der ersten Vorlage Rechnung trägt, primär durch Beibehaltung der zeitlichen Befristung und sodann durch Wiederaufnahme der sachlichen Beschränkungen.

Dem Bundesrat möchte ich Dank und Anerkennung dafür aussprechen, dass er in echt demokratischer Weise rasch dem Entscheid vom 15. November Rechnung getragen hat, indem er innert Monatsfrist eine neue Vorlage unterbreitete, wenn dabei auch — neben echt demokratischer Haltung — manifeste fiskalische Ueberlegungen und Interessen mitgewirkt haben dürften. Dieses Verhalten des Bundesrates ist geeignet, jedenfalls einen Teil der Gegner der ersten Vorlage zu veranlassen, Hand zu einer raschen Lösung im Sinne der neuen Vorlage zu bieten. Mir und vielen Parteifreunden und Gegnern der ersten Vorlage ging es um die entscheidende staatspolitische Frage mit dem durchaus positiven Grundgehalt, ob das Mitspracherecht der Kantone bei Neuordnung unserer Bundesfinanzen beizubehalten sei oder nicht. Es ging keineswegs darum, eine Neuordnung überhaupt zu verhindern; aber das soll auch künftighin mit der Volks- und mit der Ständemehrheit geschehen.

Nach meinem Dafürhalten hat die Abstimmung vom 15. November die Richtigkeit dieser Auffassung durchaus erbracht. Ich erlaube mir, nochmals darauf hinzuweisen, dass nichts logischer ist, als dass im Bun-

desstaat bei Neuordnung der Finanzen, die zweifellos zu den wesentlichen Problemen des Bundesstaates gehören, zum Mehr der Stimmen auch ein solches der Stände kommen muss. Diesem Grundsatz entspricht die neue Vorlage; der Bundesrat hat dem Abstimmungsergebnis in loyaler Weise Rechnung getragen.

Die neue Vorlage erfüllt noch einige weitere wesentliche Anforderungen. Sie verschafft dem Bundesrat und der Verwaltung genügend Zeit für grössere Reformen, für die Lösung grundsätzlicher Probleme, wie Finanzausgleich, Steuerharmonisierung usw.; die vorgesehenen zehn, bzw. zwölf Jahre dürften dafür genügen, und Herr Bundesrat Celio hat in der Kommission erklärt, es sei keineswegs die Absicht, diese Frist voll auszunützen. Zweitens erfüllt die Vorlage die unbestrittene Anforderung auf Beseitigung der kalten Progression, der Verbesserung der Sozialabzüge, wie einer Verbesserung des Finanzausgleiches.

Es bestehen noch einige, ich möchte sagen kleinere Schwierigkeiten, namentlich in zeitlicher Hinsicht. Vielleicht kann die eine oder andere noch etwas behoben werden, andernfalls müssten sie meines Erachtens im Interesse des Ganzen und des Grundsätzlichen in Kauf genommen werden.

Drittens verschafft die Vorlage dem Bund die erforderlichen Einnahmen für die nächsten Jahre. Das geschieht namentlich auch durch den Einbau der zehnprozentigen Flexibilität, eine Erhöhung, die auf dem Gesetzesweg in diesem Umfang beschlossen werden kann. Das verschafft dem Bunde die Möglichkeit, während der Dauer der neuen Ordnung sich zusätzliche Mittel von rund 760 Millionen Franken im Jahr zu beschaffen, was genügen, aber auch notwendig sein dürfte. Ich begrüsse den Einbau dieser Flexibilität.

Es handelt sich somit um eine Vorlage, die nahfristig das Notwendige bringt, mittelfristig nichts verbaut, allen Möglichkeiten den Weg offenlässt und dem Bundesrat und der Verwaltung die Verpflichtung überbindet, innert angemessener Frist mit neuen Vorschlägen an das Parlament zu gelangen.

Mit diesen wenigen allgemeinen Bemerkungen möchte auch ich Eintreten beantragen; ich persönlich kann der Vorlage, wie sie aus den Kommissionsberatungen hervorgegangen ist, vollumfänglich zustimmen.

Rohner: In unserer Kommission, auch in einem grossen Teil der Oeffentlichkeit, ist zu Recht der Genugtuung über die rasche Reaktion des Bundesrates auf das Abstimmungsergebnis vom 15. November Ausdruck gegeben worden. Es wäre auch sicher verfehlt gewesen, aus einer Art Trotzreaktion heraus mit der Ausarbeitung der neuen Vorlage, die wenigstens die unbestrittenen und rasch realisierbaren Elemente der verworfenen Finanzordnung — also ihre Nahziele — übernommen hätte, kürzere oder längere Zeit zuzuwarten. Jedenfalls hat sich bei dieser Uebung einmal mehr erwiesen, dass in finanzpolitischen Dingen in unserem Lande nur eine Politik der kurzen, der sehr kurzen Schritte praktikabel ist. Ich mag in diesem Zusammenhang Schillers «Wilhelm Tell» nicht zitieren, dass «die Nacht nur langsam aus den Tälern weicht». Wo die Nacht und wo das Licht ist, mag jeder nach seiner Auffassung entscheiden.

Herr Kollege Hofmann, mein verehrter Landsmann, hat in seiner soeben gehaltenen Rückschau seiner Ueberzeugung Ausdruck gegeben, dass ein Gutteil der Gegner der verworfenen Vorlage heute bereit sei, der neuen Vorlage zuzustimmen. Die Sache hat natürlich in diesem

Zusammenhang noch einen andern Aspekt, nämlich die Frage, ob nicht ein Gutteil der Anhänger der Vorlage vom 15. November versucht sein könnte, der neuen Vorlage die Gefolgschaft zu verweigern. Vielleicht ist das Charakteristikum der Entscheidung vom November 1970 eben gerade darin zu erblicken, dass beide Teile — Befürworter und Gegner — auf irgendeine Weise sachlich recht hatten und sich diese ambivalente Situation auch im Abstimmungsergebnis in der zustimmenden Mehrheit des Volkes einerseits und in der ablehnenden Mehrheit der Stände andererseits geäussert hat.

Ich glaube, dass der heute zur Diskussion stehende Bundesbeschluss über die Weiterführung der Finanzordnung akzeptabel und für alle zumutbar ist. Der Herr Kommissionsreferent hat die wesentlichen Elemente gestern bereits skizziert. Man wird sich jedenfalls nicht der Illusion hingeben dürfen, dass in irgendeiner Richtung viel Spielraum für andere Lösungen oder gar für revolutionäre Weichenstellungen vorhanden wäre. Solche revolutionären Weichenstellungen in finanzpolitischer Hinsicht entsprechen nicht dem Stil und dem politischen Temperament des Schweizers und werden höchstens unter dem Druck, sagen wir, eines akuten Notstandes, ausserordentlicher aussenpolitischer oder aussenwirtschaftlicher Einflüsse erzwungen werden. Sie sind sicher nicht in erster Linie das Ergebnis einer selbstgewählten freien Entscheidung des Parlamentes und der Bürger. Wir müssen uns aber, besonders auch in finanzpolitischer Hinsicht, davor hüten, aus einer gewissen Hinneigung zum Immobilismus geradezu eine Tugend zu machen und vor jeder noch so notwendigen Aenderung der Dinge, die sich manchmal wie eine ewige Krankheit fort-erben, zum vornherein zurückzuschrecken.

Mit der neuerlichen Fixierung der zeitlichen und der sachlichen Beschränkungen der beiden Hauptaufgaben entfällt einmal der wichtigste Streitpunkt der Auseinandersetzung vom 15. November 1970. Die Wiederaufnahme der Flexibilitätsklausel nach Artikel 41ter, Absatz 4, nach dem ursprünglichen Vorschlag unseres Rates, und der Rabattierungsmöglichkeit nach Artikel 8 der Uebergangsbestimmungen schafft, wie der Vorredner soeben ausgeführt hat, eine recht respektable Manipulationsmarge für Anpassungen an die konjunkturpolitische Situation oder an einen plötzlich auftretenden finanziellen Mehrbedarf, wobei ich allerdings der Ueberzeugung bin und mich dabei auf eine annähernd zwanzigjährige parlamentarische Erfahrung stützen kann, dass das Parlament immer sehr viel eher versucht sein wird, den ihm gebotenen Spielraum nach unten, im Sinne von Steuerensenkungen, als etwa nach oben, im Sinne von Steuererhöhungen, auszunützen.

In finanz- und steuerpolitischen Auseinandersetzungen lässt sich schwerlich vermeiden, dass an die Stelle der ruhigen Ueberlegung und Abwägung Affekte und Emotionen treten. So hat die Willensäusserung der ständerätlichen Kommission, es bei einer maximalen Wehrsteuerbelastung von 9,5 Prozent bewenden zu lassen und damit die vom Bundesrat mit nicht eben überzeugenden Gründen verlangte Erhöhung um $1\frac{1}{2}$ Prozent gegenüber der geltenden Ordnung und um $\frac{1}{2}$ Prozent gegenüber der Vorlage vom November 1970 zu akzeptieren, aber gegen allfällige Wünsche nach einer weiteren Erhöhung jetzt schon eine Schranke aufzurichten, in bestimmten Kreisen Verstimmung hervorgerufen. Man hat von «Arroganz», sogar von einer «Existenzangst des Stöckli» gesprochen, das sich als eine Einrichtung zum «Schutze der Reichen» etablieren wolle.

Meine Herren, das Beethoven-Jahr ist hinter uns, und damit entfällt auch die Möglichkeit einer Berufung auf das bekannte Rezitativ im 4. Satz der Neunten Symphonie: «Oh Freunde, nicht diese Töne...» Die Meinung der ständerätlichen Kommission, wie sie gestern auch vom Herrn Kommissionsreferenten interpretiert worden ist, geht dahin, die der bisherigen Entwicklung innewohnende Tendenz etwas abzubremesen, die direkte Bundessteuer immer stärker zu einer Art Supertax werden zu lassen, mit weitgehenden steuerlichen Entlastungen nach unten, mit massiven Entlassungen aus der Bundeseinkommenssteuerpflicht. Es werden nach der vorliegenden Vorlage 145 000 Steuerpflichtige mehr aus der Steuerpflicht entlassen als nach der Vorlage vom 15. November 1970, und die Kompensation für diese Ausfälle sind ganz einfach in einer Mehrbelastung der oberen und obersten Einkommensstufen zu suchen. Diese Rechnung ist denn doch etwas allzu simpel. Auch diese oberen und höchsten Einkommen haben ihre volkswirtschaftliche und ihre soziale Funktion. Auch sie bilden Teil des kantonalen Steuersubstrates. Ihre Bezüger sollen nicht zu einer Art von steuerpolitischem Freiwild gemacht und gestempelt werden. Es liegt mir völlig fern, eine Art Apologie zugunsten dieser beneidenswerten Kategorie von Steuerpflichtigen zu betreiben. Nach der Steuerstatistik für die 13. Wehrsteuerperiode haben nicht ganz 1 Prozent aller Wehrsteuerpflichtigen, die über ein Einkommen über Fr. 100 000.— verfügen, rund 44 Prozent des gesamten Wehrsteuerertrages aufgebracht. Wenn bei der steuerlichen Behandlung dieser Minderheit von Bürgern vor allem im Interesse der Kantone, aber auch im wohlverstandenen volkswirtschaftlichen Interesse, beispielsweise der Kapitalbildung, ebenfalls ein Minimum von Mässigung anempfohlen werden soll, so hat dies mit «Arroganz» oder mit «Existenzangst» des Ständerates oder gar mit Privilegierung der Reichen absolut nichts zu tun, sondern entspricht ganz einfach einem Gebot der steuerpolitischen Vernunft und Zweckmässigkeit, die darauf verzichtet, das Huhn zu schlachten, das die so begehrten goldenen Eier legt.

Auf verschiedene Probleme werden wir noch im Rahmen der Einzelberatung zu sprechen kommen. Ich beantrage Ihnen, wie meine Vorredner, Eintreten auf die Vorlage.

M. Torche: Le projet sur la prorogation du régime financier de la Confédération, qui est présentement soumis à notre conseil, tient compte des objections qu'avait soulevé le projet soumis au peuple le 15 novembre dernier, qui fut rejeté par la majorité des cantons. Je voudrais féliciter le Conseil fédéral, et en particulier le chef du Département des finances, d'avoir sans retard remis l'ouvrage sur le métier pour arriver à élaborer le nouveau projet que nous pouvons discuter lors de cette session extraordinaire déjà. Sans entrer dans le détail, je relèverai simplement que le nouveau projet doit apporter à la Confédération un supplément de recettes de 174 millions de francs en 1972, 277 millions en 1973 et 247 millions dès 1974.

Je note également que le nouveau régime qui nous est proposé prévoit que l'impôt pour la défense nationale et l'impôt sur le chiffre d'affaires resteront limités dans le temps et que les taux maxima demeureront fixés dans la constitution. De ce fait, les points les plus controversés du projet rejeté le 15 novembre se trouvent effacés. Comme tous les autres membres de la

commission, je suis favorable à l'entrée en matière et au projet du régime financier qui nous est soumis.

Toutefois, je voudrais saisir cette occasion pour soulever le problème général des relations financières entre la Confédération et les cantons, la situation financière des cantons eux-mêmes, ce qui tout naturellement m'amènera à émettre certaines considérations sur le difficile problème de la péréquation financière. Depuis un quart de siècle, on parle de réforme des finances fédérales sans parvenir à un résultat. Pour réaliser une réforme digne de ce nom, il me paraît indispensable de ne pas dissocier finances fédérales et finances cantonales, mais d'embrasser le problème des finances publiques dans leur ensemble.

Sous cet angle, il apparaît immédiatement que la situation financière des communes et des cantons est beaucoup plus préoccupante que celle de la Confédération. Les rôles sont inversés par rapport à l'avant-guerre. Avant la dernière guerre mondiale, les cantons étaient en effet le point fort des finances publiques. A l'échelon fédéral, on connaissait en revanche des déficits considérables, du fait même des dépenses occasionnées par la précédente guerre mondiale. Au lendemain du conflit 1939—1945, la situation s'est complètement modifiée. Les budgets, qui se doivent généralement d'être un brin pessimistes, nous laissaient entrevoir de lourds déficits. Il arriva même à certaines occasions qu'on nous peignit vraiment le diable sur la muraille et, régulièrement, les résultats d'exercices se soldaient par des bonis. La Confédération a ainsi pu amortir dans une large mesure sa dette publique. Je ne voudrais pas que vous pensiez que je le regrette, c'est au contraire un fait extrêmement réjouissant. Il n'empêche que, pendant ce temps, la situation financière des cantons se détériorait progressivement. Pendant les années de guerre, il avait fallu remettre à plus tard la réalisation d'indispensables travaux d'équipement. Ce retard à rattraper se doubla d'exigences nouvelles dès le début des années 1950, à la suite de l'explosion démographique et de la croissance économique. Nous devons admettre que certains chiffres donnent à réfléchir: ceux que contient la publication officielle «Finances et impôts de la Confédération, des cantons et des communes», ainsi que le déficit global des cantons au cours de ces dernières années. D'après les chiffres de 1967 et 1968, on pourrait penser que la situation financière des cantons est en train de s'améliorer, mais qu'en sera-t-il pour les années suivantes? Car si nous n'avons pas les comptes des cantons de l'année 1970, nous avons par contre les budgets qui présentent un passif global de 700 millions de francs environ. Nous sommes loin du déficit global de 1968 qui ascendait à 235 millions. Quand bien même on admettrait que les prévisions budgétaires des cantons ont été aussi faites de façon un peu pessimiste, l'écart ne saurait être d'un demi milliard entre elles et les résultats que nous connaissons prochainement. On peut donc sans grand risque de se tromper considérer que, sauf un revirement miraculeux à la dernière heure, il y a eu de 1968 à 1970 une aggravation marquée de la situation financière des cantons en général. Cette aggravation, sans trouver au demeurant une confirmation dans les budgets de 1971, laisse apparaître un déficit global de quelque 830 millions de francs. Je ne parle ici que des cantons. Vous conviendrez avec moi que, si l'on prenait les chiffres d'un certain nombre de communes, nous aurions également un tableau tout aussi éloquent. On peut donc affirmer que nous sommes en présence d'une détérioration générale de la situation fi-

nancière des cantons et des communes, et cette situation n'est pas le fait d'une stagnation des recettes, mais d'un accroissement des dépenses plus rapide que celui des recettes et supérieur aussi à la croissance du produit national. Dans les cantons les plus favorisés, on prévoit une augmentation des charges de 10 pour cent; dans les autres cantons, ce taux s'échelonne entre 12 et 19 pour cent. Il est même supérieur à 20 pour cent dans un canton.

Or cette situation ne peut en aucun cas satisfaire aux exigences conjoncturelles d'une période inflationniste. C'est pourquoi, au vu des considérations que je viens d'émettre, je me demande si une place assez grande est accordée à la péréquation financière intercantonale dans le projet qui nous est soumis.

Sans doute dois-je, en toute honnêteté, convenir qu'il s'agit d'un problème complexe qui ne pourra vraiment trouver une solution équitable et satisfaisante, pour l'ensemble des régions du pays, que lorsqu'un certain nombre de conditions préalables auront été réalisées, en tout cas dans le secteur de la péréquation horizontale, entre les cantons riches, les cantons moyennement forts et financièrement faibles. Nous assistons actuellement à une concurrence intercantonale qui constitue un obstacle certain au redressement de la situation et à la recherche d'une solution acceptable pour tous. Or, sur le plan des finances publiques, personne n'a avantage à voir une masse fiscale soustraite à l'imposition normale et légale. Une situation spéciale faite à quelques gros contribuables peut effectivement apporter quelques dizaines ou centaines de milliers de francs dans la caisse de tel ou tel canton; elle ne résout rien sur le plan général. Mais cette concurrence ne pourra être supprimée que dans la mesure où l'on parviendra à l'harmonisation des législations fiscales cantonales. De cette manière, on supprimera une pierre d'achoppement qui fait que les cantons financièrement forts veulent avoir, avant de lâcher du lest, la certitude que les cantons moins favorisés ont d'abord exploité toute leur matière fiscale.

Un projet de concordat intercantonal est actuellement en chantier. Il faut souhaiter qu'on aboutisse le plus rapidement possible, parce que le temps presse, au stade d'une concrétisation. Il faut que certains principes obligatoires pour tous les cantons soient fixés, de même que les taux pour les catégories supérieures de revenus et pour les personnes morales. Il faut que cette action concrète soit entreprise dans l'ensemble du pays dans un esprit positif, avec le concours de tous les cantons et de la Confédération, sinon celle-ci risque d'être obligée d'intervenir d'une manière extraordinaire en faveur de certains cantons économiquement faibles.

Toutefois, cet effort demandé aux cantons en vue d'aboutir à l'unification des systèmes fiscaux, qui permettra de résoudre la péréquation horizontale, doit être accompagné d'un effort parallèle de la Confédération en matière de péréquation verticale. Il ne s'agit pas pour les cantons financièrement faibles de mendier, mais la structure de notre pays fait que, même avec la meilleure volonté du monde, il y aura forcément des régions qui ne constituent point des pôles d'attraction pour l'industrie et qui, comme telles, se trouveront défavorisées sur le plan financier, alors même — je pense avant tout aux zones de montagne — que les dépenses d'équipement dans ces régions, notamment pour les routes, sont considérables. Or la solidarité helvétique ne doit pas être un mot vide de sens. C'est pourquoi j'insiste sur la nécessité de travailler avec une ferme volonté de trouver

des solutions concrètes et je demande que, sur le plan de la Confédération, l'on ne laisse pas sommeiller ce problème en attendant que les cantons aient réalisé entre eux un concordat indispensable. Il s'agit, je pense, d'une action conjointe.

Voilà ce que je tenais à dire dans ce débat d'entrée en matière. Mon propos n'est pas du tout dicté par une sorte d'amertume, du fait que — je le répète — je représente un canton financièrement faible, mais simplement par le souci de voir notre pays se développer harmonieusement et ses enfants bénéficier d'une plus juste répartition des biens sur l'ensemble du territoire.

Bachmann: Ich ergreife heute das Wort mit besonderer Freude und Genugtuung. Denn mit der gleichen entschlossenen Ueberzeugung, mit der ich die Vorlage vom 15. November bekämpft habe, trete ich heute für diese neue Finanzkonzeption ein. Ich tue das insbesondere aus zeitlichen und aus materiellen Ueberlegungen.

Erstens einmal in zeitlicher Hinsicht: Ich bin im Abstimmungskampf der Behauptung, es geschehe bei einer Verwerfung bis 1974 überhaupt nichts, immer mündlich und schriftlich entgegengetreten, und ich freue mich, dass ich mich nicht getäuscht habe. Ich danke ebenfalls Herrn Bundesrat Celio, der Steuerverwaltung und dem Gesamtbundesrat dafür, dass sie rasch und unverzüglich dem Parlament eine neue Vorlage unterbreitet haben. Damit hat unsere Landesbehörde verschiedenen Spekulationen und parteipolitischen Initiativen, die mit emsiger Hastigkeit und wahltaktischen Ueberlegungen in verschiedenen Parteihäfen startklar gemacht wurden, den Wind aus den Segeln genommen. In der Tat, wenn wir die Geschichte der Bundesfinanzen und das Bemühen um ihre Ordnung studieren, können wir immer und immer wieder feststellen, dass nach jeder Verwerfung rasch wieder eine neue Vorlage vom Parlament verabschiedet und vom Volke angenommen wurde. Das geschah beim ersten Versuch; als am 4. Juni 1950 die Vorlage scheiterte, hat das Parlament bereits dem Volke am 3. Dezember 1950 die neue Vorlage unterbreiten können, die mit zwei Drittel Mehrheit angenommen wurde. Das geschah unter dramatischen Umständen und Folgen am 8. Dezember 1953, als im Herbst 1954 wieder eine neue Vorlage angenommen wurde, und der dritte Versuch hatte sozusagen einen fahrplanmässigen Erfolg, als die Finanzvorlage 1958 nach einem erbitterten Abstimmungskampf am 11. Mai angenommen wurde, zuerst für 6 Jahre, die dann im Jahre 1963 für weitere 10 Jahre verlängert wurde.

