

hende Verfassungsvorschrift ist in einer Dauerordnung notwendig, um die Neugestaltung und Verstärkung des Finanzausgleichs verwirklichen zu können. Die Unmöglichkeit, eine Regelung in dieser Ordnung verankern zu können, ist, wie bereits dargelegt, der Hauptgrund, weshalb der Weg für den Einbau in die Verfassung durch eine Befristung der Bundesfinanzordnung offengehalten werden muss. Wenn heute hier Herr Bundesrat Celio erklärt hat, dass noch sechs Jahre vergehen werden, bis die Unterlagen für eine Neugestaltung des Finanzausgleiches beieinander sind, so bestärkt mich das in der Ueberzeugung, dass eine Dauerordnung heute nicht gemacht werden kann, sondern eben erst im Zeitpunkt, in dem diese Unterlagen vorliegen.

Damit komme ich zum Schluss. Ich bin für Eintreten, weil ein Teil der vorgeschlagenen Aenderungen zeitlich unaufschiebbar sind. Für das etwas zu lang geratene Plädoyer zugunsten eines weiteren Ausbaues des Finanzausgleiches bitte ich Sie, mir als Vertreter eines finanzschwachen Standes Verständnis entgegenzubringen.

Hofmann: Um Wiederholungen zu vermeiden, möchte ich mich auf einige wenige Darlegungen in bezug auf meine etwas betontere Skepsis der ganzen Vorlage gegenüber beschränken. Ich habe zwar in der Kommission für Eintreten gestimmt, aber ohne Begeisterung. Vielleicht ist es auch zuviel verlangt, Begeisterung für eine Steuervorlage zu haben, die doch zusätzliche Belastungen bringt. Am Schlusse habe ich mich der Stimme enthalten.

Die Vorlage bringt im wesentlichen ein weiteres Provisorium; es reiht sich an frühere Provisorien an. Dafür habe ich an und für sich Verständnis, weil die Zeit bis 1974 für eine definitive, jedenfalls für eine Vorlage, die gewisse grundsätzliche Probleme zu lösen versucht, fehlt. Vielleicht hätte uns das verworfene Sofortprogramm diese Zeit gebracht. Nun aber beinhaltet der Vorschlag Bachmann nicht eine Befristung bis 1974, sondern hätte eine Frist von zehn Jahren gebracht, und ich glaube, während zehn Jahren wäre einiges zu lösen.

Die Vorlage unterscheidet, wie Sie wiederholt gehört haben, Nahziele und Mittelziele. Bei den Nahzielen steht nach den Erklärungen von Herrn Bundesrat Celio die Beschaffung zusätzlicher Bundeseinnahmen nicht im Vordergrund. Immerhin sollen mit der Vorlage in den Jahren 1971 bis 1974 jährliche Mehreinnahmen von 200 bis 300 Millionen Franken gebracht werden. Ich glaube, die Notwendigkeit der Beschaffung dieser zusätzlichen Mittel ist im Moment durchaus diskutabel. Wir wissen, dass sich die Prognosen zahlreicher Professoren und Finanzsachverständiger nicht erfüllt haben, dass die Jahresabschlüsse regelmässig besser ausfielen. Seitdem unsere Kommission getagt hat, sind die Zolleinnahmen des dritten Quartals publiziert worden, die ebenfalls ein erheblich schöneres Bild präsentieren, als erwartet wurde. Bis zur Volksabstimmung wird die Jahresrechnung 1969 vorliegen. Ob diese dann anstelle des budgetierten Defizits von 434 Millionen noch ein solches von 100 Millionen oder weniger bringt, bleibt abzuwarten. Immer wird betont, in der Kommission und zum Teil auch heute, dass unsere Bundeseinnahmen sehr stark konjunkturabhängig seien. Das ist richtig. Wir stehen momentan mitten in der grossen Diskussion, wie ein erwarteter Konjunkturboom abgebremst werden kann, so dass wohl auch aus dieser Sicht heraus in den nächsten Jahren eher mit bessern als mit schlechtern

Bundeseinnahmen gerechnet werden kann. Ich glaube also — das hat ja Herr Bundesrat Celio zugegeben —, die Beschaffung zusätzlicher Bundeseinnahmen stehe nicht im Vordergrund, obschon das natürlich an sich der Zweck jeder Steuervorlage ist. Ich bestreite nicht, dass es wünschbar ist, die inzwischen eingetretene kalte Progression zu beseitigen; ich bestreite auch nicht, dass es wünschbar ist, die Proportion zwischen Warenumsatzsteuer und Wehrsteuer zu korrigieren — ich möchte sagen erstmals etwas zu korrigieren. Ob nun aber diese Wünsche an eine Steuervorlage genügen, um ihr zuzustimmen, wenn die gleiche Steuervorlage nach meinem Dafürhalten mit erheblichen grundsätzlichen negativen Folgen verbunden ist, darüber möchte ich noch etwas meditieren bis zum Abschluss unserer Diskussion; denn ich sehe diese negative Auswirkung der Vorlage, so wie sie aus der Kommission hervorgegangen ist, in den mittelfristigen Zielen. Die mittelfristigen Ziele scheinen, wie ich glaube, je länger je mehr für die Finanzverwaltung des Bundes die Hauptsache zu sein, und die mittelfristigen Ziele bestehen im wesentlichen in der Beseitigung der zeitlichen und sachlichen Beschränkung für Wehrsteuer und Warenumsatzsteuer. Das heisst, aus der Sicht der Kommission heraus: Es soll insbesondere die Wehrsteuer verewigt werden. Damit kann ich mich nicht einverstanden erklären.

In diesem Sinne stimme ich für Eintreten, behalte mir aber je nach dem Ausgang — wie es mein Vorredner, Herr Bodenmann, gemacht hat — die Zustimmung oder Ablehnung der Vorlage in der Schlussabstimmung vor.

Hier wird die Beratung abgebrochen

Ici, le débat est interrompu

Vormittagssitzung vom 3. Dezember 1969

Séance du 3 décembre 1969, matin

Vorsitz — Présidence: M. Torche

10 360. Finanzordnung des Bundes. Aenderung

Régime des finances fédérales. Modification

Siehe Seite 251 hiervor — Voir page 251 ci-devant

Fortsetzung -- Suite

Odermatt: Finanz- und Steuerfragen bieten auf allen Stufen unseres Bundesstaates immer heikle Diskussionsgebiete, fühlt sich doch jeder Bürger dabei persönlich angesprochen und engagiert. Es wäre wünschenswert, wenn dieses Interesse bei andern Fragen unseres politischen Lebens auch zur Geltung käme.

Die heutige Vorlage basiert auf einer sehr weitgehenden Meinungserforschung, die durch ein ausserordentliches breites Vernehmlassungsverfahren und durch ein intensives und auch seriöses Studium von

Expertengremien in die Wege geleitet worden ist. Die Auswertung dieser Vernehmlassungen und Stellungnahmen sowie der Expertenberichte erforderte eine grosse Arbeit, und diese Analysierung, wie sie in der Botschaft zum Ausdruck kommt, verdient alle Anerkennung.

Die Vernehmlassungen der Kantone und der Verbände und der Parteien wie auch die öffentliche Diskussion in der Presse lassen erkennen, dass es nicht möglich sein wird, alle Begehren in bezug auf die Gestaltung einer kurz- oder langfristigen Finanzordnung unter einen Hut zu bringen. Unbestritten ist die These, dass Bund und Kantone die Mittel erhalten müssen, um ihre Aufgabe erfüllen zu können. Die zweckmässige Ausscheidung dieser Aufgaben muss das stete Bemühen des Bundes und der Kantone sein. Man erhält dabei manchmal doch den Eindruck, der Bund übernehme Aufgaben, die ihm nicht unbedingt zukommen, zum mindesten nicht in diesem Ausmass. Der Hauptzweck der Vorlage ist ja der (in bezug auf die kurz- und langfristigen Ziele bleibt sich das gleich), dem Bund die Beschaffung der notwendigen Steuereinnahmen zu ermöglichen. In der Beurteilung, wie dies geschehen soll, gehen die Meinungen der Parteien, Verbände und auch der Kantone auseinander. Ich möchte aber betonen, dass es darum geht, graduell die Steuerlasten so zu verteilen, dass man von einer gerechten Lastenverteilung sprechen kann. Ueber diese Steuerverteilung oder über die Verteilung der Steuerlasten gehen die Ansichten auseinander, je nach der Brille, mit der man diese Dinge ansieht.

Ich möchte in bezug auf die weittragenden Auswirkungen der Vorlage kurz zu sprechen kommen und auch auf die Frage, ob die Vorlage in einem günstigen Zeitpunkt dem Parlament unterbreitet worden ist. In bezug auf die weittragenden Konsequenzen der Vorlage ist der Schwerpunkt darin zu suchen, ob die Verankerung der Wehrsteuer und der Warenumsatzsteuer in die Finanzordnung unbefristet geschehen soll. In bezug auf die Wahl des Zeitpunktes ist zu sagen, dass er richtig gewählt worden ist, und zwar aus der Sicht heraus, dass frühzeitig Dispositionen getroffen wurden, in einem finanzpolitisch und auch wirtschaftspolitisch günstigen Klima. Wir können feststellen — es wurde das bereits betont —, dass ja die Rechnungsergebnisse der Eidgenossenschaft heute noch beinahe ausgeglichen sind. Wir nehmen von dieser Tatsache mit Genugtuung Kenntnis, aber es ist auch eine Pflicht eines klugen Hausvaters — und dieses Prädikat darf man Herrn Bundesrat Celio nicht versagen —, dass man, wenn man Mehraufwendungen in nächster Zukunft sieht, dann rechtzeitig auch Vorsorge trifft. Aus diesem Grund ist die rechtzeitige Vorlegung der neuen Finanzordnung sehr zu begrüssen. Dabei ist aber auch zu sagen, dass nach dem Verwerfen resp. der Ablehnung des Sofortprogramms durch den Nationalrat ja schon vom früheren Vorsteher des Finanz- und Zolldepartementes rechtzeitig die Vorarbeiten an die Hand genommen und von Herrn Bundesrat Celio nun erfolgreich zum Abschluss gebracht worden sind, so dass die Vorlage vorlegungsreif an das Parlament wurde.

Der Schwerpunkt der Vorlage liegt in der unbefristeten Abtretung der Steuerhoheit zur Erhebung der Warenumsatzsteuer und der Wehrsteuer. Bei der Beurteilung dieser Frage muss man aber Realist sein. Keiner von uns glaubt im Ernst, dass eine dieser beiden Steuern je, auch nicht bei einer Totalrevision der Bundesverfassung, wieder aus dem Einnahmenkatalog des

Bundes verschwinden oder dass an deren Stelle andere Steuermöglichkeiten treten. Ich habe bisher keinen Vorschlag in dieser Richtung gehört, und insbesondere keinen Vorschlag, der irgendwie ebenbürtigen Ersatz bieten würde gegenüber den Vorschlägen des Bundesrates. Es besteht auch eine zwingende Alternative, entweder beide Steuern zu befristen oder beide nicht zu befristen. Ein Vorgehen im Sinne des Vorschlages des Vorortes, die Warenumsatzsteuer unbefristet und die Wehrsteuer befristet in der Finanzordnung zu verankern, kommt nicht in Frage. Für eine zeitliche Befristung der beiden Steuern treten vor allem mit ihrem ganzen Gewicht die Finanzdirektoren ein. Sie treten dafür ein aus der Befürchtung, mit der dauernden Ermächtigung des Bundes zur Erhöhung der Wehrsteuer werde der Weg für eine definitive und klare Ausscheidung der Steuerkompetenzen und für eine dauernde Lösung des Finanzausgleichs verunmöglicht, eine Behauptung, für die bis jetzt der Beweis nicht erbracht werden konnte. Man könnte meinen, wir stünden erst am Anfang des Finanzausgleichs. Dabei ist doch zu sagen, dass wir bereits einen Verfassungsartikel (Artikel 42ter), in der Bundesverfassung haben, dass wir auch ein Bundesgesetz über den Finanzausgleich haben. Die beiden Erlasse bilden Voraussetzung für einen wirksamen Finanzausgleich; das möchte ich betonen. Es ist auch so, dass der Finanzausgleich nur spielen kann, wenn dem Bund selber die nötigen Mittel zur Verfügung stehen, dass er auch in der Praxis diesen Finanzausgleich durchführen kann. Deswegen müssen gerade die kleinen und finanzschwachen Kantone besorgt sein und dafür einstehen, dass der Bund die Einnahmen zur Ermöglichung des Finanzausgleichs unbefristet erhält. Diese These liegt vielleicht nicht auf der Linie, wie Sie von einzelnen Kantonen vertreten wird. Die Meinung dieser Kantone ist ja weitgehend gesteuert von der Stellungnahme der Finanzdirektoren. Aber ich glaube doch, dass wir hier das Interesse der kleinen, finanzschwachen Kantone voll berücksichtigen müssen. Dabei ist zu sagen, dass vielleicht die Erarbeitung noch konkreterer und exakterer Unterlagen zur Bewertung der Finanzkraft der Kantone und zur Beurteilung der Frage, wie weit der Finanzausgleich zwischen dem Bund und den einzelnen Kantonen Geltung haben sollte, weiter betrieben und zugleich aber auch verfeinert werden muss. Ich erinnere daran, dass beispielsweise Herr Ständerat Leu in seiner Motion aus dem Jahre 1967 dieses Ziel anstrebte, und ich möchte bitten, dass von seiten des Departementes doch etwas mehr Druck aufgesetzt werde, damit diese Unterlagen bald zur Verfügung stehen.

Ich bin mir bewusst, dass der Bund bei diesem Finanzausgleich die Rolle des «guten Götti» zu spielen hat, betone aber, dass in einem gewissen Umfange nicht nur die finanzschwachen Kantone von diesem Finanzausgleich profitieren, sondern selbst die finanzstarken, darüber geben die verschiedenen Tabellen Aufschluss. Weiter ist zu betonen, dass ja gerade die Höhe der Subventionen nach der Finanzkraft der Kantone abgestuft wird; eine Praxis, die absolut berechtigt ist. Dabei dürfen wir nicht vergessen, dass die Eigenstaatlichkeit verschiedener Bundesglieder heute nur ermöglicht wird durch diesen Finanzausgleich, das heisst durch die Mittel, die der Bund diesen Kantonen zur Verfügung stellt. Das ist an und für sich eine bittere Tatsache, aber wir müssen auch dazu stehen. Ich glaube, auch wenn wir schon zu dieser Tatsache stehen, müssen wir dem Bunde dankbar sein, dass dieser Finanzausgleich in dieser Art und

Weise spielt und die Weiterexistenz und Eigenständigkeit dieser kleinen Kantone garantiert. In diesem Sinne übt der Finanzausgleich eine staatserhaltende Funktion aus.

Ich möchte nun nicht noch weiter zu anderen Problemen Stellung nehmen, aber doch die Bitte an den Vorsteher des Finanz- und Zolldepartementes richten, dass man nach Annahme der Vorlage durch Volk und Stände daran geht, einmal die Ausführungsgesetzgebung betreffend Warenumsatz- und Wehrsteuer an die Hand zu nehmen. Die Ausführung der Verfassungsbestimmungen, wie sie jetzt noch gelten, besteht in Form von Bundesratsbeschlüssen. Wir sind in der Kommission — ich habe auch dort darauf hingewiesen — dazu gelangt, die Bundesratsbeschlüsse auch weiterhin in Kraft bleiben zu lassen, eben im Sinne einer Uebergangslösung bis zum Erlass der Vollzugsgesetze in bezug auf Warenumsatz- und Wehrsteuer.

Nun noch eine Bemerkung zur Steuerharmonisierung, die ja in der ganzen öffentlichen Diskussion und auch bei uns in der Kommission einen ziemlich breiten Raum eingenommen hat. Wir dürfen feststellen, dass gerade durch die Ausführungsbestimmungen der Wehrsteuer doch eine gewisse Steuerharmonisierung in bezug auf die Veranlagung auch in den Kantonen stattgefunden hat. Diese wohltuende Wirkung — möchte ich sagen —, die von der Wehrsteuer auf die kantonalen Steuersysteme ausgegangen ist, müssen wir anerkennen. Nicht einverstanden sein kann man mit einer Steuerharmonisierung im Sinne des Vorschlages von Herrn Ständerat Heimann.

Ich bin für Eintreten und bekenne mich zu den Anträgen der Kommissionsmehrheit.

Vogt: Die bisherige Diskussion, aber auch die Aussprache in der Kommission haben gezeigt und bewiesen, dass die hinter uns liegende 50jährige Geschichte der eidgenössischen Steuern uns heute zur klaren Feststellung berechtigt, dass sich die grundsätzlichen Standpunkte von hüten und drüben doch einigermaßen angenähert haben. Das bezeichne ich als eine erfreuliche Tatsache. Jeder Finanzvorlage wird zunächst mit Misstrauen begegnet; das ist im Bunde so, ist aber in den 25 Kantonen nicht anders, und abwechselungsweise seufzen die Gemeinderäte unserer 3000 Gemeinden unter diesem Alpdruck.

Wenn die Vorlage des Finanz- und Zolldepartementes beziehungsweise des Bundesrates in der Kommission im allgemeinen eine positive Aufnahme gefunden hat, schreibe ich das dem Umstand zu, dass sie materiell ausgewogen und vertretbar ist und politische Gegebenheiten nicht ignoriert. Ich stimme hier mit dem Kollegen Odermatt überein: Es ist seriöse Vorarbeit geleistet worden. Es ist klar, dass jeder einzelne von uns — je nach Standort — sich berechtigt glaubt, spezielle Forderungen anzumelden. Das ist in Ordnung. Auch ich habe anlässlich der Kommissionssitzung den schüchternen Versuch unternommen, ein buntes Sträusschen solcher Wünsche auf den Tisch des Hauses zu legen; ich werde die «Uebung» in der Detailberatung nicht wiederholen. Wenn mir in bezug auf meine Hoffnungen und Erwartungen das Zurückbuchstabieren erleichtert wurde, so aus dem Grunde, weil die deutliche Mehrheit der Kollegen es am ehrlichen Willen nicht fehlen liess, reale Gegebenheiten unter Umständen zu akzeptieren, wenn sie auch mit der persönlichen Betrachtungsweise nicht immer hundertprozentig korrespondierten.

Anlässlich der Kommissionssitzung — wie auch gestern —, habe ich mit Interesse und einiger Genugtuung von den Ausführungen der Sprecher der Mehrheit, der Kollegen Rohner, Clerc und Honegger, heute auch von jenen des Kollegen Odermatt Kenntnis genommen. Im Interesse der Sache ist nur zu hoffen und zu wünschen, dass weitere Amputationen an der Vorlage unterbleiben.

Wenn ich für Eintreten stimme, so aus folgenden Ueberlegungen: Der Botschaft des Bundesrates liegen die folgenden Gedanken zugrunde, die ich akzeptiere: Einmal wird auf die grossen zusätzlichen Aufgaben von Gegenwart und Zukunft hingewiesen und festgestellt, dass diese Aufgaben zusätzliche Ausgaben und Mittel erfordern werden. Diese Ansicht des Bundesrates ist — wie gesagt — richtig. Mit der Neuordnung und Erarbeitung einer neuen Konzeption kann und soll nicht bis 1974 zugewartet werden. Der Wunsch nach einer grossen und umfassenden Vorlage ist sicher berechtigt; aber wir können nicht bis 1974 zuwarten, denn aus naheliegenden Gründen hat die Beschaffung vermehrter Einnahmen sofort zu geschehen. Trotzdem — und das ist richtig, was gestern unser Präsident Buri ausgeführt hat — die Rechnung in den Jahren 1968 und 1969 besser abgeschlossen hat und abschliessen wird, als vorauszusehen war, müssen immerhin etliche hundert Millionen zusätzlich beschafft werden. Was aber mir als wichtigster Grund erscheint, diese Vorlage durchzuberaten, ist der Umstand, dass die kalte Progression wahrscheinlich bis zu diesem Zeitpunkt — also in 4 oder 5 Jahren — unerträglich würde. Bis 1974 würde die Wehrsteuer die Warenumsatzsteuer überholt haben. Das will nun auch der ausgesprochenste Freund der Wehrsteuer (vielleicht weniger mit der Warenumsatzsteuer befreundet) tatsächlich nicht. Eine sofortige definitive Dauerlösung ist also unmöglich. Es stellten sich zudem in der kurzen Zeit, die uns zur Verfügung stünde, ausserordentlich schwierige Probleme. Z. B. muss die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen überprüft werden. Das allein ist eine grosse Aufgabe. Ferner muss die Aufteilung der Steuer substanz zwischen Bund und Kantonen erfolgen, und das wird eine Marathonarbeit sein. Das Problem der gegenseitigen Unterbietung zwischen den Kantonen harret der Lösung; es muss einmal an die Hand genommen werden.

Weiter nenne ich die Schaffung einer Rahmengesetzgebung des Bundes für eine Vereinheitlichung der Steuerveranlagung in den Kantonen, wovon nun immer soviel gesprochen wird, wobei aber immer wiederum die Sache auf die lange Bank geschoben wird. Ich betrachte nämlich diesen Punkt als Voraussetzung für einen zweckmässigen und gerechten Finanzausgleich zwischen den Kantonen. Ich stimme im grossen und ganzen mit dem Kollegen Odermatt überein, bin aber der Meinung, dass diese Vorbedingung erfüllt werden muss.

Von unserer Seite wird auch angeregt, es sei mindestens einmal über die eventuelle Einführung einer allgemeinen Erbschafts- und Schenkungssteuer, unter Beteiligung der Kantone, zu sprechen.

Zusammenfassend möchte ich also sagen: ich bin durchaus für genügend Mittel des Bundes und bin gegen die Politik der leeren Kassen — ich befinde mich hier in Uebereinstimmung mit meinen verehrten Kollegen in der Kommission; ganz sicher mit der Mehrheit dieser Kollegen — und bin einverstanden und stehe für Eintreten ein, wenn die Warenumsatzsteuer und die Wehrsteuer in dem Sinne gleich behandelt werden, wie das in

dieser Vorlage Finanzdepartement und Bundesrat vorgesehen haben. Ich könnte mich also nicht einverstanden erklären, nun auf der einen Seite diese und jene Verbesserungen vorzunehmen aufgrund der jetzigen Situation und auf der andern Seite die Vorlage dann zu verschlechtern.

Die Kommission hat diesen wichtigen Grundsatz erfreulicherweise beachtet, so dass tatsächlich Eintreten nicht allzu schwer wird.

Heimann: Ich stimme in zwei wesentlichen Punkten unseren Kollegen Bachmann und Odermatt zu, nämlich darin, dass die Finanzlage des Bundes ausgezeichnet ist und dass eine Finanzreform zur Beschaffung neuer Mittel heute noch nicht notwendig wäre und auf keinen Fall als dringlich bezeichnet werden kann. Wir hätten tatsächlich genügend Zeit zum Neubau einer Finanzordnung. Das Volk erwartet meines Erachtens nicht nur Retouches an unserer Steuerordnung, wenn es zur Urne gerufen wird. Die mangelnde Begeisterung für die Vorlage, die Herr Bundesrat Celio festgestellt hat, ist nicht darauf zurückzuführen, dass wir zuviel verlangen, sondern weil wir zu wenig verlangen. Wir haben als Prioritätsrat die Verantwortung. Vorschläge zu machen, die den Urnengang rechtfertigen. Unsere Aufgabe ist es, eine Grundlage für eine bewegliche Steuer- und Finanzpolitik zu schaffen. Wir können uns in dieser Hinsicht dieser Aufgabe nicht mit der Motion der Kommission entziehen. Solche Motionen und Postulate, wie sie jetzt die Kommission vorschlägt, sind bereits eine ganze Reihe anhängig. Was wollen wir? Wir haben den Antrag, diese Postulate abzuschreiben und ersetzen sie dann durch die Motion unserer Kommission. Ich glaube nicht, dass das im Sinne der Bestrebungen liegt, die Parlamentsarbeit zu rationalisieren. Ich glaube auch nicht, dass die Rechtfertigung für die Vorlage darin zu sehen ist, dass wir den Rabatt auf der Warenumsatzsteuer abschaffen. Die kalte Progression unseres Wehrsteuertarifs könnte vorübergehend mit einem höheren Rabattsatz für niedrige und mittlere Einkommen beseitigt werden.

Herrn Kollega Hofmann möchte ich im Hinblick auf meine gestrige Bemerkung sagen, dass die neuen nennenswerten Belastungen in der Wehrsteuer nur sehr hohe Einkommen treffen, während — was ich nun meinem Kollegen zur Linken sagen möchte — die 11prozentige Erhöhung der Warenumsatzsteuer vor allem doch die niedrigen Einkommen trifft.

Die Tatsache, dass sich die Erträge der Warenumsatzsteuer und der Wehrsteuer langsam angleichen, kann ich nicht als Landesunglück betrachten. Ich darf auch feststellen, dass die Angleichung der Steuererträge die Prosperität unserer Wirtschaft weder gestört noch gehindert hat. Das Ergebnis der hohen Wehrsteuererträge ist darauf zurückzuführen, dass glücklicherweise den Arbeitnehmern nicht nur Teuerungsausgleiche gewährt wurden, sondern reale Erhöhungen verwirklicht werden konnten. Diese hohen Erträge sind aber auch Beweis dafür, dass die Gewinnlage unserer Wirtschaft eine ausgezeichnete ist. Sie wissen, dass ich die Auffassung, Zoltsenkungen oder Beseitigung von Zöllen sollten automatisch zur Erhöhung der Warenumsatzsteuer führen, nicht teilen kann. Ich glaube kaum, dass irgendwann, als man diese Zoltsenkungen als möglich diskutierte, jemand die Auffassung vertrat, dass sie dann durch höhere Warenumsatzsteuern ersetzt werden sollten. Meines Erachtens dürften auch die Sozialabzüge höher angesetzt werden. Ich

würde in höheren Sozialabzügen insbesondere einen kleinen Ausgleich für die niedrigen Einkommen sehen, die bis heute noch nicht zu grösseren Realerhöhungen ihres Einkommens gekommen sind.

Man kann dem entgegenhalten, dass auch höhere Einkommen profitieren würden. Ich betrachte das nicht als Argument, das gegen die Erhöhung der Sozialabzüge spricht. Ich bedaure sodann, dass der Bundesrat keinen Versuch zur Verwirklichung weiterer Forderungen unternommen hat. Auf Seite 35 der Botschaft sind diese Vorschläge verzeichnet. Es handelt sich insbesondere um den Uebergang zur Vorjahresbesteuerung und die getrennte Besteuerung erwerbstätiger verheirateter Frauen und um die Anwendung eines proportionalen Tarifs für die juristischen Personen. Einheitliche Erfassungs- und Bemessungsgrundlagen für die Einkommens- und Vermögensbesteuerung können durch die Anrechnungssteuer nicht gewährleistet werden. Wohl sind Verbesserungen des heutigen Zustandes denkbar. Das System der Anrechnungssteuer ist aber zu kompliziert. Es ist auch undenkbar, dass der entsprechend höhere Wehrsteuersatz Aussicht hätte, vom Volk angenommen zu werden. Ich kann mich für eine verfassungsmässige Verankerung der Warenumsatzsteuer und Wehrsteuer einsetzen, insofern der Grundsatz einer Freiliste verfassungsmässig garantiert wird. Ich werde mir gestatten, in der Detailberatung einen entsprechenden Antrag zu stellen.

Gemäss Regierungsprogramm will der Bundesrat eine konjunkturgerechte, mit der Geldpolitik koordinierte Finanzpolitik betreiben. Bereits anlässlich der Budgetdebatte hat Herr Bundesrat Celio sehr zutreffend festgestellt, dass eine solche Politik für den Bund sehr schwer sei. Ich habe bereits anlässlich der Behandlung des Vorschlages darauf hingewiesen, dass unsere Steuerordnungen, wie wir sie haben, eine solche bewegliche Finanzpolitik überhaupt nicht zulassen. Unsere 25 verschiedenen kantonalen Steuergesetze, zuzüglich das Wehrsteuergesetz, sind in dieser Hinsicht verheerend. Nun befasst sich eine Kommission der Finanzdirektoren mit der Vereinheitlichung der Steuergrundlagen und der Steuerharmonisierung, und zwar im Rahmen eines sogenannten Rahmengesetzes. Bereits in der Botschaft ist zu lesen, dass ein solches Rahmengesetz keinen Fortschritt bringen würde. Zur Steuervereinheitlichung ist nicht eine Harmonie zu bemühen, sondern ein Bundesgesetz zu erlassen. Auch in dieser Richtung werde ich bei der Detailberatung einen Antrag stellen und ihn eingehend begründen.

Herr Bundesrat Celio hat in der Eintretensdebatte ausgeführt, man müsse vermeiden, dass gewisse Situationen noch während Jahren andauern und dann nicht mehr geändert werden könnten. Meines Erachtens sind wir praktisch bereits so weit, indem seit Jahren erklärt wird, es sei doch nicht Zeit für wesentliche Änderungen. Dabei ist der Zeitplan sogar bereits überschritten.

Herr Kollega Honegger weist darauf hin, dass es schwer sei, eine solche Finanzordnung mit weitem Vorschlägen zu belasten; es würde nicht möglich sein, etwas zu realisieren. Ich möchte demgegenüber einmal den Vorschlag machen, man sollte es wenigstens probieren und nicht zum voraus darauf verzichten.

Ich wende mich nicht gegen Eintreten auf diese Vorlage, weil ich die Hoffnung habe, dass sie noch wesentlich verbessert werden kann.

Buri, Berichterstatter: Ich verzichte auf die Beantwortung dieser verschiedenen Fragen, die gestellt wor-

den sind; sie werden ja in der Detailberatung wieder aufgenommen werden. Ich denke, dass dann der Moment gekommen ist, wo man zu diesen Fragen Stellung nimmt.

Nachdem kein Gegenantrag zum Eintreten eingereicht worden ist, verzichte ich auf weitere Ausführungen.

Bundesrat Celio: Gestatten Sie mir nur einige wenige Bemerkungen! Eintreten ist ja nicht bestritten, so dass ich mich kurz fassen kann. Ich möchte doch einige Punkte noch hervorheben, damit ich nicht den Vorwurf bekomme, dass diese Ausführungen unbestritten sind und vielleicht dann in die Geschichte eingehen als Prinzipien oder Grundsätze, die vom Bundesrat angenommen worden sind.

Ich möchte Ihnen allen danken für die Anregungen, die von Ihnen gekommen sind, und für Ihr Verständnis. Ich sehe, dass es Ihnen ungefähr so geht wie dem Bundesrat: Einig ist man sich, wenn man sich diese Dinge rein technisch überlegt. Eine ganz andere Geschichte ist es, wenn man eine Finanzordnung vom politischen Standpunkt aus schaffen muss und man die Ueberlegung macht: Was ist tragbar und was nicht? Ich habe dieses Konzept schon gestern entwickelt. Ich möchte doch den Bundesrat in Schutz nehmen. Es ist hier von Herrn Hofmann und von andern, jetzt noch von Herrn Heimann, gesagt worden, der Bundesrat habe den Mut nicht gehabt, eine umfassende Lösung, eine Gesamtlösung zu präsentieren; er habe diese und jene Probleme noch nicht gelöst. Ja, man braucht nur den Verlauf dieser Geschichte in Ihren Kommissionen und auch in der Presse, wenn Sie wollen, zu beobachten, und dann sieht man: Sobald diese allgemeinen Gedanken konkretisiert werden sollen, ist niemand mehr einverstanden mit einer umfassenden, einer grundsätzlichen Lösung, mit einer ganz neuen Finanzordnung.

Man hat gesagt, wir hätten eine Minireform vorgeschlagen. Ich muss feststellen, dass Sie daran sind, aus diesem Minijupe ein Bikini zu machen! Wir haben mindestens den Mut gehabt, zu sagen: Wir wollen die deutliche Beschränkung in der Verfassung nicht mehr haben, damit wir frei sind. Ich habe Ihnen auch das Programm des Bundesrates dargelegt. Wenn einmal die neue Finanzordnung vom Volk angenommen wird, dann kann der Bundesrat eben durch die Ausführungsgesetzgebung die meisten Probleme lösen, die Sie hier aufgeworfen haben und die sogar jetzt von Herrn Ständerat Heimann noch aufgeworfen worden sind. Das hätte der Bundesrat getan. Aber wenn Sie in die Vorlage die sachliche Beschränkung vornehmen, so möchte ich, Herr Ständerat Rohner, zugeben, dass das vielleicht eine Notwendigkeitspolitik ist, die uns dazu zwingt, sicher nicht aber die Gesetztechnik. Es ist klar, dass diese Sätze in der Verfassung ja sicher einen Anachronismus darstellen. Wir haben hier einen Weltrekord! In keiner Verfassung der Welt findet man die Sätze in der Verfassung. Wenn diese Sätze nicht drin wären, dann könnten wir diese vielen Probleme lösen. Sie sehen: Sie gehen bedeutend weniger weit als der Bundesrat gegangen ist. Dann kommt man noch und sagt: Jetzt muss man auch zeitlich beschränken! Welches waren die Ueberlegungen der Herren Ständeräte Hofmann und Bodenmann, um die Sache noch zeitlich zu beschränken? Man habe kein Vertrauen in den Bundesrat, der immer verspricht und nie hält. Das ist ungefähr — in eine offene Sprache übersetzt —, was Herr Bodenmann sehr schön in einer sehr vornehmen Sprache sagte: Der Bundesrat hält ja seine

Versprechen nicht, und da wir den Finanzausgleich wollen, wollen wir zeitlich begrenzen, damit der Bundesrat dann gezwungen wird, zu handeln und zu einem Finanzausgleich zu kommen.

