

Schürmann unterstellt ist. Ich betrachte es als unqualifizierbar, dass er nun diese Petition dazu benutzt, einen därtigen Angriff gegen die Bierbrauereien und das Gastgewerbe zu starten.

**Präsident:** Das Wort ist nicht weiter begehrt; ein anderer Antrag ist nicht gestellt. Herr Reich möchte eine persönliche Erklärung abgeben.

**Reich:** Dass Herr Fischer meine Kritik natürlich nicht gerne hört, habe ich sehr gut verstanden und habe auch erwartet, dass er nachstösst: Aber gerade diese Abhängigkeit von den Grossen haben wir geprüft, diese liegt vor; die Tatsache der Preisgestaltung kann nicht bestritten werden, denn diese Preisgestaltung ist und bleibt übersetzt. Wenn Herr Schürmann bis jetzt nicht eingreifen konnte, dann deswegen, weil ihm die gesetzlichen Unterlagen dazu fehlen. Aber er selbst wird genau meiner Ansicht sein; ich habe zwar mit ihm noch nicht darüber gesprochen. Auf alle Fälle sind die Entscheidungsfaktoren objektiv sehr leicht erfassbar.

**Präsident:** Herr Reich, das war keine persönliche Erklärung; das war die Fortführung der Diskussion, die geschlossen war.

Sie haben die Kommissionsanträge angenommen.

*Zustimmung – Adhésion*

11 936

## Bundesfinanzen. Massnahmen

### Finances fédérales. Mesures

Siehe Seite 962 hiervor — Voir page 962 ci-devant

#### Fortsetzung – Suite

**Präsident:** Wir sind bei Art. 41ter Abs. 5c des Bundesbeschlusses. Wir haben gestern über die Anträge betr. die Höchstansätze für natürliche Personen abgestimmt. Wir kommen jetzt zu Punkt 2 und 3 von Buchstabe c, die Höchstansätze für die juristischen Personen bei der Reinertrags- und bei der Kapitalsteuer. Ich beantrage Ihnen, die Behandlung über diese zwei Punkte zu verschieben bis zur Erledigung von Artikel 8 Buchstabe b der Uebergangsbestimmungen. Dort haben wir entsprechende Anträge, die zusammenhängen. Wir sollten die beiden Sachen miteinander behandeln. Sind Sie so einverstanden? Das ist der Fall; dieser Abschnitt ist also ausgesetzt.

Anträge siehe Seiten 980/81 hiervor

#### Ziff. II, Ingress

##### Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### Ch. II, préambule

##### Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 8 Abs. 1 und 2

##### Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

##### Antrag Muret

##### Abs. 2

Streichen

#### Art. 8 al. 1 et 2

##### Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

##### Proposition Muret

##### AI. 2

Biffer

**Präsident:** Hier liegt ein Antrag Muret auf Streichung vor. Darf ich Herrn Muret bitten, den Antrag zu begründen. – Herr Muret ist bereit, diesen Antrag zurückzuziehen; damit ist Absatz 2 angenommen.

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 8 Abs. 3, Ingress

##### Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### Art. 8 al. 3, préambule

##### Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 8 Abs. 3 Buchst. a

##### Antrag der Kommission

##### Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

##### Minderheit I

(Stich, Bussey, Müller-Bern, Reiniger, Schläppy, Uchtenhagen)

Der Höchstsatz der Steuer vom Einkommen natürlicher Personen 12 Prozent, zuzüglich eines Zuschlages von 10 Prozent auf Einkommensteilen über 120 000 Franken; dieser Zuschlag ermässigt sich so weit, als die Steuern des Kantons und der Gemeinde bei einem Einkommen von 120 000 Franken 24,5 Prozent, und für Einkommensteile über 120 000 Franken 33 Prozent übersteigen.

##### Minderheit II

(Letsch, Eisenring, Fischer-Bern, Masoni, Richter)

Streichen

##### Antrag Muret

... 15 Prozent.

#### Art. 8 al. 3 let. a

##### Proposition de la commission

##### Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

##### Minorité I

(Stich, Bussey, Müller-Berne, Reiniger, Schläppy, Uchtenhagen)

Le taux maximum de l'impôt d0 par les personnes physiques sur le revenu s'élève à 12 pour cent, auquel s'ajoute un supplément de 10 pour cent sur les parties de revenu excédant 120 000 francs; ce supplément est réduit lorsque les impôts du canton et de la commune excéderent 24,5 pour cent pour un revenu de 120 000 francs et 33 pour cent pour les parties de revenu dépassant 120 000 francs.

##### Minorité II

(Letsch, Eisenring, Fischer-Berne, Masoni, Richter)

Biffer.

**Proposition Muret**

... 15 pour cent.

**Präsident:** In Absatz 3 Buchstabe a liegen verschiedene Anträge vor: der Antrag der Mehrheit, der Antrag der Minderheit I (Stich), der Antrag der Minderheit II (Letsch) und ein Antrag Muret.

Es handelt sich hier wiederum um die Höchstansätze für die Besteuerung der natürlichen Personen. Diese Frage haben wir gestern mit der Abstimmung über die verschiedenen Anträge zu Artikel 41 Absatz 3 Buchstabe c erledigt. Ich nehme an, dass die Antragsteller damit einverstanden sind, dass wir die Anträge zu Artikel 8 als gegenstandslos betrachten.

Angenommen sind die Anträge der Kommissionsmehrheit. (Zustimmung – Adhésion)

**Art. 8 Abs. 3 Buchst. a bis***Antrag der Kommission**Mehrheit*

Der Abzug bei der Steuer vom Einkommen der natürlichen Personen:

- für verheiratete Personen 3000 Franken
- für Kinder und unterstützungsbedürftige Personen 1500 Franken
- für Versicherungsprämien und Zinsen von Sparkapitalien zusammen 2000 Franken
- vom Erwerbseinkommen der Ehefrau 2400 Franken

*Minderheit*

(Müller-Bern, Bussey, Diethelm, Reiniger, Schläppy, Stich, Uchtenhagen)

Der Abzug bei der Steuer vom Einkommen der natürlichen Personen:

- für verheiratete Personen 3000 Franken
- für Kinder und unterstützungsbedürftige Personen 1500 Franken
- für Versicherungsprämien und Zinsen von Sparkapitalien zusammen 2000 Franken
- vom Erwerbseinkommen der Ehefrau 2400 Franken

Auf den ersten 100 Franken Jahressteuer wird eine Ermässigung von 20 Prozent und auf den nächsten 400 Franken von 10 Prozent gewährt. Jahressteuerbeträge, die weniger als 22 Franken betragen, werden nicht erhoben;

*Eventualantrag Welter*

(Für den Fall der Ablehnung des Minderheitsantrages Müller-Bern)

- vom Erwerbseinkommen der Ehefrau 2400 Franken

Bis zu einem steuerbaren Einkommen von 40 000 Franken wird ein Rabatt von 50 Franken gewährt.

**Art. 8 al. 3 let. a bis***Proposition de la commission**Majorité*

Pour l'impôt sur le revenu des personnes physiques, la déduction s'élève:

- pour les personnes mariées à 3000 francs
- pour les enfants et les personnes dont le contribuable a le soin, à 1500 francs
- pour les primes d'assurance et les intérêts de capitaux d'épargne, ensemble, à 2000 francs
- pour le revenu du travail de l'épouse, à 2400 francs

*Minorité*

(Müller-Berne, Bussey, Diethelm, Reiniger, Schläppy, Stich, Uchtenhagen)

Pour l'impôt sur le revenu des personnes physiques, la déduction s'élève:

- pour les personnes mariées à 3000 francs
- pour les enfants et les personnes dont le contribuable a le soin, à 1500 francs

- pour les primes d'assurance et les intérêts de capitaux d'épargne, ensemble, à 2000 francs
- pour le revenu du travail de l'épouse, à 2400 francs

Une réduction de 20 pour cent est accordée sur les premiers 100 francs de l'impôt annuel et de 10 pour cent sur les 400 francs suivants. Les montants de l'impôt annuel inférieurs à 22 francs ne sont pas perçus;

*Proposition subsidiaire Welter*

(En cas de rejet de la proposition de la minorité Müller-Berne)

- Pour le revenu du travail de l'épouse à 2400 francs; Il est accordé un rabais de 50 francs lorsque le revenu imposable n'excède pas 40 000 francs.

**Präsident:** Bei Buchstabe a bis haben wir die Anträge der Kommissionsmehrheit und dann einen Antrag Müller-Bern (namens der Minderheit) und einen Eventualantrag Welter. Ich erteile zuerst Herrn Müller-Bern das Wort. Herr Müller ist nicht da; Herr Stich will sich äussern.

**Stich, Berichterstatter der Minderheit:** Der Antrag, den Herr Müller-Bern im Namen der Minderheit eingereicht hat, verlangt wenigstens einen gewissen Ausgleich der kalten Progression, und zwar in der Form, dass ein Rabatt gewährt werden soll von 20 Prozent auf die ersten 100 Franken des Steuerbetrages und von 10 Prozent auf die weiteren 400 Franken des Steuerbetrages.

Wir sind zu diesem Antrag gekommen, weil wir die alleinige Erhöhung der Sozialabzüge nicht als einen genügenden Ausgleich der kalten Progression betrachten; die Erhöhung der Sozialabzüge ist ein Teil, der aber an sich sehr wenig ausmacht. Wenn Sie die Sozialabzüge um 20 Prozent erhöhen, so macht das bei der Tarifstruktur des Wehrsteuertarifs bei Einkommen von 20 000 Franken eine Reduktion von ganzen 5 Franken aus. Das ist also sicher kein Ausgleich der kalten Progression.

Wir haben auch darauf verzichtet, bei der Erhöhung der Warenumsatzsteuer zu opponieren, weil wir der Meinung sind, der Bund müsste entschieden mehr Einnahmen haben; aber auf der anderen Seite sollte doch gerade für die kleinen Einkommen eine gewisse Reduktion der Steuerlast eintreten; denn bei den kleinen Einkommen ist die prozentuale Erhöhung der Belastung durch die Warenumsatzsteuer natürlich am höchsten. Wenn es auch absolut nicht sehr grosse Beträge sind, so macht es dort doch sehr viel aus. Ich möchte auch darauf hinweisen, dass wir einen verfassungsmässigen Auftrag haben, die kalte Progression auszugleichen; ich glaube, es ist wohl das mindeste, dass sich das Parlament an die Verfassung hält. Wenn es aus finanziellen Gründen auch nicht möglich ist, die kalte Progression ganz auszugleichen, so sollte man doch für die kleinsten, kleinen und mittleren Einkommen einen Schritt tun, und ich bitte Sie, diesen Minderheitsantrag gutzuheissen.

**Welter:** Bevor ich auf meinen Antrag zu sprechen komme, möchte ich doch erwähnen, dass ich sehr froh bin, dass Herr Bundesrat Chevallaz die Situation in unserem Lande, in unserer Wirtschaft nicht so schwarz gemalt hat, wie das die Herren Otto Fischer-Bern und Eisenring-Zürich gemacht haben. In der Übersetzung der «NZZ» lauteten die Ausführungen von Bundesrat Chevallaz wie folgt: «Unsere Wirtschaft dreht trotz einer gewissen konjunkturellen Verlangsamung auf Hochtouren. Wir kennen keine Arbeitslosigkeit, unsere Zahlungsbilanz scheint auch dieses Jahr ungeachtet der Verteuerung der Treibstoffe und der Rohstoffe im Gleichgewicht zu bleiben. Unsere Währungsreserven sind im Vergleich zu anderen Industriestaaten gross. Internationale Statistiken attestieren uns ein Pro-Kopf-Einkommen, das zu den grössten Europas zählt. Die öffentliche Bilanz ist gesund.» Das waren die Ausführungen von Herrn Bundesrat Chevallaz, und das gibt mir mei-

nes Erachtens die Legitimation und den Mut, den Antrag auf Gewährung eines Rabattes zu stellen, um die kalte Progression bei den unteren und den mittleren Einkommen ganz oder teilweise auszumerzen. Unser Ratskollege Stich hat bereits darauf hingewiesen, dass gemäss Artikel 41ter der Bundesverfassung die Folgen der kalten Progression für die Steuer auf Einkommen der natürlichen Personen periodisch auszugleichen sind. In der Vorlage, die uns der Bundesrat mit der Botschaft 11 936 unterbreitet hat, wird dieser Verfassungsauftrag nicht berücksichtigt. Vielmehr soll der Ausgleich für die Jahre 1976 und 1977 unterbleiben. Die Erhöhung der Sozialabzüge, welche die Kommission vorschlägt, bringt vor allem für die unteren und mittleren Einkommen nur eine ganz bescheidene Entlastung. Bei einem Einkommen von 20 000 Franken beträgt die Entlastung sage und schreibe Fr. 5,50, so dass man sich fragen kann, ob mit dieser Ermässigung überhaupt ein sozialer Zweck erreicht wird. Obwohl ich mir bewusst bin, dass der Bund mehr Mittel benötigt, finde ich es stossend, dass bei den Steueransätzen für die unteren und mittleren Einkommensschichten die kalte Progression nicht ausgemerzt wird. Faktisch kommt es darauf hinaus, dass ein real sich gleich bleibendes Einkommen zu einem höheren Ansatz versteuert werden muss. Um die kalte Progression für die nach dem 31. Dezember 1974 beginnenden Steuerjahre auszuschalten, müsste der Grundtarif 1971 um 28 Prozent gestreckt werden, und wie ich informiert wurde, hatte die Eidgenössische Finanzverwaltung ursprünglich einen im Vergleich zum Grundtarif um 20 Prozent gestreckten Tarif vorgeschlagen. Ich bedaure, dass der Bundesrat trotzdem auf jeden Ausgleich der kalten Progression verzichtet. Nun bin ich mir darüber im klaren, dass es beim heutigen Stand der Beratungen kaum möglich ist, eine Aenderung des Tarifes vorzunehmen. Als Eventualantrag, also für den Fall, dass der Rat den Antrag der Kommissionsminderheit – der Antrag ist soeben von Herrn Kollega Stich begründet worden – ablehnen sollte, schlage ich Ihnen zum Ausgleich der kalten Progression die Gewährung eines Rabattes von 50 Franken vor, und zwar bis zu einem steuerbaren Einkommen von 40 000 Franken. Es handelt sich meines Erachtens um eine einfache und praktikable Lösung, die nach den Berechnungen von Herrn alt Bundesrat Max Weber für den Bund einen Ausfall von nicht mehr als 30 bis 40 Millionen Franken ausmachen würde. Zweifellos könnte der Einnahmenausfall mehr als gedeckt werden durch die Mehreinnahmen, welche sich aus den von unserem Ratskollegen Stich zu vertretenden Minderheitsanträgen ergeben. Ich bitte Sie, meinem Antrag zuzustimmen.

**Kaufmann:** Ich muss leider etwas insistieren. Ich habe in der Eintretensdebatte die Frage nach der Verfassungsmässigkeit aufgeworfen, die Frage nämlich, weshalb die kalte Progression nicht ausgemerzt werde. Insbesondere gestatte ich mir diese Frage deshalb, weil ich weiss, dass das Finanzdepartement in einem ersten Entwurf diese kalte Progression verfassungsgemäss tatsächlich ausgleichen wollte. Dann ist dieser Vorschlag im Dunkeln verschwunden. Ich möchte Sie auch daran erinnern: unser Parlament interpretiert Artikel 41ter Absatz 4 Buchstabe c, also diesen Ausgleich, durchaus eindeutig. Vor zwei Jahren haben wir bei einer viel kleineren Teuerungsquote den Tarif gestreckt, und heute, bei einer Teuerung von gut und gern 20 Prozent, begnügen wir uns mit der völlig ungenügenden Erhöhung der Sozialabzüge.

Ich weiss schon, man sagt heute, wir können uns keine Ausfälle leisten, und man erhöht einfach oben etwas, und unten und in der Mitte gleicht man nicht aus, und dann ist die Geschichte wieder ungefähr in Ordnung. Aber das ist kein Ausgleich der kalten Progression. Das führt zu völlig unklaren Belastungsverteilungen, und es führt auch dazu, die heutigen Anträge beweisen das, dass die unteren und mittleren Einkommensschichten prozentual mehr belastet werden als die obersten, obwohl wir dort bis gegen 12

Prozent gehen. Ich weiss eigentlich nicht, weshalb wir hier nicht den sauberen Weg gehen wollen. Der saubere Weg bestünde doch darin, dass wir den Tarif um das Ausmass der Teuerung auf allen Einkommenskategorien bis hinauf zu den höchsten erstrecken und dann die Ausfälle, die wir uns heute nicht leisten können, durch einen prozentualen Zuschlag wieder hereinbringen. Ich glaube, das wäre der transparente saubere Weg, der uns dann auch immer klar die Belastungsverteilung aufzeigt. Es ist klar, dass wir heute in dieser Diskussion diesen Weg nicht mehr beschreiten können. Aber die Tatsache, dass wir bei den unteren und mittleren Einkommensschichten hier nicht mehr ausgleichen können, veranlasst mich, Sie zu bitten, dem Minderheitsantrag und eventuell dem Antrag Welter zuzustimmen.

Gestatten Sie mir noch einen staatspolitischen und demokratischen Hinweis. So stillschweigende Einkünfte bei den direkten Steuern untergraben die Ausgabenverantwortung. Sie verwischen den Zusammenhang zwischen Ausgaben und Steuereinkünften. Die direkten Steuern sollen nicht als ein unbegreifbares, unausweichliches Schicksal hingenommen werden, sondern als Preis für das, was wir ernstlich und mit Ueberlegung wollen. Ich glaube auch, der Steuerausfall, den nun der Minderheitsantrag bringt, ist tatsächlich nicht so gewaltig und könnte z. B. allein mit der jährlichen Veranlagung der juristischen Personen wieder hereingebracht werden.

Ich bitte Sie also, dem Minderheitsantrag, eventuell dem Antrag Welter, zuzustimmen.