Ich habe diese kurze Geschichte nicht deshalb in Erinnerung gerufen, um einmal mehr hier öffentlich zu betonen, dass sich die geltende Finanzordnung bewährt hat und ganz entscheidend zur Festigung der heutigen Finanzlage des Bundes beigetragen hat. Ich habe das erwähnt, weil diese Geschichte für uns alle Trost und Erbauung bedeuten kann, insbesondere auch das Zitat von Herrn alt Bundesrat Dr. Max Weber, das ich auf Seite 33 seiner «Geschichte der Bundesfinanzen» gefunden habe. Er schreibt dort, als nach einer Verwerfung die neue Vorlage sofort wieder angenommen wurde: «Wiederum hat es sich gezeigt, dass in einer Notlage der Appell an das Volk nicht vergebens ist.» Ich bin deshalb, wie mein Vorredner, überzeugt, dass diese heutige Vorlage, wenn sie nicht entscheidend und wesentlich abgeändert wird, am 6. Juni dieses Jahres eine günstige Aufnahme finden wird. Wir fahren damit allerdings nicht Bestzeit in dieser Abstimmungsfolge, um die-

sen sportlichen Ausdruck zu verwenden. Wir liegen mit diesem Abstimmungsdatum vom 6. Juni 21 Tage hinter dem absoluten Schweizer Rekord in der Geschichte der Bundesfinanzen, der am 3. Dezember 1950, nach der berühmten Verwerfung vom 4. Juni des gleichen Jahres, aufgestellt wurde.

Doch nun kurz noch, nach diesem sportlichen Exkurs, zur materiellen Würdigung der Vorlage. Ich darf daran erinnern, dass ich bereits in meiner Interpellation vom 17. Juni 1969 und nachher auch in der Beratung der verworfenen Vorlage von Anfang an bis zum sogenannten bitteren Ende immer diese heftige Konzeption vertreten habe. In meiner Interpellationsbegründung vom 17. Juni 1969 habe ich ausgeführt: «Der Bundesrat und das Parlament sollten einmal eine längere ungestörte Periode haben der schöpferischen Musse, der Kraft und der Besinnung.» Ich bin deshalb froh, dass die Kommission diese Frist von 10 Jahren auf 12 Jahre verlängert hat. Die gleiche Frist von 12 Jahren hat beispielsweise auch die Bundesfinanzordnung 1953 aufgewiesen.

Ich mache kein Hehl daraus, dass ich es in materieller Hinsicht gern gesehen hätte, wenn die Konzeption der verworfenen Vorlage, selbstverständlich mit der zeitlichen und sachlichen Beschränkung, *tel quel* übernommen worden wäre; denn wie meine Vorredner — der Herr Kommissionspräsident und Herr Ständerat Rohner — bin ich ebenfalls der Meinung, dass diese beiden Abweichungen und Aenderungen bei der Wehrsteuer für die natürlichen Personen von der Sache her überhaupt nicht begründet werden können, eher vielleicht von der Politik her, die ja bekanntlich die Kunst des Möglichen sein soll. Ich möchte ausdrücklich darauf hinweisen, dass diese neuerliche Erhöhung der Freigrenze, bzw. des Bezugsminimums von 15 auf 20 Franken, auch wenn das materiell nur einen «Fünfliber» ausmacht, staatspolitisch nicht ganz unbedenklich ist. Es liegt mir daran, Ihnen hier einige Zahlen zu nennen. Die Tatsache, dass die laufende Initiative diese Heraufsetzung ebenfalls kennt, ist gar keine Rechtfertigung für diese Forderung. Ich darf darauf hinweisen, dass die verworfene Vorlage vom 15. November gegenüber dem heute geltenden Tarif bereits 530 000 Steuerpflichtige aus der Wehrsteuer entlassen hat. Ich habe in der Kommission diese Zahlen verlangt, sie sind uns unter Vorbehalt gegeben worden, aber ich glaube, das Volk muss auch das wissen.

Der neue Tarif, den wir jetzt beschliessen, würde während der beiden Uebergangsjahre 1971/72 gemäss Staffeltarif diese Zahl von 530 000 um 10 000 erhöhen, es bleibt also ungefähr gleich. Dagegen ab 1973, mit diesen neuen Sozialabzügen usw., würden, wie das Herr Kollege Rohner vorhin auch erklärt hat, gegenüber heute 530 000/540 000 675 000 Steuerpflichtige aus der Wehrsteuer entlassen werden. Ich mache dieser weiteren Entlassung keine Opposition, einmal aus sozialen und veranlagungstechnischen Gründen, sodann aber auch aus der Erkenntnis heraus, die ich immer vertrete, dass auch in der Zukunft die Wehrsteuer eine subsidiäre Steuer sein und bleiben muss, weil die Kantone je länger je mehr auf dem Einkommen aller Stufen ihre Steuern erheben müssen, um den Finanzbedarf zu decken. Gerade diese Ueberlegung spricht ganz eindeutig gegen die zweite Abänderung bei der Wehrsteuer der natürlichen Personen, die Heraufsetzung des Maximums von 9 auf 9,5 Prozent. Ich habe trotz krampfhaftem Bemühen in der Botschaft keine Begründung dafür gefunden und

auch in der Kommission keine Begründung erhalten. Ich bedaure deshalb, dass ein Abänderungsantrag in der Kommission abgelehnt wurde.

Nachdem der Kommissionspräsident und Herr Kollege Rohner ebenfalls mit aller Vehemenz auf diese Tatsache hingewiesen haben, möchte ich mich kurz fassen. Ich stelle nur fest, dass diese Entlastung des Steuerpflichtigen, von der ich gesprochen habe, einen Ausfall von 2 Millionen Franken ergibt. Diese Heraufsetzung des Maximums ergibt Mehrerträge von 16 bis 18 Millionen Franken. Das ist offensichtlich ein zahlenmässiges Missverhältnis. Und wenn ich das überlege, kommt mir ein Spruch von Bismarck in den Sinn, der einmal erklärt hat: «Je länger ich in der Politik arbeite, desto geringer wird mein Glaube an menschliches Rechnen.»

Mit voller Ueberzeugung aber dagegen trete ich für diese vorgesehene Flexibilität ein. Ihre Bedeutung ist auch bereits gebührend hervorgehoben worden. Wir erhalten damit eine Manövriermasse von rund 760 Millionen Franken, davon 490 Millionen Warenumsatzsteuer und 276 Millionen Franken Wehrsteuer. Von diesen 760 Millionen Franken kann das Parlament 92 Millionen nach meinen Ueberlegungen ohne Referendum beschliessen. Das ist eine sehr respektable und ansehnliche Manövriermasse, um eine konjunkturgerechte Finanzpolitik zu betreiben und auch vielleicht um in der Zukunft das berühmte Missverhältnis zwischen den direkten und indirekten Steuern zu korrigieren.

Wir dürfen im Prioritätsrat nicht vergessen, dass diese Variabilität schon einmal grundsätzlich — abgesehen von unserer ersten Lesung bei der letzten Vorlage — im Parlament diskutiert wurde, nämlich bei der Finanzordnung 1958. Bei der Finanzordnung 1958 haben die beiden Kammern grundsätzlich die Variabilität beschlossen, und erst nach einem mehrfachen Differenzbereinigungsverfahren haben sie dann diese Variabilität wieder gestrichen. Ich möchte hoffen, dass dies diesmal nicht der Fall sei.

Das Studium dieser damaligen Debatten ist sehr interessant. Ich darf vielleicht auf zwei interessante Unterschiede der damaligen Variabilität und der heutigen hinweisen. Erster Unterschied: Die damalige Variabilität (1958) wurde abhängig gemacht von zwei Voraussetzungen. Es hiess damals: «Die Variabilität kann nur spielen, wenn trotz eines sparsamen Finanzhaushaltes das Gleichgewicht der Staatsrechnung erheblich gestört ist und die Schulden des Bundes nicht mehr angemessen getilgt werden können.» Diese Einschränkung haben wir nicht.

Die zweite, quantitative Einschränkung haben wir heute auch nicht: Bei der damaligen Variabilität ging es um eine Manövriermasse von 110 Millionen Franken, nämlich 62 Millionen WUST und 48 Millionen Wehrsteuer. Wenn wir diese damaligen 110 Millionen Franken in Beziehung setzen zu den damaligen 2,8 Milliarden Einnahmen gemäss Staatsrechnung, können wir feststellen, dass damals die Variabilität eine Manövriermasse von 4 Prozent ausgemacht hat. Heute haben wir — wie ich das erwähnt habe — 766 Millionen; bezogen auf die Einnahmen im Budget 1971 von 8,5 Milliarden Franken, macht das ungefähr 9 Prozent, so dass auch hier diese Möglichkeit einer konjunkturgerechten Finanzpolitik augenfällig wird.

Mit diesen Ueberlegungen möchte ich ebenfalls aus Ueberzeugung Eintreten beantragen. Ich bin überzeugt, dass wir damit eine gute Ausgangslage schaffen. Der Zufall will es, dass auch ein äusserer Umstand dazu bei-

trägt. Die heute geltende Finanzordnung, die sich bewährt hat, wurde ebenfalls — fast auf einen Tag genau — in einer ausserordentlichen Januarsitzung beraten und beschlossen, nämlich vom 27. bis 31. Januar 1958. Ich möchte hoffen, dass alle diese Gründe dazu beitragen werden, dass das Schweizervolk diese neue Vorlage am 6. Juni annimmt.

Bodenmann: Ich möchte zunächst unserem Herrn Kommissionspräsidenten für seinen ausgezeichneten Bericht, der eine sehr gute Erläuterung der Vorlage war, bestens danken. Auf einen kleinen terminologischen Schönheitsfehler werde ich zurückkommen. Ich kann mich daher in meinem Votum zum Eintreten auf die wenigen Punkte beschränken, in denen eine andere oder jedenfalls eine etwas differenziertere Betrachtungsweise vertretbar ist.

Wie meine Vorredner möchte auch ich erklären, dass die neue Vorlage, gesamthaft betrachtet, eine loyale Interpretation des Abstimmungsergebnisses vom 15. November ist. Die in der Verfassung erfolgte Beschränkung der Einnahmen steckt den Rahmen, in dem sich die Tätigkeit des Bundes in den nächsten Jahren bewegen soll. Das Mitentscheidungsrecht der Kantone ist gewahrt, und damit bleibt die Garantie, dass auf die Kantone Rücksicht genommen werden muss, aufrechterhalten.

Dass die Stände gut beraten waren, als sie mehrheitlich gegen die Abschaffung ihres Mitentscheidungsrechtes votierten, bewiesen und beweisen einige Kommentierungen des Abstimmungsergebnisses und auch der neuen Vorlage. Es fehlt vielerorts noch die Einsicht — auch der Antrag unseres Kollegen Heimann beweist es —, dass die Kantone ihre öffentlichen Aufgaben nur erfüllen können, wenn sie über genügend Mittel verfügen.

Das Klima für eine Verbesserung des bundesstaatlichen Finanzausgleiches ist nicht so gut, wie man allgemein annimmt. So hat ein bekannter Redaktor einer sehr angesehenen Zeitung noch vor wenigen Tagen in einem Leitartikel den Finanzausgleich etwas despektierlich als «bundesstaatliches Schmieröl» bezeichnet. — Die Sicherung des Mitentscheidungsrechtes der Kantone in der Bundesfinanzpolitik wird notwendig bleiben, bis eine sachgerechte Aufgaben- und Mittelverteilung zwischen dem Bund und seinen Gliedstaaten in der Verfassung selber seine konkrete Ausgestaltung erfahren hat. Die Verwirklichung dieses Zieles ist zeitlich dringlich, nicht in erster Linie, weil die Kantone heute zuwenig Mittel haben. Es ist undenkbar, dass wir bei der wirtschaftlichen Integration Europas mitmachen können, wenn wir nicht vorgängig in unserem Hause eine Ordnung haben, die ein reibungsloses Zusammenarbeiten zwischen dem Bund und den Kantonen gewährleistet. Dabei wird die Stellung der Kantone nicht geschwächt werden können. Wenn man die Regionalisierungstendenzen in unseren Nachbarländern zu analysieren versucht, muss man zum Schluss kommen, dass der Aufgabenbereich der Kantone in einem wirtschaftlich integrierten Europa nicht kleiner sein werde als heute.

In diesem Zusammenhang vielleicht noch ein Wort zur Geltungsdauer der Uebergangsordnung. Persönlich wäre ich für eine kürzere Dauer — etwa 8 Jahre — gewesen. In der Auseinandersetzung um die Bundesfinanzordnung wurde in beiden Lagern die Notwendigkeit einer Neuregelung des Verhältnisses Bund/

Kantone erkannt. Grösserer Zeitdruck würde die Gefahr vermindern, dass die Inangriffnahme dieser Aufgabe einmal mehr hinausgezögert wird.

Herr Ständerat Hofmann hat in seinem Eintretensvotum darauf hingewiesen, dass der Vorschlag des Bundesrates — und damit möchte ich auf die Wehrsteuer für die natürlichen Personen zu sprechen kommen —, für die laufende Wehrsteuerperiode die Abzüge bei der Wehrsteuer durch ein zusätzliches Rabattsystem zu ersetzen, nicht ganz befriedigen kann. Da dem Nationalrat und seiner Kommission mehr Zeit zur Verfügung stehen als dem Ständerat, kann wohl angenommen werden, dass in der Grossen Kammer die sich aufdrängenden Verbesserungen noch verwirklicht werden. Festgestellt werden muss, dass das Rabattsystem den Minderertrag der Wehrsteuer für 1972 und 1973 um 108 Millionen verringert. Bei der Wehrsteuer würde für den Bund, in Berücksichtigung der Höchstsätze und im Vergleich zur abgelehnten Ordnung, für die laufende Wehrsteuerperiode eine Mehreinnahme von 130 Millionen resultieren.

Da wir hier gerade beim Problem der Besteuerung der wirtschaftlich schwachen Personen sind, möchte ich zum Ausdruck bringen, dass ich als Kommissionsmitglied die im Bericht verwendete Bezeichnung des Nichtsteuerzahlers als «Gratisbürger» ablehne. Die Besteuerung hat auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit abzustellen. «Gratisbürger» sind nach meiner Meinung die Steuerdefraudanten und nicht die, die zuwenig verdienen, um Steuern zahlen zu können.

Nun zum Finanzausgleich, der in der Vorlage mit zwei vertikalen Komponenten vertreten ist. Die Gegner der verworfenen Vorlage erwarteten von der neuen Uebergangsordnung keine direkte substantielle Verbesserung. Es geht darum, bei der Schaffung der künftigen Ordnung das Heft in den Händen zu behalten. Es muss aber anerkannt werden, dass der Bundesrat bereits in dieser Vorlage eine konkrete Möglichkeit zur Verbesserung des vertikalen Ausgleiches bei der Verteilung des Wehrsteuerertrages unter die Kantone geschaffen hat. Der Anteil, der für den Finanzausgleich unter den Kantonen zur Verfügung steht, soll in Zukunft nicht mehr auf einen Sechstel beschränkt bleiben. Der Antrag des Bundesrates, den erhöhten Anteil der Kantone an der Verrechnungssteuer erst ab 1. Januar 1972 wirksam werden zu lassen, ist kurzfristig und von der momentanen Lage der kantonalen Staatskassen aus gesehen zu bedauern. Die Logik, die für die Nicht-Rückwirkung gegeben wird, ist aber nicht so zwingend, wie es den Anschein haben mag. Einmal wäre es möglich gewesen, die Umsatzsteuer bereits auf den 1. Oktober 1971 in Kraft zu setzen. Die Anpassungsfrist wäre, wenn die Abstimmung anfangs Juni stattfindet, nur zwei Wochen weniger lang als der Zeitraum, der bei der verworfenen Vorlage als genügend erachtet wurde. Bei der Wehrsteuer wird zudem der Abbau in Kauf genommen, ohne gleichzeitige entsprechende Erhöhung der Einnahmen. Da weiter die Auszahlung des erhöhten Anteils erst erfolgen kann, wenn in einem Bundesgesetz die Verteilung auf die Kantone geregelt ist, würde ja erst die Rechnung 1972 belastet, also ein Rechnungsjahr, in dem der Bund 65 Millionen mehr einnehmen wird, als dies mit der verworfenen Vorlage möglich gewesen wäre. Gesagt werden darf, dass die finanzschwachen Kantone nicht den «Löwenanteil» an dieser rückwirkenden Erhöhung erhalten würden, sondern die bevölkerungsdichten, mittelstarken Kantone,

so der Kanton Bern mit 10 Millionen. Rückwirkung oder nicht Rückwirkung ist keine Schicksalsfrage für die neue Vorlage. Es ist auch keine Grundsatzfrage, ist aber auch keine politische Frage, wie Herr Ständerat Munz in seinem Referat dargelegt hat. Ich bin der Meinung, dass bei der Prüfung dieser Frage auch abstimmungspolitische Aspekte nicht ganz ausser acht gelassen werden sollten. An der Rückwirkung sind 17 Kantone mit zum grössten Teil defizitären Rechnungsabschlüssen interessiert.

Um der neuen Vorlage zur Annahme zu verhelfen, wird es nicht genügen, dass der Parlamentsbeschluss eine Welle der Zustimmung in den Partei- und Verbandsgremien und in der Presse auslöst. Es bleibt das Kontingent der ewigen Neinstimmer. Ungewiss ist auch, ob die Sozialdemokraten in der Westschweiz diesmal zustimmen werden. Nicht ohne weiteres ist anzunehmen, dass die grossen Einkommensbezüger zur Urne gehen werden, und man wird sich auch Rechenschaft geben müssen, dass der Slogan «95 Prozent bezahlen weniger» nicht ganz richtig ist, weil er nur die wehrsteuerpflichtigen natürlichen Personen betrifft. Die juristischen Personen werden stärker belastet, und für alle Personen, die nicht wehrsteuerpflichtig sind, bringt die Vorlage keine Erleichterung, sondern eine Mehrbelastung über die erhöhte Umsatzsteuer. Die letzte Abstimmung hat auch gezeigt, dass in Berücksichtigung der totalen Steuerbelastung des einzelnen Bürgers die kleinen Reduktionen bei der Wehrsteuer für die Meinungsbildung nicht von so entscheidender Bedeutung sind, wie man allgemein angenommen hatte. Eine Rückwirkung der erhöhten Anteile der Kantone würde den Einsatz, den die neue Vorlage zur Annahme nötig hat, sicher verstärken.

Abschliessend möchte ich erklären, dass ich für Eintreten bin und dass ich dem Bundesbeschluss, auch wenn die Rückwirkung nicht beschlossen würde, in der Schlussabstimmung auch zustimmen werde.

M. Clerc: Comme ceux qui se sont déjà exprimés, je pense que le Conseil fédéral a été très bien inspiré de présenter immédiatement ce projet, après la votation du 15 novembre 1970. Il conserve ainsi l'initiative des opérations, ce qui est d'ailleurs dans le rôle du gouvernement.

Ce projet est adroit et il est sage. Le Conseil fédéral a repris les éléments non contestés du projet précédent. Il a tenu compte des principales objections des adversaires. Il a repris aussi quelques-unes des propositions contenues dans l'initiative qui est en cours. Ce projet est donc, déjà maintenant, une sorte de compromis et nous ne pourrions le modifier qu'en rompant l'équilibre que le Conseil fédéral a cherché à réaliser entre les diverses tendances. Nous ne pourrions pas non plus modifier ce projet sans mettre en péril le résultat de la votation populaire que nous envisageons pour le mois de juin et, par conséquent, sans mettre en cause les recettes de la Confédération. Nous ne pourrions pas plus modifier ce projet purement et simplement sans nous livrer à de nouvelles études. Par exemple, je ne pense pas qu'il soit opportun de remettre en cause la péréquation entre les cantons telle que le projet la prévoit d'une manière transitoire. La proposition de M. Heimann consiste, à ce que je comprends, à demeurer dans le système actuel. Quant à M. Bodenmann, il souhaiterait un effet rétroactif. Je ne puis pas le suivre sur ce terrain; il n'est pas possible de faire entrer

en vigueur la péréquation financière avant que nous ayons les recettes qui doivent servir à la réaliser; il y a là une synchronisation qui doit être maintenue. Quant à la proposition de M. Heimann tendant à imposer, d'une manière séparée, le produit de l'activité économique de la femme mariée, elle est certainement extrêmement intéressante; c'est un des postulats de la fiscalité moderne. Mais il est impensable de l'introduire maintenant dans la législation fédérale alors que le problème n'a pas été examiné ni tranché par les cantons. On ne voit pas comment, sur le plan fédéral, l'on pourrait avoir une catégorie de contribuables qui n'existe pas dans les cantons; il en résulterait d'ailleurs, sur le plan pratique, des complications extrêmes dans la taxation. Je crois donc qu'il faut toucher le moins possible à ce projet si nous voulons avoir quelque succès.

Nous pouvons remarquer que le projet, tel qu'il nous est présenté, ne peut produire aucun effet conjoncturel ou anti-inflationniste. On sait que les impôts de consommation, étant inclus dans les prix, se trouvent compris également dans la plupart des salaires, de sorte qu'on ne peut pas dire que les impôts de consommation, tels que nous les connaissons, peuvent avoir un effet anti-inflationniste. Quant à l'impôt direct, nous voyons bien que la marge laissée au Parlement et au Conseil fédéral est beaucoup trop restreinte, même en ce qui concerne les personnes morales, et le nombre des contribuables exonérés est beaucoup trop élevé pour permettre une action quelconque sur la consommation, donc sur la conjoncture.

Nous n'avons, en somme, jamais eu l'occasion d'avoir ici un débat approfondi sur l'impôt considéré comme instrument de politique conjoncturelle. Je crois que c'est une question qui devrait une fois être débattue d'une manière approfondie. Cela dit, je me prononce pour l'entrée en matière.

Honegger: Ich glaube, alles Notwendige ist bereits gesagt worden. Um dieses nicht zu wiederholen, verzichte ich auf ein Votum.