Meinerseits würde ich gerade die entgegengesetzte Meinung vertreten: Wenn Sie einen Finanzausgleich haben wollen, und zwar möglichst früh, dann kann ich Ihnen sagen — ich bin von Natur aus ein Optimist —, dass ich hoffe, wir werden in drei bis vier Jahren diese Unterlagen für einen richtigen Finanzausgleich beisammen haben. Er gehört übrigens nicht voll und ganz hieher; denn einen Finanzausgleich macht man nicht nur mit den Steuern. Ich könnte Ihnen beweisen, dass wir schon jetzt in der Bilanz Hunderte von Positionen haben, die einen Finanzausgleich darstellen. Nehmen Sie alle jene Subventionen, die nicht auf einem starren Ansatz basieren, sondern wo man sagt: Je nach Finanzlage der Kantone 30 bis 50 Prozent; zum Beispiel alle die Güterzusammenlegungen, Meliorationen und so weiter, bei den Bahnen ist es genau dasselbe. Es sind Positionen, die an und für sich mit der Finanzordnung nichts mehr zu tun haben.

Wer aber wird den Mut haben — ich werde dann 1973/74 nicht mehr da sein —, einen Finanzausgleich zu gestalten, der ziemlich viele Bundesmittel in Anspruch nimmt, wenn er das Damoklesschwert über seinem Haupte weiss, wonach vielleicht 1980 die Wehrsteuer verschwindet und aus irgendeiner Konstellation heraus vielleicht sogar die Warenumsatzsteuer abgelehnt wird? Weil wir immer wieder abwägen zwischen Warenumsatzsteuer und Wehrsteuer, könnte in einem ungünstigen Augenblick aus einem mauvaise humeur heraus das Volk auch hier vielleicht nicht mehr zustimmen. Wenn Sie also wünschen, dass wir eine richtige Finanzordnung aufbauen, dann geben Sie bitte dem Bunde dauernde sichere Einnahmen. Ueber die Gestaltung, die Ansätze, die Sozialabzüge und so weiter kann man diskutieren, solange Sie wollen; aber den Grundsatz zu bestreiten, wonach wir die zwei Steuern haben müssen, einmal die Wehrsteuer und auf der andern Seite die Warenumsatzsteuer, ist irrealistisch. Ich würde dann lieber diesen Grundsatz gleich jetzt bestreiten und das nicht um zehn Jahre verschieben, um dann zu sagen, es sei noch nicht reif. Eine solche Birne, die fünfzig Jahre braucht, um zu reifen, habe ich in meinem Leben noch nicht gesehen. Wenn Sie jetzt noch zehn Jahre Bedenkzeit verlangen, um zu wissen, ob Sie diese direkte Steuer in der Verfassung verankern wollen, ist das nicht mehr realistisch.

Noch eine kleine Korrektur zu den Ausführungen des Herrn Ständerat Bodenmann von gestern: Ich begreife Ihre Bedenken. Ich komme auch aus einem finanzschwachen Kanton, der das Unglück hatte, mittelstark zu werden. Heute ist es ein Unglück, wenn man aufhört, finanzschwach zu sein. Unser Freund Theus kann Ihnen sagen, wie es im Kanton Graubünden gegangen ist. Dort hatten wir die grösste Mühe, um den Kanton Graubünden unter den finanzschwachen zu behalten; denn wäre er mittelstark geworden, hätte er so viel an Bundessubventionen verloren, dass er wiederum finanzschwach geworden wäre. Dies ist das erstemal, dass ich ein System des Perpetuum mobile sehe.

Ich begreife diese Bedenken, aber man muss nicht so tun, als ob der Bund heute nichts leistete auf dem Gebiete des Finanzausgleichs. Was geschieht denn jetzt bei der Beteiligung der Kantone an den direkten Bundessteuern? Im Jahre 1971 wird diese Beteiligung nach Entwurf 370 Millionen ausmachen, 1972 457 Millionen,

1973 457 Millionen und 1974 578 Millionen. Von 300 Millionen werden wir also durch den Zuwachs auf beinahe 600 Millionen kommen. Dann kommt aber noch die Beteiligung an der Verrechnungssteuer dazu. Bei meiner Tabelle hier gilt ja noch die alte Formel, bei der es dann Herr Ständerat Bodenmann in der Kommission mit Unterstützung des Herrn Odermatt — das war ein sehr schlauer Zug, Herr Odermatt — fertig brachte, diese Beteiligung der Kantone auf 12 Prozent zu erhöhen. Damit kommen weitere 127 Millionen dazu. Dann gibt es noch die Beteiligung am Militärflichtersatz und an den Stempelabgaben. Im Jahre 1974 werden die Kantone nach dem Entwurf 765 Millionen erhalten; mit dieser Erhöhung werden es annähernd 800 Millionen sein allein als direkte Beteiligung an den Steuern.

Es kommt noch etwas dazu. Wie Sie wissen, haben wir in Artikel 41ter an diesem Sechstel nicht mehr festgehalten; wenn Sie also im horizontalen Finanzausgleich durch die Gesetzgebung noch etwas tun wollen, haben Sie dazu hier die Möglichkeit, über diesen Sechstel hinauszugehen.

Aber wir wollen ja hier nicht aufhören. Ich bin der Auffassung, man müsse das Problem des Finanzausgleiches auch von der anderen Seite aus anpacken und sehen, wie man diesen — sagen wir — nicht entwickelten Kantonen behilflich sein kann, sich zu entwickeln. Es geht nicht überall. Aus den Steinen der Leventina — meiner engeren Heimat — können Sie nicht ein San Remo oder eine Riviera machen, das ist klar. Aus diesen Steinen und den abgelegenen Gegenden im Bedrettotale können Sie nicht ein Eldorado der Industrie machen; Sie können höchstens noch eine Staumauer nach Airolo bauen und einen schönen Stausee, vielleicht mit einer Alp darum herum erstellen. Das ist landschaftlich auch sehr schön. Man kann aber nicht verlangen, dass alle Gebiete der Schweiz sich so entwickeln sollen wie unser Plateau. Aber ich bin fest überzeugt: Mit etwas Phantasie und mit der Unterstützung des Bundes kann man wirtschaftlich die Kantone anders stellen; nicht die Regionen, wie Sie in Ihrem Antrag verlangen, Herr Bodenmann, denn von Regionen zu sprechen ist sehr heikel. Ich bin der Auffassung, dass jeder Kanton, sogar die reichen Kantone, unterentwickelte Regionen habe. Aber da müssen eben die Kantone dazu beitragen. Solange der Kanton in der Lage ist, muss er das auch tun. Denn primär ist es Aufgabe des Kantons, für die eigenen Regionen zu sorgen, und nur wenn der Kanton nicht mehr dazu in der Lage ist, kann der Bund dazu beitragen. So viel wollte ich doch noch sagen. Ich danke Ihnen, dass Sie Eintreten beschlossen haben.

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

Buri, Berichterstatter: Wir möchten Ihnen vorschlagen, dass wir wieder mit dem Abschnitt II beginnen, weil dort die Einzelheiten diskutiert werden, die nachher im Abschnitt I zu beschliessen sind, nämlich die zeitliche Befristung und die sachliche Begrenzung.

Heimann: Ich glaube nicht, dass das unsere Diskussion wesentlich erleichtern kann. In der Systematik würde es doch liegen, dass wir mit der Verfassungsbestimmung beginnen und in der Uebergangsordnung die Voraussetzung für das Inkrafttreten schaffen nach dem, was wir vorher beschlossen haben. Ich möchte daher dem Kommissionspräsidenten vorschlagen, genau nach der Vorlage die Beratungen aufzunehmen.

Buri, Berichterstatter: Wir haben doch die Entschlüsse zu fassen, die als Nahziel bezeichnet werden. Die Diskussionen werden sich um gewisse Abänderungen der Bestimmungen vollziehen, während die mittelfristigen Ziele im Abschnitt I zu erreichen sind. Deshalb haben wir in der Kommission, und ich glaube mit Vorteil, so beschlossen, dass wir zuerst Abschnitt II und III behandeln und dann zurückgehen auf Abschnitt I. (Zustimmung — *Adhésion*)

Abschnitt II, Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Chapitre II, préambule

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen — Adopté

Art. 8

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Anträge Heimann

Art. 8, Abs. 2, Lit. b, und Abs. 3, Lit. b, Ziffer 1

² ...

b) gewerbsmässige Arbeiten an Bauwerken und Grundstücken unterliegen der Steuer zum Satz ...

³ ...

b)

1. ... 2500 Franken, wobei für die Ehefrau kein zusätzlicher Abzug erfolgen kann; der Abzug für jedes Kind unter 18 Jahren, ... unterstützungsbedürftige Person beträgt 1000 Franken ...

Art. 8

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Propositions Heimann

Art. 8, 2e al., lettre b, et 3e al., lettre b, chiffre 1

² ...

b) ... constructions et des terrains sont imposés au taux valable...

³ ...

b) ...

1. ... à 2500 francs, aucune déduction supplémentaire ne pouvant être faite pour l'épouse; la déduction

pour chaque enfant au-dessous de 18 ans... laquelle il pourvoit s'élève à 10000 francs; ...

Buri, Berichterstatter: Zu Abs. 1: Die Verwirklichung der auf 1. Januar 1971 zu treffenden Massnahmen bei der Warenumsatzsteuer und der Wehrsteuer setzt eine Aenderung sowohl von Artikel 8 der Uebergangsbestimmungen der Bundesverfassung, als auch von Artikel 41ter der Bundesverfassung voraus. Die Kommission schliesst sich dem Vorschlag des Bundesrates in bezug auf den Ingress und Artikel 8, Absatz 1, an.

Zu Absatz 2: Der zusätzliche Mittelbedarf wird bei Annahme einer weiterhin guten Wirtschaftslage weniger gross sein, als im Zeitpunkt des Berichtes des eidgenössischen Finanz- und Zolldepartementes vom November 1968 angenommen wurde. Er beschränkt sich heute darauf, zusätzliche Einnahmen durch eine massvolle Erhöhung lediglich der Warenumsatzsteuer zu beantragen und bei der Wehrsteuer die Belastung bloss umzulagern, was im Vergleich zur Weiterführung der Wehrsteuer zum heutigen Tarif zu gewissen Ertragsausfällen führen musste. Bei der Beurteilung dieser Anträge darf nicht ausser acht gelassen werden, dass in Zeiten wirtschaftlichen Wachstums die progressive Wehrsteuer im Vergleich zur proportionalen Warenumsatzsteuer beträchtlich höhere Zuwachsraten aufweisen würde. Aus der Uebersicht auf Seite 14 der Botschaft ist das ersichtlich. Durch Verzicht auf einen zusätzlichen Mehretrag aus der Wehrsteuer wird der Forderung der Kantone entsprochen, das Substrat der direkten Steuern sei vom Bund nicht mehr als bisher auszuschöpfen; damit werden die integrationsbedingten Zollaussfälle, wie es sachlich richtig ist, soweit erforderlich durch Massnahmen, bei den indirekten Steuern kompensiert. Ausserdem ist es dringend geboten, Auswirkungen der weiter fortgeschrittenen Teuerung bei der Wehrsteuer der natürlichen Personen zu korrigieren, und am Aufbau dieser Steuer gewisse Umschichtungen vorzunehmen. Ohne den im Rahmen der EFTA und der GATT-Kennedy-Runde eingetretenen Zollabbau wären im Jahre 1968 ungefähr 235 Millionen Franken mehr Zolleinnahmen erzielt worden. Für das Jahr 1974 ist ein entsprechender Betrag auf rund 500 Millionen Franken zu schätzen. Will man übrigens das Verhältnis zwischen dem Aufkommen auf der Warenumsatzsteuer und der Wehrsteuer richtig würdigen, ist zu berücksichtigen, dass beide Steuern seit ihrer Einführung im Jahre 1941 verschiedentlich geändert wurden. Sie finden diese Sätze zur Warenumsatzsteuer inklusive die Freiliste, die ja fünfmal erweitert wurde, auf Seite 27 und 33 der Botschaft im Detail dargestellt. Ohne diese Erweiterung der Freiliste würde die Steuer gegen 500 Millionen Franken im Jahr mehr abwerfen. Von gemeinnützigen Frauenvereinen und von der Partei der Arbeit sind Abänderungen der Freiliste vorgeschlagen worden. Diese werden abgelehnt. Es handelt sich um die Befreiung von Wäsche, Haushaltartikeln und andern lebensnotwendigen Waren und so weiter. Die sozialen Gesichtspunkte sind bei der Warenumsatzsteuer durch die bestehende sehr umfangreiche Freiliste in hohem Masse berücksichtigt. Die postulierten Einschränkungen der Freiliste scheitern an der Unmöglichkeit einer befriedigenden Abgrenzung, abgesehen davon, dass ja die Schweiz als Mitglied internationaler Organisationen wie der EFTA und dem GATT verpflichtet ist, in- und ausländische Produkte, die miteinander im Wettbewerb stehen, den gleichen Steuern zu unterwerfen. Eine wissenschaftliche Betrachtung der Belastung durch die

Warenumsatzsteuer — das geht vielleicht Herrn Kollege Heimann an — finden Sie auf den Seiten 29, 30 und 31 der Botschaft. Ich will sie nicht wiederholen; ich nehme an, dass Sie das gelesen haben.

Heimann: Es ist ausgeschlossen, dass ich hier die Diskussion um die Warenumsatzsteuer aufnehme, weil hier nichts drin liegt. Ich werde mich zum Grundsatz der Warenumsatzsteuer bei der Behandlung des Verfassungsartikels 41ter zum Wort melden.

In der Uebergangsbestimmung möchte ich Ihnen lediglich vorschlagen, die Worte in Buchstabe b «unter Ausschluss der Bebauung des Bodens für die Urproduktion» zu streichen. Selbstverständlich habe ich nicht die Auffassung, dass die Urproduktion mit Warenumsatzsteuer belegt werden soll. Hingegen ist der Grundsatz der Nichtbesteuerung in der Verfassung enthalten, nämlich in Artikel 41ter, Abs. 3: «Die Warenumsatzsteuer nach Absatz 1, Litera a, kann erhoben werden auf dem Umsatz von Waren, auf der Wareneinfuhr und auf gewerbmässigen Arbeiten an Fahrnis, Bauwerken und Grundstücken unter Ausschluss der Bebauung des Bodens für die Urproduktion.» Wir haben in den Uebergangsbestimmungen bezüglich der Urproduktion nichts mehr zu regeln. Der Grundsatz ist endgültig, und dieser Buchstabe b muss nur in die Uebergangsordnung aufgenommen werden, weil neu die Belastung gewerbmässiger Arbeiten an Bauwerken und Grundstücken erfolgt.

Ich betrachte deshalb die Wiederholung dieses Grundsatzes als überflüssig, sogar vielleicht für viele als irreführend, und beantrage Ihnen deshalb, diesen Zusatz zu streichen.

Bundesrat Celio: Ich glaube, Herr Heimann hat nicht so ganz unrecht, wenn er sagt, wir hätten dieses Prinzip im Artikel 42ter. Es ist nicht unbedingt notwendig, dass es deshalb wiederholt wird noch in Artikel 8. Ich muss schon zugeben, dass Artikel 8 eine Uebergangsbestimmung ist. Man hat das aufgenommen in der Meinung: Doppelt genäht hält besser! Es ist nicht unbedingt notwendig, dass das wiederholt wird in Artikel 8.

Odermatt: Dann könnte man die gleiche Ansicht vertreten auch in bezug auf Litera a. Das ist auch eine Wiederholung der Bestimmung, wie sie in der Verfassung bereits festgelegt ist.

Ich möchte aber doch betonen, dass es nichts schadet, wenn in den Uebergangsbestimmungen eine Wiederholung jener Bestimmungen, die bereits in der Verfassung stehen, erfolgt. Es ist nur eine Verdeutlichung, und diese Verdeutlichung bildet dann Ausgangslage für die übrigen Bestimmungen. Deswegen gehört es einfach zur Systematik der Gesetzgebung für die Ausführungserlasse, dass man diese Bestimmungen wiederholt.

Deshalb möchte ich empfehlen, dass man dem Vorschlag der Kommission zustimmt.

Buri, Berichterstatter: Bei Buchstabe a, Herr Heimann, halten wir ja die Prozente fest (4 und 6)!

Die Warenumsatzsteuer wurde bis 1955 zu den Sätzen von 4 Prozent für Detaillieferungen und 6 Prozent bei Engroslieferungen erhoben. Die Herabsetzung um einen Zehntel, auf 3,6 Prozent und 5,4 Prozent, erfolgte ab 1. Januar 1956 im Zeichen der grossen Rechnungsüberschüsse durch Bundesbeschluss und wurde von der Finanzordnung übernommen. Die Ermässigung ist nun

rückgängig zu machen. Nun, wenn man das aufnimmt, bin ich der Meinung, dass Buchstabe b in dieser Form beibehalten werden sollte. Ich schliesse mich hier den Ueberlegungen von Herrn Kollege Odermatt an.

Heimann: Ich bedaure, mich diesen Uebertegungen nicht anschliessen zu können. Jetzt zeigt sich, dass wir zuerst den Verfassungsartikel und nicht die Uebergangsordnung hätten behandeln sollen. Das, was Sie jetzt nämlich im Litera a erklären, ist erst ein Vorschlag, der in die Verfassung aufgenommen werden soll. Ich hoffe, dass Sie das nicht tun, sondern dass Sie das in den Uebergangsbestimmungen regeln. Wenn diese Bestimmung in der Verfassung wegfällt, muss sie in den Uebergangsbestimmungen geregelt werden. Steuersätze haben mit Grundsätzen nichts zu tun. Ich mache Sie darauf aufmerksam, dass bei Buchstabe b unterschieden wird, was bei diesen Arbeiten voll und mit drei Vierteln belastet werden soll. Das lässt dem Leser nur der Uebergangsbestimmungen sogar die Auffassung zu, es könnte die Urproduktion allenfalls voll belastet sein. Der gründliche Leser wird sich selbstverständlich an den Verfassungsartikeln orientieren.

Aber weil es schon überflüssig und eben höchstens irreführend ist und alle Ueberlegungen von Herrn Odermatt und Buri nicht zutreffen, muss ich meinen Antrag aufrechterhalten, weil mir scheint, dass wir doch eine möglichst klare Regelung dieser Verhältnisse treffen sollten.

Abstimmung — Vote

Abs. 2, Al. 2

Für den Antrag der Kommission	26 Stimmen
Für den Antrag Heimann	14 Stimmen

Buri, Berichterstatter: Zu Abs. 3: Die allgemeinen Ausführungen zur Wehrsteuer sind in der Botschaft auf den Seiten 27, 28 und 29 behandelt. Ich könnte vielleicht beifügen, dass die Wehrsteuerstatistik folgende Belastungsverteilung ergibt. Es ist in der Kommission auch gewünscht worden, dass man darüber noch Auskunft gibt: Es handelt sich hier um die 13. Periode (1965/1966): 1 Prozent der Steuerpflichtigen haben Einkommen über 100 000 Franken. Sie erbringen 45 Prozent des Gesamtwehrsteuerertrages. 99 Prozent der Steuerpflichtigen haben Einkommen unter 100 000 Franken und bringen also 55 Prozent des Gesamtwehrsteuerbetrages auf. 97 Prozent der Wehrsteuerpflichtigen haben ein Einkommen bis Fr. 50 000.—, sie erbringen 34,5 Prozent des gesamten Wehrsteuerertrages, und 84 Prozent der Steuerpflichtigen haben ein Einkommen bis Fr. 20 000.—, sie erbringen 14 Prozent des gesamten Wehrsteuerertrages. Für die 14. Periode ist die Belastungsverteilung noch nicht bekannt.

Heimann: Ich habe hier einen Antrag eingereicht, weil ich die Formulierung als stossend empfinde. Sie lesen hier: «Der Abzug für verheiratete Personen beträgt Fr. 2500.—; der Abzug für jedes Kind unter 18 Jahren, für das der Steuerpflichtige sorgt, und für jede von ihm unterhaltene unterstützungsbedürftige Person, mit Ausnahme der Ehefrau, beträgt Fr. 1000.—.» Ich empfinde es als stossend, dass man die Ehefrau den unterstützungsbedürftigen Personen gleichstellt; denn ich glaube doch, ihr komme im Haushalt eine Stellung als Partnerin zu, nicht so quasi als unterhaltene oder unterstützungsbedürftige Person.

Ich stelle sogar fest, dass die Ehefrau mit der Führung des Haushaltes und der Erziehung der Kinder längst den gleichen Status beanspruchen kann wie der dem Erwerb nachgehende Ehemann. Ich glaube deshalb, man sollte dieser veränderten Auffassung auch unser Steuerrecht anpassen und bitte Sie deshalb, meinem Antrag zuzustimmen, der redaktionell dafür sorgen will, dass das etwas besser aussieht.

Buri, Berichterstatter: Es handelt sich hier nur um eine redaktionelle Aenderung; wir konnten in der Kommission nicht dazu Stellung nehmen. Ich möchte es dem Bundesrat überlassen, ob er dieser besseren Formulierung — nach Kollege Heimann — zustimmen will.

M. Celio, conseiller fédéral: C'est là une question de pure rédaction. Nous avons repris le texte, qui est en vigueur depuis 1959; personne ne s'en était choqué jusqu'ici. Il faut bien reconnaître que M. Heimann a quelque peu raison. Si vous lisez le texte français, vous avez: «...soit pour chaque personne nécessaire à l'entretien de laquelle il pourvoit, à l'exception de sa femme...» Ce n'est pas beau! Je préfère à cette formule celle que propose M. Heimann et vous prie de l'accepter.

Heimann: Ich gestatte mir, noch einen weiteren Antrag zu unterbreiten betreffend die Sozialabzüge. Ich frage mich, ob ein Kinderabzug von Fr. 1000.— angemessen sei, oder ob wir nicht auf Fr. 1500.— gehen sollten. In der Botschaft wird das abgelehnt mit der Begründung, wir hätten den Kinderabzug erst 1965 von Fr. 500.— auf Fr. 1000.— erhöht, womit der seither eingetretenen Teuerung mehr als Rechnung getragen worden sei. Das ist doch ein neuer Beweis dafür, wie die Statistik missbraucht werden kann. Prozentual war die Erhöhung 1965 von Fr. 500.— auf Fr. 1000.— sicher enorm, sachlich waren aber schon 1965 Fr. 500.— zu wenig, so dass nicht mit der Teuerung argumentiert werden kann. Die Fr. 1000.— sind eben seit 1965 auch zu wenig. Sie stehen auch mit den allerwenigsten kantonalen Steuergesetzen in Uebereinstimmung. Ich glaube, wir haben nicht nur die Teuerung zu kompensieren, sondern wirklichkeitsbezogene Entscheide zu treffen. Es würde sicher von allen Kantonen begrüsst, wenn der Kinderabzug auf Fr. 1500.— festgesetzt würde. Ich empfehle Ihnen deshalb, meinem Antrag zuzustimmen.

Munz: Ich möchte Sie bitten, es bei den bisherigen Fr. 1000.— zu belassen. Ich weiss schon, dass ich damit einmal mehr in den Geruch gerate, kein soziales Gewissen und nicht genügend Herz zu haben. Aber es geht ja nicht nur um diese Frage, sondern es geht vor allem auch darum, ob der Bundesgesetzgeber in bestimmten Fragen immer mehr den Avantgardisten spielen soll oder ob man einen Beitrag daran leisten soll, die sogenannte Steuerharmonisierung in bestimmten Einzelfragen etwas zu fördern.

Es ist doch ganz einfach so: Mindestens in den kleineren Kantonen oder in jenen, bei denen die kleineren Einkommen den Hauptbetrag des Steuersubstrates ausmachen — unser Kanton zählt auch dazu —, kann man mit diesen Sozialabzügen nicht beliebig operieren, weil sonst zu viel von diesem Steuersubstrat verloren geht. Ich bin der Meinung, dass man mit dem Betrag von Fr. 1000.—, den man hier aufrecht erhalten will, durchaus in einer guten Mitte bleibt. Wir können nicht nur auf jene Kantone abstellen, in denen man sich in dieser

Beziehung einen gewissen Luxus leisten könnte, sondern wir müssen auch auf die andern gebührend Rücksicht nehmen.

Wir dürfen diesen Kinderabzug auch nicht für sich allein betrachten; es kommt z.B. der Abzug für die verheirateten Personen dazu, der Grundabzug, den man — soweit ich mich erinnere — hier um Fr. 500.— erhöht hat. Wir haben auch den bisherigen Abzug für Versicherungsprämien — wenn ich mich von meiner eigenen Deklaration her richtig erinnere — von Fr. 500.— auf Fr. 1500.— erhöht. Das gehört alles auch zu den sozialen Lasten eines Familienvaters; hier hat man also bereits auf Fr. 1500.—, ohne Rücksicht auf die Kinderzahl, erhöht. Ich glaube, darin sei eine genügende Anpassung zu erblicken, und ich möchte deshalb bitten — eben mit Rücksicht auf jene Kantone, die sorgfältig kalkulieren müssen —, es bei den vom Bundesrat vorgeschlagenen Ansätzen zu belassen.

Amstad: Ich möchte den Antrag von Herrn Munz unterstützen. Wir haben gegenwärtig in unserem Kanton ein neues Steuergesetz in Beratung und in der letzten Sitzung des Landrats die Frage der Kinderabzüge behandelt. Man sprach davon, ob man auf 700 oder auf 800 Franken gehen könnte. Persönlich möchte ich natürlich in meinem Kanton auch gerne auf 1500 Franken gehen. Aber das ist bei uns einfach nicht möglich, weil es sonst Gemeinden gibt, in denen eine ganze Anzahl von Einwohnern überhaupt keine Steuern mehr bezahlen würde. Ich möchte gerade im Hinblick auf die Harmonisierung der Steuern Herrn Munz darin unterstützen, dass wir auf 1000 Franken bleiben. So gerne ich weiter gehen möchte, geht es einfach im Hinblick auf die Kantone nicht.

Buri, Berichterstatter: Zu den beantragten Erweiterungen der Sozialabzüge ist noch daran zu erinnern, dass der Kinderabzug nach dem Wehrsteuerbeschluss von 1940 auf 400 Franken begrenzt und als zulässig für jedes Kind unter 18 Jahren, für das der Steuerpflichtige sorgt, festgelegt wurde. Im Jahre 1942 wurde der Abzug auf 500 Franken erhöht, und im Jahre 1946 erfolgte die Erhöhung auf 1000 Franken, wobei zudem festgehalten wurde, dass der Abzug auch für ein Kind, das das 18. Altersjahr überschritten hat, gewährt werde, wenn sich dieses in der Berufslehre oder im Studium befinde. Es ist in der Kommission ganz besonders gewünscht worden, dass man darüber noch Auskunft erhalte, bis zu welchem Alter diese Kinderabzüge gewährt werden. Voraussetzung für eine Gewährung eines Abzuges für ein Kind war von jeher, dass dieses erwerbs- und vermögenslos ist und der Steuerpflichtige für den Unterhalt desselben tatsächlich aufkommt. Ist diese Voraussetzung erfüllt, ist der Abzug, unbekümmert darum, ob das Kind erwerbstätig ist oder nicht (bis zum 18. Altersjahr ab 1965, gegebenenfalls bis zur Beendigung der Berufslehre oder des Studiums) unter dem Titel «Kinderabzug» und nach der Vollendung des 18. Altersjahres (bzw. der Berufslehre oder des Studiums) als «Unterstützungsabzug» vorzunehmen. Die Kommission hat sich für die 1000 Franken entschieden. Ich muss daher den Antrag Heimann ablehnen.

M. Celio, conseiller fédéral: Le Conseil fédéral combat aussi la proposition de M. Heimann pour toutes les raisons qui ont été précisées. Du point de vue de la Confédération, je crois que ces 1500 fr. au lieu de

1000 fr. seraient encore supportables. Certes, cela ferait quand même une différence importante. Je vous rappelle que, par exemple, l'augmentation de 500 à 1500 fr. de déduction des primes d'assurance cause une perte de 60 millions de francs. C'est vraiment une différence. Mais l'argument le plus valable est que, si ce système est suivi par les cantons, les cantons seront alors vraiment en difficulté. Je vous prie de regarder le tableau numéro 3, à la page 52, du message, pour considérer les effets de cette déduction. Vous voyez que déjà maintenant, avec deux enfants, le contribuable ne paierait un impôt qu'à partir de 14 600 fr. A ce niveau, il paie 15 fr. 20 d'impôt. On ne peut pas dire que c'est exagéré. Au niveau de 20 000 fr., il paie 66 fr. 50.

Cela aurait des répercussions considérables dans les cantons. Je me souviens d'avoir une fois aidé à mettre sur pied une loi fiscale au Tessin. M. Stefani était aussi de la partie. On avait voulu être très large avec la paysannerie et on avait fait des déductions de cette nature. Lorsque la loi eut passé le cap des tempêtes, on s'est aperçu que, dans les communes agricoles, la moitié des contribuables ne payaient plus un sou d'impôt. Cela aussi n'est pas juste. On prétend qu'il faut ménager les gens ayant un faible revenu. Mais je prétends qu'il faut aussi qu'ils paient quelque chose. Eux aussi sont des citoyens suisses et doivent avoir le privilège de payer au moins 15 fr. 20 d'impôt par an.

Le président: La parole n'étant plus demandée, nous sommes en présence de deux propositions, Celle de M. Heimann, visant à porter la déduction de 1000 à 1500 fr. et celle du Conseil fédéral et de la commission, tendant à s'en tenir au chiffre de 1000 fr. dans le projet.

Abstimmung — Vote

Für den Antrag der Kommission	35 Stimmen
Für den Antrag Heimann	2 Stimmen

Le président: La mise au point de cet alinéa est donc liquidée, étant entendu que la modification intervenue tout à l'heure, qui est avant tout d'ordre rédactionnel, est maintenue.

Heimann: Ich habe noch einen weiteren Antrag zu unterbreiten. Leider war es mir nicht möglich, diesen in der Kommission vorzulegen, weil ich ihr nicht angehöre. Ich habe die Begründungen für die Belassung des Kinderabzuges bei 1000 Franken entgegengenommen, möchte aber sagen, dass sie mir im Hinblick darauf, dass sie dann für Zinsen für Sparkapitalien eine Erhöhung beantragen, doch etwas komisch vorkommen im Hinblick auf die sozialen Gesichtspunkte. Das will nicht heissen, dass ich mit diesen 1500 Franken einverstanden wäre, sondern ich stelle Ihnen sogar den Antrag, diesen Abzug auf 2000 Franken zu erhöhen. Wenn sie den Kinderabzug nicht erhöht haben, möchte ich wenigstens diesen Familienvätern Gelegenheit geben, die Abzüge für Versicherungen, Pensionskassenprämien usw. und auch die Zinsen von kleinen Sparkapitalien bis auf 2000 Franken abziehen zu können. Der Ruf ist allgemein nach der Begünstigung der kollektiven und individuellen Altersvorsorge. Ich habe diesen Ruf auch schon im Ständerat von allen Seiten vernommen. Sie wünschen, dass die zweite und die dritte Säule der Altersvorsorge verstärkt wird. Wenn Sie nun hingehen und diesen Abzug auf 1500 belassen, haben Sie nichts oder nur sehr wenig dafür getan, weil sich, wenigstens in den

Industriekantonen, die Beiträge an Versicherungen aller Art, an die Krankenkasse, an die Arbeitslosenversicherung (die wir immer noch bezahlen lassen, obschon wir keine Arbeitslosen haben) usw. auf 1000 oder 1200 Franken belaufen. Deshalb meine ich, dass man doch etwas tun sollte für die Altersvorsorge und bei der Zinsbegünstigung auf 2000 Franken gehen.