**Müller-Bern:** Ich möchte für die Unterstützung von Herrn Kaufmann danken und hier doch noch einige Zahlen anfügen.

Wenn Sie dem Antrag der Minderheit nicht folgen, dann erhöht sich bei Einkommen von 20 000 Franken die Steuerbelastung um 65 Prozent wegen der kalten Progression, und bei einem Einkommen von 300 000 Franken um 30 Prozent, trotz der Erhöhung des Satzes von 10,45 auf 12 Prozent. Es ist also nicht so, wie gestern Herr Schuler dargelegt hat, dass der Nichtausgleich der kalten Progression unten durch die Erhöhung des Steuersatzes auf 12 Prozent oben kompensiert würde. Sie haben die Reichen und Besitzenden mit Ihren Beschlüssen sehr zartfühlend behandelt, einmal, indem Sie alle Anträge, oben höher zu gehen, abgelehnt haben, zum anderen aber auch mit dem Personalstopp nach Antrag Kaufmann. Sie haben den schlechten Teil des Antrages Kaufmann angenommen, den besseren Teil verworfen. Es fehlen nämlich unter anderem auch der Steuerverwaltung Arbeitskräfte, um die Steuerzahler richtig erfassen zu können, nicht die Arbeitnehmer, dort ist es einfach, aber andere Kreise unserer Bevölkerung. Ich begreife deshalb durchaus, dass man unter anderem, wenn man die Besitzenden verteidigen will, gerade hier einen Personalstopp verfügt. Es entgehen dem Fiskus auf diese Weise, weil die Steuerverwaltung mit den Einschätzungen nicht nachkommt, Hunderte von Millionen Franken an Einkommens- und Milliarden an Vermögenswerten.

Ich möchte Ihnen ebenfalls beantragen, dem Antrag der Minderheit zuzustimmen, der bewirken würde, dass bis zu einem Einkommen von 17 000 Franken die kalte Progression voll ausgeglichen würde und bis zu einem Einkommen von 35 000 Franken mindestens zur Hälfte. Auch wenn Sie diesem Antrag zustimmen, erhöht sich die Steuerbelastung bei einem Einkommen bis zu 20 000 Franken, wenn man die WUST einbezieht – und das muss man –, um 54 Prozent und um lediglich 29 Prozent bei 200 000 Franken Einkommen. Es ist also nur ein kleiner Schritt in der Richtung einer gleichmässigeren Verteilung der Mehrbelastungen, aber ich glaube ein notwendiger Schritt.

**Bürgi, Berichterstatter:** Das Problem der kalten Progression hat die Kommission naturgemäss sehr eingehend beschäftigt. Sie hat sich den Entscheid nicht leicht gemacht,

hat dieses Geschäft in zwei Anläufen behandelt. Schliesslich wurde in der Kommission ein kombinierter Antrag Schuler/Uchtenhagen angenommen, der als Mehrheitsantrag auf der Fahne figuriert. Wir haben uns auf den Ausgleich der kalten Progression bei den Sozialabzügen konzentriert. Ausschlaggebend – ich möchte das ganz deutlich unterstreichen – war dabei die Sorge um die Vermeidung von zuviel Ausfällen gegenüber den erwarteten Einnahmen. Die Ausfälle durch den Antrag der Kommissionsmehrheit betragen in den ersten beiden Jahren 55 Millionen und in den nächsten beiden Jahren 70 Millionen. Selbst dieser Ausfall ging der Kommission zu weit. Sie wollte dafür durch die Erhöhung des Maximalsatzes bei den juristischen Personen von 9 auf 10 Prozent Deckung schaffen. Wir kommen beim nächsten Punkt auf diese Frage zu sprechen. In der Kommission erschienen die beiden Probleme als Einheit: Korrektur bei den Sozialabzügen und Erhöhung der Belastung bei den juristischen Personen. Dadurch kann der Ausfall kompensiert werden.

Nun zum Antrag von Herrn Müller: Zunächst ist auf das Problem des Ausfalles hinzuweisen. Er beträgt in den ersten beiden Jahren 65 Millionen, nachher 80 Millionen, also mehr als nach Antrag der Kommissionsmehrheit. Angesichts der Auswirkungen dieses Antrages bringt auch er keine ideale Lösung zum Ausgleich der kalten Progression. Vor allem werden die mittleren Einkommen schlechter gestellt. Die Rabattlösungen haben alle den Nachteil, dass sie die bisherige reale Steuerbelastung nur bei gewissen Kategorien verändern. Damit das Belastungsverhältnis nicht gestört wird, müsste man allenfalls eine gleichmässige Entlastung durch Erstreckung des Tarifs, beispielsweise um 10 Prozent, vornehmen, wie es Herr Kaufmann gesagt hat. Die Kommission hat davon abgesehen, weil die Ausfälle zu gross würden. Die Kosten dafür würden in den ersten beiden Jahren 100 und in den nachfolgenden zwei Jahren 125 Millionen betragen. Das ausschlaggebende Argument in der Kommission gegenüber dem Antrag Müller war das Problem des Ausfalles; es ergab sich eine klare Mehrheit von 17 zu 6 Stimmen zugunsten der Beschränkung des Ausgleiches bei den Sozialabzügen.

Der Antrag Welter weist ähnliche, nur etwas anders gelagerte Nachteile wie der Antrag Müller auf. Auch er begünstigt einseitig eine gewisse Kategorie von Einkommensbezügern und führt eine ungleichmässige Belastung der übrigen Steuerzahler herbei. Ein Beispiel für die Auswirkung des Antrages Welter: Ein Einkommensbezüger, der das Pech hat, von 40 000 Franken auf 40 100 Franken zu kommen, hätte nach Antrag Welter für die 100 Franken, die er über die 40 000 Franken hinaus bezieht, eine Steuer von Fr. 57.80 zu entrichten. Das wäre wohl die kühnste Reichtumssteuer, die wir zurzeit in schweizerischen Landen auffinden können. Das zeigt Ihnen, dass auch dieser Antrag nicht restlos durchdacht ist.

Im Zusatzvotum hat Herr Müller auf die prozentuale Steuerbelastung bei den kleinen und hohen Einkommen hingewiesen. Wir kennen diese Problematik. Bei den kleinen Einkommen ergeben kleine frankenmässige Verschiebungen eindrucksvolle Prozentsätze. Bei den grossen Einkommen sind dann die prozentualen Unterschiede kleiner. Ich möchte Ihnen deshalb auch hier ein konkretes Beispiel geben: Herr Müller hat mit der Einkommensstufe 20 000 gearbeitet. Ich vergleiche seinen Antrag und den der Kommissionsmehrheit. Ich wähle als Beispiel einen Verheiratenen mit zwei Kindern. Dieser bezahlte nach bisherigem Recht Fr. 59.40 Wehrsteuer, nach Antrag der Kommissionsmehrheit wären es Fr. 47.30, nach Antrag Müller Fr. 37.85. Die Differenz beträgt also 10 Franken. Angesichts der Tatsache, dass doch der Reallohn überall gehalten werden kann, dass die Teuerung ausgeglichen wird – und das gilt insbesondere auch für die Erhöhung der WUST, die im Lebenskostenindex wieder zum Ausdruck kommt – ist es, glaube ich, nicht ungebührlich, diesem Einkommensbezüger zuzumuten, dass auch er mit 10 Franken mehr Steuer-

leistung seinen Beitrag an die veränderte Situation bei den Bundesfinanzen erbringt.

Schliesslich die verfassungsmässigen Erwägungen von Herrn Kaufmann: Er verweist darauf, dass wir einen verfassungsmässigen Auftrag haben, die kalte Progression auszugleichen. In der entsprechenden Bestimmung heisst es allerdings: periodisch. Ich weise darauf hin, dass wir eine gute Ausgangslage geschaffen haben, indem für die Jahre 1973/74 eine Streckung des Tarifs um 10 Prozent vorgenommen wurde. Das kam und kommt jetzt noch bis Ende dieses Jahres allen Steuerzahlern zugute. Ich würde sagen, Herr Kaufmann hätte recht, wenn wir das Volk in dieser Angelegenheit nicht konsultierten. Wir handeln aber nicht über den Kopf des Volkes hinweg. Wir sind ein Teil des Verfassungsgesetzgebers. Das Volk ist der andere Teil; beide müssen also einvernehmlich handeln. Wenn wir dem Volk vorschlagen, nun in dieser besonderen Situation die Bestimmungen über den Ausgleich der kalten Progression zurückhaltend zu interpretieren, kann es sich dazu in der Abstimmung äussern. Wir verkaufen ihm keine Katze im Sack. Das scheint mir das entscheidende politische Argument zu sein.

Unter Abwägung aller Umstände möchte ich Ihnen empfiehlen, dem Antrag der Kommissionsmehrheit – Ausgleich der kalten Progression durch die Korrektur der Sozialabzüge – zuzustimmen.

**M. Bussey, rapporteur:** Il s'agit de régler maintenant le problème très important de la progression à froid. Le Conseil fédéral ne la nie pas. Il a proposé pourtant de renoncer à corriger cette progression afin de ne pas diminuer les recettes fiscales, ce qui peut se concevoir dans le cadre des mesures qui nous sont proposées aujourd'hui.

La question de la suppression des effets de la progression à froid a donné lieu à de très âpres discussions en commission. En bref, la majorité est parvenue à la solution consistant à corriger ces effets par une augmentation des déductions sociales. Le manque de recettes est évalué à 55 millions pour les années 1976 et 1977 et à 70 millions pour les années 1978 et 1979 sur la base des propositions de déductions sociales telles que vous les connaissez, portées sur le dépliant que vous avez sous les yeux.

Toujours selon l'avis de la majorité de la commission, ces montants doivent être couverts d'une autre façon. C'est pourquoi le taux maximum de l'impôt des personnes morales a été porté de 9 à 10 pour cent. Les recettes supplémentaires s'élèveraient à 60 millions pour les années 1976 et 1977 et à 75 millions pour les années 1978 et suivantes. Un rapide calcul montre que nous aurions une recette supplémentaire globale de 5 millions de francs, compte tenu des recettes abandonnées en raison de la correction des effets de la progression à froid.

Nous avons une proposition de la minorité qui a été défendue tout à l'heure par nos collègues MM. Stich et Müller; les conséquences en seraient un manque de recettes de l'ordre de 65 millions tout d'abord, puis de 80 millions. Cette proposition a donné lieu à des discussions nourries en commission.

La majorité de la commission estime que la compensation se ferait d'une façon trop rigide, que les revenus moyens ne seraient que très mal protégés, que cette proposition fait abstraction de certains principes fondamentaux du système de l'impôt fédéral direct et qu'enfin le manque de recettes serait d'abord de 100 millions, puis de 125 millions et non pas de 65 et 80 millions comme le pense le groupe minoritaire.

La proposition en question a été rejetée par 17 voix contre 6. Le rapporteur de la langue française est ici très partagé car vous connaissez sa position. Je suis en faveur d'abattements pour tenir compte de la progression à froid et singulièrement en ce qui concerne les petits revenus pour lesquels l'augmentation en pour-cent est loin d'être négligeable.

Je ne m'arrête pas sur la proposition ou l'intervention de notre collègue, M. Kaufmann; il a rappelé que, constitutionnellement, nous sommes obligés de tenir compte de ce phénomène. Je pense que, sur ce point-là, M. le chef du département aura des renseignements plus complets à lui donner.

En ce qui concerne la proposition de notre collègue M. Welter, comme il l'a indiqué lui-même, il s'agit d'une proposition subsidiaire qui n'interviendrait dans la votation qu'au cas où la proposition de la minorité I serait rejetée. Personnellement, je voterai la proposition de la minorité I.

**M. Chevallaz, conseiller fédéral:** La correction de la progression à froid, comme l'a souligné M. Kaufmann, est inscrite dans la constitution comme une obligation périodique, c'est vrai. Mais cette obligation, des constitutionnalistes plus distingués que moi vous diront qu'elle ne lie pas le constituant lui-même dans sa phase préalable, comme nous, ou dans sa phase définitive, comme le vote du peuple et des cantons auquel sera soumise notre modification de la constitution. Le peuple qui a voté ce dispositif peut en suspendre l'application ou même en abroger l'exécution, à supposer que nous soyons ici en contradiction avec la constitution.

La correction de la progression à froid a été appliquée pour la tranche en cours de l'impôt de défense nationale par notre décision de l'an dernier. Je ne vous cache pas – vous le savez d'ailleurs – que cette correction a été examinée dans le climat optimiste encore qui régnait au Département des finances à la fin de l'année dernière; et dans nos premières intentions encore, nous y prêtons quelque attention. Nous avons renoncé à faire figurer cette correction de la progression à froid dans notre programme pour les raisons suivantes: tout d'abord, si l'on veut s'en tenir au texte de la constitution, si l'on admet qu'il doit perdurer, correction périodique ne signifie pas révision tranche après tranche.

Ensuite et surtout, nous avons dû constater l'aggravation de la situation financière de la Confédération par des prévisions plus serrées, par la dépression plus nettement marquée de nos recettes. Était-il, dès lors, raisonnable, dans ces conditions de déficit prévu pour les années prochaines, de renoncer à quelque 200 millions de ressources fiscales sans apporter d'ailleurs aux petits contribuables un allégement bien substantiel. En effet, pour ne citer qu'un cas, celui d'un salarié qui, pour 1973/1974, indiquerait un salaire brut de 28 000 francs, en progression de 20 pour cent sur sa déclaration précédente, la progression fiscale ferait passer son impôt fédéral direct de 162 à 223 francs, ce qui nous amène à un supplément de 5 francs par mois. Certes, la progression est plus forte au niveau des salaires moyens; ainsi, pour un salaire brut de l'ordre de 65 000 francs, la surcharge serait de l'ordre de 40 francs par mois, le prix d'un bon repas. Cela n'est pas agréable, mais cela n'a rien d'excessif par rapport à l'augmentation du salaire.

Nous l'avons dit, d'autre part – et nous devons le répéter – l'impôt fédéral direct suit avec trois à quatre ans de retard la progression des revenus. La Confédération, elle, subit dans l'immédiat, de plein fouet, tous les effets de l'inflation et de son accélération.

Il y a dans ce retard ce que l'on appelle une «distorsion» et cette distorsion est un des éléments principaux de nos déficits. La périodicité de la correction de la progression à froid ne saurait être poussée au point que ce décalage doive encore s'accentuer et que nous diminuions les ressources possibles de la Confédération au moment où les déficits s'annoncent par milliards. Ce serait enlever aux mesures que nous prenons leur crédibilité. Il faut que l'on sache si l'exercice que nous faisons ici est un exercice de rhétorique, si l'appel à l'effort de tous n'est que pure déclamation. M. Kaufmann, qui insiste sur cette seule correction de la progression à froid, serait dans la logique s'il me trouvait – comme MM. Stich et Muret l'avaient d'ail-

leurs proposé – des compensations dans une refonte fondamentale de la progressivité de l'impôt. Mais alors, comme nous en avons déjà fait la remarque, nous nous trouverions en situation de conflit avec nos partenaires cantonaux. Et je ne pourrai pas davantage le soutenir. Nous ne voulons pas brouter sur le terrain des cantons.

Nous pensons dès lors que la pleine correction de la progression à froid ne s'expliquerait pas dans les circonstances actuelles et pour la prochaine tranche de l'impôt direct en tout cas. En revanche, le Conseil fédéral se rallie à la proposition de la majorité de la commission qui atténué les effets de la progression par une augmentation des déductions sociales – déductions compensées d'ailleurs par des ressources correspondantes: augmentation du taux maximal de 9 à 10 pour cent de l'impôt sur les personnes morales.

**Präsident:** Wir kommen nun zur Bereinigung von Buchstabe a bis. Es geht hier um die Abzüge, die vom Einkommen der natürlichen Personen gemacht werden können. Wir bestimmen damit auch die Schwellenwerte, die wir bei der Abstimmung über Artikel 41ter Absatz 5c ausgeklammert haben.

Wir haben drei Anträge: Den Antrag der Kommissionsmehrheit, der bestimmte Frankenbeträge abziehen lassen will, den Antrag Müller, der zu diesen Abzügen noch Ermässigungen von 20 bzw. 10 Prozent vornehmen lassen will, und schliesslich den Antrag Welter, der neben den von der Kommission vorgesehenen Abzügen einen Rabatt von 50 Franken vorsieht.

Ich nehme die Abstimmung wie folgt vor: Zuerst den Minderheitsantrag Müller-Bern gegenüber dem Antrag Welter: Es sind beides Zusatzanträge zum Antrag der Kommission; wir müssen diese zuerst bereinigen. Nachher wird das Resultat dem Antrag der Mehrheit der Kommission gegenübergestellt.

**Stich:** Ich betrachte diesen Abstimmungsmodus nicht als richtig, da die Anträge der Kommissionsmehrheit von keiner Seite bestritten werden. Dass die Sozialabzüge erhöht werden, wird weder durch den Antrag Welter noch durch den Antrag Müller bestritten, sondern es ist ein Zusatzantrag Müller gestellt, den ich zuerst hier vertreten habe, und der Antrag Welter gilt als Eventualantrag für den Fall, dass der Antrag Müller abgelehnt wird. Sie haben also im Moment nur über den Antrag Müller abzustimmen.

**Welter:** Ich bin der gleichen Meinung.

**Präsident:** Wir können auch so vorgehen; aber am Schluss müssen wir dann über den Antrag der Kommissionsmehrheit abstimmen. Das kommt ungefähr aufs gleiche hinaus.

#### Abstimmungen – Votes

für den Antrag der Minderheit	45 Stimmen
Dagegen	86 Stimmen
Für den Antrag Welter	61 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	73 Stimmen

#### Art. 8 Abs. 3 Buchst. b

##### Antrag der Kommission

##### Mehrheit

Der Zuschlag auf der Steuer vom Reinertrag der Kapitalgesellschaften und Genossenschaften auf dem Teil des Reinertrages, der 4 Prozent Rendite übersteigt oder, wenn Kapital und Reserven weniger als 50 000 Franken betragen, auf dem Teil des Reinertrages, der 2000 Franken übersteigt, 4,4 Prozent. In allen Fällen ist die Steuer der Kapitalgesellschaften und Genossenschaften auf 10 Prozent des gesamten Reinertrages begrenzt.

##### Minderheit I

(Biel, Allgöwer)

Die Steuer vom Reinertrag der Kapitalgesellschaften und Genossenschaften:

- 4 Prozent auf dem 4 Prozent des Kapitals und der Reserven nicht übersteigenden Teil des Reinertrages oder, wenn Kapital und Reserven 250 000 Franken nicht erreichen, auf dem 10 000 Franken nicht übersteigenden Teil des Reinertrages;
- 10 Prozent auf dem übrigen Reinertrag.

#### *Minderheit II*

(Stich, Bussey, Diethelm, Müller-Bern, Reiniger, Schläppy, Uchtenhagen)

Die Steuer vom Reinertrag der Kapitalgesellschaften und Genossenschaften 4 Prozent als Grundsteuer sowie 8 Prozent als Zuschlag auf dem Teil des Reinertrages, der 4 Prozent Rendite übersteigt oder, wenn Kapital und Reserven weniger als 50 000 Franken betragen, auf dem Teil des Reinertrages, der 2000 Franken übersteigt. In allen Fällen ist die Steuer auf 10 Prozent des gesamten Reinertrages begrenzt.