Wenk: Die heute festzustellende Zitierfreudigkeit schafft mir etwas Unbehagen. Ich hoffe wirklich, dass Bismarck nicht zu unserem Lehrmeister erkoren werde. Und wenn man die Neunte Sinfonie anzieht, wäre dort eigentlich eine treffendere Stelle zu finden, die heisst doch wohl: «Seid umschlungen Millionen» (Heiterkeit).

Der Bundesrat hatte mit dieser Vorlage das seltene Resultat des Volks-Ja und Stände-Neins zu berücksichtigen. Angesichts des Volksmehres ist man den Neinsagern sehr weit entgegengekommen; und nicht alle, die der alte Vorlage in der Volksabstimmung zugestimmt haben, taten dies mit voller Ueberzeugung. Ihnen kommt die neue Skala der direkten Bundessteuer etwas entgegen. Das steuerfreie Minimum wurde verschiedentlich erwähnt; es wurde etwas angehoben, aber diese Aenderung entspricht eigentlich nur der Behebung der kalten Progression. Seit dem Jahre 1965 ist nämlich der Lebenskostenindex ungefähr im Verhältnis 4:5 angestiegen; etwas präziser ist es 1,22. Und wenn Sie das anwenden auf das untere Ende der Skala und noch mitberücksichtigen, in welcher steil ansteigender Teuerung wir uns gegenwärtig befinden, so ist die Erhöhung des Minimums kaum mehr als die Behebung der kalten Progression. Man sollte — es wurde schon gesagt — nicht von Gratisbürgern reden, insbesondere nicht im Moment, da man die WUST erhöht. Es ist bei der

WUST festzustellen, dass sie eine indirekte Steuer ist, die faktisch degressiv wirkt; denn der Mann mit dem kleinen Einkommen wendet einen grösseren Teil seines Einkommens für den Lebensbedarf auf. Bekanntlich hat man beim Kauf von Aktien keine WUST zu entrichten. Es wurde auch gesagt: Es gibt eine grössere Zahl von Leuten, die aus der Steuerpflicht herausfallen werden. Diese Rechnungen, die der Kommission vorgelegt wurden, sind statisch. Bei der heutigen Verteilung der steuerbaren Einkommen ist das wohl richtig; aber wir sind im Moment in einer sehr dynamischen Entwicklung, und wahrscheinlich wird, wenn die Löhne den Preisen gefolgt sind, nur eine viel kleinere Zahl von neuen Befreiungen erfolgen.

Ich begrüsse es, dass die kalte Progression ausdrücklich als eine auszumerzende in der Verfassung zukünftig enthalten sein soll. Wir haben in der Kommission darüber diskutiert, und es ist zu sagen, dass uns alle ein gewisses Unbehagen beschleicht, wenn die Verfassung ausdrücklich oder indirekt von der Geldentwertung spricht. Diese Geldentwertung ist schon seit sehr langer Zeit Tatsache. Sie haben beachtet, dass die Kommission die Formulierung etwas sorgfältiger gewählt hat; inhaltlich ist es das selbe. Was in der Verfassung steht, muss noch in die Gesetzgebung. Der Kommissionsreferent hat mich sozusagen dazu aufgefordert, zur kalten Progression ein paar Worte zu sagen. Es soll geschehen.

Ich habe in der Kommission festgestellt, dass einzelne Herren über die kalte Progression merkwürdige Vorstellungen haben. Darunter versteht man die Erhöhung der Steuer bei gleichbleibendem Realeinkommen und angestiegenem Nominaleinkommen. Es hat noch nie ein Steuerzahler mit bescheidenem Einkommen oder ein politischer Vertreter dieser Schicht dagegen Stellung genommen, dass der Zuwachs des Realeinkommens auch versteuert und dass nach dem Anstieg des Realeinkommens auch der alte Teil noch höher versteuert werden soll, als er früher wurde. Das ist restlos klar. Hier von einem Automatismus zu reden, ist also etwas abwegig; automatisch ist nur die kalte Progression, und man darf wohl sagen unbeabsichtigt, denn sie wurde nicht durch den Gesetzgeber eingeführt. Der Gesetzgeber versucht sein Bestes gegen die weiter-schreitende Teuerung; er kann sie nicht aufhalten, und dann kommt eben die kalte Progression wie eine automatische Schere, eine Schere, die nicht in den Bauch des Wolfes schneidet, wohl aber in die Bäuchlein der sieben Geisslein. Wir haben eine eigenartige Skala in dieser direkten Bundessteuer. In der alten Botschaft ist der Steuerfuss in Abhängigkeit vom steuerbaren Einkommen graphisch dargestellt. Es hat in dieser Skala merkwürdige Kerben. Nun, jeder, der mehr hat, muss etwas mehr bezahlen, d. h. es ist eine monoton wachsende Funktion. Aber die Tangente dieser monoton wachsenden Funktion ändert schlagartig. Dabei kann es passieren, dass rein zufällig bei gewissen Einkommen die kalte Progression plötzlich sehr, sehr stark wird, nämlich dort, wo die Kurve, welche die Abhängigkeit des Steuersatzes vom steuerbaren Einkommen zeigt, plötzlich viel steiler wird. Meiner Meinung nach müsste man, insbesondere wenn der neue Verfassungsartikel über die kalte Progression in Kraft ist, eine Kurve zustandebringen, die auch eine stetige Ableitung hat. Das ist ohne weiteres möglich. In Basel hat man vor Jahrzehnten schon eine Parabel dritten Grades benutzt, die diese Bedingungen erfüllt. Will man ihr noch

mehr Bedingungen auferlegen, so braucht es eine Kurve höheren Grades. Das ist eine Kleinigkeit.

Wir haben von den Sozialabzügen gesprochen und erhielten die Aufklärung, dass man diese Sozialabzüge an sich noch hätte berücksichtigen können, dass aber bei den andern Punkten, nämlich beim Versicherungsabzug und beim Frauenverdienst, eine Rückfrage nötig wäre, und dass die Steuerverwaltung hier eine enorme Arbeit fürchten muss. Dieses Argument überzeugte; wir mussten hier nachgeben. Die höheren Sozialabzüge sind berechtigt, sie stehen im Verfassungsentwurf drin, sie werden in Kraft treten, aber nicht sofort.

Im Verlauf der heutigen Diskussion wurde mehrfach davon gesprochen, dass die 9,5 Prozent, d. h. präziser die Erhöhung des maximalen Steuersatzes der direkten Bundessteuer um 0,5 Prozent, nicht begründet sei. Das kann ich nicht gelten lassen. Diese Begründung ist meiner Meinung nach ausserordentlich stark. Wir erreichen mit dieser Erhöhung des maximalen Steuersatzes eine kleine Annäherung an die Steuergesetze der umliegenden Länder. Das kann uns nicht ganz gleichgültig sein. Sie haben von dem ungeheuerlichen Fall gehört, der sich in den letzten Wochen im Tessin ereignet hat, wo ein Kaufhauskönig mit sehr unerfreulichen Mitteln und durch Mithilfe, die eigentlich nicht hätte sein dürfen, herausgefunden hat, dass man sich in einer kleinen Gemeinde im Kanton Tessin seiner Steuerpflicht sehr weitgehend entziehen kann. Es wird durch die Erhöhung der direkten Bundessteuer nur wenig an diesem Zustand gemildert, aber immerhin, ein Stück Harmonisierung innerhalb Europas wird damit bewerkstelligt. Und das, meine ich, ist ein starkes Argument und ein ausgesprochen positives.

Ich bin für Eintreten.

Heimann: Man darf sich in dieser Eintrittsdebatte füglich fragen, ob unsere ausserordentliche Session überhaupt einer Notwendigkeit entsprach. Angesichts einerseits der Rumpfvorlage, mit der wir uns heute beschäftigen, und anderseits der ausgezeichneten Finanzlage des Bundes hätte man meines Erachtens mit den ordentlichen Sessionen auskommen können. Von unserem Kommissionspräsidenten ist der Vorschlag, der zur Debatte steht, als ausgewogene Vorlage bezeichnet worden. Ich gestatte mir, diese Vorlage als Kapitulationsvorlage zu bezeichnen, nämlich als Kapitulation vor dem Ständemehr. Es ist von verschiedenen Rednern gepriesen worden, die neue Vorlage passe sich in demokratischer Weise dem an, was die Abstimmung erbracht habe. Ich möchte aber auch erinnern und unterstreichen, dass eben diese Abstimmung in demokratischer Weise eine Mehrheit der Stimmbürger für die erste Vorlage gebracht hat, und es stellt sich deshalb die Frage, ob nun die Auffassung der Mehrheit der Stimmbürger vor der Auffassung der Mehrheit der Stände völlig zurückzutreten hat. Die Vorlage dient erst in letzter Linie dazu, die kalte Progression zu beseitigen. Es wird wohl etwas gegeben, aber es wird noch viel mehr genommen. Herr Rohner und Kollega Bachmann haben auf die 145 000 Steuerpflichtigen hingewiesen, die zusätzlich aus der Wehrsteuerpflicht entlassen werden. Machen wir uns doch nichts vor. Diese 145 000 Steuerpflichtigen haben schon bisher sehr wenig bezahlen müssen, und es liegt doch absolut auf der Linie der sozialen Steuergesetzgebung, dass, wer wenig verdient, eben weniger zu bezahlen hat. Nachdem Sie die Wehrsteuer als zusätzliche Steuer auf Einkommen be-

trachten, ist es um so gerechtfertigter, wenn die niedrigen Einkommen nicht auch noch für zusätzliche Einkommenssteuern zur Kasse gebeten werden.

Schliesslich wird die Warenumsatzsteuer um 10 Prozent erhöht, was einen Ertrag von ungefähr 160 Millionen Franken zusätzlich bedeutet. Unverständlich ist mir die Beibehaltung des Vorschlages, den Kantonen den Anteil an der Verrechnungssteuer zu erhöhen. Wir wissen nun nachgerade, wie lange Vorlagen über Bundessteuern und Finanzausgleichsmassnahmen bei den Kantonen erdauert werden, wenn kantonale Privilegien in Frage stehen. Bis die finanziellen Beziehungen zwischen dem Bund und den Kantonen endgültig geklärt sind, kann ich keinen neuen Zugeständnissen an die Kantone zustimmen. Solche Zugeständnisse bedeuten in ihrer Konsequenz nichts anderes als eine zusätzliche Belastung der finanzstarken Kantone, wie Zürich, und dies ohne jede Gegenleistung. Als eine Gegenleistung wäre die Steuerharmonisierung zu betrachten. Herr Kollega Bodenmann hat ausgeführt, es fehle die Einsicht, dass die Kantone ihre Aufgaben nur erfüllen können, wenn sie genügend Mittel haben. Mein lieber Herr Kollega, die Einsicht ist vorhanden und die Forderung unbestritten; aber es ist zu prüfen, wie und von wem diese Mittel aufzubringen sind.

Es muss endlich verwirklicht werden, dass jeder Bürger für gleiches Einkommen in allen Kantonen grundsätzlich gleich veranlagt und gleich besteuert wird. Wenn wir soweit sind, werden wir auch einen effektiven Schritt hinsichtlich des Finanzausgleiches zwischen Bund und Kantonen tun können. Ich muss mir gestatten, in der Detailberatung die Streichung von Artikel 10 zu beantragen.

Um wenigstens noch einen Versuch zu einer grösseren Steuergerechtigkeit zu unternehmen, werde ich überdies den Antrag stellen (wie das bereits erwähnt wurde), das Einkommen erwerbstätiger Ehefrauen nicht mehr dem Einkommen der Ehegatten zuzurechnen, sondern getrennt zu veranlagen und getrennt zu besteuern. Man kann bezüglich des Steuerausfalls kaum Bedenken haben. Wenn Sie auf die höhere Provision an die Kantone verzichten, ist dieser Steuerausfall weitgehend gedeckt.

Ich möchte noch einen andern Gesichtspunkt in die Debatte bringen. Während der Beratung der ersten Vorlage und während der Abstimmungskampagne wurde von verschiedenen Seiten vorgebracht — wir haben es auch schon hier im Rat gehört —, der Bund hätte eigentlich keine direkte Bundessteuer zu erheben. Es herrscht da und dort die Auffassung, der Bund solle sich allein über die indirekten Steuern finanzieren. Die Fassung von Artikel 41ter würde nun zulassen, dass beispielsweise nur die WUST, oder vielleicht noch besondere Verbrauchssteuern, erhoben würden, sofern auf diese Art und Weise genügend Mittel zusammenkämen. Ich hoffe aber, dass keine ernstzunehmenden Kreise die Illusion hegen, ein solches Vorgehen wäre politisch durchsetzbar.

Gesamthaft betrachtet, muss ich Ihnen erklären, dass ich an der Vorlage, wie sie sich heute präsentiert, keine Freude mehr habe. Es wird vor allem Sache der Gegner von gestern sein, die Stimmbürger von dieser Vorlage zu überzeugen. Ich muss mir meine endgültige Haltung bis zur abgeschlossenen Detailberatung vorbehalten.

Leu: Bei unserer Diskussion möchte ich abschliessend auf einen Umstand hinweisen, der nach meiner

Auffassung von allgemeiner politischer Bedeutung ist und an den vielleicht wieder einmal erinnert werden darf. Auch ich schreibe es dem Bundesrat gut zu Buch, dass er nach Verwerfung der Finanzvorlage vom 15. November sofort und in kürzester Frist den Räten unter möglichster Achtung des geäusserten Volkswillens diese neue Finanzordnung zur Beratung unterbreitet hat. Darin sehe ich für mich insbesondere den Willen zur Stabilität der Regierung. Diesem Willen hätte vielleicht nicht besser Ausdruck gegeben werden können als durch die Erklärung von Herrn Bundesrat Celio am Abend des Abstimmungstages, man gehe sofort daran, eine neue Vorlage auszuarbeiten. Dass die Regierung oder einzelne Mitglieder nach einem verwerfenden Volkentscheid nicht ihren Rücktritt nehmen, gehört zu den guten, bewährten und ungeschriebenen Gesetzen unserer schweizerischen Demokratie. Sie aufrecht zu erhalten, ist für unser Land eine ausserordentlich wichtige politische Haltung. Ich möchte daher dem Bundesrat, auch wenn er vielleicht nicht gerade daran gedacht hat, für diese Haltung danken.

Der Vorlage stimme ich zu. Wenn es unserem Rate möglich wäre, die Einnahmen aus der Warenumsatzsteuer etwas früher anzulegen und in Artikel 10 der Minderheit zuzustimmen, würde dies von vielen finanzschwachen und mittelstarken Kantonen besonders begrüsst; denn damit wäre schon in diesem Jahre für die notwendige Weiterentwicklung des Finanzausgleiches ein wichtiger Beitrag geleistet.

Im übrigen möchte ich den Bundesrat anfragen, wie weit die Vorarbeiten gediehen sind, die die Grundlagen zur Schaffung eines langfristigen Finanzausgleiches abzuklären haben, wie ich dies in meiner Motion, die von beiden Räten angenommen wurde, am 19. September 1967 angebehrte.

Bundesrat Celio: Es geht hier heute bedeutend friedlicher zu als vor einigen Monaten, da wir uns das erste Mal über das Finanzprogramm und die neue Finanzordnung unterhielten. Das zeigt sich schon daran, dass ich hier vor mir nur einige wenige Notizblätter habe, gegenüber einem ganzen Stoss beim letzten Mal. Eintreten ist unbestritten, auch die Vorlage als solche scheint zum grössten Teil unbestritten zu sein. Ich könnte mich also kurz fassen.

Einige hier gefallene Bemerkungen veranlassen mich aber, mit einigen Ausführungen die finanzielle Situation des Bundes in den richtigen Rahmen der heutigen Finanzordnung zu stellen.

Warum hat der Bundesrat so rasch gehandelt? Herr Ständerat Heimann hat es soeben eine Kapitulation genannt. In der Armee habe ich seinerzeit die Truppen des Herrn Ständerat Heimann befehligt; wir haben dann also zusammen kapituliert. Ich habe den Eindruck gewonnen, Herr Ständerat Heimann habe sagen wollen, man sei dem Gegner zu weit entgegengekommen. Ja, meine Herren, ich möchte einmal erleben, was ich von Ihnen und vor allem von Herrn Ständerat Heimann hören würde, wenn einmal nach einem Volksentscheid der Bundesrat sich nicht nach diesem Entscheid richtete, sondern sofort stur mit den gleichen Argumenten und der gleichen Lösung wieder kommen würde, die das Volk verworfen hat. Dann wären Sie vielleicht der erste, der mir sagte, ich sei undemokratisch und handle nicht nach dem Willen des Volkes.

Nun, das Ständemehr wurde nicht erreicht, und man hat zu interpretieren versucht, warum das der Fall

war. Ich kann nicht schwören, dass meine Interpretation die richtige sei, sie ist aber wenigstens naheliegend. Meinem Freund Buri möchte ich antworten — ich war übrigens gar nicht verärgert —: Ich erwähnte, die neue Vorlage sei schon vorbereitet. Damit aber wollte ich nicht denjenigen, die mich bei der ersten Vorlage unterstützt hatten, einen schlechten Dienst leisten; im Gegenteil, ich bin diesen Leuten heute noch sehr dankbar. Ich wollte damals nur aufzeigen, dass der Bundesrat bereit sei, sofort zu handeln.

Wenn wir gesagt haben, Herr Ständerat, dass es schwierig gewesen wäre, mit einer zweiten Vorlage zu kommen nach einem Dahinfallen der ersten, dann war das richtig.

Wenn das Volk — nicht die Stände — die Vorlage verworfen hätte, dann wäre dadurch bewiesen gewesen, dass nicht nur die Frage des Mitspracherechtes der Kantone, die Ansätze in der Verfassung, sondern auch die Struktur, die Sätze, Tarife usw., das ganze Gesetz für das Volk nicht annehmbar gewesen wäre. Dann hätten wir uns überlegen müssen, was anstelle der verworfenen Vorlage präsentiert werden könne; dann wäre das natürlich schwieriger gewesen.

Nach der Diskussion von heute morgen scheint mir die Vorlage unbestritten zu sein. Ist diese Vorlage notwendig? Ist eine Neuordnung der Finanzen notwendig? Herr Ständerat Heimann meinte, man hätte sich vielleicht die Sondersession sparen können; angesichts der brillanten Finanzlage des Bundes hätte man dieses Geschäft auf dem normalen Weg behandeln können. Eine Sondersession gefällt mir auch nicht besonders gut. Ich erinnere mich noch an eine andere Session zur Zeit, als ich dem Nationalrat angehörte und wir für den verpönten Konjunkturartikel eine Sondersession durchführten. Man trägt uns das heute noch nach, dass wir in jener Sondersession damals eine Psychose im Volk geschaffen haben. Hier handelt es sich nicht um eine Psychose; wir sind leider an die zweijährige Deklarationsperiode gebunden. Wenn es uns nicht gelingt, die jetzige Vorlage noch 1971 in Kraft zu setzen, dann müssen wir wieder bis 1973 warten.

Diese Ueberlegung führt mich zur anderen: Wie steht unser Finanzplan des Bundes? Die finanzielle Lage des Bundes ist gesund; wir stehen gut. Ich habe aber einige Bedenken für die Zukunft, vor allem für 1973. 1971 und 1972 werden wir noch verkraften. Aber im Jahre 1973 wird es etwas schwieriger werden bei der Finanzrechnung, aber auch bei der Gesamtrechnung. Warum? Bei den Steuern wird es weiter den natürlichen Zuwachs geben. Das werden wir dieses Jahr noch merken wegen der neuen Deklarationen, wir werden das auch 1973 noch merken. Ob der Zuwachs so gross sein wird wie in den letzten Jahren, gestatte ich mir etwas zu bezweifeln. In den letzten Jahren hatten wir eine Situation, die für den Bundesfiskus ausserordentlich günstig war. Es ist nicht zu bestreiten, dass die Industrie in letzter Zeit gute Jahre hatte. Sie hatte auf seiten der Dividenden gute Jahre; die Löhne sind nicht so rasch gefolgt, so dass die von der Industrie ausgeschütteten Gewinne, aber auch die Reserven, ziemlich gross geworden sind. Ich erwarte aber einen Rückgang. Sie können mit den Löhnen nicht hinaufgehen und dann trotzdem noch die gleich hohen Gewinne ausschütten. Da werden Sie mir antworten, wir besteuerten die Löhne. Die Sätze sind aber ganz anders; was ich bei der Industrie verliere, kann ich also auf der Lohnseite nicht einfach wieder einkassieren. Dies zum ersten Punkt.

Ein zweiter Punkt: Wir haben bei der Warenumsatzsteuer ein ganz ausserordentliches Wachstum; ich war darüber selber erstaunt. Das stammt nicht einmal vom Konsum; das stammt aus den grossen Investitionen der Industrie. Die Verhältnisse auf dem Arbeitsmarkt haben die Industrie gezwungen, zu rationalisieren. Rationalisieren heisst: Maschinen kaufen, Einrichtungen kaufen, das bedeutet neue Fabriken zu bauen usw. Da haben wir — von dieser Seite her gesehen — die berühmte «taxe occulte», die der Industrie nicht sehr gefällt. Sie hat zum Teil recht: Insbesondere für die Exportindustrie — lassen Sie mich einmal ein gutes Wort für die Exportindustrie einlegen, nachdem ich ihr gegenüber so «böse» war —, ist diese WUST nicht so ganz zu 100 Prozent gerecht.

Nun tritt aber eine neue Erscheinung auf: Wir haben eine Zunahme bei der Verrechnungssteuer. Warum? Durch die hohen Zinsen und die erhöhten Dividenden. Wir sind jetzt in einer glücklichen Lage, die leider nicht andauern wird — wie alles Glückliche im Leben, das nicht andauert —, sie wird vorübergehen, denn wir befinden uns in einer Phase, in der die Verrechnungssteuer auf den hohen Zinsen und Dividenden beruht, die Rückerstattung sich aber auf die vorangegangene Phase bezieht, in welcher die Zinsen noch tiefer lagen. Nun kommt natürlich der Ausgleich, wir werden die Rückerstattung vornehmen müssen auf dem Stand der heutigen Zinsen. Da wird die Verrechnungssteuer, wenn auch nicht rückläufig sein, so doch weniger stark ansteigen.