Munz: Entschuldigen Sie, wenn ich mich nochmals zum Wort melde. Herr Heimann hat den Gedanken der sogenannten zweiten Säule der AHV und der dritten Säule in den Vordergrund gespielt. Ich kann mit voller Ueberzeugung sagen, dass ich einer von denen bin, für den keine zweite Säule besteht, sondern nur eine erste und eine dritte Säule, der also wirklich nur auf zwei Beinen steht. Wenn man diesen Gedanken hier in der Wehrsteuer verfolgen wollte, müsste man wohl eine Differenzierung vornehmen zwischen jenen, die in eine Pensionskasse einzahlen und deshalb Arbeitgeberbeiträge erhalten, die ihnen ohnehin nicht belastet werden, und jenen, die alles selber bezahlen müssen. Es ist aber eine vollständige Illusion, das tun zu wollen. Wir können nämlich diese Differenzierung nicht in einer Art und Weise vornehmen, dass sie nachher in die Landschaft passt. Man muss sich eben damit abfinden, dass diejenigen, die die zweite Säule der Altersvorsorge nicht haben, das, was sie für ihre Altersvorsorge beiseite bringen müssen, zuerst als steuerpflichtiges Einkommen verdienen müssen. Wie sie das machen, ist ihre eigene Sorge. Ich glaube nicht, dass es einen Sinn hat, hier deswegen eine grosse Geschichte zu machen. Im übrigen können wir nach dem, was Herr Bundesrat Celio gesagt hat, feststellen, dass, wenn wir hier um weitere 500 Franken erhöhen wollten, dem Bund schlicht und einfach ein weiterer Ausfall von 30 Millionen Franken entsteht, ohne dass das für den Einzelnen nennenswert ist. Wir sollten nicht dazu übergehen, derartige Operationen durchzuführen. Es wird bei der ganzen Geschichte schliesslich nicht übersehen, dass speziell für die Leute mit geringerem Einkommen ja auch schon die Grundansätze für die Wehrsteuer ganz erheblich ermässigt werden nach dieser Vorlage. Das muss alles als ein Ganzes betrachtet werden, indem man diese Reduktion insgesamt, die Steuersätze plus die Erhöhungen der Sozialabzüge, zusammennimmt. Dann ergeben sich bei Einkommen, die mindestens in thurgauischen Verhältnissen noch als durchaus mittelständische Einkommen betrachtet werden, ganz namhafte Reduktionen und Entlastungen bei der Wehrsteuer. Ich würde also beantragen, an dieser Position nichts zu ändern.

Heimann: Ich lasse mich von diesen Ausführungen belehren und ziehe meinen Antrag zurück.

Buri, Berichterstatter: Zu Absatz 3 ist noch zu sagen, dass bei den juristischen Personen die Besteuerung nach der Ertragsintensität und den geltenden Tarifen beibehalten werden soll. Eine proportionale Besteuerung, die von verschiedenen Seiten postuliert worden ist, kann später durch die Ausführungsgesetzgebung verwirklicht werden. Auf der nach Tarif geschuldeten Steuer soll — wie bei den natürlichen Personen — anstelle der heutigen Ermässigung von 10 Prozent vorderhand eine solche von 5 Prozent gewährt werden.

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

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

Art. 10

Proposition de la commission

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

Buri, Berichterstatter: Ziffer 3 des Beschlussentwurfes ergänzt die Uebergangsbestimmung der Bundesverfassung durch einen neuen Artikel 10, der die Erhöhung der kantonalen Provision am Reinertrag der Verrechnungssteuer von 6 auf 10 Prozent nach Bundesvorschlag vorsieht. Damit wird übergangsrechtlich das Postulat des Ständerates vom 17. Dezember 1964 erfüllt, das den Bundesrat ersucht, den eidgenössischen Räten eine Verfassungsvorlage für die Einführung und die Bemessung von eigentlichen Kantonsanteilen an die Verrechnungssteuer zur Verbesserung des interkantonalen Finanzausgleichs vorzulegen.

Für die Gründe, warum der Bundesrat zwar die Erhöhung der kantonalen Provision, nicht aber eigentliche Kantonsanteile befürwortet, wird auf Ziffer 4, Seiten 23—25, der Botschaft verwiesen. Der Bundesrat sagt zu dieser Uebergangsordnung zur Stärkung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs, dass der Finanzausgleich nicht nur auf die unmittelbaren finanziellen, sondern immer mehr auf die wirtschaftlichen Bedürfnisse der Kantone auszurichten sei. Herr Bundesrat Celio hat das bereits hier erklärt und seine Ansicht bekanntgegeben.

Es ist gegenwärtig eine Kommission beauftragt, d. h. in der Person des Generalsekretärs des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements, der diese Probleme und diese Zusammenhänge noch weiter abklären soll. Andererseits wird auf die Notwendigkeit gewisser Sofortmassnahmen verwiesen. Wir möchten uns dem nicht verschliessen. Das ist auch der Grund, warum Ihre Kommission beschlossen hat, nach allerdings weitergehenden Anträgen, diese Provision von 6 auf 12 Prozent zu beantragen.

Bundesrat Celio: Le Conseil fédéral se rallie à cette proposition: 10 pour cent.

Angenommen — Adopté

Abschnitt IV

Buri, Berichterstatter: Ich würde vorschlagen, dass wir diesen Abschnitt am Schlusse der Beratungen drannehmen. (Zustimmung — *Adhésion*)

*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, 2, 4, 6

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Abs. 3

Die Warenumsatzsteuer nach Absatz 1, Buchstabe a, kann erhoben werden auf dem Umsatz von Waren, auf der Wareneinfuhr und auf gewerbmässigen Arbeiten an Fahrnis, Bauwerken und Grundstücken, unter Ausschluss der Bebauung des Bodens für die Urproduktion. Die Steuer beträgt bei Detaillieferungen 4 Prozent, bei Engroslieferungen 6 Prozent des Entgelts; diese Sätze können ermässigt oder höchstens um einen Zehntel erhöht werden.

Abs. 5

Für die Wehrsteuer nach Absatz 1, Buchstabe c, gilt:

- a) Die Steuer kann erhoben werden vom Einkommen der natürlichen Personen sowie vom Reinertrag, vom Kapital und von den Reserven der juristischen Personen. Die juristischen Personen sind, ohne Rücksicht auf ihre Rechtsform, nach Massgabe ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit steuerlich möglichst gleichmässig zu belasten. Die Wehrsteuer wird für Rechnung des Bundes von den Kantonen erhoben. Vom Rohertrag der Steuer fallen drei Zehntel den Kantonen zu; davon ist ein durch die Bundesgesetzgebung zu bestimmender Teil für den Finanzausgleich unter den Kantonen zu verwenden.
- b) Bei der Festsetzung der Tarife für die Wehrsteuer ist auf die Belastung durch die direkten Steuern der Kantone und Gemeinden angemessen Rücksicht zu nehmen. Die Steuer beträgt höchstens
 - 9 Prozent vom Einkommen der natürlichen Personen,
 - 8 Prozent vom Reinertrag der juristischen Personen,
 - 0,75 Promille vom Kapital und den Reserven der juristischen Personen.

Die vorstehenden Sätze können ermässigt oder höchstens um einen Zehntel erhöht werden.

*Abs. 1bis**Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Minderheit

(Bachmann, Borel, Hofmann)

Die Befugnis zur Erhebung der in Absatz 1, Buchstaben a und c, genannten Steuern ist bis Ende 1980 befristet.

Anträge Heimann

Art. 41ter, Abs. 1, Lit c, und Abs. 3

1 ...

c) eine Allgemeine Bundessteuer.

3 ...

... Urproduktion und Waren des lebensnotwendigen Bedarfs.

Art. 42quinquies (neu)

Die Bundesgesetzgebung regelt die Vereinheitlichung der Erfassungs- und Bewertungsmethoden für die Besteuerung des Einkommens und des Vermögens der natürlichen und juristischen Personen durch den Bund, die Kantone und die Gemeinden und legt einen Grundtarif für diese Steuern fest.

Antrag Hefti

Art. 41ter, Abs. 5bis (neu)

Bei der Wehrsteuer vom Einkommen der natürlichen Personen nach Absatz 5 darf der Steuerpflichtige bei der Festsetzung des steuerbaren Einkommens die im Kanton geschuldeten Einkommens- und Vermögenssteuern in Abzug bringen.

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

Al. 1, 2, 4, 6

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Al. 3

L'impôt sur le chiffre d'affaires selon le 1er alinéa, lettre a, peut frapper les transactions en marchandises, l'importation de marchandises, ainsi que les travaux professionnels exécutés sur des biens meubles, des constructions et des terrains, à l'exception de la culture du sol aux fins de la production naturelle. L'impôt s'élève, s'il s'agit de livraisons au détail, à 4 pour cent et, s'il s'agit de livraisons en gros, à 6 pour cent de la contre-prestation; ces taux peuvent être réduits ou augmentés d'un dixième au plus.

Al. 5

L'impôt pour la défense nationale selon le 1er alinéa, lettre c, sera établi selon les règles suivantes:

- a) l'impôt peut frapper le revenu des personnes physiques, ainsi que le rendement, le capital et les réserves des personnes morales. Les personnes morales, quelle que soit leur forme juridique, doivent être imposées, selon leur capacité économique, d'une manière aussi égale que possible. L'impôt est perçu par les cantons pour le compte de la Confédération. Trois dixièmes du produit brut de l'impôt sont attribués aux cantons; une part de ce montant à déterminer par la législation fédérale doit être affectée à la péréquation financière intercantonale.
- b) Lors de la fixation des tarifs de l'impôt pour la défense nationale, 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 pour cent du revenu des personnes physiques,
 - 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.

Al. Ibis

Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Minorité

(Bachmann, Borel, Hofmann)

La compétence de lever les impôts mentionnés au 1er alinéa, lettres a et c, est limitée jusqu'à fin 1980.

Propositions Heimann

Art. 41ter, al. 1, lettre c, et al. 3

1...

c) Un impôt fédéral de caractère général.

3...

... production naturelle et des marchandises destinées à satisfaire des besoins vitaux.

Art. 42quinquies (nouveau)

La législation fédérale prescrit l'unification des méthodes de déclaration et de taxation applicables à l'imposition du revenu et de la fortune des personnes physiques et morales par la Confédération, les cantons et les communes. Elle établit un tarif de base pour les impôts perçus par ces collectivités.

Proposition Hefti

Art. 41ter, al. 5bis (nouveau)

En ce qui concerne l'impôt pour la défense nationale frappant le revenu des personnes physiques selon le 5e alinéa, le contribuable peut déduire, dans la déclaration de son revenu imposable, les impôts sur le revenu et sur la fortune qui sont dus dans le canton.

Buri, Berichterstatter: Hier geht es nun um die Verwirklichung von sogenannten mittelfristigen Zielen. Wollte man sich heute darauf beschränken, die Artikel 41ter der Bundesverfassung und Artikel 8 der Uebergangsbestimmungen nur für die in Artikel 41ter, Absatz 1, der Bundesverfassung umschriebene Zeitspanne, die Ende 1974 abläuft, zu ändern, so müssten sich innert kurzer Frist zwei Abstimmungen von Volk und Ständen folgen. Mit der für die Verwirklichung des Nahziels auf 1. Januar 1971 nötigen Revision dieser Artikel sind deshalb im Sinne einer mittelfristigen Zielsetzung diejenigen Aenderungen zu verbinden, welche dem Bund über das Jahr 1974 hinaus die notwendigen Einnahmen und künftig eine grössere Beweglichkeit auf fiskalpolitischem Gebiet sichern.

Unerlässliche Voraussetzung einer wirklichen Neuordnung ist in erster Linie, dass die Befristung der Warenumsatzsteuer und der Wehrsteuer aufgehoben wird. Damit werden hier die zwei wichtigsten Einnahmequellen des Bundes, die — wie Herr Bundesrat Celio schon gesagt hat — heute über 40 Prozent seiner Fiskaleinnahmen erbringen, verfassungsmässig dauernd verankert sein. Ich verweise im übrigen auf die entsprechenden Ausführungen in der Botschaft auf Seiten 20, 21 und 22.

Le président: M. Heimann propose la modification du texte de la lettre c.

Je lui donne la parole pour motiver sa proposition.

Heimann: Mein Antrag zielt darauf ab, den Begriff «Wehrsteuer» zum Verschwinden zu bringen und diese

Bezeichnung zu ersetzen durch «Allgemeine Bundessteuer». Sie haben der Botschaft entnehmen können, dass verschiedene Eingaben diese Aenderung der Bezeichnung verlangt haben. Die Bezeichnung «Wehrsteuer» hat immer wieder zu Kritik geführt. Wir haben auch sehr oft von Wehrmännern gehört, sie würden es als Ungerechtigkeit empfinden, dass sie Wehrsteuer bezahlen müssen, obschon sie alle Militärdienste geleistet hätten. Sie stehen immer noch unter dem Eindruck, diese Wehrsteuer hätte etwas zu tun mit Militär, was sie ja schon lange nicht mehr hat.

Die Botschaft gibt darüber Auskunft, warum der Bundesrat nicht selbst eine Aenderung vorschlägt. Es heisst, man hätte keine bessere Bezeichnung dafür. Meines Erachtens wäre jede andere Bezeichnung besser. Dann könnte auch noch — immer nach Botschaft — der Eindruck erweckt werden, man wolle eine neue Steuer erheben. Mir scheint nun aber, da werde dem Bürger zu wenig zugemutet. Der Bürger ist aufgeklärt genug, um ohne weiteres zu verstehen, dass es sich nur um eine Namensänderung handelt; so dass das Misstrauen meines Erachtens nicht berechtigt ist. Wir sollten den Mut haben, die Aenderung einer hoffnungslos falschen Bezeichnung zu wagen.

Ich empfehle Ihnen Zustimmung.

Rohner: Es tut mir sehr leid, dass ich dem Antrag von Herrn Kollega Heimann nicht zustimmen kann. Nicht dass ich nicht volles Verständnis hätte für die Ueberlegungen, die ihn bei diesem Antrag inspiriert haben. Ich kann Ihnen sagen, dass die Frage der Terminologie, der Bezeichnung dieser Bundeseinkommens- und Bundesertragssteuer, die Frage der Abschaffung des überalterten Ausdrucks «Wehrsteuer» die «Kommission Bundeseinnahmen» sehr eingehend beschäftigt hat und dass dort ein ehemaliger eidgenössischer und ehemalige oder aktive kantonale Finanzminister übereinstimmend der Meinung gewesen sind, dass man es um Gottes willen bei diesem Ausdruck «Wehrsteuer» belassen soll; nicht weil er besonders zutreffend wäre, sondern weil man nicht unnötigerweise den Eindruck erwecken und Hasen aufschrecken möchte, dass mit einer neuen Bezeichnung auch eine neue Steuer geschaffen werden soll.

Wenn Sie sagen «Allgemeine Bundessteuer — Impôt fédéral de caractère général»: ja bitte, die Warenumsatzsteuer ist auch eine allgemeine Bundessteuer. Wollen Sie die «Allgemeine Bundessteuer» und eine ebenfalls «allgemeine» Warenumsatzsteuer nebeneinander haben? Wenn Sie korrekt sein wollten und die Terminologie mit dem Inhalt dieser Abgabe decken möchten, so müssten Sie sagen: eine Bundeseinkommens- und -kapital- und Ertragssteuer. Das ist aber — weiss Gott — keine sehr transparente Bezeichnung und nicht der jetzigen Bezeichnung vorzuziehen. Sie wäre aber der richtige Terminus und nicht eine «Allgemeine Bundessteuer». Das ist ein derart schwammiger Begriff, dass er uns ganz bestimmt nirgends abgenommen wird, insbesondere in jenen Kantonen nicht, die an der alten schönen Fiktion noch festhalten möchten, dass die direkten Steuern eben den Kantonen und die indirekten Steuern dem Bunde gehören. Eine «Allgemeine Bundessteuer» öffnet Interpretationen den Weg, die gar nicht etwa im Sinne der Sache liegen könnten.

Uebrigens, Sie können es auf die alte Formel bringen, die ein ehemaliger Finanzminister in der «Kommission Bundeseinnahmen» formuliert hat; ein Finanzminister, der fiskalisch das Herz nie verleugnet hat. Er hat

gesagt: «Alte Steuern sind immer gut, neue Steuern sind schlecht». Eine neue Steuer wird hinter dieser Bezeichnung «Allgemeine Bundessteuer» vermutet, und dieser Vermutung (ob sie nun richtig oder falsch ist) sollten wir doch entgegentreten.

Ich danke Ihnen.

Heimann: Ich kann das nun nicht einfach hinnehmen und auf eine Entgegnung verzichten, weil es sich ja hier um einen Vorschlag handelt, der wiederholt in diesen Vernehmlassungen aufgetreten ist. Es kann also nicht so sein, dass alle Kantone die Auffassung haben, es würde eine neue Steuer geschaffen. Interessant ist nur, dass dieselben Kantone nichts dagegen haben, wenn Finanzausgleichsbeiträge finanziert werden aus dieser Wehrsteuer. Dann ist die direkte Bundessteuer anscheinend nicht mehr so schlimm. Also man sollte doch irgendwie dem Bürger mehr zumuten als alle diese Herren ihm zumuten wollen, die sich den ganzen Tag nur mit Steuerproblemen beschäftigen.

Dann habe ich auch nicht verstanden von Herrn Kollega Rohner, wieso es heissen soll «allgemeine Warenumsatzsteuer». Es heisst hier in der Verfassung «eine Warenumsatzsteuer». Sie ist nicht einmal «allgemein» auf allem, sondern wir haben sehr viele Ausnahmen bei dieser Warenumsatzsteuer, so dass der Unterschied zwischen der «Warenumsatzsteuer» und einer «Allgemeinen Bundessteuer» sicherlich ersichtlich ist. Ich hätte nichts dagegen, wenn uns Herr Kollega Rohner, der da sicher besser prädestiniert wäre, einen Vorschlag zu machen, eine andere Bezeichnung vorschlagen wollte. Ich hänge nicht an dieser Bezeichnung. Mir liegt nur daran, dass man diese wirklich überholte und im ganzen Volk als falsche Bezeichnung taxierte Steuerbenennung nun aufgibt.

Rohner: Wir wollen diese Diskussion ja nicht ins Unendliche weiterspinnen, aber Sie können, Herr Heimann, auch bei der Wehrsteuer sagen, dass sie nicht allgemein ist in der jetzigen Form. Sie enthält nämlich so hohe Freigrenzen — über 14 000 Franken für einen Verheirateten mit zwei Kindern —, dass etwa zwei Drittel aller in den Kantonen Steuerpflichtigen von der Wehrsteuer befreit sind. Innerhalb dieser 14 000 Franken Einkommen liegt die Hauptmasse des kantonalen Einkommenssteuerkapitals, mindestens in den finanzmittelstarken und finanzschwächeren Kantonen.

Ich habe nicht gesagt, die Warenumsatzsteuer müsse «Allgemeine Warenumsatzsteuer» heissen, aber es geht hier um den Begriff der subjektiven Steuerpflicht, nicht der objektiven Besteuerungsmöglichkeit. Ich weiss, dass bei der Warenumsatzsteuer eine Freiliste besteht und dass praktisch der lebensnotwendige Konsum und alle möglichen anderen Dinge von Umsatzsteuer ausgenommen sind. Aber bei der «Allgemeinen Bundessteuer» alias Wehrsteuer sind ja auch grosse Bereiche des Einkommenssteuerkapitals, das für die Kantone eine wesentliche und entscheidende Rolle spielt, ausgenommen. Es ist keine allgemeine Einkommenssteuer; im Gegenteil, die Wehrsteuer hat alle Ansätze zu einer «Super-tax», speziell heute.

Buri, Berichterstatter: In der Kommissionssitzung sind uns ergänzende Ausführungen zu dieser Feststellung auf Seite 34 der Botschaft gemacht worden. Man hat schon früher darüber diskutiert, ob man schreiben soll: eine allgemeine Bundessteuer; aber da keine wirklich

bessere Bezeichnung vorhanden ist, und eine Umbenennung höchstens den Verdacht erwecken könnte, dass man damit eben etwas ganz Neues einzuführen beabsichtige, haben wir uns mit der Bezeichnung «Wehrsteuer» einverstanden erklärt.

Bundesrat Celio: Das war meine erste Enttäuschung bei der Behandlung dieser Materie. Die Bezeichnung «Wehrsteuer» entspricht dem heutigen Zustand nicht mehr. Sie hat eigentlich mit der Finanzierung der Armee und der Wehrausgaben nicht mehr sehr viel zu tun. Man muss einen andern Namen finden. Wir hatten Mühe, einen Namen zu finden. Wir haben die Frage der Kommission Rohner unterbreitet. Herr Rohner und ich blieben bei der Meinung, dass man diesen Namen ändern sollte. Man stellte fest, dass es sogar in den Kantonen eine grosse Bestürzung gäbe, wenn man diesen Namen ändern würde, vor allem weil man sämtliche Formulare ändern müsste. In der Kommission sind wir dann zum Schluss gekommen, es sei das beste, den Namen zu belassen. Die Frage wurde ganz unterschiedlich beurteilt und aufgefasst, ob man sie in der deutschen oder in der französischen Schweiz stellt. In der französischen Schweiz stört die Bezeichnung «Wehrsteuer», während der Deutschschweizer daran keinen Anstoss nimmt. Aber es ist eben einfach schwierig, einen andern Namen zu finden. Schon Churchill sagte: «Die Demokratie ist eine langweilige Staatsform, aber es gibt keine bessere». Die Wehrsteuer ist ein langweiliger Name, aber wir haben keinen besseren gefunden. «Allgemeine Bundessteuer» geht sicher nicht, denn unter den allgemeinen Bundessteuern sind auch die Stempelsteuer, die Warenumsatzsteuer usw. eingereicht. «Direkte Bundessteuer» können Sie aus politischen Gründen nicht sagen. Und dann haben Sie noch die Bezeichnung «Ertrags- und Vermögenssteuer und ähnliches». Aber das wäre ein viel zu langer Name. Ein Genfer hat gesagt, man solle wählen: «Impôt de promotion, car il sert à promouvoir l'économie dans les cantons.» Das liegt auf der Linie von Herrn Bodenmann. So kamen wir zum Schluss, auch im Bundesrat, dass man resigniert sagte: Lassen wir diesen Namen.

Abstimmung — Vote

Für den Antrag der Kommission:	31 Stimmen
Für den Antrag Heimann	5 Stimmen

Bachmann, Berichterstatter der Minderheit: Ich hatte bereits in der Junisession die Ehre, in diesem Saale meine Konzeption einer zeitlichen und einer sachlichen Beschränkung darzulegen. Je länger ich über diese Angelegenheit nachgedacht habe, desto überzeugter bin ich von dieser Notwendigkeit geworden, insbesondere auch im Hinblick auf die politische Realisierbarkeit dieser Vorlage. Am liebsten hätte ich natürlich nur die Wehrsteuer befristet, aber aus Gründen, die Ihnen klar sind, muss ich auch die Warenumsatzsteuer mitnehmen.

Herr Kollege Vogt hat heute dafür plädiert, dass man diese beiden gleichbehandeln soll. Ich habe das getan in meinem Antrag, Sie sehen, Herr Kollege Vogt, welche Konzessionen wir Ihnen gegenüber machen. Nun glaube ich, darf ich kurz meine Ueberlegungen in drei Punkten zusammenfassen.

Mit der zeitlichen Befristung der Wehrsteuer möchte ich ganz klar hier im Ständerat unterstreichen, dass die Wehrsteuer weiterhin subsidiären Charakter haben soll, dass also das Einkommen primär der Besteuerung durch

die Kantone und die Gemeinden vorbehalten bleibt. Sie kennen die Situation: die Gemeinden und die Kantone haben keine andern Finanzquellen als diese direkten Steuern, mit denen sie ihren Finanzbedarf regeln können. Der Zeitpunkt für die Preisgabe der zeitlichen Schranken ist erst dann gegeben, wenn endgültig feststeht, dass überhaupt und wenn ja in welcher Form — ich betone: wenn ja, in welcher Form — der Bund langfristig betrachtet auf die Wehrsteuer angewiesen bleibt. Ueber diese Frage existiert in der Literatur eine grosse Variation von Lösungsmöglichkeiten. Es sind auch diesbezüglich praktische Vorschläge gemacht worden. Ich zitiere beispielsweise den berühmten Steuerspezialisten Professor Höhn von der Handelshochschule St. Gallen, der in einem Artikel in der «Neuen Zürcher Zeitung» vom 8. August 1969 unter dem Titel «Die vergessenen Kantone» die Aufhebung der Wehrsteuer und einen Ersatz dafür proponiert hat mit folgender Begründung: «Dadurch hätten die Kantone und Gemeinden die Möglichkeit zur Erhöhung ihrer direkten Steuern, ohne dass gleichzeitig die Gesamtbelastung durch die direkten Steuern zunehmen würde. Eine solche Rückkehr zum Vorbehalt der direkten Steuern zugunsten der Kantone und Gemeinden wäre keineswegs ein Rückschritt in vergangene Zeiten», schreibt Professor Höhn, «sondern im Gegenteil eine Anpassung eines Steuersystems an die im modernen zwischenstaatlichen Handelsverkehr geltenden Besteuerungsprinzipien. Sie hätte zudem den Vorteil einer klaren Trennung der Besteuerungskompetenzen zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden.»

Zweite Ueberlegung, und diese geht in der Richtung eines grundsätzlichen, langfristigen, bundesstaatlichen Finanzausgleichs: Es tut mir leid, dass ich auch in dieser Frage die Meinung habe, weitgehend in Uebereinstimmung mit Kollege Bodenmann und Kollege Odermatt, dass notwendige Voraussetzung für einen grundsätzlichen bundesstaatlichen Finanzausgleich eine endgültige und klare Ausscheidung der Steuerkompetenzen zwischen Bund und Kantonen ist. Auch darüber existieren viele Vorschläge und Möglichkeiten, ohne dass wir heute bei der Behandlung dieser Vorlage über diese Möglichkeiten und Vorschläge diskutieren können.

Wenn die Wehrsteuer jetzt unbefristet in der Verfassung — ich möchte fast sagen — zementiert wird, so ist diese grundsätzliche Frage der Ausscheidung der Steuerkompetenzen präjudiziert. Es bleibt dann — nach meiner Meinung und nach meiner Erfahrung — kein Raum mehr für die Prüfung und Durchsetzung grundsätzlicher Lösungen, die ebenfalls heute in Theorie und Praxis verlangt werden. Ich darf vielleicht einen weiteren St.-Galler Professor zitieren, Herrn Professor Keller, den Vertrauensmann des Bundes für die Einsparungen im Bundeshaushalt. Er hat folgendes geschrieben in seinem Artikel vom 20. Juli 1969 in der «Neuen Zürcher Zeitung»: «Kein einziger grösserer Schritt aber wird mit der jetzt zur Diskussion stehenden Minireform getan. Darin steckt ihr Widerspruch. Sie beansprucht, so etwas wie eine Dauerlösung zu werden und ist doch in ihrem Gehalt nur ein weiteres Provisorium. Aus diesem Grunde drängt sich tatsächlich die Frage auf, die in einer Interpellation Bachmann in der Sommersession aufgeworfen worden ist, ob nicht die vom Bundesrat vorgeschlagene Aenderung der bisherigen Sätze der Wehrsteuer und der Umsatzsteuer nochmals zeitlich befristet, und zwar für so lange befristet werden sollte, dass genügend Zeit bleibt, um die sich stellenden Probleme und die sich dafür bietenden Lösungsmöglichkeiten gründ-

lich zu überdenken, dass daraus die Schlussfolgerung für eine echte Finanzreformvorlage gezogen werden könnte.»

Dritte Ueberlegung meinerseits: Sollten all diese Lösungsmöglichkeiten, all diese Vorschläge, eine grundsätzliche Bundesfinanzreform zu schaffen, nicht möglich sein, sollte sie abgelehnt werden, sollte eben die Realität dafür sprechen, dass die Wehrsteuer beibehalten werden muss, dann möchte ich wissen, wie diese Wehrsteuer in einem Wehrsteuergesetz, auf das wir schon lange warten, ausgestaltet werden soll. Ich möchte beispielsweise wissen, wie gewisse Details gelöst werden: die Frage der Kapitalgewinnsteuer, die Frage der zeitlichen Bemessungsgrundlagen, die Frage der Abzugsfähigkeit kantonaler Steuern und so weiter und so fort. Ich möchte dieses Wehrsteuergesetz sehen, vor mir haben, und nicht nur eine Uebergangsordnung mit ein paar Zahlen, bevor ich persönlich geneigt bin — wenn das notwendig ist —, das grüne Licht zu erteilen für eine ewige direkte Bundessteuer. Dafür aber sind heute — nach meiner Meinung — die Voraussetzungen nicht vorhanden.

Ich bin Gott sei Dank mit diesen Ueberlegungen nicht allein. Ich habe das Vernehmlassungsverfahren sehr genau studiert, und ich zitiere zur Stütze meiner These erstens einmal die Kantonsregierungen, zweitens verschiedene grosse Parteien und drittens verschiedene grosse Wirtschaftsorganisationen.

Ich beginne mit den Kantonsregierungen und stelle fest, dass sämtliche Kantonsregierungen — mit Ausnahme des Kantons Tessin — für eine zeitliche Befristung der Wehrsteuer eintreten. Ich darf einige — ohne Namensnennung; ich bin sehr diskret — Vernehmlassungen der Kantonsregierungen zitieren, und es sind nicht die unbedeutendsten im Kreise der stolzen Kantone. Eine Kantonsregierung, zusammengefasst in diesem blauen Band, schreibt: «Der Bund muss eine zeitliche Befristung der Wehrsteuer auf sich nehmen. Sie soll eine nochmalige Prüfung der Grundfragen einer wirklichen Bundesfinanzreform ermöglichen.» Eine andere schreibt: «Definitiv über die Wehrsteuer ist zu entscheiden, wenn im Rahmen einer Dauerlösung über die Ausscheidung der Steuerkompetenzen zwischen Bund und Kantonen befunden wird.» Eine dritte schreibt: «Die zeitliche Beschränkung ist erforderlich; sie trägt eher dazu bei, eine grundsätzliche Ausscheidung zwischen Bund und Kantonen beförderlich herbeizuführen. Gegen die Aufhebung der Beschränkung sprechen auch referendumpolitische Gründe.» Soweit die Kantonsregierungen.

Ich komme zu den politischen Parteien im Vernehmlassungsverfahren und zitiere nur eine, die geschrieben hat: «Hingegen ist die Partei überzeugt, dass die Beibehaltung der zeitlichen und sachlichen Beschränkung der Wehrsteuer in der Verfassung angesichts der Besteuerung des gleichen Steuerobjektes durch drei Steuerhoheiten unbedingt notwendig ist.»

Ich komme schliesslich zu den Wirtschaftsorganisationen; ich zitiere auch nur eine, die schreibt: «Die Befristung drängt sich auf bei Verschärfung der Einkommensbesteuerung und solange nicht ein angemessenes Verhältnis zwischen direkten und indirekten Bundessteuern sichergestellt werden kann.»

Wenn ich das Vernehmlassungsverfahren, von dem ich jetzt einige Ausschnitte herausgezogen habe, überblicke, stelle ich fest, dass es in seinem Ergebnis nicht besser, sondern schlechter ist als im Jahre 1962, als die-

selbe Frage dem Vernehmlassungsverfahren unterstellt wurde. Herr Bundesrat Celio hat in seiner gestrigen bemerkenswerten Rede auf Seite 3 des Wortlautes gesagt: «Nous savons tous qu'en matière fiscale, il faut proposer ce qui est politiquement possible.» Ich glaube, ich ziehe für meine Person den Schluss, dass in Anbetracht dieses Vernehmlassungsverfahrens es unmöglich ist, ohne diese zeitliche Befristung der Wehrsteuer auf ein positives Resultat zu hoffen.

Der Bundesrat hat damals, im Jahre 1962, die richtige Schlussfolgerung aus diesem Vernehmlassungsverfahren gezogen. Er schreibt nämlich auf Seite 3 der Botschaft folgendes (es ging eben darum, im Jahre 1962, die damalige Finanzvorlage unbefristet zu konzipieren oder zu terminieren auf zehn Jahre): Auf Grund des vorangegangenen Vernehmlassungsverfahrens war der Bundesrat zur Auffassung gelangt, eine unbefristete Verankerung von Warenumsatzsteuer, Wehrsteuer und Biersteuer und eine Beseitigung der sachlichen Schranke in der Verfassung lasse sich aus politischen Gründen noch nicht verwirklichen. — Heute ist die Situation — nach meiner Feststellung — im Vernehmlassungsverfahren nicht besser, im Gegenteil, schlechter.

Ich komme zum Schluss: ich mache diesen Vorschlag aus einer gewissen Realität heraus, um die Chancen in der Volksabstimmung zu erhöhen. Herr Bundesrat Celio hat in der Kommission das schöne Bild gemalt von einer starken Lokomotive mit einem grossen Güterzug daran. Ich unterstütze dieses Bild; es muss eine starke Lokomotive sein mit einem Güterzug daran. Sie müssen aber aufpassen, dass diese starke Lokomotive in der Volksabstimmung nicht auf zu viele Fronten auffährt. Ich bin überzeugt, dass in der Volksabstimmung verschiedene Fronten auftauchen werden. Eine Front, die überhaupt gegen die Vorlage ist; eine Front, die sich wehrt gegen die Verlagerung von den direkten auf die indirekten Steuern; da sollten wir eben aufpassen, dass nicht allzu viele Fronten von dieser Lokomotive angefahren werden. Dazu gehören auch die Fragen der zeitlichen Befristung und andere grundsätzliche Ueberlegungen. Diese Gründe haben mich in der Kommission veranlasst, mit damals 5 Mitgliedern — die Kommission hat 8 : 5 diesen Minderheitsantrag abgelehnt — Ihnen diesen Antrag zu stellen.