#### *Minderheit III*

(Letsch, Eisenring, Fischer-Bern, Masoni, Richter)

Streichen

#### *Antrag Muret*

Die Sätze der Grundsteuer und der beiden Zuschläge auf dem Reinertrag der Kapitalgesellschaften und der Genossenschaften werden verdoppelt;

#### *Art. 8 al. 3 let. b*

*Proposition de la commission*

#### *Majorité*

La surtaxe sur l'impôt frappant le rendement net des sociétés à base de capitaux et des sociétés coopératives est de 4,4 pour cent sur la partie du rendement net qui excède un rendement de 4 pour cent ou, si le capital et les réserves sont inférieures à 50 000 francs, sur la partie du rendement net qui excède 2000 francs. Dans tous les cas, l'impôt dû par les sociétés à base de capitaux et par les sociétés coopératives est limité à 10 pour cent du rendement net total.

#### *Minorité I*

(Biel, Allgöwer)

Les sociétés à base de capitaux et les sociétés coopératives paient sur le rendement net un impôt de:

- 4 pour cent sur la partie du rendement net qui n'excède pas 4 pour cent du capital et des réserves, si le capital et les réserves sont inférieures à 250 000 francs, sur la partie du rendement net qui n'excède pas 10 000 francs;
- 10 pour cent sur la partie restante du rendement net.

#### *Minorité II*

(Stich, Bussey, Diethelm, Müller-Berne, Reiniger, Schläppy, Uchtenhagen)

Les sociétés à base de capitaux et les sociétés coopératives paient sur le rendement net un impôt de base de 4 pour cent, ainsi qu'une surtaxe de 8 pour cent sur la partie du rendement net qui excède un rendement de 4 pour cent ou, si le capital et des réserves sont inférieures à 50 000 francs, sur la partie du rendement net qui excède 2000 francs. Dans tous les cas, l'impôt est limité à 10 pour cent du rendement net total.

#### *Minorité III*

(Letsch, Eisenring, Fischer-Berne, Masoni, Richter)

Biffer

#### *Proposition Muret*

Le taux de l'impôt de base et des deux surtaxes sur le rendement net des sociétés à base de capitaux et des sociétés coopératives est doublé;

**Biel**, Berichterstatter der Minderheit I: Wie die Kommissionsmehrheit sind wir bei Buchstabe b für einen Maximal-satz von 10 Prozent bei der Besteuerung der juristischen

Personen. Im Unterschied zur Kommissionsmehrheit schlagen wir Ihnen aber eine kleine Reform zu einer sachgerechteren Besteuerung vor. In der Schweiz kennen wir vorläufig noch das System der Ertragsintensität, d. h. besteuert wird der Ertrag im Verhältnis zum Kapital. Und dieses System ist eben nicht sachgerecht, weil es genau diejenigen verhältnismässig gering besteuert, die über sehr viel Kapital, über wirtschaftliche Macht verfügen und die eben leistungsfähig sind. Nicht umsonst sind alle grossen schweizerischen Unternehmungen, die Grossbanken eingeschlossen, nicht in der obersten Stufe der Ertragsintensitätsbesteuerung, sondern in der Mitte oder unten. Das ist ganz verständlich. Je besser fundiert ein Unternehmen ist, um so mehr Eigenkapital weist es auf. Und deshalb ist das Verhältnis Ertrag/Eigenkapital natürlich ungünstiger, im Unterschied zu einem kleinen, jungen Unternehmen, das noch kein Kapital gebildet hat, aber Ertrag aufweist und deshalb ein günstiges Verhältnis Ertrag/Kapital aufweist. Längstens ist in der Finanzwissenschaft die Erkenntnis durchgedrungen, dass man juristische Personen proportional besteuern sollte. Nur wir klammern uns nach wie vor an das überholte System.

Wir schlagen Ihnen einen sogenannten Zweistufentarif vor. Das ist keine Erfindung von uns, sondern das entspricht genau Artikel 97 des von der Koordinationskommission ausgearbeiteten Entwurfs sowohl für ein Mustergesetz über die Besteuerung durch die Kantone und Gemeinden wie auch für ein Bundesgesetz über die direkten Bundessteuern. Bekanntlich befinden sich diese beiden Gesetze heute im Vernehmlassungsverfahren. Was wir Ihnen vorschlagen, stammt also von den Kantonen. Sie, die kantonalen und die zuständigen Bundesinstanzen haben das vorgeschlagen. Warum sollen wir also heute nicht dieses System anwenden, als einen ersten Schritt zur Steuerharmonisierung? Warum wollen wir weiterhin zuwarten und nicht ernst machen mit diesem Anliegen und wenigstens auf diesem Gebiet einen ersten Schritt tun?

Das Motiv des Zweistufentarifs ist klar. Man unterscheidet zwischen den beiden Komponenten Verzinsung des Kapitals und Unternehmensgewinn. Daraus ergibt sich, dass man die Verzinsung des Eigenkapitals weniger besteuert als den eigentlichen Unternehmensgewinn, und diesen besteuert man dafür proportional. Auf diesem Wege erfassen Sie auch die grossen Unternehmungen steuerlich besser.

Ich komme zurück auf den Zweck unserer Vorlage, nämlich die Beschaffung von Mehreinnahmen. Gemäss unserem Antrag würden in den Jahren 1976 und 1977 je 75 Millionen Franken mehr herausschauen, als es der Bundesrat beantragt. Und für die Jahre 1978 und 1979 wären es 95 Millionen Franken mehr. Es schaut aber auch mehr heraus als nach dem Antrag der Kommissionsmehrheit, nämlich je in den ersten zwei Jahren 15 Millionen Franken und in den folgenden beiden Jahren 20 Millionen Franken. Auch das spricht für unseren Antrag. Wir bitten Sie um Zustimmung.

**Stich**, Berichterstatter der Minderheit II: Verschiedene Gründe veranlassen uns, zur Besteuerung der juristischen Personen ebenfalls einen Minderheitsantrag zu stellen. Vorerst genügen die bisher von Ihnen gefassten Beschlüsse keineswegs zur Wiederherstellung des Gleichgewichtes des Bundeshaushalts. Deshalb bedeutet der Titel nach wie vor eine Irreführung des Stimmübers, denn er darf daraus schliessen, mit der Annahme einer solchen Vorlage werde das versprochene Ziel auch tatsächlich erreicht. Das ist aber, wie auch Sie wissen, nicht der Fall. Um in absehbarer Zeit zu Mehrerträgen zu kommen, besteht nur noch eine Möglichkeit im jetzigen Zeitpunkt der Beratung, nämlich die Erhöhung der Steuerleistungen der juristischen Personen. Wenn wir an die starke Expansion der Wirtschaft in den letzten Jahren denken, erachten wir eine solche Mehrbelastung als gerechtfertigt und sicher auch nicht unbillig. Wir stellen auch heute noch eine starke

Zunahme der Exporte fest und schliessen daraus, dass unsere Wirtschaft auch mit den freien Wechselkursen fertig geworden ist, von den Banken und ihren Gewinnen ganz zu schweigen. Mit unserem Antrag könnte der Bund einen Mehrertrag von 220 Millionen Franken in den nächsten beiden Jahren und 275 Millionen Franken in den späteren Jahren an Mehreinnahmen gegenüber dem bundesrätlichen Vorschlag erzielen. Eine solche Mehreinnahme erscheint uns dringend notwendig, wenn wir daran denken, dass im Jahre 1976, spätestens aber 1977 die zweite Säule als obligatorisch erklärt werden soll und auf diesen Termin mindestens die Prämien auf dem obligatorisch in der betrieblichen Altersvorsorge versicherten Einkommen von der Steuer zweckmässigerweise vollständig befreit werden sollen, während dann die entsprechenden Renten in der Steuerpflicht zu erfassen wären. Die daraus entstehenden Ausfälle aber müssen jetzt kompensiert werden, denn es ist wenig wahrscheinlich, dass bei der Beratung des Gesetzes über die betriebliche Altersvorsorge auch neue Steuereinnahmen diskutiert und beschlossen werden. Will man wesentliche Mehreinnahmen beschaffen, so muss man unseres Erachtens notwendigerweise von unserer schweizerischen Spezialität der Besteuerung nach Renditestufen in Form eines Freistufentarifes abgehen, da sonst wieder grössere Ungerechtigkeiten entstehen. Die Rendite allein sagt herzlich wenig aus über die Leistungsfähigkeit einer Unternehmung. Ich möchte dies an einem Beispiel erläutern. Zwei Firmen erzielen einen Reingewinn von 50 000 Franken. Die Firma A hat ein Eigenkapital von 50 000 und Fremdkapital von 450 000 Franken, während die Firma B mit einem Eigenkapital von 500 000 Franken arbeitet und kein Fremdkapital besitzt. In diesem Fall ist die Rendite bei der Firma A 100 Prozent und in der Firma B 10 Prozent. Sie sehen daraus, dass hier das Verhältnis Eigenkapital zu Fremdkapital eine entscheidende Rolle spielt, doch muss in diesem Fall die Firma B, welche finanziell stärker ist, bedeutend weniger zahlen als die Firma A, welche mit Fremdkapital arbeiten muss.

Richtiger wäre deshalb der Uebergang zur proportionalen Besteuerung. Ein solcher Auftrag ist in der Kommission aber ebenfalls mit grosser Mehrheit verworfen worden. Da der Uebergang vom heutigen Besteuerungssystem zur proportionalen Besteuerung vielleicht doch zu abrupt wäre, schlagen wir als eine Uebergangslösung wenigstens einen Zweistufentarif vor. In dieser Hinsicht teilen wir also die Meinung mit der Minderheit I. Der Unterschied zur Minderheit I besteht in der Ausgestaltung des Zweistufentarifes, während bei der Minderheit I bis zu 4 Prozent Rendite 4 Prozent und nachher auf den höheren Renditestufen 10 Prozent erhoben werden sollen, wird gemäss unserem Antrag der ganze Reingewinn mit 4 Prozent besteuert, und die Reingewinnanteile, welche einer Rendite von mehr als 4 Prozent entsprechen, werden mit zusätzlichen 8 Prozent besteuert bis zu einem maximalen Steuersatz von 10 Prozent. Die beiden Anträge sind also unten bis 4 Prozent identisch, während die grossen Differenzen in der Mitte bestehen und oben bei 10 Prozent wieder einigermassen Gleichheit besteht, wobei allerdings die 10 Prozent bei der Minderheit I nie ganz erreicht werden können.

Aus dieser Differenz ergeben sich auch Mehreinnahmen von 220 Millionen Franken statt 75 Millionen Franken bei der Minderheit I. Die Minderheit I hat den Vorteil, dass ihr Antrag auch der von der Koordinationskommission vorgeschlagenen Lösung entspricht, doch wäre es unseres Erachtens trotzdem falsch, diese Variante zu wählen, weil sie langfristig zu wenig abwirkt. Deshalb sollte die Harmonisierung gerade auf einer Lösung basieren, die auch genügend Erträge abwirkt. Aus der Ueberzeugung heraus, dass dringend Mehreinnahmen beschafft werden müssen und zugleich auch vom bisherigen Dreistufentarif abgegangen werden muss, beantragen wir Ihnen Zustimmung zum Antrag der Minderheit II und bitten Sie auch im Interesse der Sache darum. Denken Sie bitte auch daran, dass die Beschlüsse, die Sie bis jetzt gefasst haben, diese Revi-

sion doch im wesentlichen als eine Revision auf dem Bukan der Kleinen erscheinen lassen.

**Letsch**, Berichterstatter der Minderheit III: Die Minderheit III möchte es auch für die juristischen Personen beim Status quo bewenden lassen. Es gelten deshalb grundsätzlich dieselben Erwägungen, die ich schon gestern vorgebrachten habe, so vor allem die Notwendigkeit, für die direkte Bundessteuer mit Rücksicht auf die Kantone einen Marschhalt einzuschalten. Zusätzlich möchte ich mir drei Hinweise spezifisch für die juristischen Personen gestatten:

1. Die Belastung der juristischen Personen hat sich in unserem Lande nicht bloss laufend verschärft, sondern sie ist auch verglichen mit dem Ausland recht beträchtlich. Nach einer Statistik der EWG entfielen im Jahre 1970 vom gesamten Steueraufkommen auf die direkten Steuern der Unternehmungen mit eigener Rechtspersönlichkeit in der Schweiz 12,6 Prozent, in der Bundesrepublik 7,4 Prozent, in England 9,6 Prozent, in Oesterreich 6,4 Prozent und in Schweden 4,7 Prozent. Der Beitrag der Unternehmungen am gesamten Steueraufkommen ist also schon heute bei uns nicht bescheiden.
2. Für natürliche Personen, also für uns alle, sind wir emsig bemüht, die Teuerung laufend auszugleichen, sei es über die Teuerungszulagen oder bei den Steuern über eine gewisse Milderung der kalten Progression. Wie steht es nun eigentlich diesbezüglich in unseren Unternehmungen? Von beidem ist auf weiten Strecken keine Spur. Ich stelle fest, dass die Kosten in den Unternehmungen laufend zunehmen, und zwar nicht bloss teuerungsbedingt, sondern zusätzlich wegen Steuern und Abgaben verschiedenster Art. Ich stelle weiter fest, dass die Ueberwälzung auf die Preise, also gewissermassen der Teuerungsausgleich, nur sehr beschränkt möglich ist und zum Teil nur einen Bruchteil der teuerungsbedingten Kostensteigerungen ausmacht. Ich habe Einblick in einige Bereiche der Binnenwirtschaft. Hier sind diese Möglichkeiten der Kostenüberwälzungen auf die Preise je länger je geringer. Ich stelle schliesslich fest, dass die Rationalisierungsmöglichkeiten, die es bisher trotz dieser Klemme erlaubt haben, den Ertrag zu sichern, langsam auslaufen, jedenfalls nicht im Tempo der letzten Jahre weitergehen können. Wollen wir nun tatsächlich unserer Wirtschaft das Atmen mehr und mehr erschweren und in Kauf nehmen, dass gerade auch wegen des wachsenden Steuerdruckes zunächst einfach freiwillige Zuwendungen irgendwelcher Art eingeschränkt werden, und dass längerfristig die Substanz schwindet, wiederum zum Nachteil von uns allen?
3. Ein dritte und letzte Bemerkung, die sich – zugegeben – an die bürgerlichen Mitglieder dieses Rates wendet. Ich mache diese Bemerkung auch im Hinblick auf den nächsten Antrag, den Herr Stich begründen wird bezüglich des Uebergangs zur einjährigen Veranlagung bei den juristischen Personen. Es ist heute sachlich nicht zwingend – das haben wir nun wiederholt ausgeführt –, aber eben auch politisch verfehlt, bei der direkten Bundessteuer irgendwelche strukturellen Änderungen vorzunehmen und Konzessionen zu machen; denn alles, was wir heute preisgeben, fehlt uns an Verhandlungsmarge bei der bevorstehenden Grossauseinandersetzung um die verschiedenen Initiativen und Vorstösse, zu denen wir in zwei bis drei Jahren Stellung nehmen müssen. Bei der jetzigen Uebung geht es um nichts anderes, als den Wechsel für die integrationsbedingten Zollausfälle einzulösen; mehr braucht es heute nicht. Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag der Minderheit III zuzustimmen.

**Muret**: Je voudrais souligner pour commencer un point qui me paraît important à côté de beaucoup d'autres. La technique, ou la technocratie fiscale, c'est très joli, mais il faut constater qu'à côté des problèmes d'ordre purement technique, le problème social entre aussi en ligne de compte et joue un rôle déterminant dans toute la question

qui est débattue aujourd'hui. Ce n'est pas à coups de pour-cent ni de considérations diverses du genre «les moins-values douanières sont compensées par une augmentation massive de l'impôt sur le chiffre d'affaires» que la question peut être tranchée. Et ce n'est surtout pas ainsi qu'elle est ressentie par le peuple et par les contribuables. Ce sont les conséquences concrètes qui comptent et aussi l'opinion publique, laquelle en fin de compte doit se prononcer. C'est pourquoi, en ce qui concerne l'imposition des personnes dites morales, on se trouve devant un problème social. Qu'on le veuille ou non, que ce soit ou non la répétition de mots d'ordre usés mais toujours actuels, c'est bel et bien cela, la réalité.

Nos propositions sont simples, on peut même dire qu'elles sont simplistes dans un certain sens. Ce sont en effet des propositions de principe, destinées à illustrer le sens de ce que devrait être à nos yeux une véritable réforme financière dans les conditions présentes. Nous suggérons tout d'abord d'élever très sensiblement le taux maximum d'imposition sur les personnes morales en le portant à 16 pour cent au lieu des 10 proposés par la commission et des 9 du Conseil fédéral. Cette proposition est liée à celle que nous faisons à l'article 8 des dispositions transitoires et qui consiste à doubler l'impôt de base et les deux surtaxes sur le rendement net des personnes morales, étant entendu que, par ailleurs, nous proposons de doubler également l'impôt sur le capital et les réserves.

Cela signifie-t-il que nous soyons satisfaits de la progression actuellement prévue par la constitution? Non, pas nécessairement. Il nous semble qu'elle pourrait, ou qu'elle devrait, être plus progressive, mais encore une fois, c'est une question de principe que nous posons: nous sommes convaincus que si, aujourd'hui, on n'impose pas d'une façon sérieuse les personnes morales, aucun projet de réforme fiscale ne peut être admis comme équitable, socialement parlant – car finalement l'aspect social recouvre l'aspect fiscal.

On va nous dire tout à l'heure ce qui nous a déjà été dit dans les coulisses, c'est-à-dire que notre proposition entraînerait un rendement supplémentaire de recettes de 1 milliard et on lèvera les bras au ciel en prétendant que c'est la fin de l'économie suisse, etc. Je constate que l'on ne s'est pas indigné du tout et que l'on ne s'indigne pas lorsqu'il s'agit de mettre 1,5 milliard à la charge de la grande foule des petits budgets et des petits revenus! Personne n'est frappé par ce fait, mises à part neuf personnes dans cette salle, neuf conseillers nationaux qui ont estimé malgré tout que 1,5 milliard à la charge du peuple, ce n'est tout de même pas la moindre des choses, et qui considèrent que 1 milliard à la charge des grandes concentrations capitalistes, c'est moins lourd à supporter...