Wie steht es nun mit den Steuern anno 1970? Wir haben bei der Wehrsteuer gegenüber dem Voranschlag Mindereinnahmen; wir haben uns dort um 60 Millionen Franken getäuscht. Bei der Verrechnungssteuer liegen wir weit über 100 Millionen über dem Voranschlag. Das gilt nicht mehr für 1971, weil wir die Lehre daraus gezogen haben und im Budget 1971 die Verrechnungssteuer erhöhten. Beim Militärpflichtersatz liegen wir etwa gleich, bei den Stempelabgaben etwas darunter. Ich brauchte da noch einige grosse Fusionen usw., dann wäre die Situation auch hier verbessert.

Bei der Warenumsatzsteuer liegen wir etwa 100 Millionen über dem Voranschlag, so dass wir *summa summarum* etwa um 120 Millionen Steuereinnahmen über dem Voranschlag liegen, bei der Wehrsteuer sind wir weiter unten.

Glauben Sie nun aber nicht, dass wir so gut stehen. Wir brauchen dieses Geld. Sie wissen ja, welchen Beiträgen Sie bei den Nachtragskrediten 1 und 2 zugestimmt haben. Wie bereits gesagt, werden die Jahre 1971 und 1972 noch normal verlaufen, obschon zu erwarten ist, dass der Zuwachs der Steuern nicht mehr so gross sein wird. Im Jahre 1973 aber wird es schwieriger werden, vor allem aus der Tatsache heraus, dass der Bundesrat versprochen hat, 1973 die 8. Revision der AHV in Kraft zu setzen. Wir kommen nun langsam in die Situation hinein, in welcher alles gemacht werden muss. Wenn wir die Dinge zurückstellen, dann kommen sie eben immer wieder, sie melden sich wieder; «la force des choses», sagte de Gaulle, und Gott weiss, ob er regieren wollte; aber er hat auch mehrmals annehmen müssen, dass neben dem Regierungswillen noch eine «force des choses» existiert, die ihn zum Handeln zwingt. Diese 8. AHV-Revision wird den Bund eine Milliarde kosten. Dazu kommen noch die Personalfragen (10 Prozent), die Landwirtschaft (die 8 Prozent angemeldet hat), die Krankenkassen können auch nicht mehr so weiter-

machen. Wenn Sie das alles summieren, werden Sie für das Jahre 1973 in die roten Zahlen kommen, obwohl wir die Steuern für 1973 mit 6 Milliarden Franken eingesetzt haben. Sie sehen, dass die Situation gar nicht so rosig ist und dass wir dieses Geld tatsächlich brauchen. Deshalb, Herr Ständerat Heimann, auch die Eile des Bundesrates. Wir wollten nicht im Jahre 1973 in eine schwierige Situation kommen, wenn wir mit der neuen Finanzordnung warten, bis die gegenwärtige ausläuft.

Nun zu den verschiedenen Voten. Ich werde versuchen, mich kurz zu fassen und die Argumente zu gruppieren, die vorgebracht worden sind. Zuerst einmal die Frage des Finanzausgleiches. Sie ist von verschiedenen Herren aufgeworfen worden. Gestern hat auch der Herr Kommissionspräsident darüber gesprochen. Ich möchte im übrigen nachträglich herzlich danken für sein sehr gutes Referat von gestern abend. Vor allem Herr Bodenmann hat sich mit dem Finanzausgleich befasst im Zusammenhang mit der berühmten Provision, d. h. der Beteiligung der Kantone an der Verrechnungssteuer. Auch Herr Torche hat in dieser Richtung interpelliert. Allgemein gesagt: Man muss feststellen, dass ein Finanzausgleich, so wie wir ihn haben, nicht eine Sache einer Steuerordnung sein kann. Dass die Finanzordnung eine Komponente des Finanzausgleiches ist, ist mir absolut klar. Die Beteiligung an der Verrechnungssteuer gehört natürlich zur Frage des Finanzausgleiches im Rahmen der Finanzordnung. Ich wehremich dagegen, dass man sagt, dass wir einen definitiven langfristigen Finanzausgleich auf dieser Basis aufziehen dürfen. Das wäre ein grosser Fehler; leider habe ich in der Interpellation von Herrn Bodenmann ein bisschen diesen Trend herausgehört. Es ist nicht der Zweck des Finanzausgleiches, dass die Mittel, die vom Bund zu den Kantonen fliessen, helfen sollen, die Budgets der Kantone in Ordnung zu bringen. Ein Finanzausgleich ist nur wirksam, wenn er zur Zielsetzung hat, dass der Wohlstand in den verschiedenen Teilen der Schweiz so gehoben wird, dass grosse Unterschiede zwischen der Berg- und Talbevölkerung, zwischen Landwirtschaft- und Industriekantonen vermieden werden. Deshalb brauchen wir verschiedene Massnahmen, wie die Vermeidung von Zusammenballungen, die Verteilung der Bevölkerung, die Verteilung der Produktionsmittel, der Transporte usw. Alles das gehört zu einem gerechten Finanzausgleich und nicht, dass man sich hier darüber streitet, ob ein Kanton eine Million mehr oder weniger erhält. Voraussetzung für einen finanziellen Finanzausgleich ist die Steuerharmonisierung. Ich komme selbst aus einem finanzschwachen Kanton, der inzwischen zu einem mittelstarken geworden ist. Deswegen hat man im Tessin eine Trauerfeier organisiert. Im Kanton Luzern hat man dagegen gejubelt und gesagt, endlich ist es unserem Finanzdirektor gelungen, aus unsrem Kanton einen finanzschwachen Kanton zu machen. Aber Spass beiseite. Es stimmt nicht, dass man bis jetzt in bezug auf den Finanzausgleich nichts gemacht hat. Wenn Sie die Zahlen berücksichtigen, die sich in Prozenten oder pro Kopf der Bevölkerung ergeben, die Einnahmen aus Bundesquellen, die die Ausgaben der Kantone decken, dann sehen Sie, dass man beim Bund eine sehr grosse Anstrengung gemacht hat. Nehmen Sie die absoluten Zahlen zum Beispiel bei den finanzstarken Kantonen. Diese bekamen 1946 63 Franken, jetzt 216 Franken. Im Jahre 1946 bekamen die finanzschwachen Kantone 63 Franken, also soviel wie die finanzstarken Kantone. Sie bekommen heute unter dem Titel des Finanzausgleichs

566 Franken pro Kopf der Bevölkerung. In Prozenten: Die Kantone decken im allgemeinen Durchschnitt der Schweiz 28 bis 30 Prozent ihrer Ausgaben aus Bundesquellen, die finanzstarken nur 20 Prozent, die finanzschwachen aber 50 Prozent. Unter den finanzschwachen gibt es zwei bis drei Kantone, die auf über 70 Prozent kommen. Allerdings sind dabei die Autobahnen eingeschlossen. Das Trasse geht natürlich auch durch finanzschwache Kantone. Der Kanton Uri ist nicht schuld, dass er 50 bis 60 Kilometer sehr kostspielige Autobahn hat. Es ist in Ordnung, dass man solchen Kantonen entgegenkommt. Wenn Sie die Bundessubvention ohne die Autobahnen rechnen, zeigt sich ungefähr die gleiche Situation.

Der beste Finanzausgleich — ich sage das ausdrücklich, denn die Opposition gegen die direkte Bundessteuer kommt ausgerechnet von den finanzschwachen Kantonen — ist immer noch die direkte Bundessteuer; denn die finanzschwachen Kantone, in denen 11 Prozent der Bevölkerung wohnen, zahlen 5 oder 6 Prozent der Bundessteuer. Umgekehrt aber bekommen sie, via Subvention, über 50 Prozent von den Uebertragungen des Bundes. Die genauen Zahlen werden wir vielleicht einmal publizieren. Sie sind in einem Vortrag enthalten, den einer meiner Mitarbeiter kürzlich in St. Gallen gehalten hat.

Wenn Sie die Situation gesamthaft betrachten, dürfen Sie nicht vergessen, dass die Uebertragungen des Bundes an die Kantone 31,6 Prozent des Bundesbudgets ausmachen. Letztes Jahr bezifferten sie sich auf 2,7 Milliarden Franken, werden 1972 2,9 Milliarden und 1973 etwa 3 Milliarden betragen. Das sind 30 bis 32 Prozent.

Weitere 3 Milliarden Uebertragungen erfolgen an Private, hauptsächlich für die Sozialversicherungen. Damit werden zwei Drittel des Bundesbudgets für Uebertragungen an Dritte verwendet (ein Drittel geht an die Kantone als öffentliche Körperschaften, ein Drittel an Private, besonders an Versicherungen), und der Bund beansprucht nur einen Drittel der Mittel, die ihm zur Verfügung gestellt werden.

Eine weitere Ueberlegung: Man konstruiert einen Gegensatz zwischen Bund und Kantonen. Wer ist der Bund, wenn nicht die Summe der Kantone! Wir sind doch alle Bürger eines Kantons und vertreten die Interessen der Allgemeinheit, wobei die Kantons Grenzen keine Rolle spielen. Der Gegensatz Bund zu Kanton sollte also nicht zu sehr hochgespielt werden.

Soviel über die Frage des Finanzausgleichs.

Ich habe eine Frage zu beantworten; ich glaube, sie wurde von Herrn Ständerat Leu gestellt. Er fragt, wie es mit den Vorarbeiten bestellt sei. Wir arbeiten jetzt parallel mit der Konferenz der Finanzdirektoren. Diese Konferenz hat einen Arbeitsausschuss für das Studium des Finanzausgleichs vor allem in finanzieller Hinsicht eingesetzt, und sie hat ihre erste Sitzung schon abgehalten. Sie hat auch einige Leitsätze aufgestellt; diese gehen für meinen Geschmack vielleicht etwas zu weit. Man kann nämlich die Probleme so umfassend anpacken, dass man damit nicht zu Ende kommt. Ich anerkenne immerhin, dass wissenschaftlich sehr gute, eingehende Arbeit geleistet wird. Vor allem werden hier die Grundsätze für die Messung der Finanz- und Wirtschaftskraft der Kantone aufgestellt. Das ist praktisch das Sozialprodukt der Kantone. Wir sind noch nicht soweit, dieses zu kennen. Wir haben in der Schweiz eine genaue Bevölkerungsstatistik, eine noch genauere Viehstatistik, aber die Wirtschaftsstatistik ist

noch etwas mangelhaft. Wir kennen beispielsweise das Sozialprodukt der Kantone nicht, aber wir wissen, wie viele Leute nach rechts und wie viele nach links hinken. — Wir arbeiten im genannten Ausschuss mit, sind im Departement daran, den Ist-Zustand festzulegen. Wir wollen wissen, wie sich heute der Finanzausgleich auswirkt und wie wir durch eine andere Gestaltung der Bundessubventionen die Investitionen in den Kantonen so fördern können, dass sich durch die Entwicklung deren Wirtschaftskraft erhöht. Ich kann Ihnen versprechen, dass wir das Problem des Finanzausgleichs sehr ernst nehmen, denn wir sehen, dass dieser Ausgleich notwendig ist.

Herr Ständerat Bodenmann hat einen Antrag gestellt, auf den wir bei Beratung von Artikel 10 zurückkommen werden. Er möchte diesen Finanzausgleich rückwirkend auf das Jahr 1972 vornehmen. — Es tut mir leid, ich muss diesen Antrag entschieden bekämpfen. Es geht nicht an, dass wir jetzt zu einem erhöhten Finanzausgleich schreiten, wenn uns die ersten Mittel aus dieser Uebung im Jahre 1972 zufließen werden. Es wäre ein Fehler, die Warenumsatzsteuer im Oktober in Kraft zu setzen, denn die Zeitspanne für die Vorbereitung wäre viel zu kurz. Bedenken Sie, dass zwischenhinein die Sommerferien kommen. Selbst wenn die Inkraftsetzung auf den 1. Oktober gelingen würde, hätten wir die ersten Einnahmen aus der Warenumsatzsteuer erst im ersten Quartal 1972. Wir haben hier unser Budget diskutiert. Ich habe den untauglichen Versuch unternommen, mein Budget etwas zu verbessern, ein Budget, das alles ist, nur nicht antizyklisch; denn schliesslich haben wir noch mit 90 Millionen Franken Mehrausgaben abgeschlossen. Verschlechtern Sie meine Prognosen nicht! Wenn Sie den Finanzausgleich im Jahre 1971 noch auszahlen wollen, verschlechtern Sie das Budget noch um weitere 50 Millionen Franken, und das können wir vom konjunkturpolitischen Standpunkt aus nicht akzeptieren, abgesehen davon, dass es nach meinem Dafürhalten absolut falsch wäre. Wir müssen unserem Volk sagen: Der Bund kann den Finanzausgleich in Angriff nehmen, wenn er mehr Mittel hat. Aber wenn Sie beginnen, Finanzausgleich zu betreiben bei einem defizitären Budget, ohne dem Bund mehr Mittel zu geben, dann ist das ein schlechtes Beispiel für unser Volk. Dann kommt die Meinung auf, das Bundesbudget sei wie eine Ziehharmonika, man könne es ausdehnen oder zusammendrücken, je nach dem, welche Töne die Ziehharmonika von sich geben soll. Ich muss diesen Antrag bekämpfen.

Nun zu einer weiteren Frage, zu den berühmten 9,5 Prozent: Man hat mich schon in der Kommission gefragt, welche Begründung ich für diese 9,5 Prozent habe. Ich habe gesagt, geben Sie mir eine, denn ich habe keine. Aber ich stehe dazu, und ich bin überzeugt, dass es völlig richtig ist. Sie werden nie eine Begründung für einen Satz finden bei unserem Dreistufen-System (Bund, Kanton, Gemeinde), bei den Steuersätzen wird es immer wieder Leute geben, die sagen: Schonen Sie die hohen Einkommen, und andere sagen: Nehmen Sie das Geld dort, wo es ist. Bis zu einem gewissen Grade spielen hier die sozialen Momente eine Rolle. Dass unten mit den sozialen Abzügen usw. entlastet werden muss, das kann man noch begründen. Aber dann zu sagen, 9, 8 oder 9,5 Prozent seien gerecht oder ungerecht, das kann kein Mensch. Ich sage Ihnen ganz einfach: Wir haben hier gewisse politische Konzessionen in der einen und in der anderen Richtung gemacht; weil

wir eine möglichst breite Unterstützung für diese neue Vorlage erreichen wollen. Klarer und aufrichtiger kann ich nicht sein, meine Herren! Ich muss aber schon sagen: Es gibt einige Argumente. Die hohen Einkommen sind der kalten Progression nicht unterworfen. Wer ein Einkommen von 130 000 Franken im Jahr hat, spürt die kalte Progression nicht mehr, denn da geht der Satz linear durch. Mit hohen Einkommen spürt man die Warenumsatzsteuer weniger, denn im Verhältnis zum gesamten Einkommen braucht man für den Konsum nur die Hälfte oder nur ein Viertel dieses gesamten Einkommens. Die Warenumsatzsteuer wird auch von den weniger begüterten Kreisen weniger gespürt, dank der grossen Freiliste. Die Warenumsatzsteuer wird von den mittleren Einkommenskreisen am ehesten gespürt. Ich habe gestern einen Artikel gegen diese Erhöhung gelesen. Man rechnet aus, um wie viele Prozent man höher gegangen ist im Verhältnis zu den 7 oder 8 Prozent Rabatt. Natürlich, wenn Sie diese Prozente so nehmen, dass sie eine Erhöhung von 25 oder 30 Prozent gegenüber dem Rabatt ergeben, macht das einen grossen Eindruck. Aber wenn Sie dann sehen, dass der Mann mit einem Einkommen von einer halben Million Franken (ich kritisiere nicht; ich möchte, dass viele das haben, dann wären meine Finanzen auch besser) eine direkte Bundessteuer von 4000 oder 5000 Franken mehr bezahlen muss, ist das doch absolut tragbar. Ich glaube nicht, dass wir in der Lage sind, Tränen über diesen armen Mann zu vergiessen, der 3000, 4000 oder 5000 Franken mehr Steuern bezahlen muss. Ich glaube also, dass dieser Tarif bei einem Maximum von 9,5 Prozent absolut vertretbar ist. Ich bin aber auch der Auffassung, dass man gar nicht weitergehen muss. Man muss hier einen Halt machen; der Bundesrat wird jetzt an diesen 9,5 Prozent festhalten. Der Bundesrat hat auch die Initiative für diese 20 Franken übernommen. Die Begründung für die 15 Franken war, dass die Spanne zu hoch sei zwischen 0 und 20 Franken. Mich überzeugt diese Begründung nicht, und ich glaube, 0, 15 oder 20 Franken kommen auf das selbe heraus. Ich bin der Auffassung, dass diese minimale 20-Franken-Steuer auch gerechtfertigt ist. Sie rechtfertigt sich auch mit den Umtrieben, die mit der Festlegung dieser Minimalsteuer und dem Inkasso verbunden sind.

Nun zu Herrn Ständerat Bachmann, zum subsidiären Charakter der direkten Bundessteuer. Machen wir uns doch keine Illusionen! Die direkte Bundessteuer wird solange dauern, bis wir in der Lage sind, die Mehrwertsteuer einzuführen. Das ist absolut klar. Nicht nur der Bund braucht die direkte Bundessteuer. Wenn die Kantone den Anteil an der direkten Bundessteuer nicht hätten, könnten sie ihre Bilanz nicht in befriedigender Weise schliessen. Ich bin nicht so sicher, dass die Kantone in der Lage wären, ihre Steuern zu erhöhen, wenn der Bund die direkte Bundessteuer fallen lassen würde, so dass ich den Eindruck habe, dass diese direkte Bundessteuer bleiben wird, bis wir die Mehrwertsteuer einführen können. Ich glaube nicht, dass diese Zeit sehr nahe ist, denn die Verhandlungen mit der EWG werden noch einige Jahre dauern. Sie haben heute morgen am Radio gehört, dass sich die Herren Brandt und Pompidou verständigt haben; sie haben sich gestern über das wirtschaftliche Europa geeinigt bzw. über den Plan Werner. Wenn dieser Plan Werner weitergeht und das wirtschaftliche Europa realisiert wird, dann kommt

ein ganz integriertes Gebilde auf uns zu, in welchem wir dann — ob wir das wollen oder nicht — werden mitmachen müssen. Und wenn wir dort mitmachen, dann müssen wir natürlich auch die Steuern harmonisieren. Das wird ein Gebot der Notwendigkeit sein. In jenem Augenblick eines Druckes von aussen und eines Druckes von innen werden wir zudem die Zölle verlieren im Umfang von einer Milliarde, wir werden anderseits mit vielleicht einer weiteren Milliarde für die Landwirtschaft einspringen müssen; in jenem Augenblick werden wir zu der Mehrwertsteuer greifen müssen. Deshalb habe ich seinerzeit erklärt — worauf Herr Ständerat Hofmann heute morgen zu sprechen kam —, dass wir diese Frist von zwölf Jahren, die Sie uns gewähren wollen, nicht ausnützen werden; denn ich bin überzeugt, dass dies vor dem Ablauf dieser Zwölfjahresperiode passieren wird. Vor allem unsere Exportindustrie wird dann in Schwierigkeiten geraten, wenn wir diesen Schritt nicht tun.

Nun zur Frage der kalten Progression. Diese ist durch Herrn Ständerat Wenk so gut erklärt worden, dass ich kein Wort beizufügen brauche. Lassen Sie mich nur sagen: Der Bundesrat begrüsst es auch, wenn die kalte Progression in der Verfassung erwähnt wird. Ich glaube, es ist ein Gebot der Gerechtigkeit, von Zeit zu Zeit diese kalte Progression auszumerzen. Ich wäre aber dagegen, nun einen Automatismus einzuführen bei dieser kalten Progression; denn man darf nicht vergessen, dass wir dort vielleicht die einzige konjunkturelle Wirkung auf dem Gebiete der Steuern haben. Die kalte Progression ist ja ein Abschöpfungsmittel.

Noch ein Wort zu Herrn Ständerat Wenk: Sie haben so nebenbei den Fall Horten erwähnt, jenen berühmten Fall im Kanton Tessin. Ich möchte hier die Tessiner Behörden nicht in Schutz nehmen, sie brauchen das nicht; aber ich muss zu meinem Leidwesen sagen, dass der Fall Horten auch in der Bundesgesetzgebung berücksichtigt wird und so gewesen wäre, wie die Tessiner ihn behandelt haben. Auch wir haben einen Artikel 18, der die Globalbesteuerung zulässt: Der Ausländer, der in der Schweiz keine Tätigkeit ausübt, hat im Bunde wie in verschiedenen Kantonen das Recht, global besteuert zu werden, d. h. für seinen Aufwand in der Schweiz besteuert zu werden. Herr Horten, der 840 Millionen «im Sack hat», hat erklärt: Ich gebe in der Schweiz 5 Millionen aus und bezahle für diese 5 Millionen. Das Zusammenspielen des Doppelbesteuerungs-Abkommens mit dieser Globalbesteuerung — die die Bundesgesetzgebung also auch kennt — ermöglicht diese — man muss schon sagen — absolut abnormale Situation. In Deutschland hat Herr Horten kein Domizil mehr, also ist er in Deutschland auch nicht steuerpflichtig; in der Schweiz übt er keine Tätigkeit aus, also kann auf die Globalbesteuerung gegriffen werden, und so ist er in dieser glücklichen Lage, in der Schweiz nur für diesen verhältnismässig kleinen Betrag besteuert zu werden. Natürlich wird er dort, wo er seine Kapitalien hat, die Verrechnungssteuer zu entrichten haben, aber das ist eine weitere Frage. Die Tessiner Behörden aber haben, genau wie die Bundesbehörden, nichts anderes getan, als das Gesetz zur Anwendung gebracht. Ob das richtig sei, möchte ich nun nicht sagen. Ich glaube, man sollte diese Verhältnisse auch einmal etwas besser untersuchen.