M. Borel: Je voudrais exposer les raisons pour lesquelles je souscris à la proposition de notre collègue Bachmann, mais brièvement parce que, pour l'essentiel, je suis entièrement d'accord avec les raisons qu'il a invoquées.

En ce qui concerne les buts à court terme de la mini-réforme — le terme n'est pas de moi mais il est du Conseil fédéral —, je suis d'accord et j'ai dit oui à la mini-réforme. C'est la raison pour laquelle je ne suis pas intervenu dans le débat sur l'entrée en matière. Mais à une mini-réforme qui, pratiquement, interdit à tout jamais une réforme fondamentale des finances fédérales, je me sens obligé de dire non et, par conséquent, de souscrire à la proposition de la minorité. Je prétends que cette réforme est encore à faire et que, jusqu'à ce jour, on n'a pas tenté sérieusement de l'entreprendre.

Notre excellent collègue, M. Odermatt, nous traitera probablement de non réalistes. Je voudrais à cet égard rappeler un slogan qui a joué un certain rôle dans le mouvement dont la France a été le théâtre il y a un an et demi. C'est un des rares slogans qui, à mon avis, peut être retenu sans que l'on soit contestataire. Il dit: «l'imagination au pouvoir.»

Je ne prétends pas que l'actuel chef des finances fédérales n'ait pas fait preuve d'imagination. Il en a témoigné dans l'art avec lequel il a accommodé l'état actuel de notre législation fiscale. Toutefois, il ne s'est pas attaqué aux bases mêmes du régime financier. En ce qui concerne ces bases, il est exact, comme l'a relevé notre collègue Clerc, qu'elles sont en vigueur depuis une cinquantaine d'années mais je pense qu'une erreur fondamentale qui dure ne devient pas vérité pour autant.

J'ai été un peu surpris d'entendre hier les propos tenus par notre collègue Rohner qui, par résignation, s'incline devant ce qu'il appelle la force des faits. Or je ne pense pas que la résignation soit encore une vertu politique. Si je comprends qu'ayant été président d'une commission d'experts chargée de rechercher des solutions dans le domaine des ressources fiscales, il ait peut-être été gagné par une certaine résignation, je n'en espère pas moins que cette résignation ne s'étend pas encore à l'ensemble de ce Conseil.

Mais il y a plus! En ce qui concerne l'absence d'une certaine imagination, je partage le sentiment qui a été manifesté tout à l'heure par notre collègue Heimann, qui faisait allusion à la réaction que réserverait l'opinion publique à telle proposition qui pourrait lui être faite. Je pense que nous sous-estimons la capacité de notre opinion publique d'envisager les problèmes dans leur totalité et que nous sous-estimons l'intérêt qu'elle pourrait manifester non pas pour une réforme qui lui apporte incontestablement des avantages immédiats mais pour une réforme qui structurerait d'une façon plus rationnelle l'ensemble du système fiscal de la Confédération.

Notre collègue Rohner a évoqué les différentes solutions qui ont été envisagées en vue de résoudre ce problème. Il a évoqué le système des contingents. Je ne prétends pas que l'on puisse revenir à ce système. Il est simplement regrettable que l'on ne l'ait pas expérimenté en un temps où cette expérience aurait pu être faite. Par contre — et tout à l'heure notre collègue Bachmann a cité des experts qui ont manifesté cette opinion avec force — je pense que, théoriquement, et j'ajoute immédiatement pratiquement, il serait possible, par exemple, de répartir les ressources fiscales entre Confédération et cantons (impôts directs aux cantons et aux communes et impôts indirects à la Confédération) dans l'idée bien entendu qu'aux recettes douanières se substituerait, à un moment donné, la taxe sur la valeur ajoutée.

Mais il y a encore d'autres solutions de base. Je pense surtout à celle qui eût consisté à laisser imposer les personnes morales par la Confédération seulement. Je veux simplement rappeler qu'un prédécesseur du chef actuel des finances fédérales, M. Streuli, conseiller fédéral, avait vigoureusement défendu cette solution. Lorsqu'on constate les progrès de l'intégration économique à l'intérieur de notre pays et l'intégration économique à laquelle nous sommes exposés sur le plan international, je pense que cette solution-là, loin de perdre de sa valeur, de son originalité et de son réalisme, pourra encore gagner en importance.

Si j'étais seul à professer cette opinion, je n'aurais peut-être pas pris l'occasion de soutenir la proposition de la minorité devant ce Conseil, mais tout à l'heure, certains experts ont été cités. J'ai eu plaisir également à relire certains articles que j'avais lus dans la «Neue Zürcher Zeitung». En passant, je voudrais féliciter le service de documentation de l'Assemblée fédérale de nous avoir procuré une revue de presse très objectivement

dressée et qui reproduit ces articles. Je ne voudrais naturellement pas reprendre les citations faites tout à l'heure par notre collègue Bachmann. Je voudrais simplement en ajouter une qui émane du professeur Keller, qui est tout de même une de ces autorités à l'avis desquelles on se réfère fréquemment dans ce Conseil. Je constate que le professeur Keller déclare: «Es ist ebenso unerfreulich, dass damit — c'est-à-dire avec la mini-réforme qui nous est proposée — die längstfällige Bundesfinanzreform in Frage gestellt und die Schaffung einer rationellen gesamtschweizerischen Steuerordnung, die Bund und Kantone erfassen müsste, auf unbestimmte Zeit vertagt wird.» J'ajoute que le professeur est encore optimiste. Ce n'est pas d'une «Vertagung» qu'il s'agit, mais bien d'un renvoi aux calendes grecques parce qu'évidemment une fois que l'impôt de défense nationale et que l'impôt sur le chiffre d'affaires seront inscrits dans la constitution, une réforme fondamentale des finances fédérales ne pourra plus être abordée dans les mêmes conditions.

Telles sont les raisons, mes chers collègues, pour lesquelles, après avoir suivi très attentivement le débat d'hier et celui d'aujourd'hui, j'en reste à la conclusion qui était la mienne devant la commission où, en raison de circonstances individuelles extrêmement regrettables, j'étais le seul représentant de la Suisse romande. Je disais qu'en introduisant définitivement dans la constitution deux impôts, dont l'un n'ose pas dire son nom — nous avons vérifié par le vote auquel nous avons procédé tout à l'heure — le fait que l'impôt de défense nationale ou l'impôt fédéral direct n'ose pas dire son nom et qu'il doit conserver sa fausse étiquette pour des raisons de politique référendaire — nous limitons notre liberté d'organiser la fiscalité de notre pays sur des bases fondamentales et rationnelles. Nous nous privons aussi éventuellement de la possibilité de développer à des conditions correspondant aux nécessités de ce temps les ressources fiscales de la Confédération. En conséquence, je vous invite à suivre la proposition de la minorité.

Hofmann: Erlauben Sie auch dem dritten Mitglied der Kommissionsminderheit noch einige Bemerkungen. Ich möchte vorausschicken, dass ich durchaus für die Gleichbehandlung von Wehrsteuer und Warenumsatzsteuer bin. Das, um Missverständnissen vorzubeugen. Ich lehne die Beseitigung der zeitlichen Befristung der Wehrsteuer vor allem aus drei Gründen ab. Im Vordergrund stehen staatspolitische Ueberlegungen. Darüber haben sich meine beiden Vorredner eingehend geäußert, und ich möchte mich dazu ganz kurz fassen.

Die direkte Bundessteuer hat nun das respektable Alter von rund 50 Jahren erreicht. Sie wurde eingeführt als Notsteuer, galt immer als subsidiäre Steuer; sie existiert heute noch in den Köpfen vieler Schweizer, in den Programmen zahlreicher Parteien als subsidiäre Steuer nach dem Grundsatz: die direkten Steuern den Kantonen und Gemeinden, die indirekten dem Bunde.

Herr Kollega Bachmann hat darauf hingewiesen, dass praktisch alle Kantonsregierungen die Beseitigung der zeitlichen Befristung abgelehnt haben. Es mag in die Annalen dieses Rates eingehen, wenn er mit der Kommissionsmehrheit in einer staatspolitisch nicht bedeutungslosen Frage gegen die Stellungnahme praktisch aller Kantone beschliesst.

Zweitens: Es geht heute gar nicht darum, ob die Wehrsteuer abgeschafft werden kann. Deshalb ist, entgegen Herrn Kollega Odermatt, der Beweis dafür, dass sie

abgeschafft werden kann, gar nicht zu leisten, sondern die Frage ist die, ob sie jetzt «verewigt» werden soll. Man mag nun die Entwicklung der Dinge so oder so betrachten. Man mag die Hoffnung, dass die Wehrsteuer einmal abgeschafft werden könne, als Illusion bezeichnen oder gar, wie das poetisch in der Kommission von Herrn Kollega Rohner geschehen ist, als finanzpolitische Folklore.

Persönlich lehne ich es ab, dass wir jetzt, im Zusammenhang mit einer provisorischen Finanzvorlage, in einem grundsätzlich wichtigen Punkte praktisch das einzige Definitivum einführen, nämlich die Verewigung der Wehrsteuer in der Bundesverfassung. Ich glaube, das ist unklug und nicht tunlich; unklug deshalb, weil das — wie Herr Kollega Bachmann ausgeführt hat — der Vorlage zusätzliche Gegnerschaft bringt, obschon die Beseitigung der zeitlichen Befristung finanziell dem Bunde gar nichts einbringt. Nicht tunlich deshalb, weil ich mit der zeitlichen Befristung der Entwicklung nicht vorgreifen, kein Präjudiz schaffen möchte. Wir wissen, dass auf dem Gebiete der Umsatzsteuern momentan viel in Fluss steht; sogar Herr Kollega Rohner hat gestern die Möglichkeit der Einführung einer Mehrwertsteuer als Ersatz der Wehrsteuer offengelassen. Ich glaube nun, wenn wir jetzt die zeitliche Befristung beseitigen, dann verewigen wir die Wehrsteuer, und man wird nurmehr sehr schwer darauf zurückkommen können. Dabei zeigt es sich gerade jetzt, dass die Kantone und Gemeinden, die 90 Prozent ihrer Einnahmen aus den direkten Steuern erhalten, vermehrt [mehr als der Bund] auf zusätzliche Mittel angewiesen sind. Im Moment kommt in gewissen Kreisen der Warenumsatzsteuer noch ein gewisser unsozialer Charakter zu. Ich betrachte es als möglich, dass sich die Anschauungen darüber ändern, vielleicht rascher, als man im Moment glaubt. Und ich glaube deshalb, dass es untunlich wäre, jetzt eine Wehrsteuer, von der wir heute morgen gehört haben, dass auch ihr Name nicht mehr in die Landschaft passt, als solche in der Verfassung zu verewigen.

Dritter Punkt: Die Verwaltung begründet ihr Begehren auf Beseitigung der zeitlichen Befristung namentlich damit, dass sie geltend macht, sie könne unter zeitlichem Druck nicht eine Dauerlösung schaffen. Hier bin ich der gegenteiligen Meinung. Als Anwalt habe ich Verständnis dafür, dass Fristen lästig sein können, insbesondere nicht erstreckbare Fristen. Aber es trifft ja beim Bund überhaupt — ich möchte sagen leider — meistens nicht zu, dass bei ihm Fristen laufen, und in diesem Falle ist der Verwaltung die Frist immer wieder gnädigst verlängert worden, wenn es notwendig war. Die Fristen haben aber den grossen Vorteil, dass man etwas erledigen muss, und ich möchte nun bewusst die Verwaltung in dieser Frage vom Druck und von der Last der Frist nicht entlasten, sondern ich möchte damit indirekt einen Zwang auf die Verwaltung ausüben, dass man an das Studium oder noch besser an die Erledigung grundsätzlicher Probleme geht. Ich denke dabei insbesondere auch an den Finanzausgleich.

Herr Kollega Rohner hat gestern erklärt, aus nüchternem Erkenntnis heraus sei er zur Ueberzeugung gelangt, dass von diesen grundsätzlichen Problemen nicht mehr viel zu erwarten sei. Er selbst hat dabei die Bezeichnung Resignation verwendet. Das mag bei ihm das Resultat langjähriger parlamentarischer Erfahrung und Arbeit in fachlichen Kommissionen sein; dies geht mir ab, deshalb habe ich immer noch den Glauben und die Erwartung, dass gewisse grundsätzliche Probleme energisch an

die Hand genommen und einer Lösung zugeführt werden müssen. Insbesondere möchte ich das auch sagen mit Bezug auf das Ausführungsgesetz zur Wehrsteuer. Die Argumentation, die gestern vorgebracht wurde, die zeitliche Befristung verunmögliche ein Ausführungsgesetz, kann ich nicht anerkennen. Wenn man so überzeugt ist, dass man auf die Wehrsteuer nicht verzichten könne, dann kann man ruhig — ob die Befristung formell noch besteht oder nicht — an die Ausarbeitung des Ausführungsgesetzes gehen. Ich glaube also, dass die Beseitigung dieser Befristung neben der unangenehmen staatspolitischen Seite in Wirklichkeit die Lösung der grundsätzlichen Probleme und die Schaffung einer definitiven Finanzordnung im Bund eher verzögert. Nachdem bereits meine beiden Vorredner Herr Professor Keller zitiert haben, möchte ich mir das auch noch erlauben. Ich befinde mich mit ihm gerade in diesem Punkte in voller Übereinstimmung, wenn er schreibt: «An sich wäre es sehr erwünscht, endlich aus den Provisorien herauszukommen, aber der Verzicht auf die Befristung bedeutet unter den obwaltenden Umständen eher das Gegenteil, nämlich dass die Unzulänglichkeiten der bisherigen Ordnung endlos verlängert werden.» Das befürchte ich ebenfalls.

Ich möchte abschliessend sagen, dass mit der Aufnahme der sachlichen Befristung wohl der Steuerzahler in der Eidgenossenschaft irgendwie beruhigt wird, dass aber mit der Beseitigung der zeitlichen Befristung die Kantone, die Gemeinden und viele Staatsbürger ihrer Bedenken nicht enthoben werden. Und ich glaube, das wird im Abstimmungskampf der Vorlage so oder so nicht guttun; es läge im Interesse der Vorlage und im Interesse der zukünftigen Entwicklung, wenn die zeitliche Befristung beibehalten würde.

Rohner: Ich habe, soweit mir dies überhaupt möglich ist, mit gespannter Aufmerksamkeit den Wortführern der Kommissionsminderheit zugehört; aber es tut mir leid, sie haben mich nicht überzeugen können. Ich beantrage Ihnen Ablehnung des Minderheitsantrages. Materiell sind die Gründe, die mich zu dieser Auffassung und zu dieser auffallenden «Bundesratsstreue» veranlassen, gestern bereits in aller Weite und Breite dargelegt worden. Sie stützen sich auf die Auffassung, die in der bundesrätlichen Botschaft zur Darstellung gelangt, die sich nicht in erster Linie von ästhetischen Ueberlegungen, sondern vom Zwang der Sachlage, vom Sachzwang, vom Realismus leiten lässt.

Die materielle Differenz zwischen Mehrheit und Minderheit in dieser Frage der zeitlichen Befristung ist viel weniger gross, als Sie annehmen. Sie ist nämlich gewissermassen nur ein optisches Problem. Soweit eine Differenz zwischen Mehrheit und Minderheit besteht, bin ich geneigt, sie im Ausmass des Illusionismus zu erblicken, den die Minderheit erfüllt, des Illusionismus hinsichtlich der Wünschbarkeit, der Notwendigkeit oder des Ueberflüssigseins der zeitlichen Befristung der beiden Hauptabgaben des Bundes, der Wehrsteuer und der Warenumsatzsteuer. Es geht nämlich um beide. Ich kann diesen Illusionismus meiner verehrten Kollegen von der Minderheit in der Kommission nicht teilen. Soll denn dieses künstliche Hoffnungsflämmchen um jeden Preis wachgehalten werden, dass jemals einseitig die eine oder andere dieser Hauptsteuern ohne immense politische Auseinandersetzungen abgeschafft werden kann? Oder soll die Illusion wachgehalten werden, dass wir für die eine Abgabe eine zeitliche Befristung, mit sach-

lichen Hypotheken bepackt, in der Verfassung erhalten und durchbringen können, während die andere einfach freigegeben wird? Das glaube ich nicht. Verschiedene Votanten haben sich auf die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens berufen bei den Parteien, bei den Kantonsregierungen, bei den Wirtschaftsverbänden usw. Es stimmt, diese Vernehmlassungen lassen mehr oder weniger ein einheitliches Bild erkennen. Wenn Sie aber mit einzelnen Leuten sprechen, mit einzelnen sehr massgeblichen Vertretern, beispielsweise den kantonalen Finanzdirektoren, sehen Sie, dass die Dinge ganz anders liegen, ganz abgesehen davon, dass sich das Vernehmlassungsverfahren auf die Vorlage vom November 1968 und nicht auf die Vorlage vom September 1969 stützt. Es wird mit der sehr beachtlichen Artikelfolge operiert, die in der «Neuen Zürcher Zeitung» erschienen ist. Ich mache Sie darauf aufmerksam, dass in dieser Artikelfolge auch noch andere Meinungen zum Ausdruck gekommen sind als jene von Herrn Prof. Höhn oder von Herrn Prof. Keller, die ich beide achte und schätze und in höchstem Masse als Kapazitäten respektiere. Es gibt eben auch noch andere Götter und Halbgötter, die in diesem Falle sicher andere Dinge predigen und ebenfalls Respekt und Gehör verdienen.

Was nun die Frage angeht, die Herr Kollege Hofmann, mein verehrter Landsmann aus dem schönen Kanton St. Gallen, aufgeworfen hat: Ich habe diese Ueberlegungen auch gemacht und komme leider zu etwas andern Ergebnissen. Staatspolitische Ueberlegungen liegen mir sehr nahe. Wenn irgendwo, werden ja gerade auf dem Gebiete der Gestaltung des Finanzhaushaltes in einem föderativen Lande, mit drei übereinander gelagerten Ebenen, die staatspolitischen Ueberlegungen immer im Vordergrund stehen müssen, wie beispielsweise die Frage eines sinnvollen und gleichzeitig funktionsgerechten Finanzausgleichs. Herr Hofmann spricht von der Verewigung, die mit dem Wegfall der zeitlichen Befristung geschaffen werden soll, der Verewigung der beiden Hauptsäulen des Bundeshaushaltes. Es geht aber auch hier — gestatten Sie diese unlogische Aussage — nur um eine «relative» Verewigung. Wir haben gestern davon gesprochen, dass unter Umständen von heute auf morgen unsere Warenumsatzsteuer umgebaut und in eine Mehrwertsteuer umgewandelt werden müsse. Glauben Sie, dass in jenem Augenblick, da die Warenumsatzsteuer umgebaut werden muss, nicht auch die grundsätzliche Frage nach dem Schicksal der Wehrsteuer sich wieder stellen wird? Es wird gesagt, Herr Kollega Hofmann, dass der Wegfall der zeitlichen Befristung dem Bunde nichts bringe. Ganz einverstanden, aber er kostet Gott sei Dank auch dem Bunde nichts! Und diese Gefahr ist vorderhand von jeher immer grösser gewesen als die andere, dass dem Bunde etwas oder gar zuviel gegeben werde.

Die Befürchtungen wegen der Kantone: Wir haben gestern ebenfalls in aller Ausführlichkeit gesagt und gehört, dass die Kantone, gerade die finanzschwachen Kantone, in sehr wesentlichem Masse an der Weiterführung der Wehrsteuer interessiert sind wegen des berühmten heute bestehenden Wehrsteuer-Sechstels für die Zwecke des Finanzausgleichs, der morgen vielleicht auf einen Fünftel, Viertel oder Drittel erhöht werden kann, gemäss Vorlage des Bundesrates in jenem bekannten Satz in Artikel 41ter, Absatz 5. Gerade die Kantone haben aber ein Interesse, dass die sachlichen Beschränkungen in der Verfassung weitergeführt, und zwar unbefristet weitergeführt werden, solange die Wehrsteuer eben wei-

ter besteht. Die Kantone haben ein Interesse zu wissen, wie das Abgabesystem des Bundes konzipiert ist hinsichtlich der zeitlichen Dauer; aber vor allem sind sie interessiert, wie es konzipiert ist hinsichtlich der sachlichen Ausgestaltung. Die sachliche Ausgestaltung ist in jedem Falle wichtiger und entscheidender als die Frage, ob eine Sache nun für 10, 15 oder 20 Jahre bestehen soll.

Ein Wort, das ich gestern ausgesprochen habe, wird falsch interpretiert, nämlich das Wort Resignation. Wenn ich das Wort Resignation fallengelassen habe, so nicht, weil ich den Mut zu Taten verloren hätte oder das Vertrauen in die Weisheit und in die Einsicht des Souveräns, der in letzter Instanz über solche Dinge entscheiden muss; ich meine Resignation in dem Sinne, dass es keinen Sinn hat, die Sterne vom Himmel herunterholen zu wollen und auf das Nächstliegende, das Erreichbare, das Mögliche, das Sinnvolle, diesen Sternen zuliebe zu verzichten; darum geht es. Wir haben in unserem sanktgallischen Staatsrecht, Herr Kollega Hofmann, durch viele Jahrzehnte hindurch den Begriff der sogenannten *itio in partes* praktiziert.

Heute haben wir den Anwendungsfall dieser *itio in partes*, dass also der eine Standesvertreter ruhigen Gewissens durch die eine Tür und der andere durch die andere hinausgehen kann. — Ich danke Ihnen.

Le président: La suggestion a été faite que le Conseil tienne une séance de relevée aujourd'hui. Pour différentes raisons, cela semble difficile, voire impossible. Non seulement il y a une réunion de groupe cet après-midi, mais encore une conférence de presse sera organisée à l'intention des journalistes du Palais.

Le débat se prolonge et l'exécution de notre programme de travail est terriblement en retard. Puis-je vous prier de limiter au maximum la durée des interventions, afin que la séance de ce matin ne se prolonge pas trop au-delà de midi?

Luder: Ich möchte Sie ebenfalls bitten, den Minderheitsantrag abzulehnen und Ihnen empfehlen, etwas Tapferes zu tun und dieses transitorische Verfassungsrecht zu eliminieren.

Werfen Sie einmal einen Blick auf unsern Grund-erlass! Der Artikel 41ter ist der einzige Artikel, der eine Befristung enthält. Es käme keinem Menschen in den Sinn, irgendwie bei einem andern Verfassungsartikel eine Befristung vorzusehen. Aber wenn es ums liebe Geld geht, dann scheint das normal zu sein. Sehen Sie sich die Uebergangsbestimmungen an, welche Details hier in einer Verfassung geregelt werden! Die Detailgesetzgebung über das Steuerrecht nistet sich langsam in unserer Verfassung ein. Ich finde, da wäre es höchste Zeit, dass wir einmal eine Aenderung vornehmen würden. Es geht nicht nur um Verfassungskosmetik, sondern um eine rechtsstaatliche Ausscheidung zwischen Gesetz und Verfassung, und um Rechtssicherheit, auf lange Sicht gesehen, in unserm Grunderlass; schliesslich auch um einen unendlichen Verschleiss von Kräften in diesem ständig sich wiederholenden Schnelllauf dann, wenn der Fristablauf vor der Türe steht; einen Kräfteverschleiss, den der verstorbene Professor Imboden als eine Grotteske bezeichnet hat; einen Verschleiss von Kräften für etwas, an das niemand in diesem Saal glaubt, nämlich dass die Wehrsteuer oder die Warenumsatzsteuer in irgendeiner Form wieder verschwinden könnten.

Es geht doch um eine ganz einfache Frage, und sie wird schamhaft verschwiegen: um die Angst vor dem einfachen Weg der Gesetzgebung, der nun eventuell das obligatorische Verfassungsreferendum ersetzen könnte. Da möchte ich doch darauf hinweisen und etwas ergänzen, was Herr Kollege Rohner gesagt hat: Es geht gar nicht um eine Verewigung; das Volk kommt zum Zuge auch bei einem fakultativen Gesetzesreferendum. Wir haben auch noch die Verfassungsinitiative, wenn Not am Manne sein könnte; wir haben Uebergangsbestimmungen (also Verfassungsrecht), die mindestens so lange in Geltung stehen, bis ein Ausführungsgesetz zustande kommt. Es gibt — wir stehen ja am Jahresende — ein altes Sternsängerlied, das den Vers enthält: «Die Heiligen Drei Könige mit ihrem Stern, sie essen und trinken und bezahlen nicht gern!» Ich finde, wir sollten unserm Volk und uns selber nichts vormachen. Wenn wir wissen, dass das, was wir ausgeben, eben zu bezahlen ist, dann sollen wir es dem Volk auch sagen.

M. Guisan: Lorsque nous discutons d'articles constitutionnels, nous le faisons à un double titre. Nous le faisons d'abord en notre qualité de parlementaires désireux de perfectionner la constitution; puis en tant que futurs répondants de ces modifications à l'égard du peuple, car nous devons inévitablement nous demander quelle attitude chacun de nous prendra devant lui.

Je dois dire que le projet qui nous est présenté m'a laissé dès l'abord extraordinairement sceptique et que je le serai encore plus si la proposition de la minorité devait être rejetée; j'en suis en effet partisan.

J'ai été très sceptique dès le début, car le train dont a parlé notre ministre des finances n'a plus de locomotive. La locomotive, c'est la nécessité, sur le plan financier, du projet qu'on nous propose. A la première page de son message, le Conseil fédéral dit que «si les recettes ne sont plus suffisantes pour couvrir les dépenses requises par un développement harmonieux, il faut les augmenter». Et M. Celio d'ajouter que la nécessité du projet est avant tout d'ordre financier. Or, sur ce point, nous nous trouvons en dessous du niveau minimum de crédibilité. On ne peut véritablement faire croire qu'il est indispensable de créer des ressources complémentaires de l'ordre de 250 millions par année pour les quatre prochaines années alors que les comptes de 1968 se sont présentés comme vous le savez, que les comptes de 1969, ainsi que l'a dit le représentant du Conseil fédéral, se présentent d'une façon rassurante et que le budget de 1970 est équilibré. Dans une telle situation, comment faire admettre que le projet qui nous est soumis répond véritablement à une nécessité financière? On voit donc que la locomotive dont j'ai parlé tout à l'heure et qui est le besoin financier s'est évaporée.

Que reste-t-il à défaut de la locomotive financière? Un motif juridique, et avec la proposition de la minorité, nous sommes bien au cœur du problème. Ce que nous devons en définitive défendre devant le peuple n'est pas tellement le besoin de ressources nouvelles car cet argument n'est pas soutenable, mais la suppression de la limitation dans le temps du système fiscal établi par la constitution. Je ne crois pas que cette suppression soit opportune. Si nous voulons que ces dispositions aient une chance quelconque de passer le barrage populaire, nous devons pour le moins éviter de supprimer la disposition limitant la perception de ces impôts dans le temps.

Sa suppression irait à l'encontre du système actuel, qui comporte la mention des taux dans la constitution. Est-il possible de fixer dans la loi des taux qui ont, par nature, un caractère provisoire, sans leur fixer en même temps une limite dans le temps?

De deux choses l'une: ou bien on maintient une limite dans le temps, ou alors on la supprime et on renonce à fixer des taux.

La suite logique du pas qu'on veut nous faire faire aujourd'hui par la suppression de la limite de temps sera demain la suppression de l'indication des taux. C'est pourquoi je m'oppose dès aujourd'hui au premier pas afin de n'avoir pas à faire le deuxième pas demain.

M. Rohmer a dit qu'il s'agit d'un problème d'optique. Il ne s'agit pas du tout de cela, mais d'un problème de fond.

Hier, le chef du Département des finances nous a fait une démonstration, extrêmement séduisante pour un esprit romand attaché à la logique, en disant: «Pourquoi le peuple serait-il maître des recettes et ne le serait-il pas des dépenses?» Il y a évidemment un déséquilibre dans les pouvoirs du peuple. Mais c'est le peuple qui paie les impôts; même si le régime actuel ne satisfait pas entièrement la logique, je crois que son maintien est opportun. Il est opportun à cause de ce que le chef du Département des finances a appelé hier le degré de maturité civique des gens et des institutions.

Mes chers collègues, nous restons dans le provisoire avec cette mini-réforme; on a même dit que c'était une «bikini-réforme». Affirmons-le donc. Et la seule façon de l'affirmer est de maintenir la limite du système dans le temps. Il est nécessaire que le peuple garde le pouvoir sur la durée comme sur les taux.

Le président nous a recommandé tout à l'heure d'être brefs. Je ne m'étendrai donc pas longuement sur le vrai problème et l'évoquerai simplement en quelques phrases.

A mon avis, le vrai problème n'est pas tellement le maintien de l'impôt de défense nationale et de l'impôt sur le chiffre d'affaires. Comme le porte-parole du Conseil fédéral et d'autres orateurs, j'ai l'impression que la dispute autour de l'IDN est devenue périmée. Capital est en revanche le problème de la répartition des ressources entre la Confédération, les cantons et les communes et, par voie de conséquence, celui de la péréquation fiscale.

J'ai l'impression que, lorsque nous parlons de la souveraineté cantonale, nous faisons un peu du folklore et que l'activité des organes cantonaux est aussi folklorique. C'est l'argent qui commande. Lorsqu'on n'en a pas, on fait du folklore et on demande l'aide de Berne. On ne peut se conduire en peuple souverain que si on a de l'argent. Certes, les pouvoirs publics se trouvent sans cesse devant de nouvelles tâches. Il y a une évolution à laquelle nous ne pouvons pas échapper, mais la souveraineté cantonale ne peut subsister que si les cantons disposent des ressources nécessaires.

Tout le reste est littérature. Il y a là un problème fondamental qui est celui des finances fédérales. En définitive, la responsabilité politique première du gouvernement fédéral repose à mes yeux dans la matière que nous discutons et, par voie de conséquence, dans le Département des finances. Il est inutile de vouloir maintenir nos structures fédéralistes si, par la voie des finances, nous empêchons les cantons d'exercer leur souveraineté. J'espère des résultats fructueux de cette étude-là, que fort heureusement, par sa motion, la commission du Conseil des Etats propose de poursuivre.

Messieurs, je considère comme impossible de soutenir le projet si la proposition de la minorité n'est pas acceptée. Il me paraît qu'il sera absolument impossible, devant le peuple, de faire accepter la limite dans le temps. Je ne vois du reste aucun motif de la faire accepter. Je vous invite donc à adhérer à la proposition de la minorité de votre commission.

Bodenmann: Auch ich möchte Ihnen beantragen, der Minderheit zuzustimmen. Die Gründe habe ich in meinem Eintretensvotum bereits zum Ausdruck gebracht. Herr Bundesrat Celio hat sich heute sehr eingehend mit meinem Votum zum Eintreten auseinandergesetzt und erklärt, wenn man einen besseren oder neugestalteten Finanzausgleich wolle, dürfe man keine Befristung verlangen. Ich habe nicht erklärt — das zur Richtigstellung —, dass bis heute nichts gemacht wurde, sondern ich habe unterstrichen, dass das gesteckte Ziel nicht erreicht wurde und dass auf dem bisherigen System nicht unbezogen weiter gebaut werden könne. Der von Herrn Bundesrat Celio geschilderte Kampf des Kantons Graubünden, gegenüber dem Bund «schwach» zu bleiben, scheint mir die Unrichtigkeit meiner Darlegungen nicht zu beweisen; eher das Gegenteil ist der Fall.

Der Bundesrat hat die Summen erwähnt, die direkt von der Bundeskasse in die Kantonskassen fliessen, und zwar in die finanzstarken und in die finanzschwachen, und dass 1974 diese Summen die Höhe von 754 Millionen Franken erreichen werden. Aber ich bin der Meinung, diese Summen müssen in Relation zu den bis 1974 vom Bund zu erzielenden Mehreinnahmen gestellt werden, die prozentual ja eine noch viel grössere Steigerung erfahren werden. — Der heutige Stand des bundesstaatlichen Finanzausgleichs, vom Standpunkt der Kantone aus gesehen, ist von Prof. Wittmann in einem Artikel zur Neuordnung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs in «Wirtschaft und Recht» dargelegt worden. Ich habe gestern Herrn Dr. Letsch zitiert, und ich möchte heute doch auch noch einen Professor zitieren, der zu den gleichen Schlussfolgerungen kommt. Prof. Wittmann führt auf Seite 260 aus: «Fasst man Kantonsanteile und Subventionen zusammen, so war der Finanzausgleich, ausgedrückt in Prozenten der Kantoneinnahmen, von 27,7 auf 17,6 Prozent rückläufig. Für die fortgeschrittenen Kantone beläuft sich die Quote im Jahre 1950 auf 25,9 Prozent, während es 1965 nur noch 14,4 Prozent waren. Die überraschende Tatsache eines rückläufigen Finanzausgleiches während einer Periode aussergewöhnlicher Anstrengungen zu dessen Ausbau sollte zu denken geben. Diese Entwicklung setzte sich offenbar infolge der Vernachlässigung der quantitativen Proportionen in den finanzpolitischen Belangen des Parlamentes durch.»