Sans vouloir dessiner ce que vous appellez «des slogans», je voudrais seulement citer deux exemples concernant les formidables ressources privées, qui ne sont pas touchées, le formidable «superflu», qui n'est pas mis à contribution – car en effet il ne s'agit pas uniquement d'une accumulation de capitaux destinés à des investissements ou à d'autres fonctions plus ou moins utiles, mais de capitaux spéculatifs et non productifs.

Je vous citerai simplement en premier lieu – et j'espère que la majorité de cette assemblée s'inclinera devant nos sources – la *Schweizerische Handelszeitung*, l'organe du Vorort, qui vient de publier la liste des 143 plus importantes sociétés suisses – sans comprendre dans ce chiffre ni les banques ni une série d'entreprises dites familiales ou d'autres qui n'ont pas répondu à l'enquête. Ces 143 entreprises ont toutes un chiffre d'affaires de 100 millions et plus. Au total, elles représentent 103 milliards de chiffre d'affaires. Le chiffre d'affaires des neuf premières dépasse pour chacune d'entre elles les 2 milliards. Celui des huit suivantes se situe entre 1 et 2 milliards. Et le bénéfice net de ces dix-sept plus importantes sociétés de notre pays se monte à lui seul, pour 1973, à 1 milliard 955 millions.

Or je me rappelle très bien qu'il y a quelques années, un représentant éminent de l'entreprise Landis & Gyr avait proclamé, en faisant scandale, qu'il fallait, pour obtenir des résultats conformes à la réalité, multiplier par trois les bénéfices nets annoncés par les firmes helvétiques. 1 milliard 955 millions que l'on multiplie par trois, cela représente environ 6 milliards! Mais selon le projet du Conseil fédéral, ce que l'on demande aujourd'hui non pas à ces seules dix-sept sociétés, mais aux 80 000 sociétés anonymes suisses auxquelles il faut ajouter toutes les autres sociétés de notre pays c'est un supplément d'impôt qui atteint le montant dérisoire de 64 millions! C'est pourquoi il me semble que citer cet exemple revient à poser le problème de façon assez spectaculaire.

Le second exemple, que j'ai trouvé dans la presse d'hier, comme vous tous d'ailleurs, c'est la nouvelle selon laquelle la société Esso (Suisse) a accru son bénéfice net pour l'année dernière de 600 pour cent! Pendant ce temps, on instituait des dimanches sans circulation, le président de la Confédération lançait des avertissements solennels, les locataires voyaient doubler leurs factures de chauffage, les pays arabes passaient à l'état d'ennemis No 1, la grande presse «pondait» des colonnes sur la crise de l'énergie et on annonçait des débats fulgurants sous la Coupole... Point n'est besoin d'en dire davantage. Lorsqu'une société peut sextupler son bénéfice net et même en fait le «dix-huitupler», si je puis dire – soit trois fois le sextupler – je pense que l'on peut alors lui demander «un sacrifice» qui corresponde, au moins proportionnellement parlant, à celui qui est réclamé aux petits contribuables et aux petits revenus.

Je n'allonge pas. Nous ne nous faisons pas d'illusions sur le sort qui sera réservé à nos propositions. En les déposant, nous prenons date. Et nous constatons que le moment est venu de taxer enfin comme il convient l'énorme accumulation, la suraccumulation de profits et de réserves des grandes concentrations capitalistes. C'est une nécessité à la fois pour freiner leurs effets inflationnistes – dont, officiellement, on se refuse toujours de parler – et pour procurer à la Confédération et aux cantons les ressources nouvelles dont ils ont besoin.

**Eisenring:** Es ist beinahe rührend, wie mein Vorredner die Gewinne geisselt, dann aber nichts Gescheiteres zu tun weiß, als auf diese Gewinne loszugehen. In unserem Land scheint die Gewinnstrebegkeit nicht mehr hoch im Kurs zu stehen. Aber wenn es ums Steuerzahlen geht, dann sollten diese Gewinne da sein! Man bewegt sich in Regionen, wo man sich fragen muss, ob die Politik nicht in eine gewisse Schizophrenie ausmündet. Richtigerweise ist vom Umsatz gesprochen worden, dann wurden die Gewinne zusammengezählt und jetzt werden unsinnige Forderungen gestellt. Als Grundlage hat die mir nahestehende «Schweizerische Handelszeitung» gedient. Sie ist allerdings nicht das Organ des Vorortes, sondern eine kleine Aktiengesellschaft, bestehend aus sehr vielen Aktionären. Die Zeitung ist absolut unabhängig.

Wenn wir die Besteuerung der juristischen Personen zu behandeln haben, ist es doch unerlässlich, dass wir diese Frage gerade in der heutigen Zeit in einen grösseren Zusammenhang hineinstellen. Es ist sehr einfach zu sagen, bei juristischen Personen sei mehr herauszuholen. Es gibt aber einen römischen Grundsatz: *Quidquid agis, prudenter agas et respice finem* – was du auch immer tust, tue es klug und bedenke das Ende. Wir haben in diesem Saal vor anderthalb Jahren die Konjunkturbeschlüsse verabschiedet und damals auch einen Beschluss über die Beschränkung der steuerwirksamen Abschreibungen bei Bund, Kantonen und Gemeinden erlassen. Dieser Beschluss, der mutmasslich verlängert werden wird, sobald das notwendige Instrumentarium zur Verfügung steht – wir werden uns darüber allerdings dann noch zu unterhalten haben –, wird dem Bund auf jeden Fall mehr Geld bringen. Es war angesichts der damaligen Zeitknappheit nicht möglich, Erhe-

bungen über die Konsequenzen dieses Beschlusses durchzuführen. Es sind auch keine Schätzungen angestellt worden. Aber aus verschiedenen Abschlüssen der letzten Zeit ist ersichtlich, dass die Beschränkung der steuerwirksamen Abschreibungen letztlich dem Bunde sehr zugute kommt. Ob dies den Gesellschaften allerdings auch gut bekommt, ist eine andere Frage. Auch hier sollte man wieder das Ende bedenken.

In bezug auf die juristischen Personen ist auch immer wieder die Frage der Wettbewerbsfähigkeit gegenüber dem Ausland in Erwägung zu ziehen. Herr Letsch hat auf den grossen Anteil der Steuerleistungen der juristischen Personen in der Schweiz hingewiesen. Von ungefähr kommt dieser hohe Anteil nicht. Man war bisher in der Besteuerung der juristischen Personen einigermassen klug und weise. Die Frage, ob wir das in Zukunft auch noch sein werden – in der Kumulation der kantonalen mit den eidgenössischen Steuern –, möchte ich vorerst allerdings offen lassen. Bei allen Integrationsbemühungen auch auf dem fiskalischen Gebiet in Europa ist beispielsweise nicht zu übersehen, dass es Luxemburg gelungen ist, in den letzten paar Jahren rund 3000 juristische Personen anzuwerben und zwar mit der Anbietung von günstigen Steuerbedingungen. Ich möchte auf diese Tatsache deshalb hinweisen, weil heute ein Wettbewerb um das Domizil der juristischen Personen im Gange ist, der namentlich auch in Richtung der Gesellschaften tendiert, die bisher bei uns in der Schweiz domiziliert sind. Ich möchte auch darauf hinweisen, dass selbst Länder, die gelegentlich sogar als Hochsteuerländer bezeichnet werden, juristischen Personen heute durchaus akzeptable und gegenüber der Schweiz sogar günstigere Fiskalbedingungen anbieten. Beispielsweise haben Holdinggesellschaften in Holland weniger Steuern zu bezahlen als hier.

Es ist meine Meinung, dass wir eher eine Politik einleiten sollten, die auch weiterhin für Gesellschaften interessant ist. Der Anteil, den Herr Letsch erwähnt hat, sollte unbedingt gehalten werden, und wir haben einen Anreiz zu bieten, dass weitere Gesellschaften in der Schweiz Domizil nehmen, statt dass wir die Resistenz auch in diesem Bereich anheizen. Darauf habe ich bereits bei meinem Eintretensvotum hingewiesen. Mir sind zwei oder drei Gesellschaften bei mittlerer und für diese akzeptabler Steuerlast lieber als eine grosse Gesellschaft, die auszieht, wobei uns dann nur noch die nominal hohen Steuersätze in den kantonalen und in der eidgenössischen Gesetzgebung, aber keine effektiven Steuereinnahmen mehr verbleiben.

Ich bitte Sie, die Gesamtzusammenhänge zu würdigen und die Gewinnstrebigkeit nicht zu strafen, sondern sie eher anzuregen. Ich glaube daher, dass wir dem Antrag Letsch, im Blick auf die weitere Entwicklung und auf die notwendige Finanzierung künftiger Aufgaben, zustimmen sollten. Ich danke Ihnen.

**Bürgi**, Berichterstatter der Minderheit: Ich beginne mit dem Minderheitsantrag Biel. Wie gesagt wurde, basiert dieser auf Vorarbeiten der Finanzdirektoren und der Koordinationskommission für Steuerharmonisierung. Die Ergebnisse dieser Vorarbeiten sind indessen Gegenstand eines weit gefassten Vernehmlassungsverfahrens. Dieses ist keineswegs abgeschlossen, seine Ergebnisse müssen abgewartet werden. Mir scheint, es handle sich beim Antrag Biel um einen typischen Fall, der nicht jetzt, sondern in der nächsten Runde entschieden werden sollte. Ich möchte Ihnen deshalb nahelegen, den Antrag Biel im jetzigen Augenblick abzulehnen.

Herr Stich will zur proportionalen Besteuerung der juristischen Personen übergehen. Auch dieser Antrag ist im gegenwärtigen Zeitpunkt verfrüh. Er schafft eine Differenz zum entsprechenden Vorschlag der Koordinationskommission, die ich vorher beim Antrag Biel erwähnt habe. Der Fragenkomplex der künftigen Besteuerung der juristischen Personen muss noch unter den Kantonen einvernehmlich

behandelt werden. Es ist deshalb zu früh, heute den Antrag Stich anzunehmen. Wir werden mit diesen Fragen wieder konfrontiert werden.

Die Minderheit III, vertreten durch Herrn Letsch, möchte die gegenwärtig gültige Besteuerung der juristischen Personen integral aufrechterhalten. Es werden dabei die gleichen Argumente geltend gemacht, wie wir sie gestern für die natürlichen Personen angehört haben. Ich muss deshalb im wesentlichen mit dem gleichen Argument replizieren. Ich habe gestern auf das Problem der politischen Ausgewogenheit unseres Massnahmenpaketes hingewiesen; ich muss das auch für die leichten Modifikationen anführen, welche die Kommissionsmehrheit bei den juristischen Personen einführen will. Ich muss Ihnen deshalb auch hier beantragen, den Minderheitsantrag III abzulehnen.

Schliesslich der Antrag des Herrn Muret: Niemand in diesem Saale hat von Herrn Muret in dieser Angelegenheit einen gemässigten Antrag erwartet; er hätte sich damit wohl selber verblüfft. Ich möchte Ihnen ganz wenige Zahlen nennen. Die Annahme des Antrages Muret würde in den Jahren 1976 und 1977 zu einer Erhöhung des Steuerertrages bei den juristischen Personen um je 1200 Millionen Franken und in den Jahren 1978 und 1979 um 1500 Millionen Franken führen. Allein diese Zahlen zeigen Ihnen, auf welchen Kurs wir uns mit dem Antrag Muret begeben würden. Er brächte eine entscheidende Veränderung der fiskalischen Belastung der juristischen Personen in der Schweiz. Gleichzeitig würde das Problem der Doppelbelastung – Erfassung der Gewinne bei der Gesellschaft und der ausgeschütteten Gewinne beim Aktionär – in entscheidender Weise verschärft. Herr Eisenring hat recht, wenn er darauf hinweist, dass wir mit solchen Anträgen eine eigentliche Abwanderungsbewegung juristischer Personen ins Ausland in die Wege leiten würden. Ich muss Sie deshalb dringend bitten, den Antrag Muret abzulehnen.

Schliesslich der Antrag der Mehrheit: Er übernimmt in der Grundstruktur die bundesrätlichen Vorschläge. Das führt zu einer leichten Verschärfung des Tarifes; wir kommen etwas schneller bei der Belastungsstufe 4,4 Prozent an als bis jetzt. Dazu gesellt sich die Erhöhung des Maximalatzes von 9 auf 10 Prozent. Der Bundesrat hat ja bekanntlich 9 Prozent beantragt. Diese Erhöhung von 9 auf 10 Prozent ist eine ausdrückliche kompensatorische Massnahme für die Ausfälle, die bei den natürlichen Personen durch die Erhöhung der Sozialabzüge entstehen. Der Antrag der Mehrheit bewegt sich inmitten all dieser Anträge auf der mittleren Linie, die zu wählen sich in der gegenwärtigen Situation aufdrängt. Ich bitte Sie, im Hinblick auf die Wahrung des Kurses, den Sie bisher in allen Abstimmungen eingehalten haben, dem Antrag der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

**M. Bussey**, rapporteur: En ce qui concerne les personnes physiques, le Conseil s'est prononcé pour les propositions soutenues par la majorité de la commission. Dès lors, la même majorité propose de corriger légèrement, par le biais de l'article et à l'alinéa qui nous intéressent, en préconisant que la première surtaxe soit portée de 9 à 10 pourcent alors qu'elle était préalablement de 8,8 pour cent. C'est là que se situe l'essentiel de la proposition défendue par la majorité de la commission.

La troisième proposition de minorité n'est rien d'autre que le maintien du statu quo, tant pour les personnes physiques que pour les personnes morales. Elle ne saurait être objectivement retenue après les votes auxquels nous avons procédé. Nous vous proposons de rejeter cette proposition.

J'en viens maintenant à la première proposition de minorité. Elle se base sur les travaux préparatoires de la conférence des directeurs cantonaux des finances et de la commission de coordination pour l'harmonisation fiscale. Les résultats de ces travaux sont aujourd'hui soumis à l'appréciation des organismes intéressés; la procédure de

consultation n'est pas encore terminée. La majorité de la commission est d'avis qu'il ne convient pas de décider aujourd'hui même des modifications de structure. Nous aurons d'ailleurs tout prochainement l'occasion de parler de ce problème. Nous vous proposons ainsi de rejeter la première proposition de minorité.

J'en viens à la proposition de notre collègue Muret. Le moins que l'on puisse dire, c'est qu'il s'agit d'une proposition alléchante; M. Muret ne souhaite pas moins que d'accorder plus de 1 milliard de recettes supplémentaires à la Confédération sous la forme qu'il a préconisée. Doubler la charge fiscale des personnes morales sans un examen très approfondi, vous en conviendrez, Monsieur Muret, présente des incidences multiples, non pas sur le plan de la technique ou des calculs, mais bien sur le plan économique.

Pour être réaliste, je crois qu'il faut ajouter que, dans le contexte économique et politique actuel, cette proposition est difficilement soutenable.

J'en viens maintenant à la deuxième propositions de minorité défendue à cette tribune par notre collègue M. Stich. Cette proposition implique le passage à une imposition proportionnelle, on l'a déjà relevé. La majorité de la commission pense qu'il s'agit d'une proposition qui vient trop tôt. Elle diffère de la proposition correspondante de la commission de coordination. Son adoption nécessiterait, au demeurant, qu'un accord intervienne avec les cantons. La majorité propose également son rejet.

Cette proposition se situe en fait entre la proposition Muret et celle de la majorité; elle vise à apporter à la Confédération un supplément de recettes non négligeable, puisqu'il a été supputé à 220 millions de francs. Personnellement, je soutiens cette proposition partant de l'idée que si nous n'osons dans ce domaine exiger un effort supplémentaire, nous rencontrons un certain nombre de difficultés. lorsqu'il s'agira de mettre sur pied une refonte générale de nos finances fédérales.

**M. Chevallaz**, conseiller fédéral: Une fois de plus, le ministre des finances est induit en tentation et les systèmes fiscaux les plus ingénieux et les plus généreux sont un encens agréable à ses narines: la proposition Biel, ingénue et subtile, celle de M. Stich, généreuse, celle de M. Muret, stratosphérique, tout cela me charme beaucoup. Mais je me vois dans l'obligation professionnelle d'y faire deux réserves. Tout d'abord, le point de saturation fiscale. S'il y a un domaine où existe le danger d'une certaine évasion — pour autant que les comparaisons statistiques soient valables, et elles le sont dans une certaine mesure — c'est bien celui de l'imposition des personnes morales.

Nous avons déjà, je dois le dire, noté quelques déplacements fâcheux — ils n'étaient pas touristiques — qui vont enrichir des fiscalités plus clémentes que la nôtre.

Le résultat de ces opérations fiscales de vertu républicaine, en soi peut-être tout à fait légitimes, c'est tout simplement le contribuable moyen qui en fait les frais, hélas!

Et puis la deuxième remarque qui est à mon avis fondamentale, car sur le premier point nous pourrons discuter encore: le Conseil fédéral ne peut pas ignorer le statut fédéraliste qui nous lie aux cantons, qui attribue aux cantons la souveraineté première dans le domaine de l'imposition directe. Nous avons promis une réforme, cette réforme est en cours, en étude commune avec les cantons, en particulier avec les directeurs cantonaux des finances et il nous paraît, dans ces tractations, qu'il serait contraire au respect de nos partenaires, ce serait un acte de force, que d'anticiper sur cette réforme qui ne va pas être ajoutée aux calendes grecques; elle se prépare et nous vous en donnerons les éléments premiers en 1976, comme le demande d'ailleurs à juste titre votre commission.

Alors anticiper en modifiant unilatéralement et profondément l'imposition des personnes morales, cela ne nous paraît pas possible.

Certes, des modifications limitées, celles que vous propose le Conseil fédéral, celles que vous propose la commission, nous paraissent, elles, réalisables, notamment l'augmentation du taux maximum pour les personnes morales de 8,8 actuellement à 10 pour cent. Cela nous assure une modeste plus-value qui compense l'effet des déductions sociales auxquelles nous avons donné notre assentiment. Le président de la Conférence des directeurs cantonaux des finances m'a d'ailleurs fait connaître son assentiment dans ce domaine; il ne fait pas d'opposition, il comprend la situation. M. Letsch se trouve donc ici un peu plus royaliste que le roi. Mais peut-être sa position et celle de M. Eisenring — leurs propositions feraient tomber de quelque 120 à 150 millions les ressources de la Confédération — cette position aux antipodes des propositions Stich, Biel et Muret, démontre valablement, je crois, que, dans les circonstances actuelles, nous avons choisi très raisonnablement le juste milieu. En vous donnant rendez-vous en 1976 pour des réformes plus profondes, mais pour des réformes concertées.