Auf weitere Fragen werde ich in der Detailberatung zurückkommen. Vorab bin ich aber noch Herrn Ständerat Clerc eine Antwort schuldig.

Dans le cadre de la réforme des finances fédérales, on n'a pas considéré le problème conjoncturel, le problème de la lutte contre l'inflation. Monsieur le conseiller aux Etats Clerc, je suis d'accord avec vous pour admettre que le système fiscal doit être un des éléments de la politique anticonjoncturelle. En effet, le système fiscal permet de soustraire au marché des moyens financiers qui iraient à la consommation, aux investissements, à l'acquisition de terrains, de maisons, de biens-fonds etc., provoquant ou aggravant la surchauffe. Mais je crois que notre système fiscal ordinaire, dont on discute aujourd'hui, se prête très mal à des opérations de cette nature. Vous l'avez dit vous-même, l'impôt indirect s'y prête très mal; d'ailleurs, il peut être transféré. Quant à l'impôt direct, il réagit très lentement sur la conjoncture. Ses effets ne se font sentir qu'un ou deux ans, et même trois ans après. Si vous augmentez les impôts en fonction de la lutte contre la surchauffe, vous arrivez à ce magnifique résultat que vous soustrayez des fonds au marché alors que la conjoncture a déjà pris une autre tournure. C'est précisément au moment où vous seriez amenés à mettre de l'argent sur le marché pour essayer d'animer la conjoncture que la hausse des impôts se répercuterait.

Par contre, je crois qu'il ne faut pas perdre de vue le fait que l'impôt doit être un élément, un instrument de la politique anticonjoncturelle. Mais il faut bien se garder de faire une telle politique avec les impôts ordinaires, avec le système ordinaire des impôts. Autrement, outre la mauvaise humeur que nous provoquerions dans le pays, nous créerions, dans le domaine des impôts ordinaires, une instabilité qui causerait des difficultés considérables aux cantons et qui placerait aussi les contribuables dans une situation assez difficile.

En revanche, je pense que, dans le cadre des mesures anticonjoncturelles, il ne faut pas oublier la possibilité d'introduire un impôt spécial de conjoncture qui pourrait être un impôt à destination particulière, pour des œuvres sociales, par exemple, ou un impôt supplémentaire ou même un impôt à compenser en période de basse conjoncture. Il serait maintenant très facile, avec les computers, de tenir un compte pour chaque contribuable; les 10 000 francs ou les 50 000 francs de plus qui seraient perçus en période de haute conjoncture chez un contribuable pourraient lui être ristournés en cas de baisse de la conjoncture.

Je ne crois donc pas qu'on puisse faire de la politique conjoncturelle avec les impôts ordinaires de la Confédération. C'est un problème qui doit être résolu dans le cadre de l'article constitutionnel concernant les mesures anticonjoncturelles.

Ich bitte Sie, Eintreten zu beschliessen.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
Le Conseil passe sans opposition à la discussion
des articles*

Artikelweise Beratung — Discussion des articles

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

*Titre et préambule***Proposition de la commission**

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen — Adopté

*Abschnitt I, Ingress***Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

*Chapitre I, préambule***Proposition de la commission**

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen — Adopté

*Art. 41ter***Antrag der Kommission**

Abs. 1, Ingress, Buchstaben a, b, c

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Letzter Satz

Die Befugnis zur Erhebung der in den Buchstaben a und c genannten Steuern ist bis Ende 1982 befristet.

Abs. 2, 3, 4

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Abs. 5, Buchstaben a, b

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Buchstabe c

Bei der Festsetzung der Tarife ist auf die Belastung durch die direkten Steuern der Kantone und Gemeinden angemessen Rücksicht zu nehmen. Die Steuer beträgt höchstens

- 9,5 Prozent vom Einkommen der natürlichen Personen; die Steuerpflicht beginnt frühestens bei einem reinen Einkommen von 9000 Franken, bei verheirateten Personen bei einem solchen von 11 000 Franken,
- 8 Prozent vom Reinertrag der juristischen Personen,
- 0,75 Promille vom Kapital und von den Reserven der juristischen Personen.

Diese Sätze können ermässigt oder höchstens um einen Zehntel erhöht werden.

(Rest des Absatzes streichen.)

Abs. 6

Die Ausführung dieses Artikels ist Sache der Bundesgesetzgebung. Diese hat auch zu bestimmen, wie bei der Steuer vom Einkommen der natürlichen Personen eine kalte Progression auszugleichen ist.

Antrag Dobler

Abs. 5, Buchstabe a

...gleichmässig zu belasten; zu diesem Zwecke kann auch eine nach Ersatzfaktoren bemessene Minimalsteuer vorgesehen werden.

*Art. 41ter***Proposition de la commission**

Al. 1, préambule, lettres a, b, c

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Dernière phrase

La compétence de lever les impôts mentionnés sous lettres a et c expire à la fin de 1982.

Al. 2, 3, 4

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Al. 5, lettres a, b

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Lettre c

Lors de la fixation des tarifs, il sera tenu compte, de façon appropriée, de la charge constituée par les impôts directs des cantons et des communes. L'impôt s'élève au plus à

- 9,5 pour cent du revenu des personnes physiques; l'assujettissement commence au plus tôt lorsque le revenu net atteint 9000 francs ou, pour les personnes mariées, 11 000 francs,
- 8 pour cent du rendement net des personnes morales,
- 0,75 pour mille du capital et des réserves des personnes morales.

Ces taux peuvent être réduits ou augmentés d'un dixième au plus.

(Biffer le reste de l'alinéa.)

Al. 6

La législation fédérale réglera l'exécution du présent article. Elle déterminera également la manière dont une progression à froid sera corrigée en matière d'impôt sur le revenu des personnes physiques.

Proposition Dobler

Al. 5, lettre a

...aussi égale que possible; à cette fin, un impôt minimum calculé à l'aide de facteurs de remplacement peut être introduit.

Munz, Berichterstatter: In Absatz 1 handelt es sich zunächst in den Literae a bis c um die unveränderte Uebernahme der Enumeration für die verschiedenen Steuern aus der letzten Vorlage. Im letzten Satz dieser Verfassungsbestimmung ist die Befristung für die WUST und die direkte Bundessteuer enthalten. Die Kommission schlägt mit 14 Stimmen bei einer Enthaltung die Ausdehnung der Befristung bis Ende 1982 vor. Die Begründung dafür habe ich im Eintretensreferat gegeben, worauf ich hier verweise. Ich rufe nur noch in Erinnerung, dass der Vertreter des Bundesrates sich mit dieser Aenderung einverstanden erklärt hat.

In Absatz 3 handelt es sich um die Bestimmungen über die WUST. Nach der jetzt gültigen Verfassungsbestimmung — also dem jetzigen Artikel 41ter — wird die Umsatzsteuer erhoben auf dem Umsatz von Waren im Inland. In der jetzigen Vorlage — wie übrigens schon in der letzten — ist nur noch vom Umsatz von Waren die Rede. Die Botschaft des Bundesrates vom 10. September 1969 — also jene zur abgelehnten Vorlage — enthält eine Begründung für diese Aenderung: Man will damit ermöglichen, in der Ausführungsgesetzgebung je nach der Entwicklung der Verhältnisse auch den Export mit einer Umsatzabgabe belasten zu können. Es handelt sich nicht etwa um eine Verfassungsgrundlage für ein Exportdepot, welches seiner Natur nach gar keine Steuer ist.

Die Aenderung wurde bei der Beratung der letzten Vorlage diskussionslos gutgeheissen. Es besteht kein

Anlass, heute anders zu entscheiden. Am Schlusse dieses Absatzes findet sich die Kompetenz zur Erhöhung der Warenumsatzsteuer um ein Zehntel über die in diesem Artikel festgelegten Sätze hinaus. Die verfahrensrechtliche Ordnung dazu ist in Absatz 6 enthalten. Die Steuersätze betragen 4 und 6 Prozent, beinhalten also die Erhöhung gegenüber heute von 10 Prozent.

Gestatten Sie mir in diesem Zusammenhang noch eine kurze Bemerkung an die Adresse von Herrn Kollege Wenk. Er hat vorhin, als er sich über die Warenumsatzsteuer geäußert hat, die Behauptung aufgestellt, der kleine Mann würde von der Warenumsatzsteuer als einer indirekten Steuer verhältnismässig stärker getroffen als der Mann mit dem grösseren Einkommen. Diese Auffassung wäre dann richtig, wenn wir eine lückenlose Warenumsatzsteuer auf allen Warenumsätzen hätten. Aber das haben wir nicht. Wir haben im Gegenteil eine bedeutende Freiliste, die ihre Motivierung ja gerade in sozialen Aspekten hat, also zur Entlastung des kleinen Mannes führen soll, indem der tägliche Bedarf weitgehend von der Umsatzsteuerpflicht befreit ist. Aus diesem Grunde gilt das, was Herr Kollege Wenk gesagt hat, nur mit einigen Einschränkungen. Die Warenumsatzsteuer ist nämlich heute schon weitgehend zu einer Investitionssteuer geworden. Natürlich enthält sie auch Elemente, die den Konsum belasten, aber nicht den unmittelbaren Tageskonsum. Das wollte ich hier im Zusammenhang noch kurz erläutern, damit die Auffassung des Herrn Wenk nicht unwidersprochen ins Protokoll kommt.

Zu Absatz 4, Litera b: Die heutige Verfassungsbestimmung von Artikel 41ter, Absatz 4, fixiert die Gesamtbelastung des Bieres auf dem Stand von 1958, nämlich mit 17,7 Prozent des Bier-Engrospreises. Diese Belastung soll mit der neuen Bestimmung beibehalten werden. Nachdem auch für die Warenumsatzsteuer die Höchstsätze verfassungsrechtlich fixiert bleiben, konnte den Bierbrauereien ein analoges Begehren nicht ohne weiteres abgeschlagen werden. Zweifellos handelt es sich bei dieser Bestimmung nicht um eine besondere Zierde unseres Grundgesetzes.

In Absatz 5 ist in Litera a das Steuersubstrat für die direkte Bundessteuer umschrieben, wie das heute in Artikel 41ter, Absatz 3, Litera a der Fall ist. Es wird lediglich hier neu noch ausgeführt, dass die juristischen Personen ohne Rücksicht auf ihre Rechtsform nach Massgabe ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit steuerlich möglichst gleichmässig zu belasten sind. Im übrigen stelle ich fest, dass zu dieser Litera a von Absatz 5 ein Antrag vorliegt. Ich behalte mir vor, mich zu diesem Antrag nachher noch auszusprechen.

Dobler: Kollege Heimann hat in seinem Votum einmal mehr auf die Steuergerechtigkeit hingewiesen. Ich danke ihm für seine Zielsetzung, denn auch mein Antrag geht absolut in diesem Sinne, und ich möchte ihn zur Annahme empfehlen.

In der bundesrätlichen Fassung wird in Artikel 41ter, Absatz 5, Litera a, wörtlich gesagt, dass juristische Personen ohne Rücksicht auf die Rechtsform nach Massgabe ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit steuerlich möglichst gleichmässig zu belasten sind. Es handelt sich bei dieser Bestimmung im Grunde genommen um eine Selbstverständlichkeit; denn das Prinzip der gleich-

mässigen Behandlung der Steuerzahler sollte eigentlich in der Bundesverfassung nicht speziell erwähnt werden müssen. Der Grund, warum diese Formulierung, die schon bisher in der Finanzordnung enthalten war, seinerzeit aufgenommen wurde, war die seit Jahrzehnten andauernde Kontroverse um die steuerliche Behandlung der genossenschaftlichen Grossbetriebe des Detailhandels. Von gewerblicher Seite aus wurde immer wieder kritisiert, dass die sogenannten nicht gewinnstrebigsten Unternehmungen bei unserem gegenwärtigen Steuersystem steuerlich nicht ihrer Leistungsfähigkeit entsprechend erfasst werden können. Unser ganzes Steuersystem ist auf der Besteuerung der Gewinne aufgebaut, und wenn einzelne Steuerzahler, wie dies bei den Genossenschaften der Fall ist, bewusst darauf ausgehen, die Gewinne ihren Mitgliedern laufend vor dem Abschluss zukommen zu lassen, so dass am Ende des Jahres nur noch ein Minimum verbleibt, so bezahlen sie eben entsprechend ungenügende Steuern. Im täglichen Konkurrenzkampf haben sie deshalb einen längeren Spiess gegenüber den Selbständigerwerbenden.

Ich will nicht behaupten, dass der Strukturwandel, der sich seit einiger Zeit in Handel und Gewerbe vollzieht, gemäss welchem die Zahl der traditionellen Detailhandelsgeschäfte im Laufe von zehn Jahren um 6000 zurückgegangen ist, einzig auf die steuerliche Privilegierung der Grossbetriebe zurückzuführen ist. Es ist aber offensichtlich, dass die Tatsache, dass unterschiedliche Steuerbelastungen bestehen, den Konzentrationsprozess beschleunigt hat. Es gibt heute schon Ortschaften und Quartiere, wo die Versorgung der Bevölkerung mit Lebensmitteln und Gebrauchsgegenständen nur noch unvollständig gesichert ist. Die Grossbetriebe, die sich den Schutz der Konsumenten zum Ziel gesetzt haben, verdrängen durch ihre Geschäftstätigkeit nicht nur die Selbständigerwerbenden, sondern schliessen ohne Hemmungen auch ihre eigenen kleinen Betriebe und konzentrieren ihre Tätigkeit auf die Konsumzentren.

Zu diesen unerfreulichen wirtschaftlichen und sozialen Konsequenzen der Ungleichheit in der Besteuerung kommt das berechtigte Unbehagen, nicht nur im Gewerbe und in der Landwirtschaft, eben die Tatsache, dass der Bund nicht die geringsten Anstrengungen unternimmt, um derartige Ungerechtigkeiten zu beseitigen. Obwohl der Bundesrat von gewerblicher Seite aus wiederholt nachdrücklich auf die Notwendigkeit einer Aenderung der entsprechenden Bestimmungen aufmerksam gemacht worden ist, steht in der Botschaft vom 14. Dezember 1970 kein Buchstabe über die ganze Angelegenheit. Soweit ich orientiert bin, hat der Bundesrat lediglich der ständerätlichen Kommission einen die Tatbestände festhaltenden Bericht zur Frage der Einführung der Minimalsteuer bei der direkten Bundessteuer vom 29. Dezember 1970 unterbreitet. Er legt darin dar, dass in den Kantonen Luzern, Nidwalden, Basel-Stadt, St. Gallen, Graubünden, Thurgau, Waadt, Wallis und in meinem Heimatkanton Appenzell Aargau im Laufe der letzten Jahre eine sogenannte Minimalsteuer eingeführt worden sei. Das Prinzip der Minimalsteuer geht auf einen Vorstoss des bekannten früheren Ständerates Piller aus Freiburg zurück. Der Ständerat hat am 27. Mai 1953 einer Motion zugestimmt, mit der der Bundesrat beauftragt worden ist, zur Verwirklichung der gleichmässigen steuerlichen Belastung der Erwerbsunternehmen ohne Rücksicht auf ihre Rechtsform den

eidgenössischen Räten wirksame Massnahmen vorzuschlagen. Eine aus den ersten Steuerwissenschaftlern unseres Landes zusammengesetzte Expertenkommission unter dem Vorsitz des damaligen Bundesgerichtspräsidenten Python, der auch Professor Imboden und der heutige Bundesrichter Zwahlen angehörte, hat in der Folge, am 14. Februar 1955, einen umfangreichen Bericht veröffentlicht. Die steuerliche Privilegierung der sogenannten nicht gewinnstrebenden Unternehmungen, der grossen Genossenschaftsbetriebe des Detailhandels, geht daraus eindeutig hervor. Die Kommission erklärte unter anderem wörtlich, dass für die nicht gewinnstrebenden Unternehmungen der ausgewiesene Reinertrag nicht diejenige Grösse ist, die den angestrebten und erreichten wirtschaftlichen Erfolg der Unternehmung repräsentativ zum Ausdruck bringt. Der Fiskus stosse deshalb notwendigerweise ganz oder teilweise ins Leere. Die Kommission hat sich nicht nur darauf beschränkt, die Tatsache der steuerlichen Bevorzugung der grossen Genossenschaftsbetriebe eindeutig klarzustellen, sie hat gleichzeitig einen konkreten Vorschlag zur Beseitigung dieser stossenden Ungerechtigkeit vorgelegt, nämlich durch die Einführung einer Minimalsteuer, wie sie in den genannten Kantonen im Laufe der Zeit dann verwirklicht wurde. Die Minimalsteuer ist subsidiär, d. h. sie wird nur erhoben, wenn die normale Besteuerung zu keinem richtigen Ergebnis führt, eben ins Leere stösst. Zur Bemessung der Minimalsteuer muss man auf einen anderen Wert als auf den Gewinn und das Kapital abstellen, und die Expertenkommission zur Motion Müller schlägt vor, vor allem auf den Umsatz und in gewissen Fällen auf den Wert der Grundstücke zu greifen. Nun ist dies in den genannten Kantonen möglich, nicht aber beim Bund, ganz einfach deshalb, weil bisher und nun für weitere 12 Jahre die Bundesverfassung die Erhebung einer Minimalsteuer im eigentlichen Sinn des Wortes verunmöglicht. Die sicher von jedermann zu unterstützende Formulierung des Bundesrates im zweiten Satz des Artikels 41b, Absatz 5, Litera a, wonach die juristischen Personen ohne Rücksicht auf ihre Rechtsform nach Massgabe ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit steuerlich möglichst gleichmässig zu belasten sind, wird durch den ersten Satz der gleichen Litera wieder ausser Kraft gesetzt. Es wird nämlich dort festgelegt, dass die Steuern der juristischen Personen vom Reinertrag, von den Reserven zu erheben ist, was das Recht nicht ausschliesst, zur Erhebung einer subsidiären Minimalsteuer auf den Umsatz oder auf andere Grundlagen zu greifen.

Ich beantrage deshalb, dass der Satz, der die Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit ohne Rücksicht auf die Rechtsform vorschreibt, ergänzt wird durch eine kurze Bestimmung, die es ermöglicht, dieses Prinzip auf dem Wege der Gesetzgebung auch in die Praxis umzusetzen. Es soll möglich sein, eine Minimalsteuer auf Grund eines sogenannten Ersatzfaktors einzuführen. Die Formulierung stammt von der Eidgenössischen Steuerverwaltung und dürfte rechtlich einwandfrei sein. Ich bitte Sie deshalb, meinem Antrag zuzustimmen, um damit zu ermöglichen, dass auf dem Wege des Ausführungsgesetzes die stossende Privilegierung der Grossgenossenschaften beseitigt werden kann, wie dies im Falle einer Reihe von Kantonen bereits erfolgt ist.

Vogt: Lassen Sie mich mit ein paar kurzen Worten auf die Gefährlichkeit dieses Antrages unseres ver-

ehrten und lieben Kollegen Dobler hinweisen. Ich denke, Sie hören nichts Neues, wenn ich Ihnen sage, dass Herr Nationalrat Dr. Fischer der Vater dieses Gedankens ist. Er hat bereits anlässlich der ersten Vorlage in dieser Richtung votiert, er ist aber im Nationalrat auf keine Gegenliebe gestossen, und im Ständerat hat man darüber gar nicht mehr gesprochen. Es ist auf jeden Fall eines seiner persönlichen Anliegen; ob der Gewerbeverband in seiner Gesamtheit hinter dieser Idee steht, ist mir unbekannt. Ich möchte doch immerhin feststellen, dass dieser Antrag einen grossen, wichtigen Schönheitsfehler hat. Er entspringt — und das ist das miese an der ganzen Sache, aber ich kann es ihm nicht verübeln, das ist klar, er ist nicht der Sekretär des Gewerbeverbandes — reinen Konkurrenzgründen. Nun, was bedeutet er, wenn er angenommen wird? Er bedeutet nichts anderes, und das ist sehr gefährlich, als eine Herausforderung der Konsumenten einerseits und der Konsumentenorganisationen andererseits. Wir haben heute morgen des langen und breiten und mit Recht davon gehört, jeder Votant hat beim Eintreten davon gesprochen, wie wichtig, wie angenehm, wie notwendig es sei, dass die kalte Progression verschwinde. Wir alle sind damit einverstanden. Jetzt, meine Herren Kollegen, überlegen Sie sich, ob es taktisch klug sei, einerseits nun — ich möchte sagen, das sei das wichtigste Postulat der Vorlage — schliesslich die kalte Progression verschwinden zu lassen und dann durch eine Hintertüre Konsumenten und Konsumentenorganisationen vor den Kopf zu stossen, und sie, wenn auch, wie Herr Kollega Munz sagt, indirekt, bewusst mehr zu belasten. Ich sage Ihnen offen heraus, dieser Antrag bedeutet in unserer Diskussion kein neues Element, er bedeutet für die Vorlage aber Dynamit; seien Sie sich dessen bewusst. Herr Bundesrat Celio hat vorhin mit Recht gesagt, bei seiner Konzeption dieser Vorlage habe er hauptsächlich darauf Bedacht genommen, dass er eine möglichst breite Unterstützung finden könne. Ich frage Sie, ob der Antrag unseres lieben Karl Dobler nach dieser Richtung zielt oder nicht im Gegenteil ausserordentlich gefährlich werden könnte, und ich empfehle Ihnen aus voller Ueberzeugung, und weil ich auch für die neue Vorlage eintreten möchte, die Ablehnung dieses gefährlichen Antrages.