Der zukünftige Finanzausgleich ist nicht, wie Herr Bundesrat Celio erklärte, nur eine Frage der Mittel, die dem Bunde zur Verfügung stehen; wobei gesagt werden muss, dass eine Befristung dem Bund keine Mittel wegnimmt. Sie werden nach zehn Jahren vom Volke neu beschlossen werden müssen. Dem Volk und den Ständen diesen Entscheid in zehn Jahren zu ersparen ist nach meiner Meinung sicher keine besonders tapfere Tat, wie Herr Kollega Luder erklärt hat. Ob ein wirksamer Finanzausgleich gemacht werden kann, ist nicht nur eine Frage der vorhandenen Mittel, sondern es muss der politische Wille vorhanden sein, das dann auch zu tun. Ich bin persönlich überzeugt, dass, vom Standpunkt der interessierten Kantone aus gesehen, eine in zehn Jahren

notwendig werdende neue Beschlussfassung über eine Bundesfinanzordnung Gewähr bietet, dass eine dem Finanzausgleich günstige Willensbildung erreicht werden kann.

Odermatt: Nachdem die Minderheit in ihrer ganzen Zusammensetzung zu Wort gekommen ist, glaube ich, dass auch die Kommissionsmehrheit sich für ihren Standpunkt wehren sollte.

Ich begreife, dass man in unserem Rate, in der Ständekammer, eingehend diskutiert über das Problem, ob nun eine Steuer dem Bund dauernd überlassen werden soll oder nicht. Ich betrachte die Sache so, dass die Hemmungen bei der Minderheit darin liegen, dass sie glaubt, diesen sogenannten kleinen Schritt, der ein grosser Schritt ist, nicht tun zu können. Ich weiss nicht, ob sie fühlt, sie hätte zu kurze Beine dafür.

Herr Ständerat Dr. Bachmann hat als ersten Punkt seiner Stellungnahme genannt, dass die Wehrsteuer weiterhin ihren subsidiären Charakter beibehalten müsse. Ich stimme dieser Auffassung bei. Ich möchte aber sagen, dass dieses Kriterium der Subsidiarität der Wehrsteuer immer anhaften wird. Dieses Kriterium wird nicht ändern, und ich glaube auch, dass in der ganzen Finanzplanung des Bundes diese Einnahmequelle einen so wichtigen Pfeiler der ganzen Einnahmenkonzeption darstellt, dass er nie darauf verzichten kann; es sei denn, diese Einnahmequelle werde ersetzt durch andere, gleich ergiebige Einnahmequellen. Das dürfte äusserst schwierig sein. — Nun glaube ich auch, dass gerade in bezug auf die Finanzplanung sowohl die Kantone wie der Bund interessiert sind, auf lange Sicht zu wissen: welche Einnahmen stehen zur Verfügung? Warum die Kantone? Sie sind interessiert, weil sie an der Wehrsteuer partizipieren, und Herr Ständerat Dr. Bachmann weiss als erfahrener, langjähriger Finanzdirektor, dass man eben auch in den Kantonen auf lange Frist vorausplanen muss.

Dazu kommt ein anderes Moment: Wir wissen, dass man nun im Stadium der Vorbereitung der Totalrevision der Bundesverfassung steht. Man hat uns eröffnet, dass gewisse Fragen separat geregelt und vorausgenommen werden sollen, insbesondere die Frage der Ausmerzung der Ausnahmeartikel und die Regelung der Einführung des Frauenstimm- und -wahlrechtes auf eidgenössischer Ebene. Alles ist einverstanden mit dieser Konzeption. Ich glaube, auf finanzpolitischem Gebiete müssen wir auch da den Weg ebnen für eine Revision der Bundesverfassung, wobei es dann darum geht, die Aufgaben des Bundes und der Kantone auszubauen und abzugrenzen. Ich glaube, wir leisten hier eine sehr bedeutungsvolle Vorarbeit.

Dann möchte ich doch auch — Herr Ständerat Dr. Luder hat das bereits getan — auf den Umstand hinweisen (man hat wahrscheinlich aus einer gewissen falschen Scham von den Vertretern der Minderheit nichts davon gehört), dass nun gerade in diesen Verfassungsbestimmungen, und zwar in Artikel 41ter, Absatz 3 und Absatz 5, Litera b, Sicherheitsbarrieren eingebaut sind in dem Sinne, dass die Prozente, die erhoben werden dürfen sowohl bei der Warenumsatzsteuer wie bei der Wehrsteuer, verankert sind. Mit andern Worten will das heissen: Wenn nun auf diesem Gebiet der Bund Einnahmen beschaffen will, die über diese Ansätze hinausgehen, dann braucht es eine Verfassungsänderung; dazu kommt die Ausführungsgesetzgebung. Sie kann meines Erachtens erst dann erlassen werden, wenn eine definitive

verfassungsrechtliche und langfristige Lösung getroffen worden ist. Aber diese Ausführungsgesetzgebung untersteht dann auch noch dem Referendum. Wir haben also zwei Sicherheitsbarrieren, die auch die Kunktatoren, das heisst jene, die zaudern, einer unbefristeten Abtretung der Steuerhoheit für die Wehrsteuer und die Warenumsatzsteuer zuzustimmen, bewegen sollte, dies zu tun.

Ich möchte nun noch auf andere Punkte hinweisen, und zwar auf die Vergangenheit. Die Föderalisten sind damals sehr im Hintergrund geblieben, als es sich darum gehandelt hat, dem Bund die Hoheit zur Erhebung der Stempelsteuer, der Couponsteuer, der Verrechnungssteuer, des Militärpflichtersatzes abzutreten; sie haben damals einfach aus innerer Ueberzeugung, dass die Notwendigkeit hiezu besteht, zugestimmt. Ich glaube, wir sollten uns heute auch zu einem solchen Entschluss aufraffen. Ich rede vor allem von der Sicht eines finanzschwachen Kantons aus, dass wir das einfach tun müssen, um auch den finanzschwachen Kantonen — ich glaube, die finanzschwächsten werden nicht so bald in den Genuss des Rufes, finanzstark zu sein, kommen — eine Sicherheit für ihre weitere Existenz zu geben.

Das sind einige Momente, die für den Antrag der Kommissionsmehrheit sprechen. Ich möchte noch fragen: Will man dann mit der Befristung dieser beiden Steuern einen Trumpf in der Hand behalten, den man dann später ausspielen könnte? Ich weiss nicht, bei welcher Gelegenheit dieser Trumpf ausgespielt werden könnte. Ich kann auch jassen, verliere auch manchmal, das möchte ich nebenbei sagen, aber ich glaube, wir werden von diesem Druckmittel in einer späteren Zukunft, d. h. nach zehn Jahren, mit Wirksamkeit nicht Gebrauch machen können.

Aus diesen wenigen Ueberlegungen heraus möchte ich Sie doch bitten, dem Antrag der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

Buri, Berichterstatter der Mehrheit: Herr Kollege Bachmann hat auch die Stellungnahmen der Kantone erwähnt. Ich möchte hiezu doch noch eine kurze Bemerkung anbringen. Tatsächlich hat nämlich auch mein Kanton an diesem Weiterbestehen der Befristung festgehalten, er hat mir das in der Kommission schon gesagt, und ich möchte hier bekennen, dass ich damals in der Regierung auch dafür gestimmt habe. Aber jetzt kommt das Weitere: Nach der Verhandlung in der Kommission habe ich natürlich den Eindruck gehabt, ich sollte doch die Regierung orientieren, dass ich in der Kommission nun eine andere Haltung eingenommen habe; ich stimme ja mit der Mehrheit, und ich habe die Finanzdirektion darüber orientiert, und dort ist mir nachher gesagt worden, der Beschluss der Mehrheit trage zweifellos den Realitäten Rechnung. Bis eine grundlegende Neuordnung der Bundeseinnahmen erarbeitet sei, werde diese direkte — ich sage jetzt Bundessteuer, Herr Heimann, um Ihnen auch noch eine Freude zu machen — Bundessteuer bestehen bleiben. Sie sei ja gar nicht mehr wegzudenken. Das haben jetzt auch verschiedene Herren erwähnt, ich möchte darauf nicht weiter zurückkommen. Man hat mir von der kantonalen Finanzdirektion aus auch gesagt, wichtiger sei aber die sachliche Begrenzung, wie wir sie ja im Alinea 5 auch beschlossen haben. Ihre Kommission hat das so beschlossen.

Die Minderheit will, meiner Meinung nach, eine zeitliche Befristung bis 1980 einführen, womit praktisch das heutige System mit allen seinen Nachteilen beibehalten

würde, mit einer Ausdehnung der Frist allerdings um sechs Jahre. Dieser Minderheitsantrag wurde nach einlässlicher Diskussion in der Kommission abgelehnt, doch hat die Mehrheit dann der sachlichen Beschränkung für die Warenumsatzsteuer und die Wehrsteuer zugestimmt. Die Mehrheit der Kommission des Ständerates hat der vom Bundesrat vorgeschlagenen Abschaffung der zeitlichen Befristung zugestimmt und deshalb den Absatz 1 unverändert übernommen. Ich empfehle Ihnen Zustimmung zur Mehrheit.

Bundesrat Celio: Wenn es wahr wäre, was hier alles gesagt wurde, nämlich über die Notwendigkeit der Befristung dieser Finanzordnung, dann könnte ich hier mit aller Sicherheit erklären: Die Schweiz wird niemals zu einer definitiven Finanzordnung kommen, sie wird immer in einem Provisorium leben. Was ist bis jetzt geschehen? Der Bundesrat hat Ihnen einen Antrag gestellt, den man Minireform nannte. Ich habe das gern entgegengenommen. Aber so unbedeutend und so provisorisch und so mini war die Reform auch wieder nicht. Wir haben vorgeschlagen, die zeitliche und die sachliche Begrenzung fallen zu lassen. Das hätte die Möglichkeit gegeben, ich wiederhole noch einmal, was ich schon gestern erklärte, via Gesetzgebung und Wahrung der Volksrechte die Probleme zu lösen. Dann hätten wir noch zwei andere Probleme lösen können, nämlich die Frage der Harmonisierung und des Finanzausgleichs. Kein Mensch wird Ihnen eine definitive Finanzordnung bringen, die diese Probleme gleichzeitig löst. Der Beweis dafür ist, dass man heute plötzlich Angst vor dem eigenen Mut hat und sagt: Wir müssen jetzt sogar die zeitliche Befristung nicht fallen lassen, weil das Volk nicht einverstanden ist. Das Volk ist nicht so subtil: Dem Volk ist es gleichgültig, ob die direkte Bundessteuer, die Wehrsteuer, zehn Jahre dauert oder nicht. Das Volk will vernünftige Ansätze haben, und es will die kalte Progression beseitigt wissen. Alles andere ist mehr oder weniger Theorie. Sie sagen mir aber, es sei nicht möglich, heute vor dem Volk eine Vorlage durchzubringen, die eine grosse Entlastung bis 90 000 Franken Einkommen bringt, die sozial gerecht ist, weil sie eine gewisse Belastung über 90 000 und über 180 000 Franken (mit runden Zahlen) mit sich bringt und eine bescheidene Erhöhung der Warenumsatzsteuer vorsieht, um die grossen Verluste, die wir haben beim Zollabbau und bei den Kennedy-Runden und bei der EFTA, auszugleichen. Wenn Sie sagen: Das ist ja unmöglich vor dem Volk! dann brechen wir die Uebung ab, und dann wollen wir uns überhaupt nicht mehr kümmern um eine Finanzreform. Ich behaupte, so klug ist unser Schweizervolk noch, und es wird das entgegennehmen.

Nun, was machen Sie? Ich habe es Ihnen schon vorherhin gesagt: Sie erheben ständig den Vorwurf, es sei ein Provisorium, aber aus einem Provisorium machen Sie wieder ein Superprovisorium, weil Sie dieses Provisorium noch begrenzen wollen.

Mein Freund Bachmann kommt mit den Argumentationen der Professoren. Ich habe die grösste Achtung vor diesen Professoren, aber man muss sie nehmen für das, was sie sind; sie sind Leute, die nicht politisch engagiert sind, und sie nehmen natürlich die beste theoretische Lösung. Wenn Herr Professor Höhn sagt: die vergessenen Kantone, so ist das ein sehr schöner Schlag. Er muss aber auch sagen, dass wenn man den Kantonen die Steuern überlässt, dass dann die Mehrwertsteuer einzuführen ist. Denn mit unserer einfachen Wa-

renumsatzsteuer können Sie niemals den Ausfall von 1,2 Milliarden, im Jahre 1975 oder 1976 von 1,5 oder 2 Milliarden, ausgleichen! Da haben Sie dann eine Konkurrenzverzerrung, wenn Sie so hoch gehen mit den Warenumsatzsteuersätzen. Dann müssten Sie den Mut haben, die TVA, «la taxe à la valeur ajoutée», einzuführen. Aber kein Mensch will hier die «taxe à la valeur ajoutée», ich auch nicht. Man muss eine Lösung finden, die eben zu den gegebenen Verhältnissen passt. — Ich schätze Herrn Professor Keller sehr hoch; mein verehrter Professor Keller arbeitet auch für unser Departement. Er sucht jetzt, wo man sparen kann. Ich hoffe nur, dass er mehr Sparmomente findet als die Kommission selber kostet! Sie kostet eigentlich nicht viel — ich muss es schon sagen —; sie ist sehr billig. Aber Herr Professor Keller will etwas anderes, nämlich eine Ausscheidung der Aufgaben zwischen Bund und Kantone. Nun probieren Sie einmal die Uebung! Glauben Sie, dass man den Kantonen mehr Aufgaben zuschieben kann, als sie heute haben, und glauben Sie, dass in der Gestaltung der zukünftigen Gesetzgebung des Bundes die Kantone mehr Aufgaben übernehmen werden? Der Trend geht absolut in der anderen Richtung, und das ist vielleicht auch richtig. Der Trend geht in der Richtung, dass der Bund immer mehr übernehmen muss, weil der Bund — ich gebe gern zu — hie und da auch den Kantonen Sorge und Mühe bereitet, weil er mit gewissen Realisationen (wie Zivilschutz usw.) kommt, die dann finanzielle Auswirkungen in den Kantonen haben. Das ist die Wahrheit. Es ist noch kein Schweizer geboren, der etwas an dieser etwas pragmatischen Gestaltung der Teilung der Aufgaben zwischen Bund und den Kantonen ändert. Vielleicht geboren ist der Schweizer, der etwas für die Zukunft machen kann, und ich habe mehrmals gesagt, nach meinem Dafürhalten müsse man sich einen klaren Begriff machen für die Zukunft: Wie will man dann die Aufgaben zwischen Bund und Kantone teilen? Ich bin der Auffassung, gewisse grosse Aufgaben müsse der Bund voll und ganz übernehmen, und andere Aufgaben, die weniger wichtig sind, müssten den Kantonen überlassen werden, damit dieser mittlere Sektor, wo die Ausgaben sich überlappen und die Kostentragung auch eine Vermischung gibt, damit dieser Sektor schmaler wird. Diese Diskussion können Sie in den Büchern der Deutschen nachlesen; auch dort geht es um die gleichen Aufgaben: die Aufgaben der Länder, die Aufgaben der Zentralverwaltung und dann die gemischten Aufgaben, wie das so genannt wird. So wird es gehen für die Zukunft. In den letzten 3 Jahren habe ich im Bundesrat immer den Trend gesehen, dem Bund immer mehr Aufgaben aufzuerlegen, um die Kantone zu entlasten.

Zum Vernehmlassungsverfahren: Sie finden den Brief, unterzeichnet von Ihrem ehemaligen hochgeschätzten Kollegen Rudolf Meier. Er hat in der Kommission von Herrn Rohner eine ganz andere Einstellung eingenommen; er ist scharf aufgetreten für die Aufhebung der zeitlichen Begrenzung, und sogar für die Aufhebung der sachlichen Begrenzung, und hat gesagt: «Wir müssen so viel Mut haben im Parlament, um selber die Ausgaben in den Händen zu halten. Wir brauchen nicht die Steuersätze in der Verfassung zu haben.»

Sie haben die Vernehmlassungen der Parteien und der Wirtschaft gesehen. Gestern hat mir der Vorort des Schweizerischen Handels- und Industrievereins bestätigt, er sei voll und ganz mit den Anträgen der Mehrheit der Kommission einverstanden. Es ist vielleicht nicht

für alle eine Empfehlung, aber immerhin ist der Vorort doch für die Anträge der Kommission. Er hatte eben diese zeitliche Begrenzung bekämpft. Lieber Freund Bachmann, in den Parteien ist es auch so gegangen; Sie kennen die Reaktion der Fraktion, der wir die Ehre haben, anzugehören. Ich würde also auf diese Vernehmlassungsverfahren nicht so grosses Gewicht legen.

Nun die weitere Frage des Präjudizes in der Gestaltung der zukünftigen Finanzordnung, insbesondere des Präjudizes für den Finanzausgleich: Das ist eine Erfindung, die wir seit zwei Jahren kennen, Herr Ständerat Bachmann, denn sie ist hier in diesem Haus geboren worden. Ich glaube nicht, dass irgendein Präjudiz entsteht, weil Sie das Prinzip der direkten Bundessteuer, der Wehrsteuer, in die Verfassung unbefristet aufnehmen. Ich habe Ihnen schon gestern gesagt, und heute möchte ich es wiederholen: Wir wollen dieses Problem lösen, aber sicher, wenn wir eine 10jährige Grenze jetzt setzen auch für die Wehrsteuer, dann frage ich, welcher Finanzminister den Mut haben wird, in drei oder vier Jahren mit einem grosszügigen Finanzausgleich zu kommen, wenn er weiss, dass seine Mittel auf 6 Jahre begrenzt sind. Die gleiche Ueberlegung gilt etwas für die Gesetzgebung des Bundes im allgemeinen. Wenn Sie hier begrenzen wollen, weil Sie sich den Vorbehalt machen, Sie wollten abändern, dann müssen Sie jedes Gesetz begrenzen. Warum begrenzen Sie nicht die AHV-Gesetze? Warum begrenzen Sie nicht die Gesetze für die Unterstützung der kantonalen oder regionalen Bahnen? Es könnte auch dort die Notwendigkeit sein, einmal zu sehen, ob sie zuviel oder zuwenig bekommen. Dies sind Gesetze, die alle über 1980 dauern.

Ich will noch eine andere Ueberlegung anbringen: Wir werden ständig konfrontiert mit grösseren Zahlen. Sie haben doch die Hochschulunterstützung gesehen. In 4 oder 5 Jahren werden wir davon wieder reden. Wir werden 1,2 Milliarden erneuern müssen und vielleicht noch einige Millionen dazugeben. Mit Ihrer Logik — der Logik der Minderheit — muss ich auch diese Ausgabe begrenzen; denn wenn ich die Wehrsteuer nicht mehr habe, kann ich natürlich die Universitäten ab 1980 nicht mehr unterstützen. Bedenken Sie doch einmal die Konsequenzen nach 1980!

Sie werden mir antworten, man könne das erneuern. Eben darum hat es keinen Sinn, zu begrenzen, weil nun seit 40 Jahren immer erneuert wurde. Und wenn Sie mir sagen, das sei vor dem Volke nicht mehr vertretbar, so täuschen Sie sich wohl; ich glaube, das Volk werde das verstehen.

Machen Sie nun nicht aus dieser Reform (die auf dem guten Weg war, die Basis zu schaffen für eine endgültige Reform, nun, «endgültig» gibt es nicht bei den Finanzen aber mindestens für eine Reform, die sich sehen liesse) nur eine kleine Sache, die sich darauf beschränkt, die Warenumsatzsteuer etwas zu erhöhen und den Wehrsteuertarif zu erstrecken, damit die kalte Progression ausgemerzt wird. Wegen dieser «Uebung» wäre es dann wirklich nicht nötig gewesen, so viel von Finanzreform zu sprechen.

Hefti: Gestatten Sie mir eine Bemerkung zu einer Ausführung von Herrn Bundesrat Celio. Sicher ist es richtig, dass heute die Mehrheit der wichtigen Aufgaben beim Bund liegt; aber zu sagen, dass die Kantone nur noch die weniger wichtigen Aufgaben haben, das trifft nicht zu und wäre auch nicht richtig.

Bundesrat Celio: Ich möchte nicht missverstanden werden, ich sage nicht: weniger wichtig. Sie können das auch in einem Referat von Herrn Prof. Imboden lesen; Prof Imboden hat auch diese Idee vertreten, dass man die Kantone nicht mehr belästigen sollte mit gewissen nationalen Aufgaben, z. B. Forschung, Entwicklung usw., diesen Aufgaben, die in den Händen des Bundes gehalten werden müssen. Dass z. B. das Erziehungswesen bei den Kantonen bleiben sollte, da bin ich der erste, der einverstanden ist; aber Sie haben doch gesehen, wie es bei den Universitäten gegangen ist, und jetzt müssen wir noch die Primarschulen unterstützen, die Sekundarschulen und die Gewerbeschulen. Ich wollte also nicht sagen, dass wir die unwichtigen Probleme den Kantonen überlassen; aber die Probleme, bei denen ein grosser finanzieller Aufwand und wo auch eine gewisse Konzentration der Kräfte nötig ist, die muss der Bund lösen.

Le président: Nous nous trouvons en présence de la proposition du Conseil fédéral soutenue par la majorité de la commission opposée à celle de la minorité.

Abstimmung — Vote

Für den Antrag der Mehrheit	28 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	13 Stimmen

Munz: Nach dieser grundsätzlichen Debatte lassen Sie mich wieder zu einer konkreten Frage und zu einer vielleicht relativen Kleinigkeit zurückkehren. In Litera b von Alinea 1 ist vorgesehen, dem Bund die Kompetenz einzuräumen für besondere Verbrauchssteuern sowohl auf dem Umsatz wie auf der Einfuhr von Waren der in Absatz 4 genannten Art. Es handelt sich dabei vor allem um die Treibstoffe für motorische Zwecke und um das Bier; dass auf der Einfuhr derartiger Stoffe besondere Abgaben erhoben werden können, vielleicht zum Ersatz ausfallender Zölle und zum Ersatz für ausfallende Zollzuschläge, das leuchtet jedermann ein.

Wenn aber auch der Umsatz dieser Warengattungen noch mit besonderen Verbrauchssteuern belastet werden kann, dann kann daraus die Meinung abgeleitet werden, dass diese Verbrauchssteuern zusätzlich zu den Warenumsatzsteuern noch erhoben werden, dass also diese Warengruppen einer erhöhten Warenumsatzsteuer unterworfen werden können. Ich will jetzt keinen Antrag stellen, aber ich möchte darum bitten, dass diese Frage geklärt wird, ob es diese Meinung wirklich hat, weil daraus nämlich erhebliche Widerstände gegen eine derartige Ordnung erwachsen könnten.

Le président: Notre collègue M. Munz ne soumet pas de proposition. Je donne encore la parole au chef du Département des finances.

Bundesrat Celio: Ich möchte Herrn Ständerat Munz sofort beruhigen. Wir hatten einen allgemeinen Artikel fabriziert, in der Meinung, man könnte gewisse Waren mit einer besondern Verbrauchssteuer belegen. Das war die Idee (z. B. Kakao, Zucker usw.). Doch dann stellten wir fest, dass es wenige Waren gibt, die sich eignen würden. Zudem überlegten wir, dass dies Waren sind, die aus unterentwickelten Ländern stammen, so dass wir das nicht machen können. Vielleicht ist es auch richtig so.

Dann haben wir uns auf Erdöl und Erdgas beschränkt. Warum? Nicht wegen der «Gefahr», aber wegen der Möglichkeit, dass man bei uns Erdgas oder Erdöl findet. Weil wir auf diesen Produkten einen Zoll

erheben, müssten wir das umwandeln in eine Steuer; denn sonst können wir zu kurz kommen. Das ist ja passiert beim Tabak, wo wir die Zölle in eine Steuerbelastung umwandeln, eben weil wir durch die EFTA verpflichtet gewesen wären, den Zoll abzubauen. — Hier ist es dasselbe.

Aus einem andern Grund haben wir dann den Artikel so formulieren müssen. Wir haben aus Deutschland erfahren, dass dem Benzin gewisse Zusätze beigegeben werden (und zwar in grösseren Mengen; 10, 20 oder 30 Prozent), ohne dass die Kraft dieses Benzins geschmälert wird. Nun, wenn diese Zusätze nicht zum Benzin gehören, nicht zu der chemischen Formel des Benzins, dann werden sie importiert zu einem viel tieferen Zollsatz, denn sie werden nicht betroffen vom Benzinzoll und vom Spezialtreibstoffzoll. Wir haben darum die Formulierung so gefasst. Aber es ist keine Rede davon, dass wir zum Beispiel andere Stoffe noch mit einer besonderen Steuer belegen wollen.

Buri: Berichterstatter: Der Absatz 2 übernimmt aus der bisherigen Fassung von Absatz 2, Buchstabe a, die Ausschliesslichkeit der Besteuerungskompetenz des Bundes auf dem Gebiet der Warenumsatzsteuer und dehnt diese auf die eventuellen Sonderverbrauchssteuern aus.

Bei Absatz 3 handelt es sich jetzt um die sachliche Begrenzung, respektive Beschränkung in der Warenumsatzsteuer. Sie sehen, dass Ihnen die Kommission eine Ergänzung vorschlägt. Sie will einmal diese Zahlen in der Verfassung haben, und dann aber schlägt Ihnen die Kommission vor, diese Steueransätze unter Umständen erhöhen oder senken zu können. Das könnte dann geschehen mit einem Bundesbeschluss, der dem fakultativen Referendum unterstellt wäre. Es würden damit diese Notwendigkeiten der Verfassungsänderungen ausgeschlossen werden.

Es scheint uns, dass gerade dieser nötigen Flexibilität — wie der Bundesrat es gewünscht hätte — doch einigermaßen Rechnung getragen wurde. Wir empfehlen Ihnen, die Anträge der Kommission zu genehmigen.

Heimann: Ich beantrage Ihnen, Absatz 3 zu ergänzen mit den Worten: «... und Waren des lebensnotwendigen Bedarfs.» Wir können feststellen, dass bisher dieser Grundsatz der Befreiung des lebensnotwendigen Bedarfs von der Warenumsatzsteuer in der Verfassung nicht in dieser Form enthalten war. Heute haben wir lediglich in Artikel 41ter, Absatz 2, eine Garantie, in der es heisst, «... die Liste der Waren, deren Umsätze von der Steuer ausgenommen sind, darf gegenüber dem Stand vom 1. Januar 1959 weder eingeschränkt noch ausgedehnt werden».

Mit unserer Neuordnung würde selbst diese Bestimmung dahinfallen. Wir hätten also keinerlei grundsätzliche Gewähr dafür, dass diese Waren des lebensnotwendigen Bedarfs steuerfrei bleiben. Angesichts der Bedeutung der Steuerfreiheit für diese Waren muss dieser Grundsatz in der Verfassung verankert werden.

Ich bitte Sie, auch zu bedenken, dass es referendumpolitisch von grosser Tragweite ist, dass dieser Grundsatz in der Verfassung bleibt. Die Freiliste selbst ist eine Angelegenheit der Bundesgesetzgebung, und es ist eine Selbstverständlichkeit, dass diese Freiliste, entsprechend den Auffassungen, die sich auch weiterentwickeln, erweitert oder reduziert werden kann. Ich glaube, Sie sind gut beraten, wenn Sie diesem Antrage zustimmen. Sie

erleichtern wesentlichen Kreisen der Stimmbürger die Zustimmung zur Gesamtvorlage.

Es ist eingewendet worden, dass der Grundsatz zu wenig umschrieben sei. Es genüge, diesen Grundsatz irgendwo sonst zu verankern. Wenn ich Sie aber darauf aufmerksam mache, dass Sie selbst im Begriffe sind, die Maximalsteuersätze, Ermässigungen und Erhöhungen, also reine Ausführungsbestimmungen, in die Verfassung aufzunehmen, so glaube ich, dass ein solcher Einwand nicht stichhaltig wäre.

Honegger: Ich möchte Ihnen beantragen, den Antrag des Herrn Kollegen Heimann abzulehnen. Ich bin der Meinung, dass auch eine generelle Umschreibung der Freiliste nicht in die Verfassung gehört. Unter dem Begriff des «lebensnotwendigen Bedarfs» kann jeder verstehen, was er will. Der eine wird die Auffassung vertreten, dass zum Beispiel die Wäsche darunter fällt; der andere will die Haushaltsartikel einschliessen; der dritte ist der Meinung, dass Arzneimittel und ähnliche Dinge lebensnotwendig sind. Ich will damit nur darlegen, wie schwer es ist, sich eine klare Meinung über den Begriff des «lebensnotwendigen Bedarfs» zu bilden. Ich glaube, die Zusammensetzung der Freiliste ist eine Angelegenheit, die in der Bundesgesetzgebung zu ordnen ist.

Nänny: Ich stelle Ihnen den Antrag, in Absatz 3 und dementsprechend später auch bei Absatz 5 dem Bundesrat zuzustimmen, das heisst die sachliche Begrenzung der Warenumsatzsteuer in Absatz 3 und diejenige der Wehrsteuer in Absatz 5 wegzulassen. Obschon ich mir bewusst bin, dass in diesem Saale — um mit den Worten des Herrn Kommissionspräsidenten zu sprechen — für meinen Antrag keine grosse Begeisterung herrschen wird, muss ich sagen, dass doch einige beachtliche Gründe dafür bestehen, auf eine sachliche Begrenzung der Wehrsteuer und der Warenumsatzsteuer in der Verfassung zu verzichten.

Einmal dürfen wir sicher mit Herrn Kollege Rohner einig gehen, dass es eine Illusion ist, zu glauben, der Bund könne in fernerer Zeit auf diese beiden Steuern verzichten. Es geht immer mehr darum, dem Bunde die Möglichkeit zu geben, sich diejenigen finanziellen Mittel zu beschaffen, die er zur Erfüllung seiner unaufhaltsam steigenden und wachsenden Aufgaben benötigt. Ihn darin auch sachlich zu beschränken hat nichts anderes zur Folge, als dass wir uns auch künftig in einer dauernden Finanzreform befinden werden und damit der Verwirklichung der im grossen und ganzen anerkannten mittelfristigen Ziele entgegenwirken würden. Unsere Bekenntnisse zu diesen Zielen würden nicht mehr ernst genommen. Die Gefahr, dass der Bund bei Verzicht auf die Beschränkungen zum Nachteil der Kantone über das Ziel seiner Bedürfnisse hinausschiessen werde, darf nicht so schwarz gemalt werden; werden die Uebergangsbestimmungen einmal durch eine Gesetzgebung ersetzt, die immerhin dem fakultativen Referendum untersteht, werden dort zweifellos die nötigen Schranken gesetzt.

Einen weiteren Grund erblicke ich in der gerade heute wieder zutage tretenden und als Mangel empfundenen Tatsache, dass dem Bunde genügend verfassungsmässige Kompetenzen zur Beeinflussung der Konjunktur fehlen. Eine gewisse Flexibilität der Steuern, die mit einer Aufhebung der Beschränkungen entstehen würde, dürfte in dieser Beziehung dem Bund ein bescheidenes Mittel in die Hand geben.

Schliesslich möchte ich doch noch daran erinnern, dass wir, wie Herr Bundesrat Celio ausgeführt hat, das einzige Land auf der Erde sind — und das grenzt schon an Anachronismus —, das die Steuersätze im Grundgesetz, nämlich in der Verfassung, fixiert hat. Ich frage mich schon, ob wir in unserem Staatsgebilde tatsächlich derart besondere Verhältnisse aufweisen, dass wir auch auf diesem Gebiet unter allen Umständen an einem Sonderfall Schweiz festhalten müssen.

Ich beantrage Ihnen nochmals, dem Bundesrate zuzustimmen.

Rohner: Es sind zwei Dinge, die kurz zu behandeln sind. Einmal der Antrag von Herrn Kollega Heimann zu Absatz 3 von Artikel 41ter. Ich fürchte, dass dieser durchaus gutgemeinte Antrag von Herrn Kollega Heimann die Wirkung eines Sprengpulvers haben könnte. Was heisst «lebensnotwendiger Bedarf»? Meinen Sie den physiologischen Bedarf, der lebensnotwendig ist; die Anzahl Kalorien, die ein Mensch braucht, um leben zu können; meinen Sie den sozialen, das Paket jener Leistungen und Waren, die unter Sozialbedarf subsumiert werden können (Bücher, Medikamente und ähnliche Dinge), oder kulturelle Güter oder Leistungen in irgendeiner Form? Ich hätte hier allergrösste Bedenken, durch diesen nicht gerade präzise gefassten Ausdruck «lebensnotwendiger Bedarf» die ganze Vorlage weiter zu hypothetisieren. Im übrigen ist die bisherige Freiliste in Artikel 14 des Warenumsatzsteuerbeschlusses festgelegt, und Sie stellen dort fest, dass in dieser Freiliste allerhand umsatzsteuerbefreite Waren aufgeführt sind, die nicht unbedingt als lebensnotwendig bezeichnet werden können. Die Setzknollen und Setz Zwiebeln, die Pfropfreiser und Schnittblumen und weiss Gott was alles, die Silagesäuren oder gewisse organische oberflächenaktive Stoffe usw. sind für gewisse Berufe sicher nützlich und notwendig, aber sie sind nicht lebensnotwendig für die Gesamtheit des Schweizervolkes.