Nous vous demandons donc de suivre les propositions de la majorité de la commission.

**Präsident:** Wir kommen nun zur Bereinigung des Buchstaben b. Es handelt sich hier um die Steueransätze für die juristischen Personen. Ich gebe Ihnen einen kurzen Überblick über die vorliegenden Anträge. Es sind zu diesem Punkte fünf Anträge vorhanden: der Antrag der Kommissionsmehrheit und des Bundesrates, mit einer Grundsteuer von 3,3 Prozent, Zuschläge von je 4,4 Prozent, bei einem Höchstansatz von 10 Prozent; der Antrag der Minderheit I (Biel), Minimum 4 Prozent, Rest 10 Prozent in zwei Stufen, der Höchstansatz bleibt unter 10 Prozent; der Antrag der Minderheit II (Stich), Grundsteuer 4 Prozent, Zuschlag 8 Prozent, auf zwei Stufen, Höchstansatz 10 Prozent; der Minderheit III (Letsch): der streichen, d. h. das bisherige Recht beibehalten will, Grundsteuer 3,3 Prozent, Zuschläge von 3,3 und 4,4 Prozent, das ergibt einen Höchstsatz von 8,8 Prozent; und dann noch der Antrag Muret, der die Ansätze verdoppeln will, Grundsteuer 3,3 Prozent, Zuschlag 3,3 und 4,4 Prozent, Höchstsatz 16 Prozent.

Ich habe folgende Abstimmungsordnung vorgesehen: Zuerst stelle ich den Minderheitsantrag I dem Minderheitsantrag II gegenüber, worauf das Resultat aus der ersten Abstimmung dem Antrag der Mehrheit gegenübergestellt wird. Das Ergebnis aus der zweiten Abstimmung wird dem Minderheitsantrag III gegenübergestellt und das Resultat aus der dritten Abstimmung dem Antrag Muret. Sind Sie mit diesem Prozedere einverstanden? — Es ist der Fall.

#### Abstimmung — Vote

##### Eventuell — Eventuellement:

Für den Antrag der Minderheit I	61 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit II	44 Stimmen

##### Eventuell — Eventuellement:

Für den Antrag der Minderheit I	54 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	90 Stimmen

##### Eventuell — Eventuellement:

Für den Antrag der Mehrheit	114 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit III	21 Stimmen

##### Definitiv — Définitivement:

Für den Antrag der Mehrheit	102 Stimmen
Für den Antrag Muret	30 Stimmen

#### Art. 41ter Abs. 5 Buchst. c — Art. 41ter al. 5 let. c

Siehe Seite 1024 hiervor — Voir page 1024 ci-devant

**Präsident:** Wir kommen nun zurück auf Artikel 41ter Absatz 5 Buchstabe c, wo die Höchstsätze für die juristischen Personen festgelegt sind. Wir haben hier einen Antrag des

Bundesrates, einen Antrag der Kommission und einen Antrag Muret. Herr Bundesrat Chevallaz gibt mir zu verstehen, dass sich der Bundesrat hier der Kommissionsmehrheit anschliesst. Hält Herr Muret seinen Antrag aufrecht?

**Muret:** Oui.

**Abstimmung – Vote**

Für den Antrag der Kommission (10 Prozent)	87 Stimmen
Für den Antrag Muret (16 Prozent)	18 Stimmen

**Präsident:** Sodann haben wir noch Anträge mit Bezug auf die Besteuerung von Kapital und Reserven zu bereinigen. Bundesrat und Kommission beantragen 0,825 Promille als Maximalbelastung, Herr Muret beantragt 1,7 Promille.

**Abstimmung – Vote**

Für den Antrag der Kommission (0,825 Promille)	85 Stimmen
Für den Antrag Muret (1,7 Promille)	11 Stimmen

**Art. 8 Abs. 3 Buchst. c (neu)**

**Antrag Muret**

Die Folgen der kalten Progression sind für Einkommen bis 36 000 Franken auszugleichen, wobei einer Teuerung von mindestens 20 Prozent Rechnung zu tragen ist.

**Art. 8 al. 3 let. c (nouveau)**

**Proposition Muret**

Les effets de la progression à froid sont compensés pour les catégories de revenus s'élevant jusqu'à 36 000 francs compte étant tenu d'un taux de renchérissement de 20 pour cent au moins.

**M. Muret:** Je serai d'autant plus bref que j'espère ne pas passer pour schizophrène en demandant la compensation des effets de la progression à froid. Tout à l'heure, j'avais l'intention de préciser que le texte de la constitution, article 41ter, qui prévoit la compensation périodique des effets de la progression à froid, allait sans doute être interprété de manière à justifier le refus du Conseil fédéral et de la commission de cette compensation. J'ai été précédé par M. le conseiller fédéral Chevallaz qui a déclaré – je pense avoir bien compris, mais cela m'étonne malgré tout – que certains constitutionnalistes estimaient qu'il n'était pas nécessaire d'appliquer la constitution, parce que le peuple pouvait toujours la modifier. Cela me paraît être une position plutôt déplorablement anarchique et qui m'étonne dans la bouche de notre chef du Département des finances. M. Chevallaz a ensuite déclaré: «La disposition constitutionnelle ne signifie pas une compensation tranche après tranche.» Mais alors, que signifie-t-elle? Une compensation périodique, c'est pourtant bien une compensation par période! Il ne reste guère qu'à estimer quelle est la période favorable. Sur ce point, je fais simplement remarquer ceci: depuis la dernière compensation appliquée – si je ne me trompe pas – pour l'année 1971, le renchérissement s'est accru de 28,8 pour cent, et il augmentera probablement d'un tiers à la fin de cette année.

Je me permets d'insister encore, un peu en désespoir de cause bien entendu, mais je vous fais remarquer que l'opinion publique dans son immense majorité n'admettra pas que l'on refuse de compenser les effets de la progression à froid, car celle-ci est l'un des phénomènes les plus injustes auxquels se heurte aujourd'hui le salarié notamment, qui voit son salaire adapté au coût de la vie sans augmentation du pouvoir d'achat et qui se voit refuser cette adaptation par une augmentation d'impôt. C'est là un des points sur lequel la grande masse de l'opinion populaire se révolte à juste titre. En l'occurrence, il s'agit donc, à notre avis, de tenir compte de cette opinion. C'est pourquoi nous avons maintenu notre proposition et nous suggérons une compensation totale des effets de la progression à froid.

**Bürgi, Berichterstatter:** Zum Antrag Muret: Ich verweise zunächst darauf, dass wir unseren Entscheid zum Problem der kalten Progression heute morgen in eindeutiger Weise getroffen haben. Es liegt keine Veranlassung vor, nun einen neuen Entscheid zu fällen. Wenn wir uns den Antrag Muret in seinen Auswirkungen etwas näher überlegen, kommen wir zu folgenden Schlussfolgerungen: Er will die kalte Progression lediglich bis zum Einkommen von 36 000 Franken ausgleichen. Das führt natürlich im Verlaufe der Jahre zu zunehmender Diskriminierung aller Bezüger von Einkommen über 36 000 Franken. Durch die Teuerung werden dann im Verlaufe der Jahre immer mehr Einkommensbezüger auf Einkommen von mehr als 36 000 Franken kommen und fallen dann der gleichen Diskriminierung zum Opfer. Schon aus diesem Grunde muss ich Ihnen nahelegen, den Antrag Muret abzulehnen.

**M. Chevallaz, conseiller fédéral:** Je répondrai brièvement à M. Muret. La notion de période est en soi discutable. Rien n'oblige à corriger tranche après tranche. Cela aurait été dit explicitement si la nécessité s'en était fait sentir.

D'ailleurs, en supposant que nous soyons en opposition avec le texte constitutionnel ancien, je crois que, sur le point suivant, les constitutionnalistes sont bien d'accord, à savoir que celui qui décide de la constitution – le peuple et les cantons – peut demain, s'il le désire, modifier tel et tel article de cette constitution ou en suspendre l'application. De toute manière, le peuple prendra ses responsabilités, c'est lui qui jugera si cette décision est constitutionnelle ou non. C'est pourquoi je dirais qu'en l'occurrence, aucune modification de la constitution ne me paraît indispensable.

Je crois que l'opinion politique, révoltée selon vous, reconnaît les difficultés de la Confédération. Elle constate ce décalage croissant entre les dépenses et les salaires qui subissent immédiatement les effets de l'inflation, d'une part, et, d'autre part, les recettes de la Confédération qui, sur le point de l'impôt fédéral direct, suivent avec trois à quatre ans de retard les effets de l'inflation.

**Präsident:** Wir stimmen ab über Artikel 8 Absatz 3 Buchstabe c, wie er von Herrn Muret vorgeschlagen wird. Kommission und Bundesrat lehnen diesen Absatz ab.

**Abstimmung – Vote**

Für den Antrag Muret	20 Stimmen
Dagegen	91 Stimmen

**Art. 8 Abs. 3bis und 4**

**Antrag der Kommissionsminderheit**

**Abs. 3bis**

(Stich, Allgöwer, Biel, Bussey, Diethelm, Müller-Bern, Reigner, Schläppy, Schuler, Uchtenhagen, Wyer)

Der Bundesratsbeschluss über die Erhebung einer Wehrsteuer wird für die nach dem 31. Dezember 1976 beginnenden Steuerjahre wie folgt geändert:

- die von Kapitalgesellschaften und Genossenschaften geschuldeten Steuern sind jährlich auf der Grundlage des im Steuerjahr erzielten Reinertrages sowie des Kapitals und der Reserven zu Beginn des Steuerjahres zu veranlagten. Steuerjahr bildet das Geschäftsjahr. Die Steuerpflichtigen können zu vorläufigen Zahlungen während oder nach Ablauf des Steuerjahres verpflichtet werden;
- die von Kapitalgesellschaften und Genossenschaften geschuldeten jährlich veranlagten Steuern werden um 10 Prozent ermässigt;
- für die Steuerjahre 1977 und 1978 wird die Steuer von Kapitalgesellschaften und Genossenschaften vorerst nach dem am 31. Dezember 1976 geltenden Recht veranlagt und bezogen; zu Beginn des Jahres 1979 wird die Steuer für die beiden Steuerjahre gemäss den Grundsätzen des vorliegenden Absatzes neu veranlagt, wobei

aber nur ein allfällig höherer Differenzbetrag nachzu-zahlen ist.

#### Abs. 4

(Stich, Allgöwer, Biel, Bussey, Diethelm, Müller-Bern, Reiner, Schläppy, Schuler, Uchtenhagen, Wyer)

Der Bundesrat hat die Beschlüsse über die Warenumsatzsteuer und die Wehrsteuer den Aenderungen in den Absätzen 2, 3 und 3bis anzupassen. Insbesondere hat er Bestimmungen zu erlassen, die:

- a. bei der Warenumsatzsteuer für die Uebergangszeit die Auswirkungen hinsichtlich der Ueberwälzung ordnen;
- b. den Uebergang zur jährlichen Veranlagung der Kapitalgesellschaften und Genossenschaften gemäss Absatz 3bis sicherstellen und verhindern, dass einzelne Steuerpflichtige bei diesem Anlass ungerechtfertigte Vorteile erlangen oder einer Steuerbelastung unterliegen, die ihren Verhältnissen offensichtlich unangemessen ist;
- c. die Vollstreckarbeit von Verfügungen über vorläufige Zahlungen im Sinne von Absatz 3bis Buchstabe a gewährleisten.

#### Art. 8 al. 3bis et 4

*Proposition de la minorité de la commission*

##### AI. 3bis

(Stich, Allgöwer, Biel, Bussey, Diethelm, Müller-Berne, Reiner, Schläppy, Schuler, Uchtenhagen, Wyer)

L'arrêté du Conseil fédéral concernant la perception d'un impôt pour la défense nationale est modifié comme il suit pour les années fiscales commençant après le 31 décembre 1976:

- a. L'impôt dû par les sociétés à base de capitaux et les sociétés coopératives doit être fixé chaque année sur la base du rendement net réalisé au cours de l'année fiscale ainsi que du capital et des réserves au début de l'année fiscale. L'exercice constitue l'année fiscale. Les contribuables peuvent être tenus de faire des paiements provisoires au cours ou à l'expiration de l'année fiscale;
- b. Les impôts fixés annuellement dus par les sociétés à base de capitaux et les sociétés coopératives sont réduits de 10 pour cent;
- c. L'impôt des sociétés à base de capitaux et des sociétés coopératives afférent aux années fiscales 1977 et 1978 sera fixé et perçu tout d'abord selon le droit en vigueur après le 31 décembre 1976; au début de l'année 1979, l'impôt afférent aux deux années fiscales sera taxé à nouveau selon les principes fixés à l'alinéa précédent; si ce deuxième calcul fait apparaître un impôt plus élevé, la différence fera l'objet d'un paiement complémentaire.

##### AI. 4

(Stich, Allgöwer, Biel, Bussey, Diethelm, Müller-Berne, Reiner, Schläppy, Schuler, Uchtenhagen, Wyer)

Le Conseil fédéral adaptera les arrêtés concernant l'impôt sur le chiffre d'affaires et l'impôt pour la défense nationale aux modifications apportées aux alinéas 2, 3 et 3bis. Il édictera en particulier des dispositions en vue:

- a. De régler, pour la période transitoire, les effets du transfert de l'impôt sur le chiffre d'affaires;
- b. D'assurer le passage à la taxation annuelle des sociétés à base de capitaux et des sociétés coopératives conformément à l'alinéa 3bis et d'empêcher que des contribuables obtiennent à cette occasion des avantages injustifiés ou supportent une charge fiscale qui soit de toute évidence inadaptée à leur situation;
- c. De conférer un caractère exécutoire aux décisions concernant les paiements provisoires au sens de l'alinéa 3bis, lettre a

**Stich**, Berichterstatter der Minderheit: Zu allererst möchte ich doch noch Herrn Letsch danken, dass er Sie aufgefordert hat, das Pulver zu sparen für unsere Initiative, die heute eingereicht wird. Es freut uns, dass er wenigstens in dieser Hinsicht gleicher Meinung ist, dass diese Initiative nämlich sehr gut ist und dass es einiges Pulver braucht, wenn man sie bekämpfen will. Allerdings ist es heute auch richtig, nach diesen Abstimmungen, dass man etwas tut. Mit dem Vorschlag des Uebergangs zur einjährigen Veranlagung nehmen wir ein altes konjunkturpolitisches Postulat wieder auf. Bekanntlich ist es konjunkturpolitisch falsch, wenn im Aufschwung die Steuern erst drei bis vier Jahre nach der Erzielung der entsprechenden Einnahmen und Gewinne versteuert werden müssen, da die Gelder in der Zwischenzeit eindeutig zur Aufblähung der Wirtschaft beitragen. In einer Phase der rückläufigen Konjunktur hingegen müssen die hohen Steuern aus früheren grösseren Gewinnen bezahlt werden, wenn sich die Ertragslage bereits verschlechtert hat. Durch ein solches Steuersystem wird die Rezession eindeutig, aber auch unnötig verschärft. Gesagt ist damit zugleich auch schon, dass das bisherige Veranlagungssystem nur so lange Bestand hat, als keine ernsthafte Rezession eintritt. In einem solchen Fall wird nämlich das Begehr nach einjähriger Veranlagung von der Wirtschaft selbst kommen. Nur ist es dann fraglich, ob dieses Begehr rechtzeitig erfüllt werden kann. Dazu kommt aber auch noch das Auseinanderklaffen von Einnahmen und Ausgaben bei der öffentlichen Hand in Zeiten der Inflation. Der Bund muss heutige Löhne und heutige Preise bezahlen, während er Steuern einnimmt auf Einkommen und Gewinnen, die drei bis fünf Jahre zurückliegen.

Die Notwendigkeit der Einführung der einjährigen Veranlagung hat der Bundesrat im letzten Jahr auch eingesehen und eine entsprechende Vernehmlassung durchgeführt. Er hat das offenbar in der Zwischenzeit aber wieder vergessen. Deshalb ist es doch einigermassen erstaunlich, dass er bei der jetzigen Revision diese Anträge nicht wieder in seine eigene Vorlage aufgenommen hat. Der Uebergang hätte bei den natürlichen Personen auch bei einer Reduktion der Steuersätze um 10 Prozent immerhin rund 450 Millionen Franken Mehreinnahmen gebracht und bei den juristischen Personen zusätzliche 250 Millionen Franken pro Jahr. Faktisch hätte der Bund also durch diese Massnahmen allein den gleichen Ertrag bekommen können wie mit der Erhöhung der Warenumsatzsteuer und der Progressionsverschärfung bei den natürlichen Personen.

Nachdem wir bis heute kein Wehrsteuergesetz kennen, stellt sich die Frage, ob der Bundesrat diese Mehreinnahmen nicht durch eine einfache Aenderung der Verordnung hätte beschaffen können. Sollte die jetzige Vorlage von Volk und Ständen verworfen werden, hätte der Bundesrat hier also einen Ausweg, sich die gleichen Einnahmen zu beschaffen.

Die einjährige Veranlagung wird häufig abgelehnt, weil der administrative Aufwand zu gross sei. Dem ist tatsächlich nicht so, da die Ueberprüfung eines Rechnungsjahres und die Beschaffung der dazu notwendigen Unterlagen bedeutend einfacher ist, als wenn die Unterlagen für zwei Jahre gleichzeitig beschafft und überprüft werden müssten. Dazu fallen bei der einjährigen Veranlagung auch sehr viele Zwischenveranlagungen weg, die besonders arbeitsintensiv sind. Zudem können die Formulare einfacher gestaltet werden, so dass der Stimmbürger und der Steuerpflichtige sicher auch dankbar ist für eine solche Vereinfachung.

Bekanntlich kennt unser Kanton die einjährige Veranlagung. Wir haben seinerzeit im Kanton Solothurn in einer Expertenkommission auch geprüft, ob wir uns nicht der Mehrheit der Kantone anpassen sollten, die die zweijährige Veranlagung kennen. Interessanterweise hat sich bei uns die Steuerverwaltung vehement gegen die Umstellung auf die zweijährige Veranlagung gewehrt, weil sie gesagt hat, das bringe bedeutend mehr administrativen Aufwand. Unbestritten aber gibt es einen Mehraufwand bei der

Umstellung. Deshalb verzichten wir heute auf den Antrag auf Einführung der einjährigen Veranlagung für natürliche Personen. Dann kann die Umstellung in Etappen erfolgen. Die Mehrheit hat dann einmal die Möglichkeit, etwas auch in ihre Vorlage aufzunehmen, doch scheint es uns notwendig, bei den juristischen Personen die Umstellung heute vorzunehmen. Denn bei einem späteren Entscheid müssen Sie ohnehin wieder eine relativ lange Uebergangszeit gewähren. Bei den juristischen Personen ist dieser Uebergang einfacher zu bewerkstelligen, weil er weniger Kantone betrifft, da bereits elf Kantone umgestellt haben.