Honegger: Meines Erachtens ist die Frage der Einführung der Minimalsteuer noch zu wenig abgeklärt, um sie bereits heute in der Verfassung endgültig zu verankern. Ich darf daran erinnern, dass die Zahlen, die Herr Dobler erwähnt hat, nicht ganz genau stimmen. Es sind nach den Unterlagen, die wir von der Eidgenössischen Steuerverwaltung erhalten haben, nur sechs Kantone, die als Ersatzfaktor den Umsatz gewählt haben. Die übrigen Kantone, die Herr Dobler noch erwähnt hat, haben als Ersatz als Faktor die Grundstücke bestimmt. Das widerspricht aber dem, was der Gewerbeverband will. Ich möchte Sie darauf aufmerksam machen, dass der Kanton Zürich anlässlich seiner letzten kantonalen Steuergesetzrevision die Frage der Besteuerung der Migros, der Konsumgesellschaften und der übrigen Selbsthilfegenossenschaften sehr gründlich untersucht hat. Im Einverständnis mit dem zürcherischen Gewerbe ist man zum Schluss gekommen, dass die Minimalsteuer sich nicht eignet, um dem vom Gewerbeverband angestrebten Ziel näher zu kommen. Ich erinnere nur an sehr wesentliche steuerrechtliche und steuertechnische Schwierigkeiten, die sich im Zusam-

menhang mit der Einführung einer Minimalsteuer ergeben können.

Was versteht man unter Umsatz eines Fabrikationsunternehmens, einer Bank oder einer Versicherungsgesellschaft? Eine Reihe von Fragezeichen, die noch nicht gelöst ist. Bevor man die Minimalsteuer in die Verfassung aufnehmen will, müssen meines Erachtens zunächst schlüssige Erfahrungen in den wichtigsten Kantonen gesammelt werden. Diese Erfahrungen liegen noch nicht vor, und deshalb beantrage ich Ihnen ebenfalls Ablehnung des Antrages von Herrn Kollega Dobler.

Munz, Berichterstatter: In der Kommission bestand kein Anlass, diesen Fragenkomplex näher zu untersuchen und darüber zu diskutieren, denn in der Kommission ist ein Antrag, wie er nun von Herrn Kollega Dobler gestellt worden ist, nicht aufgegriffen worden, dies ob schon mehrere Mitglieder der Kommission im Besitze von Unterlagen des Gewerbesekretariates waren. Daraus ergibt sich natürlich für den Kommissionspräsidenten nur der Schluss, dass in der Kommission die Meinung bestand, man wolle auf dieses Problem hier nicht näher eintreten und die Vorlage nicht mit dieser sogenannten Minimalsteuer belasten. Soweit meine Ausführungen für die Kommission.

Nun meine persönliche Situation: Herr Kollega Dobler bringt mich in eine recht delikate, ja sogar fatale Situation. Nicht wahr, in weiten gewerblichen oder Detailhandelskreisen setzt man ja diese Minimalsteuer einer Höherbesteuerung der Migros oder der Migros-Genossenschaften gleich. Wenn ich mich nun hier nicht für diese Minimalsteuer ausspreche, könnte ich in den Verdacht geraten, ein Verteidiger der Migros oder gar deren Kronanwalt zu sein. Nun, Sie hier wissen es, dass ich das eine nicht sein will — nämlich ein Verteidiger der Migros — und das andere, deren Kronanwalt, kann ich nicht werden. Damit ist meine persönliche Situation wohl klar umschrieben.

Ich muss aber doch auch noch darauf hinweisen, dass die Vorstellung, diese Minimalsteuer würde gewissermassen naturnotwendig eine Mehrbelastung der Migros bedeuten, nicht ganz mit der Wirklichkeit übereinstimmt. Ich glaube sagen zu dürfen, dass im Kanton Thurgau, wo wir diese Minimalsteuer kennen — und wo ich bei deren Einführung noch massgeblich beteiligt war —, die Migros etwas mehr bezahlt, als sie es ohne diese Minimalsteuer tun müsste. Das hängt wohl weitgehend damit zusammen, dass die Migros im Thurgau kein Domizil hat. Eine Genossenschaft bezahlt in einem Kanton, in welchem sie ihr Domizil hat, andere Steuern. Ich habe mir sagen lassen, dass zum Beispiel im Kanton St. Gallen die Minimalsteuer nicht von der Migros bezahlt werde, sondern von anderen Leuten, die man gar nicht anvisieren wollte. Ich darf beifügen: Auch im Thurgau bezahlen Leute die Minimalsteuer, die niemand damit anvisieren wollte, denen es aber dann «den Ärmel auch hineingenommen hat». Damit ist gleichzeitig gesagt, dass offenbar auch anderswo nicht gerne Steuern bezahlt werden oder doch nicht mehr, als man unbedingt muss.

Nun wird darauf verwiesen, dass mehrere Kantone diese Minimalsteuer schon kennen. Aber schon Kollege Honegger hat Ihnen gesagt: Es handelt sich dabei nicht etwa um einheitliche Steuerinstrumente; diese Minimalsteuern sind ja auf die kantonalen Gegebenheiten zugeschnitten und auf deren Grundlagen aufgebaut. Ich

glaube, im Bunde wäre es nicht ganz einfach, diese Grundlagen zu finden. Es ist deshalb sicher zweckmässiger, wenn man in den Kantonen, die dieses Instrument bereits kennen, mit dieser Minimalsteuer nun Erfahrungen sammelt, um dann zu sehen, wie man sie allenfalls gestalten muss.

Ich glaube auch nicht, dass damit bei der direkten Bundessteuer sehr viel hereinzuholen wäre. Ich bin zum Beispiel nicht unbedingt überzeugt, dass der Migros-Genossenschaftsbund dann unter diese Minimalsteuer fallen würde; das steht durchaus dahin. Dabei könnte man in verschiedener Hinsicht etwelche Ueberraschungen oder gar Enttäuschungen erleben.

Politisch gesehen ist es doch ganz einfach so: Bei der Beratung der letzten Vorlage im Nationalrat wurde dort ein analoger Antrag mit 105:36 Stimmen abgelehnt. Ich sehe gar keine Möglichkeit, dass jener Rat nun in der gleichen Zusammensetzung und bei politisch nicht veränderter Konstellation wesentlich anders entscheiden würde. Selbst wenn wir also diese Geschichte aufnehmen wollten, würden wir die Sache wohl kaum weiter bringen, da nach meiner Beurteilung sich für die ganze Vorlage lediglich eine Belastung ergäbe, ohne damit wesentliches zu gewinnen. Ich bitte Sie deshalb, den Antrag Dobler abzulehnen.

Bundesrat Celio: Herr Ständerat Vogt hat erwähnt, dieser Antrag enthalte Dynamit; das bedeutet noch mehr, es ist sogar Uranium, gewissermassen eine Nuklearbombe, wenn Sie so wollen. Ich kann Ihnen heute schon sagen: Wenn ein solcher Antrag in einem Gesetz aufgenommen wird und es zur Volksabstimmung kommt, dann können Sie heute schon zusammenpacken, denn das wird niemals durchgehen. Ich will Ihnen auch gleich sagen warum.

Es stimmt nicht, dass die Genossenschaften und vor allem die hier anvisierten Genossenschaften keine Steuern bezahlen. Es mag sein, dass das in gewissen Kantonen wegen der Struktur — weil sie dort kein Domizil haben — zutrifft. Ich kann Ihnen aber schon jetzt sagen, dass die hier anvisierte Genossenschaft an Wehrsteuer bedeutend mehr zahlt als viele Grossindustrien in der Schweiz, und mehr als die grossen Maschinenindustrien. Beim Bund weiss ich, wo sie bezahlt; auf den anderen Ebenen weiss ich das nicht, vielleicht in Zürich, weil sie dort ihren Sitz hat. Aber, meine Herren, ist das beispielsweise bei den Versicherungsgesellschaften anders, die überall Versicherungspolice abschliessen und die Steuern dann in Zürich oder Bern — wo sie eben den Sitz haben — bezahlen? Ist es anders bei den Banken — abgesehen von den Kantonalbanken —, die Hypotheken geben und überall Geschäfte tätigen, aber, wenn sie ihre Niederlassung nicht im Kanton haben, dann dort auch keinen Rappen an Steuern bezahlen? Das ist gar nicht anders bei diesen Versicherungsgesellschaften, den Banken und verschiedenen anderen.

Nun zur Sache selbst: Es geht darum, die Besteuerung nach den Ergänzungsfaktoren vorzunehmen, die weder Gewinn noch Kapital darstellen, um eben die Leistungsfähigkeit einer gewissen Unternehmung — die gewöhnlich in der Form einer Genossenschaft organisiert ist — steuerlich zu erfassen, weil sie sonst nicht erfasst würde, denn diese Gesellschaft ist nicht auf Gewinnstreben ausgerichtet und kann deshalb nach dem Prinzip des Kapitals und des Gewinnes nicht erfasst werden. Man könnte schon im Prinzip darüber diskutieren, ob man unbedingt gewinnstrebig sein müsse in der Schweiz.

Ich kenne keine Verfassungsbestimmung, die einen Bürger verpflichtet, gewinnstrebig zu sein. Wir sind es wohl alle zusammen, denn das liegt in der Natur des Menschen. Dieser Artikel braucht also nicht geschaffen zu werden. Aber Sie sind nicht verpflichtet; wenn einer umsonst arbeiten will, kann er das tun und kann dann auch die Steuern nicht bezahlen. Doch das ist jetzt wohl etwas übertrieben.

Andererseits mache ich Sie darauf aufmerksam: Wenn Sie diese Ergänzungsfaktoren suchen, wird es sich schwierig erweisen, sie zu finden. Verschiedene Kantone haben als Ergänzung den Grundbesitz genommen, zum Beispiel der Kanton Luzern und andere. Auch verschiedene Gemeinden haben das getan. Sie können aber auch den Umsatz nehmen. Da mache ich Sie darauf aufmerksam: Das gilt dann für alle. Wenn dann einmal eine Grossindustrie mit 3 bis 4 Milliarden Umsatz Verluste macht, dann muss sie Ergänzungssteuer zahlen, muss auch die minimale Steuer zahlen. Dann visiert man als Genossenschaften die Migros und die Coop an. Wie steht es aber mit den Selbsthilfegenossenschaften der Landwirtschaft, die auch nicht gewinnstrebig sind? Diese überlassen den Gewinn den Bauern, stellen ihnen ihre Dienste zur Verfügung. Diese werden auch der Minimalsteuer unterstellt. — Vom politischen Standpunkt aus muss ich also die Minimalsteuer bekämpfen. Ich bekämpfe sie aber auch grundsätzlich. Dieses Problem ist gar nicht genügend abgeklärt. Ob in der Richtung etwas zu unternehmen sei, werden wir sehen, aber in dieser Form können wir die Minimalsteuer nicht akzeptieren.

Abstimmung — Vote

Abs. 5 — Al. 5

Für den Antrag der Kommission	31 Stimmen
Für den Antrag Dobler	4 Stimmen

Munz, Berichterstatter: In Absatz 5, Litera c, und Absatz 6 sind die Höchstansätze für die direkte Bundessteuer enthalten. Noch einmal sei darauf hingewiesen, dass der Maximalsatz für die natürlichen Personen von 9 auf 9,5 Prozent erhöht worden ist und dass diese Konzession im wesentlichen politischen Überlegungen entspringt. Im übrigen kann ich zu diesem Thema auf meine Ausführungen im Eintretensreferat hinweisen und auch auf die Äusserungen, die im Rahmen der Eintretensdebatte von anderer Seite gemacht worden sind.

Im letzten Teil dieses Absatzes ist wiederum die Kompetenz zur Erhöhung um einen Zehntel der festgelegten Ansätze enthalten. Dass nicht nur von der Erhöhung, sondern auch von einer möglichen Ermässigung der Steuersätze gesprochen wird, hat nach meiner Beurteilung wahrscheinlich eher folkloristische als reale Bedeutung. Der letzte Satz dieses Absatzes 5 wurde in den Kommissionsberatungen gestrichen. Es handelt sich dabei aber lediglich um eine redaktionelle Aenderung, da der Satz sich in leicht modifizierter Form im Absatz 6 wiederfindet.

Ich spreche gerade auch zu diesem Absatz 6, damit der Zusammenhang nicht verlorengeht. Wir haben uns in der Kommission gefragt, ob ein Rechtsanspruch auf periodische Ausgleichung der kalten Progression in Verfassung und Gesetz verankert werden soll. Da diese Ausgleichung in der Tat immer wieder stattfindet, stand nach der Meinung der Mehrheit der Kommission der Aufnahme einer solchen Bestimmung nichts im Wege, die

übrigens aus dem Text der Initiative der Gegner der letzten Vorlage übernommen worden ist. Man wollte indessen Klarheit darüber schaffen, dass hier im Verfassungstext lediglich der Grundsatz für die Ausgleichung fixiert wird und im übrigen durch die Bundesgesetzgebung die Methode und das Verfahren festzulegen sein wird. Der Auftrag an den Bundesgesetzgeber ist nach der vorliegenden Formulierung imperativ; hinsichtlich des einzuschlagenden Weges bleibt er frei. Im übrigen ist in Absatz 6 festgehalten, dass die Ausführung des ganzen Artikels 48ter Sache der Bundesgesetzgebung sei. Damit ist vor allem festgenagelt, dass Erhöhungen der Sätze für Warenumsatzsteuer und direkte Bundessteuer über die im Verfassungsartikel fixierten Höchstrenten hinaus nur durch einen dem Referendum unterstellten Bundesbeschluss vorgenommen werden können.

Angenommen — Adopté

Abschnitt II, Ingress, und Art. 8

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Antrag Heimann

Art. 8, Abs. 3, Buchstabe b, Ziffer 1

...zusammen 2000 Franken. Das Erwerbseinkommen der Ehefrau wird getrennt veranlagt und besteuert.

Chapitre II, préambule, et art. 8

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Proposition Heimann

Art. 8, al. 3, lettre b, chiffre 1

... au total à 2000 francs. Le revenu du travail de l'épouse est taxé et imposé séparément.

Munz, Berichterstatter: In Absatz 1, Litera b, wird der Ausdruck «Wehrsteuer» verwendet, im Gegensatz zu Artikel 41ter, Absatz 1, der Bundesverfassung, wo die gleiche Steuer als «direkte Bundessteuer» bezeichnet wird. Die Differenzierung ist begründet. Einstweilen wird nämlich die Steuer auf Grund des Wehrsteuerbeschlusses erhoben. Erst wenn diese durch ein neues Gesetz abgelöst wird, wird auch die neue Bezeichnung übernommen werden können. Wollte man heute ändern, hätte das zur Folge, dass der ganze Text des Wehrsteuerbeschlusses angepasst werden müsste — eine wirklich nicht gerade sehr intelligente Übung.

Die Bestimmung von Absatz 2 ist aus der früheren Vorlage übernommen worden, mit der Aenderung im Termin für die Erhöhung der Sätze bei der Warenumsatzsteuer. Das letztmal war es der 1. April 1971, und jetzt soll es der 1. Januar 1972 sein. Ein Antrag, diesen Terminvorschlag des Bundesrates zu ändern, ist nicht gestellt. Im übrigen ist der Inhalt dieser Bestimmung aus der früheren Vorlage unverändert übernommen worden. Sie war damals unbestritten.

In Absatz 3, Litera b, ist der neue Wehrsteuertarif enthalten. Gegenüber der früheren Vorlage ist der minimale Steuerbetrag von 15 auf 20 Franken heraufgesetzt worden, worüber ja in der Eintretensdebatte gesprochen worden ist. Damit ist auch eine Heraufsetzung der Steuer bei den Einkommen verbunden. Nach dem Wortlaut des Textes beginnt die Steuerpflicht bei einem steuerpflichtigen Einkommen von Fr. 9000.— mit dem

minimalen Betrag von Fr. 20.—. Da kleinere Beträge nicht bezogen werden, führt der Rabatt zu einer Erhöhung der Freigrenze. Wenn die Bestimmungen über den Staffelpflicht nach der Vorlage des Bundesrates und der Kommission beschlossen werden, hat das zu bedeuten, dass unter Mitberücksichtigung des persönlichen Abzuges von Fr. 500.— für den ledigen Steuerpflichtigen Wehrsteuern erst von einem steuerpflichtigen Einkommen ab Fr. 10 200.— zu bezahlen sind, nämlich der minimale Betrag von Fr. 20.25. Für den Verheirateten erhöht sich das Minimum nach Massgabe der Sozialabzüge auf Grund der bisherigen Ordnung. Für die späteren Steuerperioden gelten dann die neuen Ansätze für die Sozialabzüge; dafür entfällt dann der Staffelpflicht. Die Korrektur im obersten Teil des Tarifs ergibt sich aus der Heraufsetzung des Höchstsatzes in Artikel 41ter, Absatz 5, Litera c, der Verfassung.

Heimann: Gestatten Sie, dass ich Sie zuerst auf einen Übersetzungsfehler aufmerksam mache. Es soll unten nicht heissen «Le revenu du traitement de l'épouse», sondern «Le revenu du travail de l'épouse». Ich bitte Sie, diesen Verschiedenheit richtigzustellen.

Ich beantrage Ihnen, das Erwerbseinkommen der Ehefrau getrennt zu veranlagern und getrennt zu versteuern. Der Vorschlag bedeutet an sich ja nichts Neues. Wir brauchen keine Studienkommission einzusetzen, um uns über die Konsequenzen klar zu werden. Die Frage der getrennten Besteuerung des Einkommens der verheirateten Frau ist schon längst geklärt. Die Konsequenzen sind bekannt. Es ist darauf hingewiesen worden, dass es administrativ schwer wäre, diese getrennte Besteuerung bereits mit dieser Vorlage zu verwirklichen. Ich sehe keine administrativen Schwierigkeiten. Wir haben zwei Möglichkeiten: Die Wehrsteuer wird veranlagt, entweder durch eine separate Steuererklärung oder dann, in gewissen Kantonen, durch eine separate Kolonne, in der der Steuerpflichtige sich für die Wehrsteuer speziell einschätzt. In beiden Fällen ist somit die getrennte Erhebung des Einkommens ohne weiteres gegeben. Wir hätten auch noch die Möglichkeit, die Einschätzung durch die Einschätzungsbehörden getrennt vorzunehmen, wenn die Steuererklärungen bereits eingereicht wären. Auch da keinerlei Schwierigkeiten. Man muss bei der getrennten Besteuerung des Einkommens der verheirateten Frau keine Sozialabzüge mehr berücksichtigen, denn sie sind ja bereits beim Einkommen des Mannes berücksichtigt. Es heisst ja deutlich unter erstens: «Der Abzug für verheiratete Personen beträgt Fr. 2500.— (quasi für den Haushalt), wobei für die Ehefrau kein zusätzlicher Abzug erfolgen kann.» Wir haben also auch diese Regelung bereits im Text, wie wir ihn beraten.

Wir haben von Herrn Bundesrat Celio gehört, dass sich bei der WUST eine Mehreinnahme von 100 Millionen Franken ergeben hat, ohne die Aufhebung des Rabattes. Dies scheint mir ein weiterer Grund zu sein, dass auf diese zusätzliche Anrechnung des Einkommens zum Einkommen des Ehegatten verzichtet werden kann. Man führt dann noch ins Feld, eine solche Neuordnung im Bund würde zu Rückwirkungen auf die Kantone führen. Ich frage Sie: Sind diese Rückwirkungen tatsächlich so schlimm zu bewerten? Die getrennte Veranlagung des Einkommens der verheirateten Frau wird in allen Kantonen kommen. Es ist jetzt nur noch die Frage, ob die Männer selbst die Einsicht aufbringen wollen oder ob sie warten wollen, bis die Frau diesen

Sachverhalt selbst bestimmt. Denn Sie wissen ja: Grundsätzlich haben wir ja mehr stimmberechtigte Frauen als stimmberechtigte Männer. Ich möchte Ihnen doch empfehlen, nachdem man lange genug darüber gesprochen hat, den Antrag anzunehmen.

Jauslin: Die Steueransätze sind an und für sich eine mathematische Angelegenheit. Es geht darum, einen Gesamtbetrag zu erhalten und ihn irgendwie zu verteilen. Die Art der Verteilung ist, glaube ich, eine politische Angelegenheit. Man kann also ohne weiteres eine Aenderung vornehmen. Man muss auf der andern Seite wieder so korrigieren, dass die Ausfälle ersetzt werden.

Bisher hat man die Familie als Einheit betrachtet. Es war früher selbstverständlich in den Bauernfamilien, im Gewerbe, in den Geschäftsbetrieben, dass das Einkommen von Mann und Frau ein gemeinsames Einkommen ist und auch gemeinsam versteuert werden muss. Nun kann man darüber diskutieren, ob man das ändern soll oder nicht. Heute ist dies en vogue. Wie Herr Kollege Heimann gesagt hat, glaubt man, dass diese Einkommen getrennt besteuert werden sollen.

Was mich hauptsächlich daran stört, ist, dass man über solche Probleme, die eigentlich das Bestehen der Familie betreffen, immer nur am Rande diskutiert, ohne das Gesamtproblem wirklich anzupacken und die Konsequenzen zu ziehen. Wir haben mit den Pensionskassen, vor allem mit der AHV, dafür gesorgt, dass die Eltern von ihren Kindern unabhängig sind. Ich glaube, das ist für uns eine Selbstverständlichkeit. Neuerdings will man mit der Studienfinanzierung im weitesten Sinne dafür sorgen, dass auch die Kinder von den Eltern unabhängig werden. Vorläufig kann ich diese Zielsetzung nicht begreifen. Mit der ebenfalls selbstverständlichen Feststellung «gleicher Lohn für Mann und Frau» bringt man es dazu, dass jedenfalls der Lohn nie mehr der Lohn eines Familienoberhauptes sein wird. Man wird sich mit der Zeit damit abfinden, dass üblicherweise Mann und Frau zum Einkommen beitragen müssen.