Ich hätte also gewisse Bedenken und möchte Herrn Kollega Heimann zu bedenken geben, ob er nicht geneigt sein sollte, diese Ergänzung von Absatz 2 fallenzulassen, immer unter Anerkennung des Gehaltes der seinem Antrag innewohnt. Sie würden sonst ganz unmögliche Diskussionen in der Praxis provozieren.

Der zweite Punkt von Herrn Kollega Nänny: Ich möchte Sie bitten, den Antrag von Herrn Kollega Nänny, der den bundesrätlichen Antrag wieder aufnehmen will und der die sachlichen Beschränkungen der Hauptabgaben fallen lassen möchte, abzulehnen. Die Kommission ist immerhin mit einer überzeugenden Mehrheit zum Schluss gekommen, dass im Gegenteil die Beibehaltung der sachlichen Beschränkungen der beiden Hauptabgaben wünschbar sei im Interesse der Vorlage, die im starken Interesse der Kantone liegt, aber auch deren Interessen tangiert. Ich möchte doch empfehlen, nicht mehr auf diese Diskussion zurückzukommen, die uns gestern und heute morgen einlässlich genug beschäftigt hat und die ja auch ein zentrales Thema bei den Beratungen der ständerätlichen Kommission gebildet hat.

Hefti: Ich nehme an, dass der Antrag von Herrn Kollega Nänny bezüglich Warenumsatzsteuer und Wehrsteuer nicht verkoppelt ist, dass man also bei der Warenumsatzsteuer zustimmen und bei der Wehrsteuer eine andere Haltung einnehmen könnte. Ich möchte Herrn Kollega Nänny hierüber anfragen.

Nänny: Ich werde mir vorbehalten, je nach dem Ausgang der Abstimmung bei Absatz 3 meinen Antrag zu Absatz 5 aufrechtzuerhalten oder zurückzuziehen.

Heimann: Ich hätte das Wort nicht ergriffen, wenn ich nicht wirklich überzeugt wäre, dass es ein wesentlicher Entscheid sein wird, ob der Ständerat dem Grundsatz der Befreiung gewisser Waren von der Warenumsatzsteuer zustimmt oder nicht. Die Verfassung gibt nicht nur Begriffe, die 100prozentig definiert sind, sondern sie gibt auch sehr viele Grundsätze, und die Verfassung hat sogar sehr viele Grundsätze, die derart nebensächlich sind, dass sie überhaupt nicht verglichen werden können mit dem bedeutenden Grundsatz der Freihaltung von lebensnotwendigen Waren von der Warenumsatzsteuer. Zwei Beispiele, um es kurz zu machen: Artikel 45, Absatz 7: «Ein Bundesgesetz wird das Maximum der für die Niederlassungsbewilligung zu entrichtenden Kanzleigebühr bestimmen.» Oder Artikel 27bis (etwas Wesentlicheres): «Den Kantonen werden zur Unterstützung in der Erfüllung der ihnen auf dem Gebiete des Primarunterrichtes obliegenden Pflichten Beiträge geleistet.» Das ist ein Grundsatz, der auch nicht definiert ist, Herr Kollega Rohner! Man ist sich in der Schweiz nicht einig, bis zu welchem Jahr die Primarschule geht; man ist sich überhaupt über die Führung der Schule nicht einig, und trotzdem haben Sie einen Artikel in der Bundesverfassung, der den Bund etwas kostet, währenddem mein Antrag nichts anderes will, als den bestehenden Zustand verfassungsmässig verankern mit der heutigen Freiliste; diese gehört aber nicht in die Verfassung.

Es ist weiter dazu zu sagen, dass derartige Grundsatzbegriffe überhaupt nicht nach dem Tag definiert werden sollen, sondern eben einen verfassungsmässigen Grundsatz beinhalten sollen, der nach den zeitlichen Betrachtungen interpretiert werden kann. Das ist Verfassungswerk, aber nicht ein Verfassungswerk, das am 3. Dezember abschliessend sagt, was zu geschehen hat oder nicht.

Ich möchte Sie also dringend bitten: Stimmen Sie meinem Antrag zu!

Odermatt: Man muss sich fast entschuldigen, wenn man das Wort noch ergreift, aber ich halte dafür, dass wir die Sache gründlich behandeln müssen. Persönlich vertrete ich die Ansicht, dass der Antrag Heimann, wenn er angenommen wird, dieser Vorlage gar keinen Schaden zufügt und keinen Abbruch tut. Es wäre an und für sich nur eine nähere Umschreibung auf einem ganz bestimmten Gebiet. Sie müssen dabei betrachten, dass es ja am Schluss dieses Artikels heisst: «Die Ausführung dieses Artikels ist Sache der Bundesgesetzgebung». Wir haben hier die Möglichkeit, sogar die verbindliche Vorschrift, dass nun nachher umschrieben wird im Gesetz, welche Waren des lebensnotwendigen Bedarfs gemeint sind. Ich halte also dafür, dass es aus taktischen und aus politischen Gründen sehr angezeigt wäre, dem Antrag von Herrn Ständerat Heimann zuzustimmen.

Buri, Berichterstatter: Nach meiner Meinung hat Herr Kollega Honegger Herrn Heimann bereits geantwortet. Es geht doch darum: Was gehört zum Lebensnotwendigen? Man weiss nicht genau, was da unter Umständen darunter zu verstehen sei. Ich möchte es nun dem Bundesrat überlassen, sich zum Antrag Heimann zu äussern. Nach meiner Auffassung muss die Freiliste ohnehin weiter überprüft werden. Das ist ja klar.

Zur sachlichen Begrenzung: Das geht in der Richtung des Antrages Nänny. Wie ich bereits erwähnte, hatte die Kommission den Eindruck, man zeige hier ein Entgegenkommen, und zwar bei beiden Absätzen, sowohl bei der Warenumsatz- wie bei der Wehrsteuer. Ich habe auch bereits gesagt, unsere kantonale Finanzdirektion sei der Meinung, das sei wichtiger als die weitere Befristung; es biete die Möglichkeit, kleinere Abweichungen vorzunehmen. Auf jeden Fall erschiene es mir dann untragbar — das wird wahrscheinlich auch Herr Kollege Vogt sagen —, bei der Wehrsteuer diese Möglichkeit dann auszuschliessen, sie aber bei der Warenumsatzsteuer beizubehalten, das heisst dem Antrag Nänny zu folgen. Das sind doch wohl die beiden Zwillinge, die wir gleich behandeln müssen, weil wir sonst politische Schwierigkeiten erhalten.

Die Kommission empfiehlt Ihnen also, dem Ihnen nun unterbreiteten Vorschlag zuzustimmen. Ich muss es dem Herrn Bundesrat überlassen, noch die Fassung des Bundesrates mit Herrn Nänny zu verteidigen.

M. Celio, conseiller fédéral: Tout d'abord je dirai ce qui suit en ce qui concerne la proposition de M. Heimann, conseiller aux Etats.

Je ne peux pas l'accepter dans la façon dont elle est présentée: «... und Waren des lebensnotwendigen Bedarfs» pour les raisons qui ont été exposées à juste titre par M. Honegger. Si vous avez une formule aussi vague dans la constitution, vous aurez toujours une contestation. On se demandera toujours quelle est la marchandise qui est de «lebensnotwendigen Bedarfs». Alors, on discutera pour savoir si les chaussures doivent figurer dans la liste ou ne doivent pas y être, etc., en se référant bien entendu à la constitution. On dira que, d'après la constitution, il faut exonérer les marchandises qui sont d'une importance vitale.

Ceci dit, je voudrais quand même tâcher de faire une proposition qui aille à la rencontre de M. Heimann, car j'ai l'impression que, dans le fond, il y a quelque chose qui ne joue pas. Nous avons dans la constitution, à l'article 40^{ter}, la lettre c, qui dit: «Die Liste der Waren, deren Umsätze von der Steuer ausgenommen sind, darf gegenüber dem Stand vom 11. Januar 1959 weder eingeschränkt noch ausgedehnt werden». C'est vraiment le comble! On a congelé, dans la constitution, la situation de 1959. On a dit: On ne change rien à la situation de 1959. Il ne suffisait pas de le dire dans la loi, on a dû le dire dans la constitution. Et puis, ayez la bonté de lire les lettres a, b, c, d qui suivent, c'est un champ de bataille, ce n'est plus une constitution fédérale! Mais j'ai l'impression qu'on a passé d'un extrême à l'autre en insérant le 3^e alinéa, où l'on dit: «3. Die Warenumsatzsteuer nach Absatz 1, Buchstabe a, kann erhoben werden auf dem Umsatz von Waren, auf der Wareneinfuhr und auf gewerbsmässigen Arbeiten an Fahrnis, Bauwerken und Grundstücken, unter Ausschluss der Bebauung des Bodens für die Urproduktion.»

On dirait que la seule exception c'est la «Bebauung des Bodens für die Urproduktion», en français: «à l'exception de la culture du sol aux fins de la production naturelle». Alors, je me demande, si pour tenir compte de cette situation et du fait que nous avons une liste de marchandises qui ne sont pas frappées par l'impôt ICHA, on ne devrait pas compléter et dire «à l'exception de la culture du sol aux fins de la production naturelle et des marchandises qui sont désignées par la loi

comme étant exemptes d'impôt». On ajoutera en allemand «und die von der Gesetzgebung frei erklärten Waren».

Dans la constitution, nous nous bornerons à renvoyer à la loi la définition des marchandises exemptes d'impôt, sans donner d'interprétation de ce 3^e alinéa. En revanche, on nous prêterait l'intention d'avoir voulu supprimer la «Freiliste», en ne prévoyant d'exception que pour la «Urproduktion».

Le président: Notre collègue M. Heimann, pourrait-il se rallier à cette suggestion du chef du Département fédéral des finances?

Heimann: Ich bin einverstanden; ich suchte ja nur eine Möglichkeit. Diese Lösung kann mich auch befriedigen; wenn Sie dem Vorschlag des Herrn Bundesrat Celio zustimmen, ist es für mich auch in Ordnung.

Le président: Le texte complémentaire exact est le suivant: à l'alinéa 3, le représentant du Conseil fédéral propose d'ajouter à la suite de «für die Urproduktion» «und die von der Gesetzgebung frei erklärten Waren».

M. Heimann a donné son accord à ce nouveau texte et retire sa proposition.

Nous n'avons plus que deux propositions.

Wenk: Ich glaube, «Gesetzgebung» sollte durch «Gesetz» ersetzt werden, denn das Gesetz gibt die Waren frei, nicht die Gesetzgebung.

Le président: C'est une question de mise au point, de travail de la commission de rédaction.

Rohner: So ganz klar ist die Situation natürlich nicht. Wenn Sie dem Antrag des Herrn Heimann folgen wollten, wäre die Sache einigermaßen transparent. Sie dürfen aber nicht sagen: Unter Ausschluss der Bebauung des Bodens für die Urproduktion und der vom Gesetz steuerfrei erklärten Waren, denn der Nebensatz betreffend den Ausschluss der Bebauung des Bodens für die Urproduktion bezieht sich eben auf die im vorderen Satzteil erwähnten gewerbsmässigen Arbeiten an Fahrnis, Bauwerken und Grundstücken. Man will hier eben die bäuerlichen Arbeiten herausnehmen; aber die übrigen Arbeiten an Grundstücken, die beispielsweise das Baugewerbe besorgt, sollen steuerbar sein. Sie müssten sonst einen neuen Satz einfügen. Da die Beratung der Vorlage ohnehin noch einige Zeit beanspruchen wird, könnte dieser neue Satz (der den Darlegungen des Herrn Bundesrat Celio entspricht und den Anregungen des Herrn Kollegen Heimann entgegenkommt) vielleicht von den hier anwesenden Vertretern der Steuerverwaltung «ausgebrütet» und uns vorgelegt werden. Im Prinzip sind wir sicher einig.

Jauslin: Zu Absatz 4: Es scheint mir doch, dass die Fassung dieses Absatzes 4 nicht besonders klar sei, vor allem Absatz 4a. Deshalb gestatte ich mir einige Fragen. Ich stelle keinen Antrag, glaube aber, es sei wesentlich, dass von seiten des Bundesrates eine Klarstellung erfolgt. In diesem Absatz 4 steht: Besondere Verbrauchssteuern können erhoben werden a auf Erdöl und Erdgas... und so weiter sowie auf Treibstoff für motorische Zwecke aus andern Ausgangsstoffen. Das heisst (wie ich es interpretiere), Erdöl und Erdgas können auch dann belastet werden, wenn sie nicht als Treib-

stoff verwendet werden, beispielsweise als chemische Produkte aller Art, vor allem aber als Brennstoff.

Nun weiss ich, dass im Vernehmlassungsverfahren davon die Rede war und dass auch in der Kommission kurz davon gesprochen wurde. — Auch Herr Bundesrat Celio hat vorhin erwähnt —, warum diese Regelung hier aufgenommen wurde, nämlich für den Fall, dass in der Schweiz Oelfunde gemacht werden. Ich muss aber fragen: Wenn man schon diese Brennstoffe speziell bezeichnen will, warum nimmt man dann nicht — wenigstens vorsichtshalber — alle Brennstoffe auf? Es wäre ja möglich, dass man auch auf andere Brennstoffe übergeht, dass man beispielsweise die Wärme der Atomreaktoren verwendet, so dass man vielleicht weniger Erdöl oder -gas verbraucht. Auch wenn vielleicht die Kohle wieder eine Chance hätte, hätte man einen Ausfall, der ebenfalls, wie bei Oelfunden, nicht kompensiert würde. Deshalb möchte ich fragen: Wieso diese Präzisierung «Erdöl und Erdgas»?

Es wäre im übrigen auch noch ein anderer Gesichtspunkt denkbar, nämlich der Gesichtspunkt der Gleichberechtigung. Bei der Energieerzeugung aus Wasserkraft haben wir Konzessionsgebühren, zum Teil Wasserzinsen und bei den thermischen Kraftwerken, sofern sie mit Öl betrieben werden, haben wir diese Verbrauchssteuermöglichkeit. Bei den Atomkraftwerken haben wir eigentlich nichts Ähnliches. Auch wenn mit Kohle geheizt würde, hätten wir — wenn die Zölle abgeschafft würden — nichts. Man müsste sich also fragen, ob das richtig ist.

In der Botschaft steht auf Seite 37, dass man keine allgemeine Energiesteuer einführen wolle. Soweit ich das beurteilen kann, wäre ich nicht einmal gegen eine Energiesteuer. Aber man könnte auf Grund des Textes eigentlich vermuten, dass man zwar keine allgemeine, aber eine Energiesteuer nur für Gas und Erdöl einführen möchte. Ich möchte deshalb einfach bitten, dass man zu diesem Text, der nach meiner Meinung in diesem Absatz 4a nicht ganz klar ist, noch die nötigen Erläuterungen gibt, vor allem für die Weiterbehandlung im andern Rat.

Buri, Berichterstatter: Die Kommission hat darüber diskutiert; es sind dort die Ausführungen von Herrn Bundesrat Celio gemacht worden in bezug auf die Möglichkeit, Treibstoffe für motorische Zwecke aus andern Ausgangsstoffen zu erzeugen. Falls Erdgas und Erdöl in unserm Lande erschlossen werden könnten, sollte diese Sonderverbrauchssteuer vorgesehen werden.

In bezug auf die Energiebesteuerung hat sich Herr Bundesrat Celio schon in der Kommission ausgesprochen. Ich glaube, es wäre gut, wenn er das hier wiederholte.

Bundesrat Celio: Ich glaube, Herr Ständerat Jauslin hat recht, sich Sorgen zu machen. Mit der bekannten Beweglichkeit, die wir in der Gestaltung unserer Gesetzgebung haben, könnte es so sein, dass dieser Artikel noch existiert im Moment, wo die Automobile mit Atomkraft betrieben werden. Aber ich glaube, um diesen ersten Fall zu regeln: Sie sind doch erfasst, denn man sagt hier: «... sowie auf Treibstoffen für motorische Zwecke aus andern Ausgangsstoffen.» Wenn Sie nun vom Uran ausgehen, wenn dieses verwendet wird als Treibstoff für motorische Zwecke, dann fällt es unter die Steuer. Auf Französisch ungefähr das

gleiche: «... ainsi que les carburants pour moteurs qui proviennent d'autres matières initiales». Ich muss gestehen, wir haben nicht an Uran gedacht, auch nicht an diesen deutschen Zusatzstoff, der schon mehrmals in die Schweiz importiert wurde.

Zur Frage der Energiesteuer: Es ist keine Rede davon, dass wir mit diesem Artikel zu einer Energiesteuer übergehen wollen. Es wäre auch unvernünftig, wenn wir jetzt zu einer Energiesteuer übergehen würden gerade im Moment, da die Wasserkraftwerke immer teurer und sie konkurrenziert werden von den Atomwerken, und in einem Moment, in dem sie noch nicht ganz abgeschrieben sind. Das wäre sicher falsch, wenn wir mit einer allgemeinen Energiesteuer kämen. Sie erinnern sich: man hat damals davon gesprochen; Herr Homberger war der Vater dieses Gedankens, er wollte eine Energiesteuer einführen zur Finanzierung der Reaktorforschung usw. Dann hat man es fallen lassen. Es ist also keine Rede davon, dass wir auf diesem Wege zu einer Energiesteuer kommen wollen. Uebrigens kann ich die Herren noch beruhigen. Wir haben hier gesagt: «Auf den Ertrag der Steuern aus Treibstoffen für motorische Zwecke findet Artikel 36ter sinngemäss Anwendung.» Also auf diese Steuern auf Treibstoffen für motorische Zwecke wenden wir Artikel 36ter an, und dort sind alle Ausnahmen vorgesehen, für die Landwirtschaft usw. Hätten wir uns hier nicht auf Artikel 36ter der Bundesverfassung bezogen, so wäre natürlich die Landwirtschaft dann erfasst worden; denn sie ist nur von den Zöllen befreit nach Artikel 36ter. Also alles, was in Artikel 36ter geregelt wird, gilt auch sinngemäss für die Umwandlung dieses Zolles in eine Steuer.

Le président: Je propose au Conseil de poursuivre ses travaux jusqu'à ce qu'il ait terminé l'examen de ce projet d'arrêté. Nous avons renvoyé toutes les votations relatives aux alinéas 3 et 4 pour permettre la mise au point du texte.

Nänny: Ich habe zu Absatz 3 einen Antrag gestellt, nämlich dem Bundesrate zuzustimmen. Ich möchte, dass über diesen Antrag noch abgestimmt wird.

(Abstimmung siehe Seite 289 hienach)

(Votation voir page 289 ci-après)

Le président: Nous passons à l'examen de l'alinéa 5. Nous nous trouvons en présence de cinq propositions:

- celle du Conseil fédéral;
- la proposition, entièrement nouvelle, de la commission;
- la proposition de M. Hefti relative à l'alinéa 5bis,
- la proposition nouvelle de M. Heimann relative à l'article 42quinquies;
- et enfin, la motion de la commission.

Ces trois dernières propositions doivent être traitées conjointement à l'alinéa 5. Je donne la parole au président de la commission.

Buri, Berichterstatter: Bei Absatz 5 geht es um die Wehrsteuer. Hier sind eigentlich die gleichen Gründe ausschlaggebend gewesen wie bei der Warenumsatzsteuer. Wir möchten sie hier in die Verfassung aufnehmen, wieder mit unserem Nachsatz: «Die vorstehenden Sätze können ermässigt oder höchstens um einen Zehntel erhöht werden.» Schon bei der Warenumsatzsteuer

hätte man sich fragen können, ob dieser Zehntel genügend sei. Aber man hat das nicht noch weitertreiben wollen, so dass wir für beide Steuern diesen Zehntel in Aussicht genommen haben.

Rohner: Im Rahmen von Alinea 3 und Alinea 5, letzter Satz, Flexibilität, sollten noch einige kurze Betrachtungen angestellt werden.

Der letzte Satz von Alinea 5 sieht vor, dass die für die Wehrsteuer der natürlichen und der juristischen Personen genannten Sätze, gleich wie die Sätze der Warenumsatzsteuer für Detail- und Engroslieferungen, ermässigt oder um höchstens einen Zehntel erhöht werden können. Ich möchte in diesem Zusammenhang auf die Relativität dieser scheinbar gleichgeordneten Flexibilität, dieses scheinbaren Gleichziehens bei Senkungen und bei Erhöhungen der Wehrsteuer und der Warenumsatzsteuer aufmerksam machen.

Gehen wir davon aus, dass die Warenumsatzsteuer heute zu einem Satz von 3,6 bzw. 5,4 Prozent erhoben wird. Durch die neue Vorlage sollen diese Sätze auf 4 bzw. 6 Prozent angehoben werden, was einer Mehrbelastung von 11 Prozent gegenüber dem bisherigen Satz entspricht. Gemäss Alinea 3 von Artikel 41ter kann dieser Satz ermässigt oder um höchstens einen Zehntel erhöht werden. Wird diese Marge von einem Zehntel ausgenützt, so ergibt sich eine Differenz zwischen heutiger Belastung und künftiger Maximalbelastung von 0,8 Prozent bei Detaillieferungen und von 1,2 Prozent bei Engroslieferungen, was in beiden Fällen einer Erhöhung von 22 Prozent gegenüber der heutigen Belastung entspricht.

Bei der Wehrsteuer wird zur Bekämpfung der kalten Progression eine Tarifstreckung bis zu einem Einkommen von 88 700 Franken vorgenommen, von welcher, zusammen mit den erhöhten Abzügen, alle Einkommensstufen bis etwa 100 000 Franken profitieren. Von etwa 100 000 Franken an setzt gegenüber der heutigen Ordnung eine Mehrbelastung ein. Die maximale Belastung wird bei einem Einkommen von 184 000 Franken erreicht und beträgt 9 Prozent bzw., bei einem Rabatt von 5 Prozent gemäss bundesrätlichem Antrag, 8,55 Prozent, gegenüber heute 7,2 Prozent, die bei einem Einkommen von 133 500 Franken und darüber erhoben werden.

Ich habe vier Beispiele von Einkommen von Fr. 20 000.—, Fr. 50 000.—, Fr. 120 000.— und Fr. 180 000.— durchgerechnet, um das Ausmass der möglichen Entlastungen oder Mehrbelastungen gegenüber dem heute geltenden Zustand zu ermitteln, dies unter Annahme eines akuten finanziellen Notstandes des Bundes, der die Streichung des Rabattes von 5 Prozent und die Erhöhung der Wehrsteuersätze um höchstens einen Zehntel, gemäss Artikel 41ter, Alinea 5, letzter Satz, erforderlich macht.

Bei einem Einkommen von 20 000 Franken, unter Annahme der Streichung des Rabattes und nach Erhöhung des Tarifs um einen Zehntel, tritt gegenüber der heutigen Belastung keine Mehrbelastung, sondern eine Entlastung von Fr. 37.— oder rund 20,5 Prozent ein. Bei einem Einkommen von 50 000 Franken tritt bei Wegfall des Rabatts und Erhöhung um einen Zehntel immer noch eine Ermässigung um Fr. 53.— oder 3,15 Prozent gegenüber der heutigen Wehrsteuerbelastung ein. Die Dinge ändern sich ziemlich radikal bei der Grenze von 100 000 Franken: Bei einem Einkommen von 120 000 Franken, unter Annahme der grösstmög-

lichen Erhöhung gegenüber der heutigen Belastung, also Streichung des Rabattes und 10 Prozent Tarifierhöhung, beträgt die Mehrbelastung bereits Fr. 1600.— oder 19,8 Prozent, und bei einem Einkommen von 180 000 Franken beträgt die grösstmögliche Erhöhung gegenüber der heutigen Belastung Fr. 4719.— oder 36,4 Prozent. Wenn Sie dann erst noch die Einkommensstufe mit der höchsten Belastung erreichen, nämlich 188 000 Franken, macht die grösstmögliche Erhöhung gegenüber der heutigen Belastung fast genau 5000 Franken oder 37,5 Prozent aus.

Diese auf verschiedenen Einkommensstufen recht unterschiedlichen Entlastungen und Mehrbelastungen, die zwischen minus 20,5 Prozent (bei einem Einkommen von 20 000 Franken) und plus 37,5 Prozent (bei einem Einkommen von 188 000 Franken) im Vergleich zu den heutigen Belastungen eintreten, müssen billiger- und vernünftigerweise gewürdigt und mit der maximalen linearen Mehrbelastung von 22 Prozent bei der Warenumsatzsteuer verglichen werden.

Es scheint mir deshalb auch, dass der vorgeschlagene Wehrsteuer-Tarif, der namhafte Entlastungen bis zu einer Einkommenshöhe von etwa 95 000 Franken bringt, aber auch sehr beträchtliche Mehrbelastungen mit sich führt, gerade noch zumutbar ist und sicher nicht verschärft werden sollte, wenn nicht das Schicksal der Vorlage mutwilligerweise gefährdet werden will.

Im übrigen scheint mir die in den Absätzen 3 und 5 vorgesehene Flexibilität um höchstens einen Zehntel, abgesehen von der geringen konjunkturpolitischen Bedeutung, auch deshalb eher hypothetischen Charakter zu haben, weil in den vergangenen zwei Jahrzehnten unter dem Regime der wechselnden Finanzordnungen unsere Finanzminister sich regelmässig gegen Begehren um Steuersenkungen zur Wehr setzen mussten, aber nie damit Erfolg hatten, während ich mich an keinen einzigen Fall erinnern kann, da auf Initiative des Bundesrates oder gar des Parlamentes Steuern erhöht worden wären.

Bei der Wehrsteuer der juristischen Personen, die einseitigen nach dem Prinzip der Ertragsintensität und unter Beibehaltung des geltenden Tarifs weitergeführt werden soll, alles unter Reduktion des bisherigen Rabattes von 10 auf 5 Prozent, darf pro memoria auf die Bemerkung in der bundesrätlichen Botschaft, Seite 18, verwiesen werden, wonach durch die Ausführungsgesetzgebung auch eine proportionale Besteuerung der juristischen Personen verwirklicht werden könne. Zweifellos werden bei dieser Gelegenheit, anlässlich der Vorbereitung des Ausführungsgesetzes, auch noch andere Möglichkeiten einer angemessenen und sinnvollen Besteuerung der juristischen Personen diskutiert werden müssen, wie sie gerade in diesen Tagen, mit durchaus ernstzunehmender Begründung, in der Tagespresse erörtert werden. Ich danke.

M. Celio, conseiller fédéral: Je croyais que je serai le seul à défendre la thèse du Conseil fédéral, étant donné le résultat de la votation intervenue au sein de la commission. Fort heureusement, M. Nänny est venu appuyer la proposition du gouvernement et je l'en remercie.

On a dit et répété ce matin que le fait de supprimer la mention des taux dans la constitution laisserait au Conseil fédéral une plus grande liberté de manoeuvre lors de la préparation des lois d'application et faciliterait la solution de maints problèmes qui ne peuvent pas être résolus par la modification des taux. Il faut ad-

mettre que la disposition figurant sous lettre *f* confère déjà une plus grande flexibilité au système puisque, en plus d'une réduction de 5 pour cent, elle prévoit que la réduction peut être portée à 10 pour cent ou supprimée. Cette flexibilité nous permet de pratiquer une politique conjoncturelle et d'augmenter ou de réduire certains impôts sans appeler constamment le souverain aux urnes.

Je dois reconnaître qu'il y avait un peu de ruse dans ma proposition, quoique je ne sois pas très rusé, en ce sens que nous aurions eu deux lois distinctes qui se seraient rapportées au même article constitutionnel posant simplement le principe de l'impôt sans indication d'aucun taux, ce qui nous aurait laissé une plus grande liberté de discussion et de manoeuvre. En effet, on n'aurait plus ces deux jumeaux inséparables que sont l'IDN et l'ICHA, les mouvements chez l'un entraînant nécessairement des mouvements chez l'autre.

En fixant la limitation dans le même article constitutionnel, vous vous condamnez à discuter de l'IDN en même temps que de l'ICHA, car ils devront toujours s'équilibrer. A mon avis, ce n'est pas un avantage, sauf aux yeux de ceux qui sont opposés à l'augmentation de l'impôt sur le chiffre d'affaires. Je ne crois pas qu'on puisse à l'avenir continuer à augmenter ces deux impôts dans les mêmes proportions, surtout eu égard à la situation des cantons.

Abstimmung — Vote

Für den Antrag der Kommission	20 Stimmen
Für den Antrag Nänny	
(Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates)	17 Stimmen

Hefti: Zwei verschiedene Steuergesetzgeber befassen sich künftig definitiv mit den direkten Steuern: der Bund und die Kantone. Damit entsteht der — weitgehend unvermeidbare — Nachteil, dass die beiden Steuergesetzgeber, zum Schaden des Steuerpflichtigen, nicht genügend aufeinander Rücksicht nehmen. Mein Antrag will dem entgegenreten.

Man mag sich zunächst fragen, welcher Steuergesetzgeber soll sich dem ändern anpassen, der des Bundes demjenigen des Kantons oder umgekehrt? Die Antwort scheint sich mir aus sachlichen Gründen zu ergeben. Für den Kanton und seine Gemeinden sind die direkten Steuern Haupteinnahmequelle; für den Bund dagegen sind sie nur eine ergänzende Einnahmequelle, neben den indirekten Belastungen, der Warenumsatzsteuer und den Zöllen. Der Grundsatz, die direkten Steuern in erster Linie dem Kanton und die indirekten dem Bund zu überlassen, ist in der Schweiz immer noch das natürlichste Hilfsmittel zur Steuerauscheidung zwischen Bund und Gliedstaaten.

Mein Antrag ist seit Einführung der Wehrsteuer immer wieder gestellt worden. Die Verwaltung trat ihm stets entgegen wegen angeblicher praktischer Schwierigkeiten bei der Durchführung. Allein die sich hier stellenden Probleme sind lösbar, nicht schwieriger als bei gewissen andern Abzügen oder Verrechnungen. Effektiv scheinen diese Schwierigkeiten mehr nur vorgeschützt zu werden, weil die Verwaltung diesen Abzug nicht will; man befürchtet, der Bund bzw. der Bundesfiskus verlege sich etwas an seinem Prestige, wenn er sich einmal den Kantonen anpassen müsse und nicht umgekehrt. Die vorangehenden Ausführungen dürften indes-

sen gezeigt haben, dass in diesem Falle die Rücksichtnahme seitens des Bundes sachlich gerechtfertigt ist.

Den Kommissionsmitgliedern wurde über diese Frage ein Bericht der eidgenössischen Steuerverwaltung vom 17. Oktober 1967 zugestellt. Ich hatte Gelegenheit, diesen Bericht ebenfalls einzusehen. Dem Steuerabzug scheint entgegengehalten zu werden, er begünstige höhere Einkommen stärker als die untern. Dazu ist zu sagen, dass bei den höchsten Einkommen die Begünstigung wieder rückläufig ist und sich die Begünstigung überall lediglich in einer gewissen Verlangsamung der Progression auswirkt, wie sie auch der neue Wehrsteuertarif will, keineswegs aber mehr. Gegenüber bisher würde die Maximalgrenze der Progression statt bei 184 000 Franken erst bei diesem Einkommen plus Steuerabzug eintreten. Dazu kommt, dass die meisten Kantone in nächster Zeit ihre Steuern werden erhöhen müssen, soweit sie es nicht schon getan haben, womit sich die Begünstigung wieder wesentlich verringert und damit mein Antrag um so gerechtfertigter wird. Ferner bleibt zu berücksichtigen, dass nach neuer Regelung bei der Wehrsteuer der Maximalsatz erhöht wird, die Rabatte zum Teil wegfallen und auch eine generelle Erhöhungsmöglichkeit der Steuersätze bis um 10 Prozent besteht. Ich verweise in diesem Zusammenhang auf die Beispiele, welche eben Herr Kollega Rohner zitiert hat; mein Antrag bringt eine gewisse Berücksichtigung seiner Ausführungen.

Was würde dem Bund für eine Einbusse erwachsen? Im erwähnten Bericht wird von einem Drittel des bisherigen Ertrages bei den natürlichen Personen gesprochen. Ich möchte hier einschieben, dass bei den juristischen Personen der von mir beantragte Steuerabzug heute bereits besteht. Die Annahme von einem Drittel scheint mir etwas hoch, doch sei einmal davon ausgegangen. Vom Gesamtbetrag der Wehrsteuer entfallen heute drei Siebentel auf die juristischen und vier Siebentel auf die natürlichen Personen, wobei der Anteil der juristischen Personen bis jetzt ständig zulasten desjenigen der natürlichen gewachsen ist. Bleiben wir aber beim Verhältnis 3:4, dann ergibt sich beim Gesamtertrag der Wehrsteuer noch eine Einbusse von 19 Prozent. Dabei bleibt aber weiter zu beachten, dass die Steuerverwaltung aufgrund der bisherigen Verhältnisse damit rechnet, dass sich der Gesamtertrag der Wehrsteuer von Periode zu Periode um gut 20 Prozent erhöht. Aufgrund der Ausführungen, welche Herr Bundesrat Celio letzte Woche in diesem Saal machte, ist nicht damit zu rechnen, dass die Schätzung der Steuerverwaltung zu optimistisch sei. Somit hätte der Bund den durch meinen Antrag bedingten Ausfall schon nach einer Wehrsteuerperiode wieder mehr als aufgeholt, und der Bund würde künftig einfach bezüglich des Zuwachses der Wehrsteuer gegenüber der vorliegenden Regelung um eine Periode zurückbleiben. Herr Bundesrat Celio hat mir übrigens gestern gesagt, die Einbusse sei nicht 19 Prozent, sondern nur 10 Prozent, wobei ich aber — dies war en passant gesagt worden — ihn hier nicht beim Worte nehmen möchte; meine Berechnungen kamen auf 19 Prozent, aber diese sind sicher sehr vorsichtig angenommen.