Interessanterweise sind hier für einmal sogar die kantonalen Finanzdirektoren mit einer solchen Lösung einverstanden, haben sie doch an der Arbeitstagung vom 14. und 15. Juni 1973 ihre grundsätzlich positive Haltung gegenüber der Einführung der echten Postnumerando-Besteuerung für juristische Personen bestätigt. Wenn schon solche Wunder passieren, wenn sogar die Finanzdirektoren für einen gewissen Fortschritt sind, dann sollte man solche Gelegenheiten ausnützen und sollte den Schritt wagen. Dazu müssen wir auch feststellen, dass bei dieser Änderung ein Vernehmlassungsverfahren im letzten Jahr bereits durchgeführt worden ist. Es gibt hier keine Ausrede, es handle sich um eine wesentliche Änderung, die man nicht einfach durch einen Beschluss des Parlamentes einführen könne, weil man vorher die entsprechenden Organisationen und Kantone nicht begrüßt habe; hier hat man sie begrüßt, das Vernehmlassungsverfahren ist abgeschlossen! Deshalb ist es hier sicher richtig, wenn wenigstens dieser eine Schritt gemacht wird.

Zum Schluss möchte ich noch darauf hinweisen, dass es doch das vornehmste Ziel einer Gruppe sein soll, die die Regierungsverantwortung tragen will, nicht nur Richtlinien zur Legislaturperiode herauszugeben, sondern dafür zu sorgen, dass dieser Staat seine Aufgaben erfüllen kann. Sonst können wir in Zukunft auf solche Deklamationen verzichten.

**Frau Uchtenhagen:** Wir haben in der Eintretensdebatte das Hohelied des Sparsen gehört. Wie das meistens der Fall ist, meinte man immer das Sparen beim andern. Von bürgerlicher und auch von bürgerlicher Seite wurden als Sündenbock vor allem die stark gestiegenen Kosten für die soziale Wohlfahrt aufgeführt und die gestiegenen Löhne beim Staatspersonal. Diesen schönen Reden – ich würde meinen zum Fenster hinaus, denn auch beim Stimmbürger ist das Sparen beim andern sehr beliebt – kann man nun doch einiges entgegenhalten. Ich habe mich während dieser ganzen Stunden gefragt, wo denn die Herren gerne gespart hätten. Wollen Sie damit tatsächlich sagen, dass wir die AHV nicht hätten ausbauen sollen, dass wir den Gewässerschutz nicht hätten in Angriff nehmen sollen, und das wir Schulwesen und andere Aufgaben nicht weiterhin hätten fördern sollen?

Der grösste Teil der Ausgaben, die wir heute haben, ist doch letztlich eine Folge des raschen wirtschaftlichen Wachstums. Es sind zum Teil Kosten der Infrastruktur, zum Teil sind es Folgekosten. Aus den «Perspektiven», die Sie auch erhalten haben, können Sie ersehen, dass zum Beispiel die Kosten für den Verkehr, die im Jahre 1950 413 Millionen ausmachten, 1972 4197 Millionen betragen. Aehnlich gestiegen, wenn auch etwas weniger, sind die Kosten für Unterricht und Forschung. Bei diesen Kosten handelt es sich letztlich um Infrastrukturkosten, die das private Wirtschaftswachstum erst ermöglichen. Andere Kosten, wie der Gewässerschutz oder auch die Raumplanung, sind letzten Endes Folgekosten einer zu rasch expandierenden privaten Wirtschaft. Nehmen wir doch zur Kenntnis, dass wir in einer hochtechnisierten Welt leben, die dem Staat neue Aufgaben organisatorischer Art und in bezug auf die Infrastruktur überträgt und von ihm Dienstleistungen erwartet, die wir einfach erbringen müssen. Genau das gleiche gilt für die Gesellschaft. Wir leben heute in

einer sehr komplexen Gesellschaft, die zum Teil ganz spezifische Probleme gesellschaftspolitischer Art mit sich bringt, die wir einfach lösen müssen.

Ich darf Sie daran erinnern – man sieht das ziemlich deutlich, wenn man mit den Menschen spricht –, dass trotz dem gestiegenen Lebensstandard die Verunsicherung nicht kleiner geworden ist. Diese Verunsicherung hat zum Teil auch wirkliche Gründe. Es ist doch eine Tatsache, dass der kleine Mann und die kleine Frau zusehen müssen, wie das mühsam ersparte Geld durch die Inflation weggefressen wird, dass es praktisch nicht mehr möglich ist, für ein Häuschen oder eine Eigentumswohnung zu sparen. In den städtischen Agglomerationen können Sie in einigermassen vernünftiger Distanz zum Arbeitsplatz gar keine Wohnung zu tragbaren Preisen mehr finden. Man hat auch Angst vor dem Alter und der Krankheit. Auch diese Angst ist nicht unbegründet. Wir werden heute sehr viel älter, und wir wissen alle, wie schwer es ist, ein Spitalbett oder ein Pflegebett oder Platz in einem Altersheim oder in einer Alterswohnung zu finden. Eine anonyme Gesellschaft, wie wir sie heute haben, bringt eben die Vereinsamung des Menschen, und sie schafft auch ganz neue Randgruppen, die uns vor neuen Aufgaben stellen. Ich meine, dass diese Politik der leeren Kassen, die nun hier betrieben wird, gefährlich ist. Mit einer solchen Politik dürfte die bürgerliche Gesellschaft eher gefährdet werden, als wenn wir die Aufgaben, die wir lösen müssen, an die Hand nehmen. Herr Bundesrat Chevallaz hat bereits darauf hingewiesen, dass der Anteil des öffentlichen Sektors in der Schweiz verhältnismässig klein ist. Auch ich habe mir von sehr unverdächtiger Seite – von einem Seminar, das gegenwärtig in Zürich abgehalten wird – solche Zahlen geben lassen. Die Gesamtbelastung für Steuern, Zölle und die Sozialversicherungen beträgt demnach heute in der Schweiz 25 Prozent. Zu dieser Zahl wird man noch 3 bis 4 Prozent für die Krankenversicherung hinzurechnen müssen, weil diese in der Regel in den industrialisierten Staaten in den Sozialversicherungen eingebaut ist. Alle umliegenden Staaten haben eine Gesamtbelastung von rund 35 bis 36 Prozent, Schweden und Holland haben wesentlich mehr; einzige die USA haben einen ähnlichen Anteil der öffentlichen Hand, und wir sehen heute, dass die Vernachlässigung der öffentlichen Infrastrukturaufgaben und die ungelösten sozialen Probleme, etwa bei der Negerbevölkerung und in den Slumgebieten, die Vereinigten Staaten vor fast unlösbarer Aufgaben stellt. Wir haben nicht die gleichen Probleme; aber wir leben in einem dichter besiedelten Gebiet, das uns vor andere Aufgaben stellt, etwa hinsichtlich des Umweltschutzes.

Ich darf Sie auch darauf hinweisen, dass man eine solche Uebung eigentlich schon einmal durchgeführt hat, und zwar nach dem Zweiten Weltkrieg. Da hat man an der Infrastruktur auch gespart, aber aus einem anderen Grund; man wartete auf die Krise, die dann nicht kam. Wir haben die Aufgaben vor uns hergeschoben. Wir haben dann zu spät und zu sehr viel höheren Kosten trotzdem noch Nationalstrassen gebaut, wir haben den Gewässerschutz in Angriff genommen, als unsere Seen bereits am Sterben waren und das Trinkwasser auch in berühmten Kurorten nicht mehr geniessbar war. Mit der Raumplanung haben wir fünf vor zwölf, vielleicht auch fünf nach zwölf begonnen. Wir können das jetzt noch einmal tun, wir können für ein paar Jahre eine Politik der leeren Kassen betreiben; aber wenn wir das wirtschaftliche Wachstum weiterhin ermöglichen wollen, eine regional ausgeglichenen Wirtschaftsstruktur erzielen wollen und auch sonst die sogenannte Qualität des Lebens steigern möchten, so wird das nur gehen, wenn wir bereit sind, dem Staat auch in Zukunft gewisse Aufgaben zu übertragen.

Ich möchte Sie einfach bitten, bei dieser Uebung nicht bei der einseitigen Erhöhung der Warenumsatzsteuer stehen zu bleiben, die trotz der grossen Freiliste die unteren und mittleren Einkommen sehr viel stärker trifft. Es hätte noch verschiedene Möglichkeiten der Mittelbeschaffung gegeben, z. B. eine Erhöhung der Tabaksteuer und der

Alkoholsteuer. Auch bei der Verrechnungssteuer hätte sich etwas machen lassen. Herr Kollege Schmid-St. Gallen hat darauf hingewiesen, dass man Massnahmen gegen die Steuerhinterziehung durchführen müsste. Ich zum Beispiel würde meinen, dass man hier auch strukturell bereits etwas hätte machen sollen. Ich weiss, man wartet auf die grosse Uebung, die uns bevorsteht, bei der dann alle Aufgaben mit einem Schlag gelöst werden. Glauben Sie tatsächlich daran? Wir leben seit 30 Jahren in Provisorien. Es ist doch gar nicht möglich, dass Sie Harmonisierung und Strukturveränderungen auf allen Stufen, die Entflechtung der Aufgaben von Gemeinden, Kantonen und Bund und eine Neuorganisation der Finanzen mit einem Schlag beim Stimmvolk durchbringen. Ich hätte es vorgezogen, wenn man schon hier ein bisschen Mut gezeigt und zumindest in kleinen Gebieten Strukturveränderungen vorgenommen hätte, z. B. indem man die Besteuerung der juristischen Personen dem Bund übertragen hätte. Dann hätten wir – ich sage das an die Adresse der bürgerlichen Vertreter, die in der Eintretensdebatte nicht gekargt haben mit dem Suchen von Sündenböcken – zumindest ein Steuerungsmittel, um dem ständig zunehmenden wirtschaftlichen Ungleichgewicht in der Schweiz entgegenzuwirken. Die letzte Möglichkeit, die wir nun noch haben, uns zusätzliche Mittel zu beschaffen, wäre der Uebergang zur jährlichen Veranlagung bei den juristischen Personen. Kollege Stich hat darauf hingewiesen, dass bereits eine solche Vorlage geplant war; sie war in der Vernehmlassung positiv aufgenommen worden, auch die Kantone waren mit der einjährigen Veranlagung bei den juristischen Personen einverstanden. In der Vernehmlassung wurde auch darauf hingewiesen, dass es nicht denkbar sei, dass man die einjährige Veranlagung bei den natürlichen Personen und den juristischen Personen gleichzeitig einführe, dass man das trennen müsse. Also machen wir das doch jetzt einmal bei den juristischen Personen! Herr Bundesrat Chevallaz hat in der Kommissionssitzung gesagt, das nütze nichts, wir machen jetzt ein Programm 1975–1979, und dieses Geld komme erst nach 1979. Aber wenn wir das jetzt einführen, wie das vorgesehen war, erfassen wir die Einkommen 1977/78. Natürlich kommt das Geld etwas später; aber wenn man schon Defizite von 3,5 bis 5 Milliarden voraus sieht, dann könnten wir auch jetzt schon handeln. Wenn wir es jetzt nicht tun, tun wir es vier Jahre später; dafür müssen wir dann einfach weitere vier Jahre warten, bis das Geld endlich kommt. Es ist ein kleiner, aber ein notwendiger Schritt, und ich bitte Sie, jetzt den Mut aufzubringen, diese Änderung durchzuführen und dem Antrag Stich zuzustimmen.

**Präsident:** Das Wort hat Herr Meier Kaspar. Ich mache darauf aufmerksam, dass es hier um die jährliche Veranlagung geht.

**Meier Kaspar:** Ich wollte mein Votum damit beginnen, dass ich erklärt hätte, ich möchte mich nur zur einjährigen Veranlagung äussern. Ich nehme also an, Herr Präsident, dass dieser Hinweis nicht vorsorglich auf mich gemünzt war.

Sie lesen in der Botschaft, dass diese einjährige Veranlagung im Zeitpunkt der Inflation geeignet wäre, erhebliche Mehreinnahmen zu erbringen. Das ist richtig. Erhebliche Mehreinnahmen heisst eine wesentliche Mehrbelastung des Steuerzahlers. Diese einjährige Veranlagung würde also indirekt, auf kaltem Wege, eine weitere Steuererhöhung bedeuten.

Ist es nun richtig, dass wir uns Steuermehreinnahmen auf kaltem Wege beschaffen, auf dem Wege der einjährigen Steuererklärung? Herr Kollege Stich hat sehr eingehend Ausführungen darüber gemacht, wie sich diese Frage vom Standpunkt der Steuerämter und der Verwaltung aus zeigt. Ihre Ausführungen waren allerdings nicht vollständig, Herr Kollege Stich. Die Konferenz der städtischen Steueramtschefs – sie umfasst über 50 Steueramtschefs – hat einstim-

dig erklärt, dass der Uebergang zur einjährigen Steuererklärung für die Verwaltung untragbar sei, dass er zu einer Katastrophe führen würde und dass die städtischen Steuerämter die Garantie für eine richtige Einschätzung gar nicht mehr übernehmen könnten. Diese Erklärung wurde von dieser Konferenz abgegeben. Aehnliche Erklärungen haben auch kantonale Steuerämter abgegeben, und auch die Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren, die sicher sehr darauf erpicht wären, auf diesem Wege zu mehr Steuereinnahmen zu kommen, hat sich sehr, sehr zurückhaltend zur jährlichen Steuerveranlagung ausgesprochen. Ich habe mich bei verschiedenen Steuerämtern noch erkundigt, wie sie sich dazu stellen würden, und diese haben mir erklärt, dass sie nicht nur ihren Personalapparat um 50 bis 70 Prozent erhöhen, sondern auch ihre Büroeinrichtungen, ihre ganze Infrastruktur erweitern müssten. Was das im jetzigen Zeitpunkt der Personalknappheit bedeutet, dazu muss ich wohl keine grossen Ausführungen machen.

Nun geht es hier aber nicht nur um eine Frage der Verwaltung, sondern schliesslich auch noch um eine solche der Steuerpflichtigen. Ich habe auch hier gewisse Informationen eingezogen. Wenn Sie zum Beispiel die Steuerberater fragen, was sie zu dieser einjährigen Einschätzungs möglichkeit denken, dann werden Ihnen diese in der ganzen Schweiz unisono erklären, dass das im jetzigen Zeitpunkt eine absolute Unmöglichkeit sei. Die Konferenz der Steuerberater hat auch eine entsprechende Erklärung abgegeben. Wir haben also einerseits die Verwaltung, die hier vor Schwierigkeiten steht, die berufsmässigen Steuerberater und schliesslich noch jemanden, der gerne vergessen wird, nämlich den Steuerpflichtigen selber. Der Steuerpflichtige sollte nun jährlich das Ausfüllen der Steuerformulare, die Verhandlungen mit den Steuerbehörden usw. übernehmen. Ich glaube, wir müssen hier auch an den Steuerpflichtigen denken. Diese Arbeit ist für ihn, wenn sie einigermassen von Umfang ist, einfach nicht mehr zumutbar. Damit wird zum Zwecke einer Steuererhöhung, die rein inflatorisch bedingt ist, ein gewaltiger Aufwand getrieben auf der Ebene der Steuerverwaltung und der Steuerpflichtigen. Ich glaube deshalb, dass es richtig ist, wenn der Bundesrat feststellt, dass unter diesen Umständen im Rahmen dieses Programms – ich möchte auch sagen für später, aber das steht jetzt nicht zur Diskussion – unbedingt auf die einjährige Steuerperiode verzichtet werden muss. Ich bitte Sie, den Antrag Stich abzulehnen.

**M. Schläppy:** Quatre cantons en Suisse pratiquent actuellement la taxation annuelle, trois selon le système *praenumerando*, un selon le système *postnumerando*. En ce qui concerne les personnes morales, onze cantons pratiquent la taxation annuelle. Il y a donc une nuance extrêmement importante quant à ces deux catégories de contribuables. M. le conseiller fédéral Chevallaz nous a dit en commission ceci: nous sommes sur le fond d'accord avec le principe de la taxation annuelle, mais je vous en prie, n'apportez pas de changement à ce train léger de mesures que nous vous proposons, laissez-nous travailler, un autre train, plus long, plus lourd suivra celui-ci et il sera possible de le charger alors de différentes nouveautés, comme par exemple du problème de la taxation annuelle. Je suis d'accord dans les grandes lignes avec cette manière de voir. Mais si nous prenons le cas qui nous est soumis maintenant, à savoir la taxation annuelle des personnes morales, le problème est différent. D'abord, il n'y a pas de progression à froid touchant les personnes morales comparable à celle touchant les personnes physiques. C'est le résultat des comptes et du bilan qui est taxé et non pas un revenu indexé. De toute manière, les personnes morales établissent leur bilan chaque année, les administrations des contributions examinent ce bilan chaque année et font ensuite une moyenne des deux années si l'on taxe biennalement.

On nous dit que l'on ne pourrait plus assurer une taxation conforme si nous taxions toutes les années, alors qu'en ce qui concerne les personnes physiques, la taxation conforme n'existe plus aujourd'hui. Si vous observez ce qui se passe dans les administrations des contributions, vouserez obligés de reconnaître qu'il y a dans plusieurs cantons un tel retard que certains contribuables n'ont pas reçu de taxation depuis plusieurs années déjà.

Avec le système moderne de mobilité de l'habitat et du lieu de travail, on n'arrive plus à suivre le contribuable. Il a changé de commune, il a changé de canton, quelle complexité pour l'administration de rechercher après coup ce qui s'est passé deux ans auparavant, quelle paparasse invraisemblable de faire des taxations intermédiaires en grand nombre. Aussi dire que taxer annuellement demande un personnel supplémentaire n'est pas exact et la preuve est faite, il suffit de voir les administrations des contributions des cantons qui pratiquent la taxation annuellement et de les comparer aux autres. Cependant, j'admetts que le passage d'un système à l'autre demandera un personnel plus nombreux pour un temps, c'est la raison pour laquelle nous nous rallions volontiers à l'avis du Conseil fédéral d'abandonner la taxation annuelle pour les personnes physiques. En revanche, ce qui est demandé par la minorité en ce qui concerne les personnes morales nous paraît parfaitement applicable, sans complication supplémentaire.