Mit der getrennten Besteuerung, die nun zur Diskussion gestellt wird, will man einen weiteren Punkt der Familie abbauen, nämlich das gemeinsame Einkommen. Die Gründe dafür hat Herr Kollege Heimann erwähnt; er hat sogar angeführt, es sei nicht einmal mehr nötig, die Gründe im einzelnen anzuführen, sie seien selbstverständlich. Ich möchte diese Begründung gar nicht in Zweifel ziehen. Aber ich glaube, man sollte sich doch überlegen, dass man nicht auf der einen Seite das überlieferte Bild der Familie hochhalten kann und sogar immer noch davon spricht, dass die Familie die Zelle des Staates sei, und gleichzeitig voraussetzen, dass sie eigentlich gar nicht existiert, mindestens nicht richtig funktioniert. Es würde sich lohnen, dieses Problem zu untersuchen. Man würde dann sehen, dass es vorrangigere Probleme gibt, als die Frage der getrennten Besteuerung der beiden Ehegatten. Zum Beispiel müssten wir einsehen, dass man für die Kinder sorgen muss, damit sie die Aufgaben ausserhalb der Familie machen können und vielleicht auch ihre Freizeit ausserhalb der Familie verbringen können. Ich glaube, das wären wichtigere Dinge.

Wenn ich aber gegen den Antrag Heimann bin und Sie bitten möchte, diesen Antrag abzulehnen, dann nicht aus diesen «tiefschürfenden» Überlegungen, sondern aus ganz nüchternen Überlegungen. Wer von separater Besteuerung für Mann und Frau spricht, denkt

hauptsächlich an die kleinen Einkommen. Er denkt daran, dass Leute, die mit einem bescheidenen Einkommen irgendwie — Mann und Frau — zusätzlich Geld verdienen müssen, in einen höheren Steuersatz kommen. Beispielsweise wenn ein Lediger allein Fr. 15 000.— verdient, muss er Fr. 61.75 Wehrsteuer zahlen. Wenn zwei — ein Ehepaar — jedes soviel verdient, würde das Fr. 123.50 ausmachen. Wenn sie aber nach unserer bisherigen Auffassung Fr. 30 000.— versteuern müssen, dann müssen sie statt diesen Fr. 123.50 Fr. 251.75 zahlen, das sind im Jahr Fr. 130.— mehr. Ich glaube, das ist einerseits tragbar, und andererseits könnte man sich sogar überlegen, ob es nicht gerechtfertigt sei, da nämlich derartige Einsparungen möglich sind durch das Zusammenleben.

Aber profitieren würden von dieser getrennten Besteuerung nicht die kleinen Einkommen, sondern die grossen, besonders wenn ein sehr grosses Einkommen zum Beispiel nur zu dem Zweck aufgeteilt wird, dass eben weniger Steuern bezahlt werden müssen. Ich möchte nicht Beispiele anführen, wo und wie das möglich ist, sondern nur hier darauf hinweisen. Wenn zum Beispiel ein Einkommen von Fr. 80 000.— normal versteuert wird, muss es nach der Vorlage Fr. 3315.50 bezahlen. Wenn man den Betrag teilen kann und steuermässig zweimal ein Einkommen von Fr. 40 000.— erhält, dann ist die Steuer nur noch zweimal Fr. 722.—, also Franken 1444.—. Das ist eine Differenz von Fr. 1900.—, die sich einerseits für den Bund bemerkbar macht und sich andererseits für den Steuerzahler lohnt, aber wirklich eine Auswirkung der getrennten Steuer ergibt, die, glaube ich, diejenigen Leute nicht wollen, die für eine getrennte Besteuerung eintreten. Ich glaube, aus diesen einfachen Gründen sollte man nicht auf den Antrag Heimann eintreten.

Rohner: Ich schliesse mich den Ausführungen des Kollegen Jauslin auf der ganzen Linie an. Dass Herr Kollege Heimann ein echtes Problem aufgeworfen hat, steht ausser jedem Zweifel; aber der Vorschlag — wie er ihn hier serviert — scheint mir der Sachlage nicht ganz gerecht zu werden. Wir wollen allgemeine Betrachtungen beiseite lassen. Dass zufolge der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung die selbständige Frauenarbeit und die Erwerbstätigkeit der Ehefrau eine viel grössere Bedeutung gewonnen haben als in früheren Zeiten, ist ganz selbstverständlich; das hängt auch mit der Austrocknung des Arbeitsmarktes und mit gewissen Begehrlichkeiten und Wünschen, die sich aus unserer Wohlstandsgesellschaft ergeben, zusammen. Es wird von Ehepaaren, bei denen Mann und Frau gleicherweise erwerbstätig sind, vielfach als stossend empfunden, dass ihre Steuerbelastung zufolge der Progression stärker ist als jene von unverheirateten Personen mit gleich hohem Einkommen. Das hat Herr Jauslin mit Recht auseinandergesetzt.

Der Tatsache, dass vom Familieneinkommen der Unterhalt von zwei oder mehreren Personen bestritten werden muss, tragen die schweizerischen Steuergesetze durch die spezifischen Haushaltsabzüge, die Kinderabzüge usw. Rechnung oder, wie das in einzelnen Kantonen der Fall ist oder angestrebt wird, durch die Anwendung eines günstigen Steuertarifes für verheiratete Personen. Ich glaube deshalb, dass der Antrag des Kollegen Heimann — das Erwerbseinkommen der Ehefrau getrennt zu besteuern — keine angemessene Lösung dieses Problems bringen würde; einmal deshalb, weil Ehe-

paare, bei denen die Frau erwerbstätig ist, einen unverhältnismässigen steuerlichen Vorteil erhielten gegenüber einem anderen Ehepaar mit gleich hohem Gesamteinkommen, das vom Ehemann allein erworben werden muss, weil sich die Frau zu Hause ruhig mit der Wartung und Erziehung der Kinder beschäftigt, mit der Führung des Haushalts oder mit der Pflege pflegebedürftiger Angehörigen.

Ferner hätte die getrennte Veranlagung des Einkommens der Ehefrau auch den Nachteil, dass die steuerliche Belastung auf dem Gesamteinkommen unter Umständen sehr von der Zufälligkeit der Zusammensetzung dieses Gesamteinkommens abhängig würde. Ich habe vor mir eine Tabelle, die seinerzeit der nationalrätlichen Kommission bei der Behandlung des Antrages Biel ausgeteilt wurde — eine Tabelle über die Auswirkungen der getrennten Besteuerung der berufstätigen Ehefrau auf die steuerliche Gesamtbelastung. Da sehen Sie sehr erhebliche Belastungsdifferenzen bei ein und demselben Bruttoeinkommen, je nachdem, wie sich seine Komponenten zusammensetzen, Differenzen, die immerhin bis an 30 oder sogar 40 Prozent Belastungsunterschied ausmachen.

Der Vorschlag des Herrn Kollegen Heimann ist in dieser Form meines Erachtens nicht geeignet, dem ihm vorschwebenden Ziel gerecht zu werden. Die Lösung dieses zweifellos akuten Problems muss auf anderem Wege versucht werden, einmal durch eine angemessene Differenzierung der Besteuerung von Einzelpersonen und von in ungetrennter Ehe lebenden Steuerpflichtigen, oder eben durch die Gewährung eines Abzuges vom Einkommen der erwerbstätigen Ehefrau, der ungefähr ihren Aufwendungen für die Führung des Haushaltes Rechnung tragen soll. Wie ich weiss und wie mir berichtet worden ist, ist die eidgenössische Steuerverwaltung gegenwärtig bei der Vorbereitung der Ausführungsgesetzgebung daran, diesem Problem ihre Aufmerksamkeit zu schenken. Ich möchte Ihnen deshalb im Sinne des Kollegen Jauslin ebenfalls beantragen, den Antrag Heimann — den ich durchaus ernst nehme — abzulehnen.

Munz, Berichterstatter: Ich schliesse mich dem Ablehnungsantrag des Herrn Kollegen Jauslin ebenfalls an, wobei ich wiederum sagen muss: Die Kommission hat sich mit dem Antrag Heimann nicht auseinandergesetzt, weil ein solcher Antrag in der Kommission gar nicht gestellt worden ist.

Wie von Herrn Rohner bereits richtig ausgeführt worden ist, ist dieser Antrag sicher der Diskussion wert. Ich glaube aber auch nicht, dass wir im jetzigen Stadium eine so grundsätzliche Frage sozusagen in einem Nebensatz noch hineinwerfen können, ohne dass wir die damit zusammenhängenden Dinge auch einer näheren Ueberprüfung unterziehen.

Dass dieses Problem nicht ganz so einfach ist, wie Herr Heimann es wahrhaben möchte, mögen Sie immerhin daraus ersehen, dass noch in keinem einzigen kantonalen Steuergesetz bis heute die getrennte Besteuerung von Eheleuten für ihr Einkommen vorgesehen wird, dies obwohl mindestens seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges wahrscheinlich keine einzige Revision eines kantonalen Steuergesetzes über die Bühne gegangen ist, in der dieses Problem nicht aufgegriffen worden wäre. Sie sehen also, wie vielschichtig und heikel diese Frage ist; darum können wir hier nicht einfach mit einem Nachsatz das einfügen.

Ich mache darauf aufmerksam, dass wir am Anfang der Ziffer 1, Litera b, einen Abzug für verheiratete Personen in der Höhe von 2500 Franken vorsehen. Wenn Sie nun die verheirateten Personen genau gleich behandeln wie die ledigen — steuerrechtlich gesehen —, dann entfällt natürlich die Voraussetzung für diesen Abzug, den man eingefügt hat, um eben den Familienlasten Rechnung zu tragen. Grundsätzlich möchte ich ferner drauf hinweisen, dass mindestens das Steuerrecht schweizerischer Provenienz auf die wirtschaftlichen Tatbestände und Erscheinungsformen abstellt, viel mehr als auf die rechtsformalen Unterscheidungen, und die Eheleute erscheinen nicht nur als eine erotische, sondern ebenso sehr als eine wirtschaftliche Einheit; diese ist vielleicht noch bedeutungsvoller als das andere. Darum ist es im Grundsatz auch richtig, diese wirtschaftliche Einheit als Steuereinheit zu betrachten. Der Tatsache, dass mit dem Erwerbseinkommen der Ehefrau zusätzliche Aufwendungen für die Familie verbunden sind, kann man dadurch Rechnung tragen, dass man bestimmte Teile ihres Einkommens steuerfrei lässt. Das haben wir auch in unserer Vorlage vorgesehen. Hier ist ein Abzug von 1000 Franken vom Frauenerwerb als steuerfrei eingesetzt. Es ist schon so, wie gesagt wurde: man würde auch die Rechtsgleichheit tangieren, mindestens mit Bezug auf alle jene Frauen, die aus familiären Gründen — weil sie Mutterpflichten haben — nicht einem Erwerb nachgehen können und wo der Mann allein das Familieneinkommen aufbringt. Diese Familien würden schlechter gestellt als die anderen, die es mitunter deshalb besser haben, weil die Frau die Mutterpflichten als unangenehm betrachtet und lieber nach einem Kind damit aufhört und dann einem Erwerb nachgeht, der ihr mehr Annehmlichkeiten verschafft als eine Schar weiterer Kinder. Das muss man auch bedenken. Es wäre also mit der Verwirklichung dieser höheren Gerechtigkeit eine etwas problematische Sache.

Ich möchte auch darauf hingewiesen haben, dass in jüngster Zeit sich mehrere kantonale Gesetzgeber wiederum mit dieser Frage beschäftigt haben, darunter der Kantonsrat in Zürich, die Luzerner Behörden, jene von Basel-Stadt usw. Im Kanton St. Gallen sind diese Probleme wegen der getrennten Besteuerung gerade in jüngster Zeit behandelt worden. Man ist nicht dazu gekommen, grundsätzlich andere Lösungen vorzusehen, als sie bisher Gültigkeit hatten. Ich glaube, es wäre nicht richtig, wenn der Bundesgesetzgeber in einer so grundsätzlichen Frage voranstürmen wollte. Es kommt dann letzten Endes noch dazu, dass eine solche Aenderung mindestens auch die Ueberprüfung des ganzen Wehrsteuertarifes zur Voraussetzung hätte. Es ist schnell gesagt, die Ausfälle seien nicht so wichtig. Aber — Herr Jauslin hat darauf hingewiesen — vor allem die Bezüger grösserer Einkommen hätten dann Interesse daran, diese Einkommen zu halbieren und damit für sich die Progression herabzusetzen, und zwar in einem kräftigen Ausmass.

Ich möchte Sie darum meinerseits bitten, den Antrag von Herrn Heimann — so gut er gemeint sein kann — abzulehnen.

Heimann: Die Sache ist mir wichtig genug, um noch einige Worte darüber zu verlieren. Selbstverständlich kann man jede Weiterentwicklung mit rein formellen Erwägungen aufhalten. Ich glaube, es ist uns allen bekannt, dass unser Rat gerade dafür eine gewisse Berühmtheit geniesst.

Herr Jauslin erklärt, die Familie müsse als Einheit betrachtet werden. Dieser Meinung bin ich auch. Ich frage mich aber, warum sie finanziell bestraft werden soll, wenn in dieser Familie die Frau zusätzlichem Verdienst nachgeht, und zwar meistens deshalb, weil die Familie diesen zusätzlichen Verdienst braucht. Sie kennen das Lied von den hohen Mieten; Sie kennen das Lied von den viel höheren Ausbildungskosten gegenüber früher. Das sind hauptsächlich die Gründe, die dazu führen, dass die Frauen einem zusätzlichen Erwerb nachgehen, auch wenn sie die Kinder, von denen Herr Kollega Munz gesprochen hat, zuhause betreuen sollten. Sie können die Familie als Zelle des Staates ohne weiteres hochhalten. Mit meinem Antrag wird die Familie sogar gestärkt; denn wir wissen alle, dass Geldsorgen sehr oft Familien auseinanderreiben, und dass es keineswegs so ist, dass, wenn man der Familie in wirtschaftlicher Hinsicht eine Entlastung bringen kann, sie auf diese Weise dann ihre Einheit verlieren würde.

Herr Jauslin erwähnt auch vordringlichere Aufgaben. Ich möchte ihn nicht hindern, für diese vordringlichen Aufgaben die entsprechenden Vorstösse zu unternehmen. Es ist aber interessant, dass man, wenn etwas getan werden könnte, sagt: das andere wird auch nicht getan, also tun wir nichts. Ich glaube, das ist keine Lösung.

Herr Rohner anerkennt das Problem auch als grundsätzlich bestehend. Aber bitte, dann möchte ich den sehr geschätzten Herrn Kollegen einladen, er möge doch bessere Vorschläge machen, denn er hat ja nicht bestritten, dass das Problem bekannt ist. An diesen besseren Vorschlägen fehlt es bis heute, und deshalb sehe ich keinen Grund, meinen Vorschlag nicht zu verteidigen.

Die Details, die allenfalls noch nicht gelöst wären, wenn wir dem Antrag zustimmen, werden durch Weisungen der Wehrsteuerverwaltung gelöst. Es werden viel, viel schwerwiegendere Probleme durch Weisungen der Wehrsteuerverwaltung gelöst. Ich erinnere nur an die Festlegung der Abschreibungssätze in der Wirtschaft und an die Konsequenzen, die diese Festlegung hat.

Ich muss auch Herrn Kollega Munz einmal mehr sagen, dass ich kein Verständnis dafür habe, dass nur Anträge diskutiert werden können, die der Kommission vorgelegen haben. Das ist unmöglich, sonst lassen wir die Kommission allein tagen. Herr Dr. Munz ist doch der Prototyp des intelligenten Parlamentariers, der sich auch ohne Kommissionsvorbereitung sofort dafür oder dagegen entscheiden kann; das hat er ja jetzt auch getan. Herr Kollega Munz hat sodann gesagt, man könne das Einkommen halbieren. Das ist nicht so einfach. Wenn Sie glauben, man könnte die Einkommen halbieren, um weniger Steuern bezahlen zu müssen, irren Sie sich. Ihr Einkommen, das Sie selbst verdienen, ist ein Ganzes und unterliegt als solches der Einkommenssteuer. Ich könnte mir noch einen Anwalt vorstellen, der seine Frau mitarbeiten lässt, wenigstens einigermassen, und dann erklärt, die Hälfte des Einkommens hätte sie verdient und die andere Hälfte der Mann. Das wäre noch eine Möglichkeit, die die Wehrsteuerverwaltung vielleicht sogar anerkennen würde.

Es gilt eben, die Frage des Anstandes des Einzelnen zu berücksichtigen. Ich glaube, dass die Mehrheit der Steuerpflichtigen nicht nur nach Steuerdefraudation Ausschau hält.

Ich möchte Ihnen beantragen, diesem Antrag zuzustimmen. Er wird keinerlei Schwierigkeiten bei der Eidgenössischen Wehrsteuerverwaltung schaffen.

Wenk: Ich möchte Herrn Kollega Heimann beweisen, dass wir auch ohne Kommissionsberatung Argumente bereit haben.

Sein Vorschlag verschafft der Familie keine Erleichterung, sondern das Gegenteil. Wem nützt sein Vorschlag? Zum Beispiel dem Damencoiffeur mit Franken 200 000.— Einkommen im Jahr. Ihm will er das Recht geben, seine Frau als Empfangsfraulein oder eventuell als Kollegin beizuziehen und damit eine grosse Steuervergünstigung zu erhalten.

Eine andere Kategorie von Begünstigten wären die modernen Sklavenhändler, die Vermittler von Arbeitskräften, die Fr. 100 000.— bis Fr. 300 000.— pro Jahr verdienen. Wer hinderte einen solchen daran, seine Frau zwei Tage pro Woche ans Telefon zu setzen? Bezahlt er ihr dafür Fr. 150 000.— Jahresgehalt, so kann der Staat dies weder verhindern noch als gesetzwidrig charakterisieren. Wenn man solchen Leuten grosse Steuer geschenke macht, müssen andere, die ihr Gehalt nicht aufteilen können, mehr aufbringen. Unter jenen aber befinden sich die Familienväter, die neben dem Unterhalt ihrer Familie noch die Kosten für die teure Ausbildung ihrer Kinder tragen. Sie müssen dann mehr Steuern bezahlen. Das ist der «Erfolg».

Munz, Berichterstatter: Ich möchte nur noch ein Wort sagen und etwas korrigieren, was Herr Heimann mir in den Mund gelegt hat und das ich wirklich nicht gesagt habe. Ich habe nicht gesagt, es könne über Anträge, die in der Kommission nicht vorgelegen hätten, im Rate nicht diskutiert werden. Ich habe nur gesagt, dass ich nicht als Kommissionsreferent zu solchen Anträgen sprechen könne, sondern nur persönlich. Ich bin jederzeit für Anträge zu haben, die neu gestellt werden; meistens habe ich auch noch ein Argument, wenn ein anderer eines hat.

Heimann: Ich entschuldige mich für das Missverständnis.

Bundesrat Celio: Bei unselbständig erwerbenden Frauen, die bei Dritten arbeiten, ist es verhältnismässig leicht zu erfahren, was sie verdienen und wie sie veranlagt werden sollen. Es gibt selbständigerwerbende Frauen im Betrieb des Ehemannes, und es gibt selbständigerwerbende Frauen ausserhalb des Betriebes des Ehemannes. Ich erwähne das, um Ihnen zu zeigen, dass die Veranlagung nicht so einfach ist, wie Herr Ständerat Heimann behauptet. Es werden ungefähr 300 000 erwerbstätige Frauen veranlagt. Die ungefähr 50 000 bis 70 000 Frauen von Bauern bekommen keinen Lohn, arbeiten aber sicher alle im Betrieb des Ehemannes mit. Wenn ein solcher Bauer nicht 20 000 Franken Einkommen versteuert, kann er das Einkommen zwischen Mann und Frau teilen, und dieses macht dann je weniger als 10 000 Franken, und in der Folge werden keine Steuern mehr bezahlt, weil dann die Einkommen unter dem Minimalsatz liegen.

Es ergäben sich noch andere Schwierigkeiten. Wem sind die Kinder für den Einkommensabzug zuzurechnen, wenn deren Zahl eine ungerade ist? Ich bin fest überzeugt, wie Herr Ständerat Wenk bewiesen hat: Wir

hätten die grössten Schwierigkeiten bei der Veranlagung, und es erhielten dann Leute eine steuerliche Vergünstigung, die sie gar nicht brauchen würden. Wenn beispielsweise der Ehemann allein 50 000 Franken Einkommen versteuert, zahlt er 1400 Franken Steuern. Wenn sich das Einkommen aufteilt, dass die Ehefrau einen Drittel versteuert, so zahlen beide zusammen nur 589 Franken, und wenn er den Rank findet, sie mit der Hälfte zu beteiligen, zahlen beide zusammen nur 532 Franken. Alle diese Beispiele können Sie beliebig multiplizieren. Ich wollte nur noch sagen, dass dieses Problem in allen Kantonen behandelt wurde. 21 Kantone haben das Problem für die unselbständigen Ehefrauen gelöst, 13 Kantone haben es für die selbständigen Frauen, getrennt vom Ehemann, und 11 Kantone für die mitarbeitende Ehefrau im Betrieb des Ehemannes geregelt. Aber kein Kanton hat die separate Veranlagung eingeführt. Ich bin fest überzeugt: Wir werden dieses Problem einmal in einem Gesetz regeln müssen. Es wäre ungerecht, wenn wir die absolut separate Veranlagung einführen werden. Wirtschaftlich muss man doch das Einkommen der Familie als Einheit veranlagern. Ich bin auch nicht der Meinung, dass man das voll veranlagt, deshalb war ich damit einverstanden, dass man 1000 Franken abzieht; man kann ja darüber diskutieren. Ich glaube, das ist das richtige System, aber die volle getrennte Veranlagung ist ungerecht gegenüber jenen, die diese Möglichkeit nicht haben und dann die Steuer voll bezahlen müssten.

Abstimmung — Vote

Abs. 3, Lit. b, Ziffer 1

Für den Antrag der Kommission	38 Stimmen
Für den Antrag Heimann	2 Stimmen

Munz, Berichterstatter: In Absatz 3, Litera f, wird der Rabatt von 5 Prozent auf die Wehrsteuer, wie sie sich nach Tarif ergeben, festgesetzt. Gleichzeitig wird der Bundesversammlung die Kompetenz zur Erhöhung des Rabattes oder zu dessen Eliminierung durch einen allgemeinverbindlichen, dem Referendum nicht unterstellten Bundesbeschluss erteilt. Schliesslich ist auch der Minimalsteuerebetrag von 20 Franken fixiert. Die Bestimmung ist mit einer Modifikation beim Minimalsteuerebetrag aus der vorherigen Vorlage übernommen worden und war nicht bestritten. Sie verschafft der Bundesversammlung mindestens eine bescheidene selbständige Kompetenz zur Festlegung des Steuersatzes. Nach den ihr zur Verfügung stehenden Unterlagen bedeuten die 5 Prozent Rabatt einen Betrag von 92 Millionen Franken, die 10 Prozent, über welche das Parlament verfügen kann, somit 184 Millionen. Ich möchte mit einem Blick auf unsern Kollegen Bachmann nur noch beifügen, dass mit dieser Kompetenz der Bundesversammlung keine Konjunkturpolitik betrieben werden kann, die diesen Namen verdient.