Die bundesrätliche Botschaft stellt fest — und gestern hörten wir es auch mündlich —, dass heute das Verhältnis Ertrag Warenumsatzsteuer / Wehrsteuer gestört sei, und zwar so, dass das Betreffnis der Wehrsteuer gegenüber demjenigen der Warenumsatzsteuer

einen zu starken Anstieg erfuhr. Die heutige Vorlage des Bundesrates will das etwas korrigieren; doch wird diese Korrektur bald wieder versanden. Beim Steuersatz gemäss meinem Antrag ist die Korrektur etwas dauernder gewährleistet. Wenn es daher dem Bundesrat mit der von ihm postulierten Korrektur ernst ist, so kann er meinen Antrag nicht für unrichtig halten, um so weniger, als die Erhöhung der Warenumsatzsteuer ja nicht einmal den Zollaussfall voll zu decken vermag, wie wir gestern hören mussten. Gesamthaft erfährt daher die indirekte Belastung sogar einen gewissen Rückgang.

Gültig ist mein neuer Antrag, er beschränkt sich auf die natürlichen Personen, nachdem bei den juristischen Personen der Abzug schon heute gilt. Auch sind die abziehbaren kantonalen und kommunalen Steuern präzisiert worden. Mein Antrag führt also dazu, dass man die an Kanton, Gemeinde und eventuell Bezirk zu entrichtenden Einkommens- und Vermögenssteuern in gleicher Weise vom steuerbaren Einkommen abziehen kann wie andere Unkosten. Im erwähnten Bericht sagt zwar die Eidgenössische Steuerverwaltung, die zu zahlenden Steuern seien Einkommensverwendung und nicht Unkosten. Dieses Argument dürfte aber doch etwas sophistisch sein, und es gilt ja auch nicht bei den juristischen Personen.

Munz: Bei allem Verständnis für die Argumentation unseres verehrten Herrn Kollegen Hefti halte ich diesen Antrag doch für unrealistisch. Er ist nämlich geeignet, die Illusion zu wecken, diejenigen, die mehr Steuern bezahlen müssen (weil sie höhere Einkommen erzielen und weil jene mit weniger Einkommen sie nicht bezahlen können), würden dann in einer echten Art entlastet. Das halte ich a priori für eine Illusion, denn der Ausfall, der hier imputiert würde mit diesem Antrag bei der Wehrsteuer, müsste fast notwendigerweise durch eine Korrektur der Steuersätze wettgemacht werden, und so haben wir mit einem grossen Verwaltungsaufwand dasselbe Resultat wie vorher. Es ist in Gottes Namen so: Der Staat kann seine Steuern nur bei jenen holen, bei denen etwas zu holen ist. Sie kennen ja den alten biblischen Spruch: «Gebt des Kaisers, was des Kaisers ist und Gott, was Gottes ist.» Dabei wird es einstweilen bleiben. Dann scheint mir aber auch — um jetzt etwas aus den mehr poetischen Sphären herunterzusteigen — dieser Antrag bestimmte Grundsätze über Bord zu werfen, die man nicht leichthin über Bord werfen sollte. Einmal gilt es bis heute im Steuerrecht als Grundsatz, dass die Steuerlasten der natürlichen Personen keine Unkosten bilden und somit von den nächsten Steuern nicht in Abzug gebracht werden könnten. Wenn Sie aber diesen Grundsatz jetzt bei der Wehrsteuer durchlöchern, dann schaffen Sie zweifellos ein Präjudiz für die Kantone und die Gemeinden. Dann ist nicht einzusehen, warum dort dieser Grundsatz nicht auch eingeführt werden soll. Dann verlässt man einen gesicherten Lehrgrundsatz, der seit jeher Gültigkeit hatte und von dem abzugehen kein ersichtlicher Grund vorhanden ist.

Ich muss mich auch gegen die These wehren, dass das Bundesfiskalrecht, weil jüngeren Datums, sozusagen minderes Recht sei gegenüber demjenigen der Kantone. Das Bundesfiskalrecht beansprucht — so meine ich es wenigstens — die Gleichberechtigung neben den Fiskalrechten der Kantone. Dann übersieht man vielleicht auch die Auswirkungen, die diese ganze Übung haben könnte. Für die kleineren und mittleren Einkommen

spielt dieser Ausgleich praktisch keine Rolle, besonders bei den herabgesetzten Steuersätzen der Wehrsteuer; denn mehr als nichts mehr bezahlen kann man ja letzten Endes nicht, und wenn man nur noch 50 oder 100 Franken Wehrsteuer zu leisten hat, dann muss sich der Ausgleich notwendigerweise darin erschöpfen. Ins Gewicht kann die Sache natürlich für den einzelnen Steuerpflichtigen bei den höheren Einkommen fallen, wenn eben nicht die Steuersätze wieder korrigiert werden müssen. Das ist zuzugeben. Aber aufs Ganze gesehen, ist diese ausgleichende Wirkung an einem relativ kleinen Ort. Dann wird man auch nicht übersehen, dass die Umschreibung der kantonalen Einkommens- und Vermögenssteuer nicht so ganz einfach ist; denn wir haben in den verschiedenen Kantonen auch verschiedene Steuern, am einen Ort werden noch spezielle Grundsteuern erhoben usw. Was soll dann abzugsfähig sein, sollen es die kantonalen oder auch kommunalen Steuern sein oder nur bei bestimmten Steuerobjekten usw.? Das kann also zu unliebsamen Auseinandersetzungen und Komplikationen führen, die wir nach Möglichkeit vermeiden sollten. Dann kann es aber auch in der Abwicklung wieder Schwierigkeiten geben, denn eine bestimmte Anzahl Steuerpflichtiger wechselt den Wohnort von einem Kanton zum andern, dann werden diese Abzugsbeträge unterschiedlich und es müssen neue Veranlagungen gemacht werden. Ich glaube, all das zusammen muss uns nahelegen, auf diesen an sich gutgemeinten und — Herr Hefti hat es richtig gesagt — schon mehrmals vorgetragenen Antrag zu verzichten. Ich glaube, das ist nun schon so lange und so gründlich untersucht worden, dass darin wirklich kein neuer Speck mehr zu finden ist, und dass wir es besser bei den bisherigen Erkenntnissen bewenden lassen.

Bundesrat Celio: Die Frage, die hier von Herrn Ständerat Hefti aufgeworfen worden ist, ist nicht neu. Sie ist ständig geprüft worden seit 1948. Bei der Finanzordnung von 1948 hat eine interne Kommission diese Frage des Abzuges der kantonalen und kommunalen Steuern geprüft und ist dazu gekommen, dem Bundesrat eine ablehnende Haltung zu beantragen. 1953 wurde dasselbe Problem wieder aufgegriffen, 1957 nochmals dasselbe. Alle diese Kommissionen sind dazu gelangt, dem Bundesrat Ablehnung eines Antrages in dieser Richtung zu empfehlen. 1955 wurde wieder einmal eine Expertenkommission bestellt, diesmal eine ausserstehende Expertenkommission, die Stellung nehmen musste zur Motion Piller. Auch diese hat mit grosser Mehrheit Ablehnung empfohlen. In diesem Sinne sind auch die Vorstösse im Parlament und in den Kommissionen bei den Revisionen von 1953 und 1957 usw. abgelehnt worden; das letzte Mal ist ein Antrag Schaller mit 6:17 Stimmen in der Kommission unterlegen und nicht einmal vor das Parlament gebracht worden.

Man muss wissen, was man erreichen will. Will man einen gewissen Ausgleich erreichen, oder will man eine Reduktion der Steuerlast bewirken? Es stimmt, dass diese Methode bei den höchsten Einkommen einen gewissen Ausgleich zustandebringen würde; denn derjenige, der 30 000, 40 000, 50 000 Franken Steuern im Kanton und in der Gemeinde zahlt — es ist ja eine verhältnismässig hohe Belastung —, kann sie bei den Bundesteuern abziehen und bezahlt dafür weniger Bundessteuern. Aber dieses System hat den Nachteil, dass unten der Ausgleich praktisch null ist. Diejenigen, die

eine Veranlagung haben für 20 000, 30 000 oder 40 000 Franken Einkommen, die spüren diesen Ausgleich gar nicht. Also es spielt wirklich nur ganz oben. Aber der grosse Nachteil ist dann der Ausfall. Wie Herr Ständerat Munz sagte: wir haben mit Mühe die obersten Einkommen jetzt etwas höher besteuert (mit 9 Prozent), und jetzt würden wir eine Massnahme einführen, die diese 9 Prozent wieder wegnimmt; denn nach unseren Berechnungen ist es so, dass die höchsten Einkommen dann bei diesem System eine Reduktion der Steuer hätten im Betrage von 10 000, 12 000, 15 000 bis 20 000 Franken. Das ist wirklich nicht der Mühe wert, hinaufzugehen mit dem Tarif, und dann auf einem andern Weg wieder herunterzukommen, es sei denn, dass Sie dann wegen dieser Uebung den Tarif abändern müssen. Und sie sollten den Tarif sowieso abändern; sonst haben Sie ganz unten unmögliche Situationen.

Ich will mich jetzt nicht ausbreiten in diesen Ueberlegungen. Eine Kommission hat gesagt, der Steuerabzug bedeute einen Einbruch in das System der Besteuerung der natürlichen Personen, weil Steuern Einkommensverwendung und nicht Unkosten sind. Für die juristischen Personen, wie das Herr Ständerat Hefti richtig gesagt hat, ist es etwas anderes. Dort können sie abgezogen werden, sie werden als Unkosten betrachtet, aber bei den natürlichen Personen ist es nicht so. Ich mache Sie noch auf einen Bericht der Steuerverwaltung aufmerksam, wo auf Seite 9 die Einbussen aufgeführt sind. Wir hätten in Kantonshauptorten mit grösster Belastung Einbussen von 25 bis 48 Prozent und beim Vermögensertrag von gemischtem Einkommen solche von 47 bis 100 Prozent. Wir hätten also grössere Einbussen. Ich habe mich gestern getäuscht. Ich habe Herrn Hefti gesagt, wir würden eine Einbusse von 10 Prozent haben. Die Einbusse wäre ungefähr ein Drittel, vielleicht etwas weniger als ein Drittel des Ertrages der natürlichen Personen. Das geht in die Hunderte von Millionen Franken! Dann müssen Sie einen anderen Tarif haben; wie dieser Tarif dann herauskommen würde, das weiss ich nicht.

Ich möchte Sie nur aufmerksam machen auf das, was hier die Steuerverwaltung schreibt. Sie nimmt zum Beispiel Stellung zu einem Artikel von Herrn Dr. Rohr in der «Neuen Zürcher Zeitung» vom 4. Oktober 1969: Dr. Rohr ist ein grosser Befürworter dieses Ausgleichs und hat gesagt, man könnte den Abzug von 5 Prozent einsetzen; ich hatte von 10 Prozent pauschal gesprochen. Die Steuerverwaltung schreibt: «Würde man diesen ‚Teil‘ nur auf 5 Prozent ansetzen, hätte der verheiratete Steuerpflichtige ohne Kinder mit einem Einkommen von Fr. 20 000.— in Fribourg überhaupt keine Wehrsteuer mehr zu entrichten, der Pflichtige mit Fr. 30 000.— Einkommen in Sarnen lediglich noch eine Wehrsteuer von Fr. 46.30 (statt Fr. 257.45 gemäss Entwurf). Würde man aus diesem Grunde den ‚Teil‘ auf 2 Prozent ansetzen, ergäbe sich bei einem Einkommen von Fr. 50 000.— in Sitten lediglich eine Ermässigung der Wehrsteuer um Fr. 184.35 statt von Fr. 524.40 bei der Verwirklichung des Steuerabzuges vom Einkommen, dagegen bei Fr. 100 000.— Einkommen eine Ermässigung von Fr. 4310.30 statt Fr. 2204.—.» Dann heisst es weiter: «Bei einem Arbeitseinkommen von Fr. 50 000.— beträgt die mittlere Belastung durch Kantons- und Gemeindesteuern für einen Verheirateten ohne Kinder Fr. 7777.85, die Belastung in Sitten dagegen Fr. 9216.90. Es ergäbe sich mithin eine Differenz von Fr. 1439.05, der eine Wehrsteuer gemäss Entwurf von Fr. 1075.40 gegenüberstünde.

Der Pflichtige in Sitten hätte mithin keine Wehrsteuer mehr zu entrichten.»

Das sind die Gründe, weshalb wir dem Antrag von Herrn Ständerat Hefti opponieren.

Buri, Berichterstatter: Die Ausführungen von Herrn Kollega Hefti berühren jeden Steuerzahler; sie sind sympathisch, und ich muss sagen, es wäre mir sehr angenehm, wenn das hier einmal angenommen würde. Aber jeder weiss auch, dass damit sehr schwerwiegende Auswirkungen in Kauf zu nehmen wären.

Auch in der Kommission hatte man ja verschiedene Wünsche geäussert, um diese ganze Steuerangelegenheit besser zu harmonisieren. Sie haben ja gehört, dass eine Kommission von Finanzdirektoren am Werk ist. Wir haben in der Folge einer Motion zugestimmt, die dann weitere Abklärungen bringen sollte.

In diesem Sinne muss ich sagen: Wir können heute dem Antrag des Kollegen Hefti hier nicht zustimmen.

Hefti: Herr Bundesrat Celio hat den Vorschlag Rohr zitiert. Ich möchte bemerken: Mein Antrag ist anders als der Vorschlag von Herrn Rohr. Herr Rohr wollte nämlich Steuerbeträgnisse von Steuerbeträgnissen abziehen. Mein Antrag aber will bezahlte Steuern als Unkosten abziehen lassen.

Ich möchte indessen heute meinen Antrag zurückziehen, glaube aber, dass er wieder akut wird, sobald wir über die heutigen Sätze bei der Wehrsteuer hinausgehen sollten und auf die ursprüngliche Fassung des Bundesrates zurückkämen (keine Maximalsätze in der Verfassung).

Angenommen — Adopté

Le président: Reprenons le grave problème du 3e alinéa, qui n'a pas été réglé tout à l'heure. Vous vous rappelez que le chef du Département fédéral des finances a fait une suggestion allant à la rencontre de la thèse de M. Heimann. La commission de rédaction devait mettre au point un nouveau texte, une simple phrase:

«A la suite du 3e alinéa, la loi désigne les marchandises qui sont exonérées.»

Ensuite de cette modification, M. Heimann a retiré sa proposition et M. Nänny qui, à un moment donné, pensait s'en tenir à l'ancienne formule du Conseil fédéral, a également retiré sa proposition. Par conséquent, nous ne sommes plus en présence que de deux propositions.

Le premier alinéa a l'accord de la commission et de tous; en revanche, la commission propose une adjonction sous forme d'un 2e alinéa. Le représentant du Conseil fédéral n'accepte pas l'adjonction.

Hefti: Ich glaube, es liegen zwei verschiedene Punkte vor, über die wir getrennt abstimmen sollten. Das eine ist die Formulierung betreffend allfälliger Ausnahmen von Waren bei der Warenumsatzsteuer; das andere ist der Antrag des Bundesrates, der die Sätze bei der Warenumsatzsteuer nicht begrenzen will.

Buri, Berichterstatter: Es ist natürlich klar: Man hätte jetzt einmal diesen Text in der Vorlage des Bundesrates ergänzen sollen. Ich nehme an, dass damit alles einverstanden sei; ich weiss aber nicht, ob das der Fall ist. Sodann geht es um die Differenz, die die Kommission Ihnen vorschlägt.

M. Celio, conseiller fédéral: Ou bien je n'ai rien compris, ou il y a un malentendu. La proposition du Conseil fédéral («la législation définira etc...») a été faite d'après une proposition de M. Heimann. Tout le monde l'a acceptée; je pense qu'on ajoutera ce texte au 2e alinéa ou à la fin du 3e alinéa. L'autre question constitue un tout autre problème et ne doit pas être mêlée à l'alternative entre la proposition du Conseil fédéral et celle de la commission. L'alternative est la suivante: Voulez-vous accepter le texte du Conseil fédéral sans les taux fixés dans la constitution ou voulez-vous vous prononcer en faveur de la proposition de la commission qui prévoit que l'impôt s'élève, s'il s'agit de livraisons de détail à 4 pour cent, s'il s'agit de livraisons en gros à 6 pour cent?

Le président: Je pense que le reste est liquidé, que l'objet du vote est le problème des taux. Le président de la commission est-il d'accord?

Tel est le cas, nous pouvons procéder au vote.

Abstimmung — Vote

Abs. 3 — Al. 3

Für den Antrag des Bundesrates	14 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	24 Stimmen

Le président: Le débat relatif au 3e alinéa est donc liquidé. Nous revenons au 5e alinéa.

Heimann: Ich habe den Antrag unterbreitet für die Neuaufnahme eines Artikels in die Verfassung (Art. 42 quinquies). Er soll lauten: «Die Bundesgesetzgebung regelt die Vereinheitlichung der Erfassungs- und Bewertungsmethoden für die Besteuerung des Einkommens und des Vermögens der natürlichen und juristischen Personen durch den Bund, die Kantone und die Gemeinden und legt einen Grundtarif für diese Steuern fest.»

Die ungleiche Besteuerung der natürlichen und juristischen Personen in der Schweiz ist eine Tatsache. Zahlreiche Vernehmlassungen haben beanstandet, dass das schweizerische Steuersystem diese Ungleichheiten von Kanton zu Kanton verankert. Die Steuerpflichtigen im ganzen Land sind verärgert über den formellen und materiellen Ballast, der ihnen zugemutet wird. Seit Jahrzehnten wird dieser Zustand von allen Seiten gezeisselt, und geschehen ist bis heute in dieser Richtung nichts Ernsthaftes. In seinem soeben veröffentlichten Bericht zum Voranschlag zur Revision des kantonalen Steuergesetzes erklärt der Regierungsrat des Kantons Zürich folgendes: «Die Steuererklärungen werden immer komplizierter, so dass der ebenfalls überforderte Steuerpflichtige kaum mehr in der Lage ist, seine Steuererklärungen richtig auszufüllen.» Gemäss der Botschaft verzichtet der Bundesrat darauf, zur Vereinheitlichung der Besteuerungsgrundlagen und der Steuerbelastung, selbst einen neuen Verfassungsartikel zu beantragen. Der Bundesrat erklärt: Die Vereinheitlichung der Besteuerungsgrundlagen und der Steuerbelastung lasse sich im Rahmen des umgebauten Artikels 41ter in einer massvolleren und dem föderalistischen Aufbau unseres dreigeteilten Steuersystems besser angepassten Weise erreichen.

Ich glaube, wir dürfen feststellen, dass die Fassung, selbst wie sie der Bundesrat vorgeschlagen hat, keine solchen Erwartungen zulässt. Ich betrachte diese Fassung mehr als eine in vornehmer Form ausgedrückte Absage an alle Bemühungen zur Vereinheitlichung der kantonalen Steuertarife.

In unseren Beratungen ist die Anrechnungssteuer zu dem herausgefallen. Damit hat weder der Bundesrat noch unser Prioritätsrat auch nur ein Feigenblatt zur Verschleierung eines Nichtstuns in dieser Sache zur Verfügung. Die Vorlage bezweckt unter anderem auch die Verstärkung des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen. Artikel 42ter der Bundesverfassung verlangt, dass bei der Gewährung von Bundesbeiträgen Rücksicht zu nehmen sei auf die Finanzkraft der Kantone. Mir scheint, dass die Schaffung einheitlicher Steuergesetze eine Voraussetzung wäre zur Beurteilung der Finanzkraft unserer Kantone. Der gute Wille und das Verständnis der Steuerzahler, die diese Ausgleichsmittel aufbringen müssten, würden durch einheitliche Steuergesetze gestärkt.

Durch eine einheitliche Steuergesetzgebung wird die Souveränität der Kantone nicht eingeschränkt. Einheitliche Erfassungs- und Bemessungsgrundlagen schränken die Kantone in ihrer Steuerverwaltungshoheit nicht ein. Die Kantone behalten die Bestimmung des Steuerertrages in Franken und damit die Festlegung der Besteuerungshöhe des einzelnen Steuerpflichtigen. Sie behalten auch das Recht zu Ausgaben; denn sie haben in keiner Form eine Beschränkung ihrer Ausgabenpolitik zu befürchten, ebenso wenig die Gemeinden.

Erreicht wird durch den neu vorgeschlagenen Verfassungsartikel die seit Jahrzehnten verlangte Vereinheitlichung der Steuerformulare und der Besteuerungsgrundlagen sowie weitgehende gleiche Lastenverteilung innerhalb gleicher Einkommensstufen. Eine voll befriedigende Verteilung der Steuerlasten über alle Kantone und Gemeinden hinweg kann nur mit einer neuen Aufteilung der Aufgaben zwischen Bund/Kantonen und Kantonen/Gemeinden erreicht werden. In dieser Hinsicht pflichte ich den Ausführungen von Herrn Bundesrat Celio, die er heute morgen gemacht hat, hundertprozentig bei.

Es sind weitere Vorteile mit der Vereinheitlichung des Steuertarifs verbunden. Wir kommen zu einer Rationalisierung der Einschätzungen bei den Kantonen, zu einfacheren Abrechnungen zwischen dem Bund und den Kantonen und bei den Kantonen mit den Gemeinden. Es ist als sicher festzustellen, dass wir mit weniger Personal auskommen würden, womit eine ins Gewicht fallende Reduktion der Erhebungskosten erzielt würde. Am wesentlichsten scheint mir, dass die Steuerpflichtigen in eine bessere Stimmung versetzt würden, wenn sie an die Ausfüllung einer einzigen Steuerdeklaration herangehen müssten.

Auch die wirtschaftlichen Anforderungen verlangen, dass die Steuergesetzgebung modern gestaltet ist, und eine moderne Gestaltung verlangt die Vereinheitlichung. Einheitliche Steuergrundlagen in allen Kantonen und im Bund ermöglichen eine Anpassung der Steuerpolitik an den Wirtschaftsverlauf. Durch Variierung der Sätze für Amortisationen und Rückstellungen, die Erhöhung oder Ermässigung des Grundtarifs ist eine der Gegenwart angepasste Finanz- und Geldpolitik möglich. Eine solche Finanz- und Geldpolitik ist auch viel subtiler als direkte Eingriffe in die Wirtschaft, wie zum Beispiel mit Bauverboten, Kreditbegrenzungen und globalen Verfügungen auf dem Arbeitsmarkt.

Einheitliche Steuergrundlagen haben sodann auch keine wettbewerbsbehindernden Wirkungen. Unterschiedliche Steuergesetze in den Kantonen und die daraus folgenden krassen unterschiedlichen Besteuerungsgrundsätze sind für die Kantone selbst ein grosser Nach-

teil. Die Industrie würde sich freier über das Land ausbreiten, wenn es nicht Gesetze gäbe, die eine Niederlassung begünstigen und Steuergesetze, die eine Niederlassung nicht als ratsam erscheinen lassen. In diesem Punkt der Wahl des Sitzortes sind die Aktionäre mit ihren Belegschaften einer Meinung. Genau wie die Vereinheitlichung der Schulsysteme, erfordert die Verflechtung der Industrie mit allen Kantonen eine einheitliche Grundlage für alle Steuerbemessungsfaktoren.

Allein, eine Vereinheitlichung der Erfassung der Bemessungsgrundlagen ist aber noch ungenügend. Diese Vereinheitlichung bedarf der Ergänzung durch einen Grundtarif, der die sozialen Freigrenzen festlegt. Das Zuschlagssystem für kantonale und Gemeindesteuern zu einem Grundtarif ist überaus einfach zu handhaben und auch für den Steuerpflichtigen leicht verständlich.

Der Landesring hat ein Gutachten machen lassen über alle diese Fragen. Es wurde erstattet von Herrn Professor Haller von der Universität Zürich. Dieses Urteil ist sehr positiv und zerstreut föderalistische Bedenken in überzeugender Art und Weise.

Wir müssen uns doch endlich einmal fragen: In was liegt die Berechtigung, im gleichen Land derart unterschiedliche Steuergesetze zu praktizieren? In dieser Hinsicht richte ich einen besonderen Appell an meine Kollegen Hofmann und Luder. Herr Hofmann hat erklärt, die grundsätzlichen Probleme müssen energisch an die Hand genommen werden; hier ist ein solches grundsätzliches Problem, Herr Kollega Hofmann. Und Herrn Luder kann ich ebenfalls beipflichten; er sagt: Lasst uns etwas Tapferes tun. Auch hier, Herr Kollega Luder, hätten Sie die Möglichkeit, etwas Tapferes zu tun, denn wir können nicht immer nur davon sprechen, dass die Steuerbelastungen ausgeglichen werden müssen, von einer Harmonie reden, die — wie ich bereits erklärt habe — nur durch Bundesgesetze sichergestellt werden kann, und dann, wenn es die Möglichkeit gibt, darüber abzustimmen, uns in die Büsche schlagen. — Ich muss an Sie, geschätzte Herren Kollegen, appellieren, dem Grundsatz der Steuergerechtigkeit zum Durchbruch zu verhelfen und meinem Antrag zuzustimmen. Die Ausführungsbestimmungen sind Sache der Bundesgesetzgebung.

Le président: Je constate que la proposition développée par M. Heimann ressemble étrangement à la motion de la commission. Nous les traiterons donc ensemble, mais auparavant je donne la parole à M. Rohner, rapporteur de la commission, qui motivera cette motion.

Motion der Kommission

vom 26. November 1969

In seiner Botschaft über die Aenderung der Finanzordnung des Bundes hat der Bundesrat auch auf die Wünschbarkeit von Massnahmen zur besseren Harmonisierung der direkten Steuern des Bundes und der Kantone hingewiesen.

Da diese Probleme derzeit von einer von der Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren eingesetzten Expertenkommission studiert werden, scheint es verfrüht, sie schon in der Vorlage über die Aenderung der Finanzordnung verfassungsmässig lösen zu wollen. Der Bundesrat wird jedoch eingeladen, das Ergebnis der Expertenkommission der Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren mit seinen eigenen Studien zur Steuerharmonisierung zu konfrontieren und hernach den eidgenös-

sischen Räten beförderlichst Bericht und Antrag zur Verwirklichung der Steuerharmonisierung auf Verfassungs- und Gesetzgebungsstufe zu unterbreiten.

Motion de la commission

du 26 novembre 1969

Dans son message concernant la modification du régime des finances fédérales, le Conseil fédéral fait état d'opinions selon lesquelles des mesures en vue d'une meilleure harmonisation des impôts directs de la Confédération et des cantons sont souhaitables.

Vu que ces problèmes sont actuellement examinés par une commission d'experts instituée par la conférence des directeurs cantonaux des finances, il apparaît prématuré de vouloir déjà leur donner une solution constitutionnelle dans le cadre du projet de modification du régime des finances fédérales. Le Conseil fédéral est néanmoins invité à comparer les conclusions auxquelles aboutira la Commission d'experts instituée par la conférence des directeurs cantonaux des finances avec ses propres études relatives à l'harmonisation de la fiscalité et à soumettre ensuite le plus tôt possible aux Chambres fédérales un rapport et des propositions en vue de réaliser l'harmonisation fiscale sur les plans constitutionnel et législatif.

Rohner, Berichterstatter: Die bundesrätliche Botschaft hat einige Ausführungen über die notwendige Koordination der eidgenössischen und der kantonalen Steuern enthalten. Das Nebeneinander der Steuerordnungen von Bund und Kantonen, die Ueberlagerung der eidgenössischen, kantonalen und kommunalen Steuern, spiegelt ja die ganze finanzwirtschaftliche Geschichte der Eidgenossenschaft im letzten halben Jahrhundert wider. Wir können auf irgendwelche ausführliche Darstellungen verzichten, auch auf die Hervorhebung der verfassungsrechtlichen und finanzwirtschaftlichen Anomalie, dass heute noch volle 40 Prozent der Fiskaleinnahmen des Bundes auf befristetem Verfassungsrecht beruhen. Bei der Motion der Kommission geht es um die Beseitigung oder doch zum mindesten um die Milderung der Auswirkungen dieses Nebeneinanders, Durcheinanders und Uebereinanders der schweizerischen Steuerordnung oder — wenn Sie wollen — Steuerunordnung, und das in einer Zeit der gesteigerten, der immer noch wachsenden innen- und aussenwirtschaftlichen Verflechtung und einer erhöhten Mobilität der Unternehmungen und aller am Wirtschaftsprozess beteiligten Menschen als seltsames Petrefakt in unsere Gegenwart hineinragt. Ich brauche Sie auch nicht — das hat Herr Heimann bereits getan — auf die Folgen der grossen Unterschiede im materiellen und formellen Steuerrecht aufmerksam zu machen, auf die Uneinheitlichkeit der Verfahrensvorschriften und der Veranlagungspraxis, auf das Auseinanderklaffen der tatsächlichen Rechtslage und der Erfordernisse einer Wirtschaft, die in voller Evolution begriffen ist. — Herr Heimann hat bereits auf den letzten Satz im ursprünglichen Alinea 5 in Artikel 41ter des vorliegenden Entwurfes einer Finanzordnung hingewiesen, dem der Gedanke der sogenannten «Anrechnungssteuer» zum Zwecke der Angleichung der Steuerbelastungen zugrundeliegt. Ich darf Sie auch an die gleichlautenden Motionen unserer Kollegen Heinrich Herzog im Ständerat und Cenzett im Nationalrat verweisen, die in der Junisession vom Bundesrat angenommen worden sind und die auf die Bekämpfung oder doch Milderung der mit-

unter krassen steuerlichen Belastungsunterschiede in den Kantonen abzielen. Man wird dieses Fernziel schweizerischer Steuerpolitik — eben eine gewisse Normalisierung oder Harmonisierung der Steuerbelastungen — immer im Auge behalten müssen, auch wenn man sich darüber klar ist, dass wir von einer partiellen, geschweige denn integralen Erreichung dieses Zieles immer noch weit entfernt sind. Darf ich Sie auf etwas aufmerksam machen, das in diesen Zusammenhang gehört: Im Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland bestimmt der Artikel 106, dass «die Deckungsbedürfnisse des Bundes und der Länder so aufeinander abzustimmen (seien), dass ein billiger Ausgleich erzielt, eine Ueberbelastung der Steuerpflichtigen vermieden und die Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse im Bundesgebiet gewahrt wird».

Einen Ansatz in dieser Richtung enthält auch der zweite Satz von Artikel 41ter, Alinea 5, unserer Vorlage, wonach bei der «Festsetzung der Tarife für die Wehrsteuer auf die Belastung durch die direkten Steuern der Kantone und Gemeinden angemessene Rücksicht» zu nehmen sei. Eine sogenannte Nivellierung oder künstliche Annäherung der Lebensverhältnisse in einem Lande von der bescheidenen Grösse der Schweiz ist sicher weder erstrebenswert noch jemals realisierbar, es sei denn um den Preis einer Beendigung der kantonalen Eigenstaatlichkeit und der Gemeindeautonomie, also gerade der tragenden Säulen unseres Staatswesens. Herr Kollege Danioth hat in der Kommission die sehr zutreffende Bemerkung fallen lassen, dass den Befürwortern einer weitgehenden Harmonisierung der Steuerbelastungen in den Kantonen zu bedenken gegeben werden müsse, dass beispielsweise einer Steuerleistung von 1000 Franken an Stadt und Kanton Zürich in der Regel ganz andere Gegenleistungen der öffentlichen Hand gegenüberstehen, als sie bei gleicher Steuerleistung ein finanzschwacher Bergkanton und eine finanzschwache Gemeinde ihren Bürgern und Steuerzahlern zu bieten haben. Auch unter diesem Gesichtspunkt — unter dem alten Gesichtspunkt des Äquivalentprinzips, Gegenüberstellung von Leistung des Steuerzahlers und Gegenleistung der öffentlichen Hand — sind einer radikalen Annäherung oder gar Nivellierung der steuerlichen Belastungen Grenzen gesetzt.