On nous objecte que les fiduciaires et les conseillers sont contre cette proposition, que les formules sont difficiles. Si vous examinez les formules de déclaration, vous verrez que, sur une page et demie, voire deux pages, il est possible d'inscrire toutes les conditions de taxation. Il n'est pas nécessaire de créer des formules de cinquante-deux pages comme certains cantons le font aujourd'hui; je comprends bien qu'il n'est pas souhaitable d'envoyer tous les ans un volume pareil aux contribuables. Il faut simplifier la procédure, il faut simplifier la déclaration, aller à l'essentiel, donner des textes lisibles pour tous. Alors les fiduciaires et les conseillers ne seront plus si nombreux à remplir des déclarations, parce que chacun pourra le faire lui-même. Je crois que, dans ces conditions, nous serions bien inspirés de suivre la proposition de la minorité.

**Schuler:** Ich hoffe, dass wir jetzt wieder bei der Sache sind. Es geht um die jährliche Veranlagung, und zwar nur um die jährliche Veranlagung der juristischen Personen. Diesbezüglich hat auch Herr Meier sein Versprechen nicht ganz wahr gemacht, zur Sache zu reden. Ein Grossteil seiner Argumentation über die Schwierigkeiten der jährlichen Veranlagung für die Verwaltung und die Befürchtungen seitens der Berater, mit der Arbeit nicht mehr nachzukommen, bezieht sich nämlich nicht auf die juristischen Personen, sondern kann höchstens für die natürlichen Personen zutreffen. Elf Kantone, auch der Kanton Zürich, Frau Uchtenhagen, haben für juristische Personen bereits die jährliche Veranlagung eingeführt. Wenn elf Kantone, darunter die grössten, dies für die eigenen Belange tun können – und sie wissen, warum sie für ihre eigenen Belange diesem System den Vorzug geben, auch wenn ich die fiskalischen Gesichtspunkte nicht in den Vordergrund stellen will –, warum sollen es die anderen Kantone nicht auch lernen und auch dort lernen können, wo es um die Belange des Bundes geht. Das ist das ganze Problem. Es handelt sich hier auch nicht um einen strukturellen Eingriff ins bisherige System. Die Vorwegnahme der jährlichen Veranlagung für die juristischen Personen hätte überdies noch den Vorteil, dass der Uebergang von der nachhinkenden Zweijahresveranlagung zur modernen Gegenwartsbesteuerung nicht für alle Steuersonderte gleichzeitig gemacht werden müsste. Was die juristischen Personen anbetrifft, bin ich ein absoluter Anhänger dieser jährlichen Veranlagung auch beim Bund. Bei den natürlichen Personen stellen sich zwar einige zusätzliche Probleme. Unser Kollege Schläppy, der schliesslich auch Finanzdirektor ist,

hat indessen bereits einige Hinweise gegeben, dass mit dem Uebergang zur jährlichen Veranlagung selbst bei den natürlichen Personen Vorteile verbunden wären. So würden gewisse Arbeiten wegfallen, wie z. B. die Zwischentaxationen infolge des Wegzugs von Leuten, die bei der jetzigen Zweijahresveranlagung sehr zahlreich sind.

Erlauben Sie mir abschliessend noch auf zwei grundsätzliche Aspekte hinzuweisen. Wir sprechen immer von Harmonisierung der Steuern und rufen danach. Wenn wir jetzt durch Einführung der jährlichen Veranlagung, mindestens für die juristischen Personen, dafür sorgen, dass die übrigen Kantone dasselbe machen, was die ersten elf bereits tun, dann erreichen wir zweifelsohne bereits einen Harmonisierungseffekt. Den anderen Hinweis – er ist schon gemacht worden – kann ich nur unterstreichen: Schlussendlich bringt der Uebergang von der bisherigen Pränumerando-Besteuerung zur jährlichen Veranlagung eine wesentlich stärkere konjunkturelle Flexibilität in das Steuersystem hinein, als es beim heutigen der Fall ist. Aus all diesen Gründen möchte ich Sie bitten – vielleicht in Abweichung vom sturen Prinzip, im Sofortprogramm absolut nichts Neues vorzusehen – in diese Vorlage doch einen kleinen Schimmer von Fortschrittlichkeit zu bringen, indem Sie dem Antrag der Minderheit zustimmen.

**Bürgi,** Berichterstatter der Mehrheit: Ich habe Ihnen nun den Standpunkt der Kommissionsmehrheit darzulegen. Ich bestätige, dass der Titel dieser Debatte lautet: Jährliche Veranlagung der juristischen Personen. Die einzige Frau, die sich auf der Rednertribüne zu dieser Vorlage gemeldet hat, unsere Kollegin Uchtenhagen, wird es mir nicht übel nehmen, dass ich nicht zu ihrem Nachtrag zum Eintreten spreche, so reizvoll das an sich wäre.

Dem Antragsteller geht es sicherlich unter anderem darum, einen Vorläufer für die jährliche Veranlagung auch der natürlichen Personen zu erhalten. Wir dürfen diesen Aspekt nicht gänzlich aus den Augen verlieren. Wir können natürlich das Problem der natürlichen Personen nicht völlig ausklammern; zum mindesten stellt es sich hinterher. Die Wehrsteuer wird durch die Kantone veranlagt. Es ist vielleicht gut, uns über die Situation für die steuerliche Erfassung der juristischen Personen Rechenschaft abzulegen. Vier Kantone kennen die einjährige Veranlagung für die natürlichen Personen. Die grosse Mehrheit hat also die zweijährige Veranlagung. Bei den juristischen Personen ist es etwas anderes. Elf Kantone kennen die einjährige Veranlagung. Es sind Zürich, Zug, Solothurn, Basel-Stadt, Basel-Land, St. Gallen, Thurgau, Tessin, Wallis, Neuenburg und Genf. Die übrigen Kantone haben jetzt noch die zweijährige Veranlagung für die juristischen Personen.

Nun trifft es zu, dass die Finanzdirektoren grundsätzlich mit der einjährigen Veranlagung für die juristischen Personen einverstanden sind. Aber es stellt sich, wie bei anderen Punkten, die hier zur Diskussion gestellt wurden, die Frage, ob das in ein dringliches Massnahmenpaket gepackt werden soll. Die Kommissionsmehrheit war der Meinung, auch dieses Problem solle auf die nächste Beratungsrounde aufgeschoben werden, um es im guten Einvernehmen mit allen Kantonen, die nachher die Veranlagung durchführen müssen, zu lösen.

Aus diesem Grunde muss ich Ihnen namens der Kommissionsmehrheit beantragen, den Antrag Stich abzulehnen.

**M. Bussey,** rapporteur: L'article 8, alinéa 3bis, a trait au passage à la taxation annuelle des personnes morales. Cette disposition constituerait en fait un premier pas vers la généralisation de la taxation annuelle dont la première étape serait réservée, comme on vient de le dire, aux personnes morales.

On sait que la taxation se fait par l'intermédiaire ou l'entremise des cantons. Ceux-ci connaissent, en ce qui concerne leurs propres impôts, les régimes suivants: quatre cantons procèdent selon le système de la taxation annuelle pour les personnes physiques, onze cantons ont

adopté la taxation annuelle pour l'imposition des personnes morales, quatorze cantons connaissent le système de la taxation bisannuelle pour les personnes physiques et pour les personnes morales.

Il est vrai que la conférence des directeurs cantonaux des finances a approuvé le principe du passage à la taxation annuelle; mais est-ce bien le moment de procéder à cette modification en l'englobant dans des mesures urgentes, pense la majorité de la commission? Une telle décision doit être mûrement réfléchie et prise d'entente avec les cantons, déclare le Conseil fédéral. Pour nous, personnellement, rien ne s'oppose à la taxation annuelle des personnes morales, et je voudrais relever ici à l'endroit de notre collègue M. Kaspar Meier, de Lucerne, qu'il se trompe très lourdement lorsqu'il parle de difficultés de caractère technique. J'ai également une certaine expérience, sur le plan des finances d'une commune assez importante, pour dire ici que tous ceux qui, malheureusement, en tant que responsables sont sous le coup de la taxation biennale le regrettent, comme cela a d'ailleurs été relevé dans le débat et notamment par notre collègue M. Schläppy qui a, lui, l'expérience de finances cantonales. Encore une fois, je pense que si, dans le cadre de l'examen de la refonte générale des finances fédérales, nous voulons faire un premier pas, il peut être fait aujourd'hui déjà en ce qui concerne la taxation des personnes morales, sans nuire à l'ensemble du projet.

**M. Chevallaz, conseiller fédéral:** Il est bien vrai, comme l'ont dit les représentants de la minorité et comme nous l'avions déjà dit et répété auparavant, que le système de la taxation bisannuelle et les modalités de perception de l'impôt fédéral direct font que la Confédération ne participe qu'avec trois à quatre ans de retard à la progression des revenus, aussi bien des personnes physiques que des personnes morales. Je ne m'en déments pas. Nous payons cette année, et nous paierons en 1975, un impôt sur nos revenus des années 1971 et 1972. Il y aurait donc une plus-value parfaitement justifiée et légitime à en venir au système de la taxation annuelle, à la condition que l'on ménage une transition. Je dois d'ailleurs reconnaître que les représentants de la minorité ont ménagé cette transition dans leur texte.

L'attitude des cantons a été évoquée avec clarté ici: opposition pour le moment à la taxation annuelle de l'impôt sur les personnes physiques à cause du branle-bas administratif que cela provoquerait, par contre pas d'inconvénient majeur à une taxation annuelle de l'impôt des personnes morales.

De toute manière, les propositions que nous font M. Stich et ses collègues ne porteraient effet qu'en 1980, mais il faut une certaine période d'adaptation. Nous aurions préféré, et nous préférons encore, que ce problème de la taxation annuelle soit pleinement résolu dans le cadre du programme d'ensemble. On peut toutefois se demander s'il faut franchir le pas dès maintenant et anticiper sur ce point où les cantons nous ont déjà fait part d'une certaine approbation. Le Conseil fédéral vous en laisse juges.

**Präsident:** Wir kommen damit zur Abstimmung. Wir stimmen gleichzeitig über Absatz 3bis und Absatz 4 ab.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit 71 Stimmen  
Dagegen 68 Stimmen

#### Ziff. III und IV

##### Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### Ch. III et IV

##### Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

##### Angenommen – Adopté

#### Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes	109 Stimmen
Dagegen	10 Stimmen

#### III

##### Bundesbeschluss über die Erschwerung von Ausgabenbeschlüssen (Wiederherstellung des Gleichgewichtes im Bundeshaushalt)

**Arrêté fédéral freinant les décisions en matière de dépenses (Mesures propres à restaurer l'équilibre des finances fédérales)**

##### Antrag der Kommission

Eintreten

##### Antrag Müller-Bern

Nichteintreten

##### Proposition de la commission

Passer à la discussion des articles

##### Proposition Müller-Berne

Ne pas entrer en matière

**Bürgi, Berichterstatter:** Während der Kommissionsberatungen hat sich immer deutlicher der Wille herauskristallisiert, eine Ausgabenbremse zusätzlich in die Vorlage einzubauen. Damit wollte man die Sparanstrengung verdeutlichen, welche in den nächsten Jahren notwendig ist. Es wurden verschiedene Varianten überlegt. Als die einfachste und die klarste hat sich dann der Vorschlag herauskristallisiert, den wir Ihnen unterbreiten. Es handelt sich darum, ein qualifiziertes Mehr für Ausgabenbeschlüsse zu schaffen, welche über die Anträge des Bundesrates hinausgehen. Ich bin mir darüber im klaren, dass das Parlament nun über sein eigenes Vorgehen einige Ueberlegungen anstellen kann und zweifellos auch anstellen wird. Ich bestreite nicht, dass unser Vorschlag eine gewisse Einschränkung der parlamentarischen Bewegungsfreiheit im Ausgabenbereich darstellt. Andererseits ist es aber keine absolute Barriere, wenn ein eindeutiger parlamentarischer Wille verlangt wird, repräsentiert durch 101 Ratsmitglieder; es können ohne weiteres Beschlüsse gefasst werden, die von den Anträgen des Bundesrates abweichen.

Ich verweise sodann darauf, dass dieser Bestandteil des Dringlichkeitsprogramms ebenfalls auf fünf Jahre beschränkt ist. Aufgrund der gemachten Erfahrungen ist nach Ablauf der fünfjährigen Frist jederzeit eine Ueberprüfung und gegebenenfalls auch Korrektur möglich.

Nun einige Ausführungen zum Verfahren: Es ist wichtig, dass wir uns das schon beim Eintreten überlegen. Grundsätzlich wollen wir uns an das Verfahren anlehnen, welches für die Dringlichkeitsklausel vorgesehen ist. Ich verweise in diesem Zusammenhang auf den Artikel 35 des Geschäftsverkehrsgesetzes. Dort ist eine selbständige Abstimmung über die Dringlichkeit vorgeschrieben. Wenn das absolute Mehr für die Dringlichkeit nicht zustande kommt, ist die Vorlage an sich nicht angetastet, jedoch fällt die Dringlichkeit weg. Bei Vorlagen soll deshalb eine eigene Abstimmung über die Ausgabenbeschlüsse stattfinden, beispielsweise über den Subventionsartikel eines Bundesgesetzes. Nachher soll dann die Gesamtabstimmung über die ganze Vorlage stattfinden. Das Wort «bei der Gesamtabstimmung» ist deshalb in diesem Sinne zu verstehen. Es kann sich ja niemals darum handeln, durch das Nichterreichen des absoluten Mehrs für den Ausgabenteil einer Vorlage die Vorlage überhaupt zu beseitigen. Es liegt mir daran, in diesem Punkte Klarheit zu verschaffen. Anders ist die Situation bei der Behandlung des jährlichen Voranschlages. Es muss, sofern abweichennde Beschlüsse gegenüber dem Bundesrat gefällt werden wollen, bei jeder einzelnen Position, die allenfalls zur Diskussion steht, das absolute Mehr der Ratsmitglieder er-

reicht werden. Wenn dieses nicht erreicht wird, dann gilt in diesem Falle der Antrag des Bundesrates.

Wir hatten uns zu überlegen, ob diese Ausgabenbremse zu einem selbständigen Beschluss erhoben oder in das Steuerpaket eingebaut werden soll. Nach eingehenden Erwägungen hat sich die Kommissionsmehrheit für einen eigenen Beschluss entschieden. Sie war der Meinung, dass diese Ausgabenbremse für die öffentliche Meinung einen wichtigen Zusatz zu den beiden anderen Beschlüssen darstellt. Wenn dieser Zusatz eben selbständig präsentiert wird, dann kann er sich in der Öffentlichkeit viel mehr profilieren. Die selbständige Ausgestaltung dieses Beschlusses hat noch einen andern Vorteil. Wer gegen diese Klausel ist, muss dann nicht gegen das Steuerpaket ankämpfen, weil eben diese Klausel dort eingebaut ist. Es gäbe dann also in der Volksabstimmung vom 8. Dezember zwei Fragen zu beantworten (das Bundesgesetz ist nicht dem obligatorischen Referendum unterstellt und wird voraussichtlich ohne Abstimmung in Kraft treten): Es gibt einen Entscheid über die Steuermassnahmen und einen über die Ausgabenbremse. Die Kommission ist mehrheitlich der Meinung, dass es zumutbar ist, dem Stimmünger zwei Fragen vorzulegen, auch wenn am gleichen Tag über die Krankenversicherung abgestimmt werden muss. Ich möchte Ihnen im Hinblick auf die Verbesserung der politischen Ausgangslage für die Abstimmung über die zusätzlichen Steuern nahelegen, dieser Ausgabenbremse zuzustimmen.

**M. Bussey**, rapporteur: Au cours des délibérations de la commission, une volonté d'introduire dans le projet un frein supplémentaire aux dépenses s'est cristallisée pour souligner l'effort d'économie nécessaire au cours de ces toutes prochaines années. Différentes variantes ont fait l'objet des réflexions de la commission. Vous connaissez le projet qui vous est présenté au nom de la majorité de cette commission: les décisions entraînant une augmentation des dépenses par rapport aux propositions du Conseil fédéral doivent être adoptées à la majorité de tous les membres, c'est-à-dire 101 députés.

Du point de vue parlementaire, il s'agit et il faut le dire d'une limitation de la liberté du Parlement. C'est un blocage de toute initiative ayant des conséquences financières. Certes, et le président de la commission l'a dit: un réexamen reste possible en fonction des expériences que nous pourrions faire. Je persiste à penser que, même partant d'excellentes dispositions, cet arrêté sera techniquement inapplicable. Dès lors et c'est très résolument que je voterai contre ledit arrêté.

**Müller-Bern**: Wir stehen nicht vor dem ersten Versuch, eine Ausgabenbremse einzuführen. Allerdings wurde sie früher, 1938, 1948 und in den fünfziger Jahren, vom Bundesrat und nicht etwa vom Parlament vorgeschlagen. Alle früheren Vorschläge bezogen sich zudem nur auf Beschlüsse der Bundesversammlung, die weder dem fakultativen noch dem obligatorischen Referendum unterlagen. Die Bremse war also subsidiär nur dort anwendbar, wo das Mitspracherecht des Volkes nicht gegeben war.

Die bisherigen Versuche – mit einer Ausnahme – scheiterten meist entweder im Parlament oder dann in der Volksabstimmung. Ein Antrag ging durch bei der Uebergangsordnung 1950/51, die bis 1958 in Kraft war. Damals hatte man aber nicht auf die Anträge des Bundesrates abgestellt, um die Ausgabenbremse wirksam zu machen, sondern auf die Höhe der Ausgaben. Ausgaben, die eine Million überschritten oder die wiederkehrende Ausgaben von 100 000 Franken pro Jahr zur Folge gehabt hätten, bedurften des absoluten Mehrs in beiden Räten. Nachher hat man diese Grenzen auf 5 Millionen respektive 250 000 Franken erhöht. Der welsche Kommissionsreferent hat so eben sehr zu Recht Zweifel darüber geäussert, ob die Geschichte, wie sie Ihnen vorgeschlagen wird, im Bundesbeschluss über die Erschwerung von Ausgaben überhaupt applikabel wäre. Offenbar hatte auch der Bundesrat ähnli-

che Zweifel, wenn er auf Seite 17 der Botschaft schreibt: «Bewusst abgesehen wurde von der früher oft diskutierten Einführung sogenannter Ausgabenbremsen. Bisherige Erfahrungen mit Vorschriften über qualifizierte Mehrheiten oder unverbindliche Deckungsklauseln zeigen, dass derartige Bestimmungen in der Praxis wenig wirksam sind.»