In Absatz 4 handelt es sich um eine Bestimmung, die nicht ganz unbestritten ist. In diesem Abschnitt wird nämlich der Staffelmabatt geregelt, der für die in den Jahren 1972/73 von den natürlichen Personen geschuldeten Wehrsteuern gelten soll, anstelle der erhöhten Sozialabzüge. Ich habe die Erläuterungen dazu schon im Eintretensreferat gegeben. Ich hebe aber noch einmal hervor, dass eine Ersatzlösung mit generell anzuwendenden Grössen gefunden werden musste und jede Methode, die irgendwie auf die subjektiven Verhältnisse des einzelnen Steuerpflichtigen Rücksicht nehmen wollte,

aus praktischen Gründen abgelehnt werden muss. Wie sich dieser Staffeltarif praktisch auswirkt, ist in den Tabellen 4—4c der Botschaft einlässlich dargestellt; es kann darauf verwiesen werden. Aus diesen Uebersichten kann auch herausgelesen werden, innerhalb welcher Grenzen mit dem Staffeltarif die Annäherung an die spätere definitive Ordnung erreicht wird. Die Höhe des zusätzlich gewährten Rabattes ist richtig gewählt. Wollte man daran etwas ändern, würde für einen grossen Teil der Steuerpflichtigen nicht etwa eine Annäherung an die spätere definitive Ordnung erreicht, sondern man würde sich davon entfernen, was politisch nicht erwünscht ist. Die Kommission beantragt einstimmig Gutheissung dieser Bestimmung.

Der Absatz 5 entspricht im wesentlichen dem Artikel 8, Absatz 4, der früheren Vorlage. Neu ist die Ermächtigung an den Bundesrat zum Erlass von Vorschriften über die Rückerstattung von zuviel bezahlten Wehrsteuerbeträgen für das Jahr 1971. Es handelt sich dabei um Wehrsteuern, die im Laufe des Jahres 1971 vor der Erwirkung der Ergebnisse der Volksabstimmung über den Bundesbeschluss fällig werden, insbesondere bei Wegzug von Steuerpflichtigen ins Ausland oder bei der Liquidation einer juristischen Person. Diese Steuern müssen nach dem alten Wehrsteuertarif festgesetzt und bezogen werden, woraus unter Umständen eine sachlich nicht gerechtfertigte Mehrbelastung gegenüber Steuerpflichtigen mit normalem Steuerbezug im März 1972 entstehen kann. In solchen Fällen ist grundsätzlich eine Rückerstattung am Platze, deren Voraussetzung und technische Abwicklung genau umschrieben werden müssen.

Angenommen — Adopté

Abschnitt III, Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Chapitre III, préambule

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen — Adopté

Art. 10

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Minderheit

(Bodenmann)

Bis zur Neuordnung des Finanzausgleichs unter den Kantonen wird ab 1. Januar 1971 die bisherige Provision der Kantone von 6 Prozent durch einen Anteil der Kantone am Reinertrag der Verrechnungssteuer von 12 Prozent ersetzt; die Bundesgesetzgebung bestimmt die Art der Verteilung auf die Kantone.

Antrag Heimann

Streichen.

Art. 10

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Minorité (Bodenmann)

Jusqu'à la nouvelle réglementation de la péréquation financière entre les cantons, l'actuelle commission des cantons de 6 pour cent est remplacée, à partir du 1er janvier 1971, par une part des cantons de 12 pour cent du produit net de l'impôt anticipé; la législation fédérale détermine la clé de répartition entre les cantons.

Proposition Heimann

Biffer.

Bodenmann: Ich möchte Ihnen bekanntgeben, dass ich meinen Antrag zurückziehe; ich kann das formell tun, weil ich als Antragsteller allein auf der Fahne figuriere. Der Rückzug meines Antrages sei einmal damit begründet, dass ich mit Herrn Bundesrat Celio voll und ganz einig gehe, dass das beste Mittel, um den Ausgleich unter den Kantonen herbeizuführen, die Förderung der Wirtschaft in den schwachen Regionen ist, und das Geld nur dann überwiesen werden sollte, wenn man mit den andern Mitteln nicht zum Ziele kommt. Die Zusage des Bundesrates, dass, sobald die neuen Mittel fließen, konkrete Vorschläge gemacht werden, ist für die Kantone wichtiger als eine Ueberweisung von 41 Millionen Franken, die die Lösung nicht herbeiführt, sondern nur momentan die Staatskassen entlasten kann.

Ich habe auch in meinem Eintretensvotum darauf hingewiesen, dass bei der Verteilung des Wehrsteuerertrages eine Verstärkung des Finanzausgleiches möglich gemacht wurde.

Nachdem ich durch den Rückzug meines Antrages Ihre Zeit weniger in Anspruch nehme als vorgesehen, gestatten Sie mir doch noch, zwei Probleme aufzuwerfen, die bereits von Herrn Kollega Heimann und auch von Herrn Bundesrat Celio in die Diskussion getragen wurden, und zwar einmal die Steuerharmonisierung, die als Grund angegeben wird, dass man hier auf dem Gebiete des Finanzausgleiches nicht vorwärts machen könne, und dann die Pro-Kopf-Zahlen der Ueberweisungen aus der Bundeskasse, die die Stärke des Finanzausgleiches verbessern soll.

Zur Steuerharmonisierung: Die Ausführungen von Herrn Kollega Heimann erwecken den Eindruck, als ob in den Bezügerkantonen die Steuerlast zu wenig gross wäre, oder dass bei der Veranlagung nicht ganz einwandfrei vorgegangen werde. Ich habe hier die Statistik, die von der Eidgenössischen Steuerverwaltung aufgestellt wurde und die nach meiner Meinung über jeden Zweifel erhaben ist. Sie dient ja auch als Grundlage für die Berechnung des Finanzausgleiches. Man stellt fest, dass die Steuerbelastung gerade dort am grössten ist, wo der Bedarf an Mitteln ebenfalls am grössten ist. Ich möchte die Steuerbelastung in einigen finanzschwachen Kantonen erwähnen. Wir haben Graubünden mit 104, Luzern mit 113, Freiburg mit 129, Wallis mit 126, Obwalden mit 115 und Appenzell IR sogar mit 135 Punkten. Im Vergleich zu den finanzstarken Kantonen haben wir ganz gewaltige Differenzen. Wir haben Basel-Stadt mit 76, Genf mit 87, Zug mit 86, Zürich relativ hoch mit 91 und Baselland mit 84 Punkten. Ich kann Ihnen sagen, dass die Finanzdirektoren der finanzschwachen Kantone mit einer Steuer- und Belastungsharmonisierung sehr einverstanden sind; denn es wird dann einen verstärkten Finanzausgleich geben müssen, um diese Gleichheit der Belastungen auf schweizerischer Ebene herbeizuführen. Und diese Gleichheit ist nach

meiner Meinung notwendig, weil eine übersetzte Steuerbelastung eben dazu führt, dass Wirtschaft und Personen mit hohem Einkommen abwandern.

Nun zu den sogenannten Pro-Kopf-Zahlen: Herr Bundesrat Celio hat ein sehr eindrucksvolles Zahlenbild von den Ueberweisungen, die aus der Bundeskasse an diese mittelstarken und finanzschwachen Kantone gehen, gegeben. Er hat mit Recht darauf hingewiesen, dass in diesen Beträgen ja auch die Nationalstrassen inbegriffen sind, die ja sicher nicht diesen Kantonen allein dienen, sondern eben der ganzen Schweiz. Aber es kommt noch viel mehr dazu. Wir haben in diesen Zahlen auch die Privatbahnen, die ein einziges Unterscheidungskriterium mit den Bundesbahnen haben, dass an diese Bahnen die Kantone und die Gemeinden auch zahlen müssen. Die Kantone, die nicht die Bundesbahnen haben, müssen für ihren Eisenbahnverkehr bezahlen und beitragen, während Kantone, die die Bundesbahnen haben, privilegiert sind, weil ja die Fehlbeträge verdeckt über die Bundeskasse bezahlt werden. Wir haben auch die Hauptstrassen, die ebenfalls dem Gesamtverkehr dienen, und man kann auch sagen, dass die Verbauungen für Gewässer und Lawinen indirekt ja ebenfalls der Aufrechterhaltung des Verkehrs und dem gesamten Lande dienen. Diese Pro-Kopf-Zahlen werden nach meiner Meinung noch grösser werden, wenn die Konzentration der Bevölkerung und der Wirtschaft in einigen wenigen Kantonen noch weiter zunimmt. Ich bin der Meinung, dass diese gegenseitige Rechnungstellung unfruchtbar ist in der Diskussion und auch nicht ein Klima schafft, um diese Probleme einer besseren Lösung entgegenzuführen. Damit möchte ich schliessen, und ich hoffe, dass dieser Rückzug meines Antrages dazu beitragen wird, dass für diese Vorlage ein günstiges Abstimmungsklima geschaffen wird.

Präsident: Ich stelle fest, dass die Kommissionsminderheit ihren Antrag zurückgezogen hat und dass nur mehr der Antrag der Kommission einerseits besteht sowie ein Antrag von Kollege Heimann.

Heimann: Ich beantrage Ihnen, Artikel 10 zu streichen. Ich freue mich, feststellen zu dürfen, dass ich der Definition, wie sie Herr Bundesrat Celio über die Ziele des Finanzausgleichs gegeben hat, absolut zustimme. Ich anerkenne die Notwendigkeit eines Finanzausgleichs und sehe die Notwendigkeit, dass hinsichtlich der möglichst gleichmässigen Förderung der Wohlfahrt im ganzen Land etwas getan werden muss. Ich möchte Sie aber darauf hinweisen, dass auch Herr Bundesrat Celio nicht darum herumgekommen ist, meine Ausführungen zu bestätigen, wonach der vorbehaltlose Weiterausbau des Finanzausgleichs ohne eine Steuerharmonisierung eine Zumutung an die finanzstarken Kantone bedeutet. Herr Kollega Bodenmann hat Kopfbeträge der Steuerbelastung bekanntgegeben. Ich möchte darauf aufmerksam machen, dass es sich nicht nur darum handelt, die bezahlten Steuern zu vergleichen, sondern man muss abklären, nach welchen Methoden man zur Einschätzung von Einkommen und Vermögen kam, und dann ergibt sich erst das Bild einer mehr oder weniger gleichmässigen Belastung mit Steuern.

Wir haben heute schon eine Regelung über den Finanzausgleich zwischen Bund und den Kantonen. Die Erhöhung, wie sie die erste Vorlage gebracht hat, war nichts anderes als ein Bestandteil des ganzen Paketes. Es war ein Geben und ein Nehmen. Nun sind wir dar-

an, diese Rumpfvorlage zu verabschieden, und da sehe ich keinerlei Grund dafür, warum nun alles, was gegeben wird, gegeben werden muss und auf der andern Seite Abstriche an der Vorlage gemacht werden, die für den Bund wirklich von wesentlicher Bedeutung gewesen wären, wie das Fallenlassen der zeitlichen und der materiellen Beschränkung. Die Kantone sind im Begriff, mit dem Bund über den Finanzausgleich weiter zu verhandeln. Ich weiss genau, dass sich prominente Herren verschiedenster Kantone gegen die Steuerharmonisierung wenden. Jene, die sagen, sie seien dafür, erwecken bei mir langsam den Eindruck, es handle sich um ein Lippenbekenntnis; denn man könnte in dieser Sache rascher vorwärtskommen, wenn es einem darum ernst wäre. Nun scheint mir, dass der Bund seine Trümpfe für die Verhandlung mit den Kantonen nicht alle aus den Händen geben sollte. Auch die finanzstarken Kantone haben einen Anspruch darauf, dass, wenn man verhandelt, überhaupt noch etwas zum Verhandeln vorhanden ist. Wenn Sie nun in dieser Form den Finanzausgleich einfach ausbauen ohne zurzeit dringende Notwendigkeit, glaube ich, dass es ein Vorgehen ist, das man nicht ohne weiteres verantworten kann. Ich lege Wert darauf, zu erklären, dass der Streichungsantrag nichts mit irgendwelcher Strafexpedition zu tun hat. Auch ich will mich ohne weiteres den verfassungsmässig gegebenen Entscheiden unterziehen, das ist selbstverständlich. Der Streichungsantrag verfolgt das Ziel, die Vorlage auch für jene tragbarer zu machen, die zur Mehrheit der Stimmbürger gehört haben und nun neuerdings dieser Minivorlage zustimmen sollten. Ich glaube, Sie würden die Basis der Zustimmenden wesentlich verbreitern, wenn Sie es bei der bisherigen Regelung belassen würden und Artikel 10 streichen.

Munz, Berichterstatter: Ich stelle Ihnen den Antrag, den Artikel 10, so wie er Ihnen in der Fahne vorgelegt wird, gutzuheissen und damit den Streichungsantrag von Herrn Heimann abzulehnen. Ich möchte zunächst im Sinne einer Gedächtnisstütze daran erinnern haben, dass die genau gleiche Bestimmung sich schon in der letzten Vorlage befunden hat, nur war dort der Anfangstermin für die erhöhte Zuwendung an die Kantone der 1. Januar 1971. Warum sich die Verschiebung ergeben hat, haben wir schon des langen und breiten besprochen. Ich stelle fest, dass in der letzten Behandlung dieser Vorlage Herr Heimann an diesem Artikel 10 keinerlei Anstoss genommen hat; wenigstens finde ich im Protokoll über die Verhandlungen des Ständerates in seinen Voten zu dieser letzten Vorlage nichts derartiges. Schon daraus mögen Sie ersehen, dass man hier offenbar mehr zur Belebung des Rates einen Beitrag geleistet hat, als dass es da um eine Sache ginge, die man grundsätzlich von Anfang an hätte bekämpfen wollen. Dann kommt aber noch ein anderes Anliegen. Es geht bei dieser Bestimmung nicht nur darum, den Anteil der Kantone am Reinertrag der Verrechnungssteuer von einem gewissen Zeitpunkt an zu erhöhen, sondern es geht vor allem auch darum, überhaupt einmal eine klare Rechtsgrundlage für diese Ausschüttung zu schaffen. Ich muss Ihnen vielleicht die Entstehungsgeschichte dieser ersten 6 Prozent, die jetzt bezahlt werden, noch einmal vortragen. Sie ist in der frühern Botschaft des Bundesrates zur letzten Finanzvorlage enthalten. Mit dem Erlass des Bundesgesetzes vom 13. Oktober 1965 über die Verrechnungssteuer ist die Couponabgabe, an deren Ertrag die Kantone mit 20 Prozent beteiligt waren, auf den 1. Ja-

nuar 1967 aufgehoben worden. Als Ersatz räumten damals die eidgenössischen Räte den Kantonen eine Provision von 6 Prozent am Reinertrag der Verrechnungssteuer ein und bestimmten, dass diese Provision, wie bei der Ertragsbeteiligung an der Couponabgabe, nach der Kopfzahl der Bevölkerung unter die Kantone zu verteilen sei. Die Verwaltung hatte schon damals die Verfassungsmässigkeit dieses Vorgehens bestritten. Die Beteiligung der Kantone an Bundeseinnahmen bedarf nur dann keiner ausdrücklichen Verfassungsgrundlage, wenn sie eine eigentliche Provision, das heisst eine Entschädigung für die von den Kantonen geleistete Arbeit darstellt und sich in ihrem Ausmass nach dem Umfang der Arbeit richtet. Massstab für eine echte Provision wären bei der Verrechnungssteuer die Zahl und der Schwierigkeitsgrad der von den Kantonen behandelten Rückerstattungsanträge oder die Summe der von einem Kanton seinen Steuerpflichtigen zurückerstatteten Beträge. Die Bevölkerungszahl ist jedoch für den von einem Kanton für die Verrechnungssteuer zu erbringenden Arbeitsaufwand keineswegs repräsentativ. Man hat dann diese 6 Prozent einfach bezahlt. Man hat sich Rechenschaft darüber gegeben, dass es verfassungsrechtlich problematisch war, und man hat bei der letzten Vorlage versucht, das zu korrigieren und diese verfassungsrechtliche Grundlage mit diesem Artikel 10 zu schaffen.

Das ist das eine, und das andere ist, dass man jetzt noch eine Erhöhung des Anteils der Kantone an diesem Reinertrag der Verrechnungssteuer, die vom Bundesrat selbst vorgeschlagen worden ist, vornehmen will, allerdings nicht in dem Ausmasse, sondern von 6 auf 10 Prozent, und in den Verhandlungen der Räte sind daraus dann die 12 Prozent geworden, die man jetzt wieder übernommen hat. Ich bin schon der Meinung, wir hätten allen Anlass, auch grundsätzlich einmal eine verfassungsrechtlich klare Grundlage schaffen.

Die andere Frage ist dann diejenige der Erhöhung. Sie hat in der Kommission nicht mehr Anlass zu Diskussionen geboten, nachdem diese Erhöhung in beiden Räten das letztemal beschlossen worden war und der Bundesrat der Erhöhung von 10 auf 12 Prozent auch zugestimmt hatte. Ich bitte Sie deshalb, dem Antrage der Kommission, so wie er gestellt ist, die Zustimmung nicht zu versagen.

Vincenz: Ich möchte Sie ebenfalls bitten, diesen Antrag von Herrn Kollega Heimann abzulehnen, und zwar, um mich ganz kurz zu fassen, aus folgenden Ueberlegungen:

Erstens schien mir, dass dieser Antrag in der heutigen Situation leicht komisch wirkt, komisch darum, weil der Bundesrat ursprünglich 10 Prozent vorgeschlagen hat, dann der Nationalrat in der alten Vorlage auf 12 Prozent hinaufgehen wollte, und nun sollten wir wieder zurückbuchstabieren auf 6 Prozent. Ich glaube, das wird nicht verstanden, und es fehlt die Begründung. Ich möchte vielmehr dem Bundesrat danken, dass er nun mit diesem Vorschlag versucht hat, die Rechtsgrundlage, wie es Herr Kollege Munz ausgeführt hat, zu schaffen.

Ein zweiter Grund: Wir wollen eine neue Finanzordnung schaffen, damit wir dem Bund zusätzliche Mittel bringen können. Das gleiche ist zu sagen bei den Kantonen. Auch die Kantone sind auf zusätzliche Mittel angewiesen. Ihre öffentlichen Aufgaben sind ge-

wachsen, sie brauchen mehr Mittel, und wir müssen versuchen, Ihre Tätigkeit zu stärken. Dabei ist nicht zu vergessen, dass die Kantone Defizite von gesamthaft 850 Millionen aufweisen. Es entspricht also auch auf der Ebene der Kantone einem dringenden Bedürfnis, dass hier zusätzliche Mittel mit dieser Vorlage zur Verfügung gestellt werden.

Drittens: Wir haben in diesem Rat wiederholt erfahren, dass man darauf hingewiesen hat, dass die wirtschaftliche Entwicklung in den verschiedenen Regionen sehr unterschiedlich sei, und wie Herr Bundesrat Celio heute ausgeführt hat, tendiert die erste Hilfe dahin, einen Ausgleich zu erhalten, diese Wirtschaft zu stärken und zu fördern. Es ist nun so, dass wir in verschiedenen Gebieten die Situation vor uns haben, dass die Entvölkerung — die Zahlen beweisen es — ausgesprochen ist und dass wir heute mit zusätzlichen Massnahmen eingreifen müssen, solange die Bevölkerung noch da ist. In diesem Zusammenhang noch ein anderer Hinweis: Diese massive Abwanderung in die grossen Agglomerationen bringt den wirtschaftlich starken Gebieten ausserordentliche Vorteile, die in diesem Zusammenhang — Herr Kollege Heimann — auch anerkannt werden dürften.

Herr Kollege Heimann stellt sich schliesslich gegen einen Finanzausgleich mit dem Hinweis: dann werden wir nie eine Lösung finden, die befriedigen wird. Ich möchte in aller Offenheit erklären, dass ich diesem Lippenbekenntnis von ihm nicht mehr den nötigen Glauben schenke, denn es geht nicht an, bei jeder Gelegenheit, wo wir die Möglichkeit finden, einen Ausgleich zu schaffen, zu sagen: Nein, jetzt nicht, sondern nächstes Mal. Damit kommen wir bestimmt nicht vorwärts, und die Entvölkerung, die wirtschaftliche Schwächung dieser Gebiete wird weiterschreiten. Ich glaube, das müssen wir verhindern, wenn wir später mit einem wirtschaftlichen Finanzausgleich das erreichen wollen, was heute hier als richtig skizziert wurde.

Ich bitte Sie, dem Antrag von Herrn Kollege Heimann nicht zuzustimmen.

Bachmann: Ich verzichte auf das Wort. Ich wollte die gleichen historischen Bemerkungen über den Ursprung dieser Verrechnungssteueranteile anbringen, die nun der Herr Kommissionspräsident vorgetragen hat.

Abstimmung — Vote

Für den Antrag der Kommission	35 Stimmen
Für den Antrag Heimann	1 Stimme

Abschnitte IV, V

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Chapitres IV et V

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen — Adopté

GesamtAbstimmung — Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes	39 Stimmen
	(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat — Au Conseil national

Finanzordnung des Bundes. Aenderung

Régime des finances fédérales. Modification

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1971
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Januarsession
Session	Session de janvier
Sessione	Sessione di gennaio
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	02
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	10736
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	26.01.1971
Date	
Data	
Seite	4-29
Page	
Pagina	
Ref. No	20 000 024

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.