Wenn Ihre vorberatende Kommission dazu gelangt ist, in einer besonderen Motion das Thema der besseren Harmonisierung der direkten Steuern des Bundes und der Kantone erneut aufzugreifen, dann vor allem deshalb, weil sie die Auffassung vertritt, dass die bisherige Abklärung dieser Probleme, insbesondere auch der Möglichkeiten einer Anrechnungssteuer, noch nicht so weit gediehen ist, dass sich heute bereits konkrete Lösungsmöglichkeiten abzeichnen würden. Eine Spezialkommission der kantonalen Finanzdirektoren-Konferenz unter dem Vorsitz von alt Nationalrat Willy Ritschard hat es übernommen, diese Fragen unter dem Gesichtspunkt der Beschaffung zuverlässiger Unterlagen für die Neugestaltung des interkantonalen Finanzausgleichs zu untersuchen, dem ja in unserem Staatswesen erstrangige staatspolitische Bedeutung zukommt. Die stark unterschiedlichen Steuerordnungen der Kantone erschweren in entscheidendem Masse die Lösung der Probleme eines funktionsgerechten Finanzausgleichs, wenn man sich auch vor der Vorstellung zu hüten hat, dass mit einer Vereinheitlichung oder Angleichung der kantonalen Steuerordnungen hinsichtlich materieller Grundsätze, Verfahrensvorschriften und Veranlagungspraxis be-

reits alle oder auch nur die wichtigsten Probleme des interkantonalen Finanzausgleichs gelöst wären.

Den Bestrebungen nach Harmonisierung der direkten Steuern von Bund und Kanton liegen aber auch noch andere Motive als jene der Schaffung tragfähiger Grundlagen für den interkantonalen Finanzausgleich zugrunde. Ich erwähnte — das hat Herr Kollega Heimann auch bereits angedeutet — die sehr unerfreulichen Auswirkungen des herrschenden Steuerwirrwarrs auf eine in voller Evolution befindliche, zunehmende mobile Wirtschaft, vor allem auch bei juristischen Personen, die Zweigbetriebe, Tochtergesellschaften und Filialen in verschiedenen Kantonen unterhalten. Wenn es dann gar noch um wirtschaftlich begründete, volkswirtschaftlich sehr erwünschte Fusionen von Firmen mit Steuerdomizil in verschiedenen Kantonen geht — ein Thema, das Herr Kollega Bolla in seiner Motion ebenfalls anvisiert —, kann man über gewisse fatale Aspekte unseres vielgepriesenen Steuerföderalismus, je nach Temperament, nur den Kopf schütteln oder erschrecken.

Ein weiteres Argument, das für verstärkte Anstrengungen auf dem Gebiete der Steuerharmonisierung spricht, und das auch in der Botschaft angedeutet wird, liegt in der Möglichkeit, die Arbeit unserer kantonalen Steuerverwaltungen zu rationalisieren und auf diesem Wege ins Gewicht fallende finanzielle und arbeitsmäßige Einsparungen zu erzielen. Innerhalb der Kantone selbst ist diese Rationalisierung im Steuerwesen weitgehend verwirklicht; sie ist es aber nicht im Verhältnis der Kantone zum Bund und im Verhältnis der Kantone zueinander, wobei nicht in erster Linie ein Belastungsausgleich, sondern Vereinfachungen und Vereinheitlichungen im materiellen und formellen Steuerrecht das Ziel bilden sollen, so sehr ein wirksamer Abbau extremer Belastungsgefälle erwünscht sein muss.

Noch ein ganz kurzer Blick über die Grenzen! Die Tatsache sollte uns doch auch zu denken geben, dass innerhalb der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft seit langem und nicht ohne Erfolg am Problem der Steuerharmonisierung gearbeitet wird, wobei in einer ersten Phase bereits die Umsatzbesteuerung innerhalb der EWG harmonisiert worden ist, wenn auch einzelne Staaten während einer Uebergangszeit gewisse Ausnahmen zugestanden erhalten haben. In einer zweiten Phase soll die Harmonisierung auf die Einkommens- und Körperschaftssteuern, in einer Endphase schliesslich auf alle die übrigen Steuern bis zu den Vermögens- und Erbschaftssteuern ausgedehnt werden. Dies alles geschieht nicht aus überschäumender Freude am egalitären Prinzip, sondern aus der Erkenntnis heraus, dass die in den sechs EWG-Ländern eigenständig gewachsenen und national sehr stark differenzierten Besteuerungssysteme wenigstens so weit einander angeglichen werden sollten, als solche Massnahmen geeignet sind, innerhalb der Gemeinschaft Wettbewerbsverfälschungen im Wirtschaftsverkehr zu beseitigen und gleiche Startbedingungen für alle zu schaffen. Der wirtschaftliche Integrationsprozess wirkt damit zwangsläufig in die Struktur der nationalen Finanzwirtschaften hinein. Was aber für eine Wirtschaftsunion, die sechs Staaten mit stark unterschiedlichen politischen Strukturen und annähernd 200 Millionen Menschen umfasst, als unabdingbare Voraussetzung der wirtschaftlichen Selbstbehauptung und Wettbewerbsfähigkeit erkannt worden ist, sollte auch für einen föderativen Kleinstaat wie die Schweiz, mit reich differenzierter Binnenwirtschaft und einma-

lig starker weltwirtschaftlicher Bezogenheit, nicht so abwegig oder gar ein Ding der Unmöglichkeit sein.

Wir wissen, dass die Probleme der Steuerharmonisierung Gegenstand intensiver Studien in der eidgenössischen Finanz- und Steuerverwaltung bilden. Es ist der Wunsch unserer Kommission, dass diese Arbeiten mit jenen der Expertenkommission Ritschard konfrontiert werden, mit dem Ziel, dem Parlament Bericht und Anträge über Massnahmen zur Steuerharmonisierung zu unterbreiten, die — ohne die föderative Struktur unseres Staatswesens in Frage zu stellen — geeignet sind, die schwerwiegenden Nachteile des gegenwärtigen Wirrwarrs unserer Steuerordnungen zu überwinden und einer rationaleren — und zugleich rationelleren — Ordnung zum Durchbruch zu verhelfen.

Ich bitte den Vertreter des Bundesrates, die Motion der Kommission entgegenzunehmen.

Bundesrat Celio: Ich möchte sofort erklären, dass ich die Motion im Namen des Bundesrates annehme. Ich gebe mir Rechenschaft, dass die Steuerharmonisierung ein schwieriges Kapitel der Finanzordnung ist. Beweise sind die vielen Vorschläge, die wir bekommen haben. Ich möchte nur stichwortartig darauf hinweisen.

Erstens einmal die Frage der Anrechnungssteuer. Ich lasse diesen Antrag — es war ein Antrag, der in den Vorschlägen des Bundesrates enthalten war — fallen. Die Kommission hat darauf verzichtet; ich bin mit diesem Verzicht einverstanden. Begründung: Zwei haben verstanden, was Anrechnungssteuer ist; der eine hat jetzt die Motion begründet, und der andere liegt dahinter, nämlich der Chef der Steuerverwaltung. Wir alle ändern sind nicht gerade im Bild, was diese Anrechnungssteuer ist. Deshalb glaube ich, dass wir vor das Volk mit diesem Argument nicht gehen dürfen.

Es gibt eine Idee Isler: Steuerharmonisierung, die Harmonisierung der Veranlagung. Das ist nicht gerade das, was die Kantone wünschen; denn gestört sind die Kantone durch die Steuerkonkurrenz, und wenn man nur die Veranlagung harmonisiert, die Sätze und die Sozialabzüge usw. dann frei lässt und nicht irgendeine andere Form findet, dann ist es natürlich schwierig, die Konkurrenz zu beseitigen. Es genügt, dass ein Kanton die Hälfte der Sätze einsetzt, und dann zahlt man in diesem Kanton die Hälfte der Steuern. Es sind verschiedene Anträge da; ich komme auf den Antrag von Herrn Heimann zurück, dann muss man sich Rechenschaft geben, dass die Fiskalsouveränität der Kantone bedeutend eingeschränkt wird. Also diese Quadratur des Zirkels bringe ich nicht fertig, die Kantone in der Steuerbelastung zu harmonisieren, ohne sie einzuschränken. Wenn Sie die Harmonisierung im Sinne der Steuerbelastung wollen, dann müssen Sie auch einige Einschränkungen entgegennehmen. Mittel: Rahmengesetz des Bundes oder Konkordat (Herr Professor Höhn ist für ein Konkordat; ich wünsche ihm einen guten Erfolg, glaube aber, dass wir noch lange warten werden, bis wir ein Konkordat unter den Kantonen finden); Rahmengesetz des Bundes: Natürlich ist das ein Konkordat mit der Pistole in der Hand.

Alle diese Fragen stehen jetzt vor der Konferenz der Finanzdirektoren, und wir wollten, obschon wir eigene Ideen entwickelt haben, hier nicht vorgreifen und einen Entschluss fassen, bevor die Finanzdirektorenkonferenz dazu Beschluss gefasst hat. Ich habe allerdings gesagt, nur um Ihnen zu zeigen, wie es mir ernst ist mit diesem Problem: Wäre diese Rücksicht auf die Finanzdirektorenkonferenz nicht notwendig, dann hätte ich sehr gerne

einen der zwei Anträge — der eine kommt von der Gewerkschaft und der andere von unserer Steuerverwaltung — etwas modifiziert: «Der Bund ist befugt, Vorschriften zur Vereinheitlichung der Steuerveranlagung zu erlassen. Er überwacht deren Einhaltung.» Oder: «Der Bund fördert die Harmonisierung der Einkommens- und Vermögenssteuer von Bund, Kantonen und Gemeinden. Er ist befugt, ein eidgenössisches Rahmensteuergesetz zu erlassen, in dem die Vorschriften über die subjektive und objektive Steuerpflicht sowie das Verfahrensrecht einheitlich geregelt werden.» Das waren zwei der beantragten Verfassungsartikel, die ich ohne weiteres akzeptiert hätte.

Ich nehme die Motion der Kommission des Ständerates gerne entgegen, und ich werde mich beförderlich befassen damit, wenn es beschlossen ist.

Nun noch zum Antrag Heimann. Wenn ich ihn richtig verstanden habe, wünscht Herr Heimann ein Bundesgesetz, das die Kantone verpflichten würde bzw. bei dem die Kantone nur noch frei wären in der Festlegung der Prozentsätze. Wenn also beispielsweise die Steuer beim Bunde Fr. 100.— betragen würde, dann könnte der Kanton nur noch sagen: Wir beziehen 130 Prozent oder 90 Prozent; es könnte aber nicht gerüttelt werden an den Elementen der Veranlagung, die der Bund vorschreibt. Nun, das könnte man alles machen, aber es hätte bedeutende Nachteile.

Zunächst ist einmal zu sagen, dass der Bund die Besteuerung der Vermögen nicht kennt. Wir müssten also einen besonderen Tarif haben, um die Vermögen einzubeziehen; denn sonst würde ja das Vermögen eben in den Kantonen nicht erfasst. Man hätte dann einen Prozentsatz von plus/minus, doch das Vermögen nicht besteuert.

Die Besteuerung der Kapital- und Grundstückgewinne ist heute in den Kantonen ganz verschieden geregelt. Auch hier wäre es ziemlich schwierig.

Einer der Hauptgründe, weshalb man dieses Verfahren nicht anwenden kann, scheint mir aber darin zu liegen, dass die Steuerpflicht bei den Kantonen viel tiefer beginnt. Sie beginnt beispielsweise in Sitten bei 595 Franken, in Luzern bei 725, in Genf bei 3675, in Basel bei 4430 und beim Bund bei 9002 Franken. Was ist die Folge? Wenn Sie dann diese unterschiedlichen Tarife anwenden, bzw. die Prozentsätze — weil die Kantone gewöhnlich eine grosse Anzahl von Steuerzahlern in den unteren Kategorien haben —, dann ergibt sich, dass zum Beispiel ein Steuerpflichtiger mit einem Bruttoeinkommen von Fr. 15 000.— beim Bund heute fast nichts bezahlt, wenn er zwei Kinder hat überhaupt nichts mehr. Beim System von Genf müsste man dann einen Multiplikator, das heisst einen Satz von 2145 anwenden, um zu erreichen, was heute in Genf bezahlt wird. Also bei 15 000 Franken sollte man die Bundessteuer mit 2000 multiplizieren, in St. Gallen wären es 2761. Bei einem Einkommen von 200 000 Franken müsste man — eben wegen dieser unterschiedlichen Strukturen — schon mit 230 multiplizieren, in Freiburg und in Genf mit 229. Dies also sind die Nachteile. Ich glaube, es geht nicht an, einfach zu sagen: Wir haben einen Bundestarif, und die Kantone erheben dann ihre Steuer in einem Prozentsatz dieses Tarifes.

Das Verhältnis zwischen den Gemeinden und ihrem Kanton ist viel einfacher, eben weil die kantonalen Steuergesetze die Erfassung des Vermögens vorsehen. Dann kann man eben bei den Gemeinden einen Prozentsatz der kantonalen Steuer erheben. Beim Bund aber

sollte man — glaube ich — einen Spezialtarif anwenden, wenn man dieses System einführen wollte.

Ich möchte Ihnen deshalb empfehlen, die Motion der Kommission erheblich zu erklären. Ich verspreche Ihnen, dass wir sobald als möglich mit dieser ganzen Problematik vor Ihrem Rat erscheinen werden.

Le président: Je vous propose tout d'abord de traiter la motion de la commission développée par M. Rohner et ensuite la proposition de M. Heimann.

La motion n'est pas combattue, elle est acceptée.

Nous revenons à la proposition de M. Heimann, qui l'a développée tout à l'heure. Pour la discussion sur cet objet, je donne la parole au président de la commission. Comme il n'a pas de remarques à faire, la discussion continue.

Buri, Berichterstatter: Keine Bemerkungen; ich beantrage Ablehnung.

Leu: Der Antrag des Herrn Heimann ist sehr ernst zu nehmen, und ich glaube, wir haben darüber auch zu diskutieren. Der Antrag bezweckt etwas ganz Ähnliches, wie ich es vor zwei Jahren in meiner Motion betreffend Finanzausgleich verlangt und auch eingehend begründet habe. Der Antrag möchte nicht nur die Steuerharmonisierung erreichen, sondern auch die Voraussetzungen für einen Finanzausgleich schaffen. In diesem Ziel stimme ich mit dem Antrag Heimann überein. Man muss sich aber klar sein, dass dieser Antrag als Voraussetzung für einen allgemeinen Steuerausgleich nicht genügt. Wir müssen nicht nur die Steuern nach den gleichen Bewertungsmethoden erfassen, sondern müssen bei den Kantonen auch darauf achten, dass sämtliche Steuerquellen erfasst werden. Das enthält dieser Antrag nicht, und das ist ein sehr wichtiger Punkt. Wir müssen ferner darauf schauen, dass die Kantone nicht immer Sondersteuererleichterungen gewähren. Man kann sehr gut die gleichen Steueransätze festlegen, aber auf der andern Seite dann Artikel in die kantonalen Steuergesetze aufnehmen, die wieder sehr hohe Steuererleichterungen gewähren.

Weiter ist zu sagen, dass dieser Antrag Heimann den Erfordernissen für eine Steuerharmonisierung nicht genügt; er müsste weitergefasst werden. Zum andern bin ich fest davon überzeugt: Würde dieser Antrag angenommen, dann wäre die ganze Vorlage derart belastet, dass sie zum mindesten das Ständemehr nie erreichen könnte. Es ist ganz unmöglich, in so kurzer Zeit auf dem Wege der Bundesgesetzgebung die Steuern so zu harmonisieren.

Noch etwas anderes: Herr Bundesrat Celio hat gestern erklärt — und ich habe deswegen dann das Wort nicht ergriffen —, man werde vielleicht in sechs Jahren in den Verhandlungen so weit sein, dass eine Steuerharmonisierung möglich wäre. Da bin ich nun der Meinung — und das ist eine Aufgabe der Eidgenössischen Steuerverwaltung —, dass in dieser Hinsicht viel initiativer gearbeitet werden sollte. Ich habe vorhin mit Befriedigung von der Erklärung des Herrn Bundesrat Celio Kenntnis genommen, dass heute zusammen mit den Kantonen und der Kommission Ritschard alle diese Fragen untersucht werden. Mir scheint aber, dass hier besonderes Gewicht darauf gelegt werden sollte, in dieser Frage nun vorwärtszukommen.

Ich betone das deshalb, weil von meiner Motion in der Botschaft überhaupt nicht die Rede ist, obwohl ich

alle diese Fragen dort eingehend behandelt habe. Es schien mir, die Steuerverwaltung oder die Eidgenössische Finanzverwaltung lege gar nicht so sehr Gewicht darauf, auch diese Frage einer Lösung entgegenzuführen. Deshalb möchte ich Herrn Bundesrat Celio bitten, sein ganzes persönliches Gewicht darauf zu legen, dass mit der Zusammenarbeit der Bundesorgane mit den Kantonen diese Ziele erreicht werden, die Herr Heimann auch mit seinem Antrag bewerkstelligen will.

Ich hätte deshalb die Auffassung, dass der Antrag Heimann aus diesen Gründen abzulehnen sei, insbesondere auch darum, weil er ja die Vorlage derart belastet, dass diese dann das Stände- und das Volksmehr nicht erreichen würde.

Honegger: Ich glaube auch, dass die Frage, die Herr Kollega Heimann aufgeworfen hat, zu komplex ist, um heute endgültig auf Grund seines Textes entschieden zu werden. Es gibt meines Erachtens zwei Möglichkeiten: Entweder, dass dieses Problem auch Bestandteil der Motion wird, die wir an den Bundesrat überwiesen haben. Ich möchte Herrn Bundesrat Celio fragen, ob er bereit wäre, im Rahmen des Textes, den wir in der Kommission bereinigt haben, auch die Frage des Herrn Kollegen Heimann einzubeziehen. Oder: Vielleicht würde sich Herr Kollega Heimann, wenn ihm das geschilderte Vorgehen nicht genügt, bereit erklären, seinen Text in eine eigene Motion zu kleiden.

Hefti: Ich glaube, die Prüfung der Fragen, die im Vorschlag Heimann enthalten sind, ergibt sich unter Umständen schon auf Grund der Motion.

Dagegen würde ich es nicht für richtig halten, sich heute irgendwie bezüglich des Antrages Heimann festzulegen. Ich stelle den Antrag, dass wir darüber abstimmen.

Bundesrat Celio: Ich möchte zuerst Herrn Ständerat Leu antworten. Es ist nicht so, dass ich glaube, dass die Frage der Steuerharmonisierung noch 5 bis 6 Jahre geht. Was ich fürchte ist, dass die endgültige Lösung des Finanzausgleichs so lange dauert, und zwar aus einem ganz besonderen Grund. Was uns heute sehr beschäftigt, ist die Frage des Sozialeinkommens und des Sozialproduktes der Kantone. Wir haben die Unterlagen noch nicht, und es geht ziemlich lange, bis wir das alles harmonisiert haben.

Wir sind bereit, die Motion entgegenzunehmen. Wir werden im Rahmen dieser Motion alles prüfen, was zu einem Ziel führen kann, inklusive die Ideen, die hier entwickelt worden sind; denn die Zielsetzung ist gleich, sie ist ziemlich klar, jedoch mit Nuancen. Wir müssen zu einer Steuerharmonisierung kommen. Die einen wollen eine Harmonisierung à l'eau de rose, und die anderen wollen eine Harmonisierung, die soweit geht, dass man eine einzige Steuer in der ganzen Schweiz hat, wobei die Kantone dann Anspruch auf Prozente haben. In dieser Spannweite müssen wir dann die Lösung suchen.

Heimann: Herr Honegger hat eine Frage gestellt. Ich könnte mich einverstanden erklären, den Text meines Antrages der Motion der Kommission anzuhängen, indem man sagen würde: «Der Bundesrat wird eingeladen, ferner zu prüfen, ob...». Aber die kategorische Ablehnung von Herrn Ständerat Buri, der sich sogar eine Argumentation geschenkt hat, lässt nicht erwarten,

dass er damit einverstanden wäre. Ich weiss nicht, ob es nach dem Geschäftsreglement möglich ist, meinen Text der Motion der Kommission anzuhängen; der Motionstext ist ein Text, der nicht geändert werden kann nach unserem Geschäftsreglement. Wir müssen eine Extra-Motion machen; diese kann aber nicht jetzt eingereicht und entgegengenommen werden, ausser wenn Herr Bundesrat Celio erklären würde, er nehme die Motion entgegen. Dann ist es eine Motion des Ständerates. Damit wäre ich auch schon befriedigt; ich will nicht einfach Schwierigkeiten machen um der Schwierigkeiten willen. Wenn Sie mir also einen solchen Vorschlag unterbreiten können, bin ich damit einverstanden.

Noch ein paar Worte: Die Motion unserer Kommission entspricht vollständig den Absichten von Kollega Herzog. Es wäre dann allerdings nicht richtig, wenn wir die Motion Herzog abschreiben. Diese müssen wir dann nicht abschreiben, sondern sie bestehen lassen. Sonst springen wir ja im Kreise herum.

Ganz kurz: Ich bin an sich überrascht, dass ich heute vormittag wiederholt gehört habe, im Ausland werde das so und so gemacht, und immer wieder auf Deutschland mit seinen Ländern verwiesen wurde. Ich möchte Sie daran erinnern, dass wir bei allen andern Geschäften immer wieder gehört haben, es sei in unserem Lande eine Lösung zu suchen, die auf dem eigenen Boden gewachsen und mit eigenem Mist gedüngt worden sei. Ich bin überrascht, dass Sie ausgerechnet in einer derart wesentlichen Frage sich nun vom Ausland her informieren wollen. Wir müssen Farbe bekennen. Wenn wir jetzt in aller Form nein sagen zu diesen Fragen, dann glaubt uns (dem Ständerat) niemand mehr, dass es uns ernst ist um eine Vereinheitlichung der Steuergrundlagen. Die Ablehnung in jeder Form ist grünes Licht für alle Kantone, sich egoistische Steuergesetze zuzulegen, und man kann es dann auch noch so begründen, indem man erklärt, die Bundesversammlung sei auch der Meinung: jeder Kanton bedient sich.

Noch ganz wenige Worte zu den Ausführungen von Herrn Bundesrat Celio. Meines Erachtens — ich habe das schon ausgeführt — wäre die Fiskalsouveränität für die Kantone nicht wesentlich eingeschränkt. Denn wenn sie ja immer noch soviel Geld mit Steuern einnehmen können und dekretieren, wie sie brauchen und haben wollen, dann ist die Souveränität gewährleistet. Die Tatsache, dass sie sich an einen Grundtarif halten müssten, wäre eine Gerechtigkeit gegenüber allen Bürgern in den einzelnen Kantonen. In einem solchen Punkt müsste die Steuergerechtigkeit vielleicht kleinen Souveränitätsüberlegungen vorgehen.

Die Nachteile: Der Bund kennt die Besteuerung des Vermögens nicht. Wenn wir eine Vereinheitlichung wollen, müssen wir natürlich auch für das Vermögen einen Grundtarif schaffen, weil sonst die Kantone auf das Vermögen ausweichen; das wollen die meisten Leute ja auch wieder nicht. Die Grundstückgewinnsteuer könnten wir ruhig belassen; ein Grundstückgewinn ist eine klare Grösse. Man kann auch dort variieren. Das wäre frei für die Kantone und die Gemeinden.

Das letzte Argument: die kantonalen Tarife beginnen tiefer. Hier habe ich erwartet, dass ich das zu hören bekomme. Ich habe bereits von einem Gutachten von Herrn Prof. Haller gesprochen. Wir haben einen Tarif aufgestellt, der tiefer beginnt als der heutige Wehrsteuertarif, dafür aber gewisse Freigrenzen lässt. Mit diesem Tarif, der theoretisch bei Null beginnt und mit

Zuschlägen arbeitet, wie das Herr Bundesrat Celio erklärt hat, haben wir festgestellt, dass es nach dem heutigen Stand absolut möglich ist, sowohl nach der Aufschlüsselung, nach der Steuerhoheit wie nach der Ertragshoheit, die heutigen Bedürfnisse des Bundes, der Kantone und der Gemeinden zu decken. Es kann also nicht so argumentiert werden, es sei unmöglich, sondern ich kann Ihnen die Versicherung abgeben, es ist möglich und finanzwissenschaftlich auch bestätigt.

Buri, Berichterstatter: Ich habe zum Vorschlag von Herrn Heimann nichts sagen wollen, weil ich mit Herrn Bundesrat Celio vereinbart habe, dass er antwortet.

Zur Motion: Wir haben eine Extrasitzung der Kommission gehabt, um diese Motion zu bereinigen. Diese hat während dieser Session stattgefunden. Da kann ich Herrn Heimann keinen Rettungsanker zuwerfen. Sie können jetzt nicht irgendwie in diese Motion hineinfunkeln; wir müssten wieder eine neue Sitzung haben. Herr Rohner hat jetzt die Motion begründet. Ich glaube, es ist am besten, wenn Sie hier über den Antrag von Herrn Heimann abstimmen, und wenn der unter Umständen abgelehnt würde, dass dann Herr Heimann in einer separaten Motion die Sache wieder aufgreift. (Zwischenruf Heimann: Jawohl!)

Rohner: Nur einige kurze Bemerkungen! Ich habe die Bereitschaft des Bundesrates, die von Herrn Kollege Heimann aufgeworfenen Fragen im Rahmen der Behandlung der Motion der Kommission zu prüfen — sachlich zu prüfen, sorgfältig zu prüfen —, als ein Zugeständnis von Herrn Bundesrat Celio und unserer Kommission an Herrn Kollege Heimann und als den ehrlichen Versuch interpretiert, ihm eine goldene Brücke zu bauen; denn niemals geht es an, verehrter Herr Kollege, dass man kurzerhand einen formulierten Vorschlag für einen neuen Artikel der Bundesverfassung präsentiert, der dann im Rahmen der Beratungen über die Finanzordnung — sozusagen aus dem Handgelenk heraus — nur verabschiedet werden kann. So können wir in Gottes Namen nicht auf Verfassungsebene legiferieren, sondern es muss genau wie bei sämtlichen Artikeln dieser Finanzordnung — Uebergangsbestimmung und neuer Artikel 41ter —, die Gegenstand einer Botschaft des Bundesrates gebildet haben, beraten werden. Auch ein solcher weitgehender Antrag, wie jener von Herrn Heimann, dem die sachliche Berechtigung gar nicht zum vornherein abgesprochen werden soll, muss Gegenstand sorgfältiger Prüfung bilden.

Dann noch zur Richtigstellung: Die Motion Herzog muss nicht abgeschrieben werden, so wenig wie die Motion Conzett. Diese beiden Motionen sind im Sommer ausdrücklich vom Bundesrat entgegengenommen worden. Von einer Abschreibung dieser Motionen kann keine Rede sein, im Gegenteil, sie stellen einen verpflichtenden Auftrag an den Bundesrat dar, die Frage des Belastungsausgleichs in den Kantonen an die Hand zu nehmen.

Das nur einige Bemerkungen. Ich hätte es sehr gerne gesehen, wenn Herr Kollege Heimann — für dessen Anliegen ich sehr grosses Verständnis habe — auf diese Linie eingeschwenkt wäre, um die Beratungen über diese Finanzordnung nicht in unzuträglicher Form zu erschweren.

Bundesrat Celio: Vielleicht kann ich etwas beitragen, damit wir aus dieser Situation herauskommen.

Ich würde es sehr begrüßen, wenn Sie über den Antrag des Herrn Heimann nicht abstimmen würden, denn wenn dieser Antrag abgelehnt wird, müsste ich bei der Behandlung dieses Geschäftes annehmen, dass Ihr Rat nicht damit einverstanden ist, dass man auch in dieser Richtung etwas prüft. Ich möchte, wenn möglich, alle Anträge völlig unbefangen prüfen, die im Rahmen der Motion der Kommission gestellt werden. Dieser Rahmen ist weit genug, um alle Anträge zu prüfen, die von Ihrem Rate kommen.

Deshalb möchte ich Herrn Heimann bitten, seinen Antrag zu sistieren. Ich verspreche ihm, dass sein Antrag wie alle andern Anträge geprüft wird.

Heimann: Ich will das tun, was Sie von mir erwarten, und erkläre mich nach der Erklärung von Herrn Bundesrat Celio, dass er diese Fragen prüft, einverstanden, meinen Antrag zurückzuziehen. Ich behalte mir vor, wenn nichts gehen würde — dann wird wohl auch Herr Bundesrat Celio nichts dagegen haben —, mit einer Motion das Problem im Rat neu aufzuwerfen.

Aber noch zwei Sätze zu meinem sehr verehrten Herrn Kollega Rohner: Herr Kollega Rohner, ich würde stolz darauf sein, wenn mein Antrag eine Handgelenklösung wäre. Auch ich bin nicht in der Lage, solche ziemlich gut durchdachte Anträge aus dem Handgelenk zu schütteln. Dies ist ein schwer erarbeiteter Antrag. Dieser Antrag ist sogar studiert worden anhand von Gutachten, wie ich Ihnen bereits ausgeführt habe. Ich habe mir die Formulierung für diesen Antrag wohl überlegt. Nur das möchte ich Herrn Rohner bitten zur Kenntnis zu nehmen.

Rohner: Eine Bemerkung: Ich habe nicht behauptet, dass der Antrag von Herrn Heimann aus dem Handgelenk heraus entstanden sei. Ich habe davor gewarnt, dass unser Rat aus dem Handgelenk heraus Entscheide fällt über einen solchen Antrag. Ich möchte unserem Rat diese Blamage ersparen.

Le président: M. Heimann a retiré sa proposition avant qu'elle ne soit traitée. Par conséquent il n'est pas nécessaire de procéder à un vote. Nous avons fini de traiter le 5e alinéa.

Le président a-t-il une observation à faire au sujet du 6e alinéa? Tel n'est pas le cas.

Angenommen — Adopté

Abschnitte IV, V

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Chapitres IV, V

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen — Adopté

Gesamtabstimmung — Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlusentwurfes	30 Stimmen
Dagegen	2 Stimmen

An den Nationalrat — Au Conseil national

Vormittagssitzung vom 4. Dezember 1969

Séance du 4 décembre 1969, matin

Vorsitz — Présidence: M. Torche

**10366. Zuckerrübenernte 1969.
Verwertung**

**Récolte de betteraves sucrières de 1969.
Mise en valeur**

Botschaft und Beschlusentwurf vom 12. November 1969
(BBI II, 1262)

Message et projet d'arrêté du 12 novembre 1969 (FF II, 1310)

Beschluss des Nationalrates vom 2. Dezember 1969
Décision du Conseil national du 2 décembre 1969

Antrag der Kommission

Eintreten.

Proposition de la commission

Passer à la discussion des articles.

Berichterstattung — Rapport général

Luder, Berichterstatter: Noch bevor in den Zuckerfabriken Aarberg und Frauenfeld die Zuckerrübenernte dieses Jahres zur Verwertung entgegengenommen werden konnte, trat der Bundesbeschluss, der die Beiträge des Bundes an die Verwertung regelt, ausser Kraft. Er war im Jahre 1957 und dann im Jahre 1963 auf je fünf Jahre beschlossen worden und lief nun am 30. September dieses Jahres ab. Die eidgenössischen Räte hatten zwar vorsorglich am 27. Juni 1969 einen neuen Bundesbeschluss über die inländische Zuckerwirtschaft erlassen und ihn, damit keine Lücke entsteht, auf den 1. Oktober in Kraft setzen wollen. Gegen diesen Bundesbeschluss ist aber bekanntlich das Referendum ergriffen worden, und damit besteht gegenwärtig keine Rechtsgrundlage, die eine Deckung der Aufwendungen für die Zuckerrübenernte 1969 erlauben würde. Die Zuckerfabriken sehen sich damit ausserstande, den Produzenten den üblichen und vom Bundesrat festgesetzten Uebnahmepreis zu bezahlen. Sie müssten sich also beispielsweise auf den Marktpreis, d. h. Fr. 3.50 bis Fr. 4.— pro 100 kg anstatt Fr. 8.30, beschränken. — Es ist von keiner Seite, auch von den Anhängern des Referendums nicht, vorgeschlagen worden, es nun bei diesem rechtslosen Zustand zu belassen. Im Gegenteil wurde durch zwei Motionen, ein Postulat und eine Kleine Anfrage die Forderung nach einer Uebergangslösung erhoben. Der Bundesrat entschied sich für eine Sofortmassnahme in der Form eines auf ein Jahr befristeten Bundesbeschlusses, der aus lediglich 3 Artikeln besteht und für die Verwertung der Zuckerrübenernte 1969 einen Beitrag von höchstens 20 Millionen vorsieht. Die Auszahlungsmodalitäten richten sich nach denjenigen des abgelaufenen Zuckerbeschlusses 1957 bis 1963. Der Beschluss soll dringlich erklärt werden und rückwirkend vom 1. Oktober 1969 bis am 30. September 1970 gelten, weil nur auf diese Weise die Rechtsgrundlage für die Verwertungsbeiträge 1969 gewährleistet bleibt.

Zwei Fragen, die die Kommission beschäftigten, seien hier kurz dargelegt.

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	1969
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	05
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	10360
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	03.12.1969
Date	
Data	
Seite	262-298
Page	
Pagina	
Ref. No	20 039 247

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.