Wenn mich die sozialdemokratische Fraktion der Bundesversammlung einmütig beauftragt hat, Ihnen zu diesem Bundesbeschluss den Nichteintretensantrag zu stellen, so waren dafür vorab staatsrechtliche und politische Bedenken massgebend. Es kann – nach meiner Meinung – kein Zweifel darüber herrschen, dass die Regelung, die Ihnen vorgelegt wird, ein autoritäres Element aufweist. Ich könnte hier Zitate aus Debatten in den dreissiger Jahren bringen. Ich verzichte zeithalber darauf. Das Parlament macht nämlich seine Kompetenzen von den Anträgen der Regierung abhängig, statt eben, wie das bei der früheren Ausgabenbremse der Fall war und was mir – wenn schon – logischer erscheinen würde, von der absoluten Höhe der Ausgaben. Damit wird die Macht des Bundesrates verstärkt. Er kann übrigens, wenn er mit einer Erhöhung über seinen ursprünglichen Antrag hinaus einverstanden ist, die Bremse wirkungslos machen. Das war die Interpretation unseres sehr geschätzten Kommissionspräsidenten. Wenn der Bundesrat mit einem weitergehenden Antrag einverstanden ist, dann spielt das qualifizierte Mehr nicht.

Die Ausgabenkompetenz ist ein grundlegendes Recht des Parlamentes, da fast alle Beschlüsse finanzielle Folgen haben. Wer über die Finanzen bestimmt, der bestimmt auch über die Politik. Wir begäben uns nun, wenn wir diesen Beschluss annehmen würden, in eine freiwillige Vormundschaft des Bundesrates, aber auch der Verwaltung, die ja die Geschäfte vorbereitet. Das widerspricht allen aktuellen Bestrebungen in Richtung auf eine Stärkung des Parlamentes gegenüber der Exekutive. Es widerspricht übrigens auch dem, was Ihre Kommission selber bei den Anträgen zum Bundesgesetz über zusätzliche Massnahmen zur Wiederherstellung des Gleichgewichts im Bundeshaushalt beschlossen und gestern bestätigt hat. So wird der Bundesrat verpflichtet, der Bundesversammlung den Finanzplan vorzulegen, die Bundesversammlung soll den Personalbestand fixieren, nicht der Bundesrat. Hier aber, bei der Ausgabenbremse, geht man den umgekehrten Weg, was ich kaum als sehr konsequent betrachte. Das Parlament ist das oberste Organ, es ist die Vertretung des Volkes; es soll auch die volle Verantwortung für seine Ausgabenüberschüsse übernehmen, und es soll nicht gegenüber sich selber misstrauisch sein und sich hinter dem Bundesrat verschleiern. Der Vorschlag würde eine Verlagerung der Verantwortung auf den Bundesrat mit sich bringen, der ja seinerseits volle Freiheit bei der Ausgabengestaltung, bei Nachtragskreditbegehren usw., hätte. Man hat hier – Kollege Schuler hat das in der Eintretensdebatte getan – von der Selbstdisziplinierung gesprochen. Soweit, so gut; aber wenn man jemanden zu etwas zwingt, eben mit einem solchen Verfassungsbeschluss, dann kann man wohl kaum mehr von Selbstdisziplinierung reden; die Selbstdisziplinierung sollten wir selber vornehmen, ohne durch solche Beschlüsse dazu gezwungen werden zu müssen.

Die Annahme dieses Beschlusses wäre auch ein Eingeständnis dafür, dass das Parlament bis heute nicht verantwortungsvoll gehandelt hat. Solche Dinge sind auch früher behauptet worden. Auch früher hat man von der Ausgabenfreudigkeit des Parlamentes, ja sogar von einer Ausgabenwut gesprochen, «une rage de dépenses», und man hat nach dem Zweiten Weltkrieg einmal – übrigens auf Antrag von Herrn Ständerat Klöti – eine Untersuchung veranlasst, die jetzt nicht erfolgt ist, welche Beschlüsse der eidgenössischen Räte bei Budgetfragen usw. Ausgabenbeschränkungen und welche Ausgabenerhöhungen mit sich gebracht hätten. Für den Bundesrat selbst war dann das Resultat überraschend, dass nämlich mehr Ausgabenbeschränkungen als Ausgabenerhöhungen durch das Parla-

ment beschlossen worden sind. So unverantwortlich handelt also das Parlament auch wieder nicht. Ich möchte übrigens in diesem Zusammenhang auf die Mirage-Affäre verweisen, bei der ja das Parlament gegenüber den Anträgen des Bundesrates wesentlich gespart hat.

Während die bisher vorgeschlagenen Ausgabenbremsen die Gesetzgebung – also Bundesgesetze und allgemeinverbindliche Bundesbeschlüsse – ausschlossen und sich auf eigentliche Ausgabenbeschlüsse in Form von einfachen Bundesbeschlüssen bezogen, geht die vorliegende Formulierung wesentlich weiter. Sie ist zudem auch sehr unpräzis; erfasst werden nämlich alle Beschlüsse, welche gegenüber dem Antrag des Bundesrates Mehrausgaben oder Mindereinnahmen zur Folge haben, also nicht nur Ausgabenbeschlüsse im engen Sinn. Das wird, glaube ich, zu beträchtlichen Auslegungsschwierigkeiten führen, da nicht immer von Anfang an offensichtlich ist, ob eine Änderung, die vom Parlament beschlossen wird, mit Mehrausgaben verbunden sein wird oder nicht. Ueber diese mehr rechtlichen Aspekte wird noch Kollege Weber-Arbon einige Ausführungen machen. Man kann übrigens die Bremse einigermaßen elegant umgehen, da die Räte jederzeit die Möglichkeit hätten, eine Vorlage mit einfachem Mehr an den Bundesrat zurückzuweisen, mit dem verbindlichen Auftrag, einen höheren Kredit einzusetzen. Man hat in der Kommission gesagt, das Volk verlange solche Disziplinierungsmassnahmen vom Parlament. Sicher wünscht das Volk, dass wir mit den Finanzen vernünftig umgehen. Ich möchte hier übrigens unterstreichen, dass auch die sozialdemokratische Fraktion nicht der Meinung ist, dass überflüssig Geld zum Fenster hinausgeworfen werden soll: kein Franken mehr als notwendig soll ausgegeben werden. Ich möchte auch als Personalvertreter sagen: keine Personaleinheit mehr als notwendig. Aber ich möchte darauf hinweisen, dass 1956 ein Volksbegehren über Ausgabenbeschlüsse der Bundesversammlung zugunsten eines Gegenvorschlags zurückgezogen wurde, und auch dieser Gegenvorschlag vom Volk verworfen worden ist. Es stimmt also nicht, dass Selbstdisziplinierungsmassnahmen des Parlamentes bei Ausgabenbeschlüssen im Volke so populär sind, wie immer behauptet wird. Lilian Uchtenhagen hat darauf hingewiesen, dass man vor allem immer beim andern sparen möchte, aber ja nicht dort, wo man selber interessiert ist.

Wenn damit argumentiert wird, dass man verhindern möchte, dass das Parlament nicht mit einem Zufallsmehr über Millionenkredite beschliesst, so darf doch gesagt werden, dass eine Notbremse für Zufallsbeschlüsse bereits mit dem heutigen Zweikammersystem vorhanden ist. Es kann übrigens auch eine Zufallsminderheit geben, wenn wichtige Kredite das absolute Mehr knapp verpassen, weil der Ratssaal, wie jetzt gerade, sehr schlecht besetzt ist. Das kann hie und da vorkommen, weil ja leider wichtige grosse Kommissionen, auch heute wieder, während der Ratsverhandlungen zusammengerufen werden. Man gibt mit dem Erfordernis des absoluten Mehrs sozusagen den Abwesenden eine Stimme, indem ihre Abwesenheit als Votum gegen die Vorlage gilt, auch bei Ratskollegen, die an und für sich dafür wären, die aber aus dringenden Gründen an der Teilnahme an der Sitzung verhindert sind. Man soll auch nicht so tun, wie das in der Kommission gesagt wurde, als ob das Erreichen des absoluten Mehrs allein eine Frage der besseren Präsenz bei den Abstimmungen wäre. Unter dem Gesichtspunkt der parteipolitischen Zusammensetzung, vor allem des Ständersates, der ja die politische Landschaft unseres Landes nur sehr verzerrt widerspiegelt, ist das absolute Mehr eindeutig eine Frage der politischen Machtverteilung. Gerade wir Sozialdemokraten kämen in eine sehr schwierige Lage; wegen der Zusammensetzung des Ständersates würden die bürgerlichen Parteien durch die Ausgabenbremse ein noch stärkeres Uebergewicht erhalten.

Die Minderheiten hätten es ganz allgemein in Zukunft bedeutend schwerer, auch berechtigte Anliegen durchzubrin-

gen. Ich möchte hier nur zwei Beispiele der jüngsten Zeit zitieren: In seiner Botschaft vom November 1973 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung hatte der Bundesrat trotz dem klaren Auftrag, im neuen Artikel 34quater der Bundesverfassung, der vorschreibt, dass die Renten mindestens der Preisentwicklung anzupassen sind, keinen Teuerungsausgleich in Form einer doppelten Rente für dieses Jahr vorgesehen. Der entsprechende Beschluss ging auf eine Anregung des Parlamentes und seiner Kommissionen zurück. Er hätte, wenn die Ausgabenbremse schon wirksam gewesen wäre, verhindert werden können, vor allem im Ständersat. Ein weiteres Beispiel betrifft die Landwirtschaft. Bei den Kostenbeiträgen über Viehhaltung im Berggebiet hat unser Rat letzte Woche, entgegen der Auffassung des Bundesrates, mit 86:58 Stimmen einer weitergehenden Lösung den Vorzug gegeben. Auch hier hätte es erhebliche Schwierigkeiten zur Folge gehabt, wie ja auch zum Beispiel beim «Fonds de roulement» für die Landwirtschaft, wenn die Ausgabenbremse schon in Kraft gewesen wäre. Bedenklich wäre dabei vor allem, dass die Parlamentarier, welche in Zukunft solche sozialpolitischen Vorlagen ablehnen wollen – was ja, namentlich vor den Wahlen, im Volk nicht immer sehr populär ist –, nicht einmal offen dazu stehen müssten; Ihre Abwesenheit bei der Gesamtabstimmung würde genügen, um die Vorlage zu Fall zu bringen.

Was wären die möglichen Folgen der Annahme einer solchen Vorlage? Einmal mehr würden die Interessen-Lobbye einen vermehrten Druck bereits auf die Verwaltung und dann auf den Bundesrat ausüben. Die Geschichte des Zustandekommens bundesrätlicher Beschlüsse wäre noch undurchsichtiger, als sie manchmal heute schon ist. Im Parlament selber würde die Tendenz zum «Päcklädchen» noch verstärkt, mit dem Ziel, die absolute Mehrheit zu erreichen, getreu dem Motto: Gibst du mir die Wurst, so löscht' ich dir den Durst.

Kürzlich haben wir das hundertjährige Bestehen der Bundesverfassung von 1874 begangen. In dieser Zeitspanne hat sich die Entwicklung zum Wohlfahrtsstaat vollzogen. Wir Sozialdemokraten bekämpfen energisch alle Tendenzen, wieder zum Nachtwächterstaat zurückzukehren durch Erschwerung der Beschlussfassung für die sozialen Aufgaben, sei das für die Alten, Invaliden, Kranken oder die Bergbauern. Das Gleichgewicht der Bundesfinanzen muss nach unserer Auffassung vor allem auf der Einnahmenseite hergestellt werden. Die Einnahmen des Gemeinwesens müssen sich nach den als notwendig erachteten Aufgaben richten, nicht umgekehrt. Die Entwicklung zum Sozialstaat ist ein Akt der Solidarität der Begüterten mit den weniger Begüterten, und der Staat hat hier eine wichtige Ausgleichsfunktion zu erfüllen. Die Leidtragenden – das ist unsere Ueberzeugung – einer solchen Ausgabenbremse wären vor allem die schwächsten Bevölkerungsschichten, welche dringend auf Leistungen des Staates angewiesen sind, die aber keine starke Lobby hinter sich haben.

Aus all diesen Gründen beantrage ich Ihnen im Namen der sozialdemokratischen Fraktion, dem Nichteintretensantrag zuzustimmen.

**Schwarz:** Es scheint mir notwendig zu sein, den Bundesbeschluss III über die Erschwerung von Ausgabenbeschlüssen in den finanzpolitischen Gesamtzusammenhang hineinzustellen. Das Stichwort dazu hat mir – wie könnte es anders sein – Herr Stich gegeben, wenn er in der Eintretensdebatte erklärte, dass mit der Annahme dieses Bundesbeschlusses das Uebergewicht des Bundesrates auf Kosten des Parlamentes noch ausgeprägter würde. Schliesslich hat auch Herr Kollege Müller in dieser Richtung votiert; er hat sogar von Bevormundung des Parlamentes gesprochen. Ich glaube, diese Sicht ist nicht richtig, sie erfasst den eigentlichen Kern des Problems nicht. Wer glaubt im Ernst daran, dass das Parlament in der Lage sei, eine systematische Finanz- oder gar Sparpolitik zu betreiben, ohne dass ein entsprechendes Instrumenta-

rium zur Verfügung steht? Es reicht dann höchstens zu einigen unzusammenhängenden Spardemonstrationen; man statuiert Exempel, meistens am untauglichen Objekt, was mehr schadet als nützt und der Willkür Tür und Tor öffnet.

Einige Redner (der Herr Kommissionspräsident, die Herren Biel, Letsch, Wyer und andere) haben in ausgezeichneter Weise auf die erforderliche Systematik hingewiesen. Primär hat der Bundesrat aufgrund von Regierungsprogramm, Prioritätenordnung und Finanzplan den notwendigen finanzpolitischen Zusammenhang zu vermitteln. Die Ausgabenpolitik ist dann in diesen Gesamtzusammenhang hineinzustellen, und es ist in der direkten Konfrontation aller in Frage kommenden Ausgaben zu entscheiden, was, in welchem Umfang, und zu welchem Zeitpunkt realisiert werden sollte und was nicht. Das Parlament hat dann diese Grundlage – je nachdem – zu sanktionieren oder nach seiner Auffassung zu modifizieren. Was nun nicht passieren darf, wenn man nicht das ganze System gefährden und alle Bemühungen um ein Gleichgewicht im Bundeshaushalt illusorisch machen will, sind Finanzabschlüsse des Parlamentes, welche die gesetzten Limiten das Jahr hindurch einfach überschreiten, ohne sich um die Folgen zu kümmern.

In Erkenntnis dieser Gefahr sind zwei parlamentarische Vorstösse eingereicht worden, nämlich jener des Herrn Biel, welcher Finanzplan und Dringlichkeitsordnung durch das Parlament genehmigt wissen wollte und der Vorstoss Eibel, welcher das Parlament verpflichten wollte, bei allfälligen Ueberschreitungen der gesetzten Finanzlimite für Kompensation zu sorgen. Ich war persönlich für beide Vorstösse, sie wurden aber bekanntlich vom Rat abgelehnt.

Was bleibt, wenn man verhindern will, dass letztlich alle finanzplanerischen Bemühungen im Sande verlaufen, ist zurzeit nur noch der Bundesbeschluss über die Erschwerung von Ausgabenbeschlüssen. Aus den geschilderten Gründen ist es absolut systemkonform, wenn man den Manövrierraum des Parlamentes im Sektor Ausgabenerhöhung während des Jahres über die gesetzten Limiten einschränkt. Die Annahme des Beschlusses durch das Parlament würde nach meiner Ueberzeugung wesentlich dazu beitragen, die Glaubwürdigkeit der eidgenössischen Finanzpolitik zu erhöhen, und auf eine erhöhte Glaubwürdigkeit sind wir wohl – das wurde in dieser Debatte schon mehrmals betont – angewiesen, wenn wir im Dezember keine negative Ueberraschung erleben wollen. Ich stimme deshalb für Eintreten und für Annahme dieses Beschlusses III.

**Allgöwer:** Kollege Müller hat als Sprecher der sozialdemokratischen Fraktion eine Vorlesung gehalten, die sich in Thesen und Antithesen erschöpft. Einerseits stellt er die These auf, dass wir wieder einem Nachwächterstaat entgegen gehen, andererseits sagt er aber, dass dieser Nachwächterstaat «autoritäre Elemente» entwickeln wolle. Einerseits behauptet er, man könne diese Bremse elegant umgehen, andererseits stellt er diese Bestimmung als grösste Gefahr für die sozial Schwachen dar. Herr Müller führt auch alle früheren Versuche an Ausgabenbremsen an, um zu beweisen, dass sie wenig taugen. Wenn das zutrifft, verstehe ich nicht, dass man in die integrale Opposition hineinsteigt.

Es handelt sich doch nicht darum, dass wir uns selber in falschem Sinne bevormunden wollen. Die Stärkung des Parlamentes ist eine wichtige und notwendige Zielsetzung, aber Stärkung des Parlaments heisst nicht, dass unser Parlament mit dem Geld, besonders in der Nähe von Wahlen, unverantwortlich umgehen soll. Wir haben leider immer wieder erlebt, dass sich verschiedene Interessengruppen mit Angeboten gegenseitig überbieten – mit Angeboten, die vielleicht berechtigt sind, die aber den Bundesrat und unsere Finanzen in eine schwierige Lage bringen.

Die Stärkung des Parlamentes ist auch in unserem Land nicht in gleicher Weise notwendig wie in anderen Ländern, weil ja 75 Prozent der Mitglieder indirekt dem Bundesrat angehören. Wenn der Bundesrat einen Beschluss fasst, finden vorher in der Regel Konsultationen statt, wobei man sich darüber unterhält, was finanziell und politisch tragbar sei. In den letzten Jahren haben wir bewiesen, dass unser Parlament – Nationalrat und Ständerat – grosses soziales Verständnis gezeigt hat. Deshalb sind die starken Töne, die Herr Müller gegen diese an sich nicht allzu wirksame Bremse brauchte, nicht am Platz.

In der Eintretensdebatte und bei anderen Gelegenheiten hat man von der Notwendigkeit der Einsparungen gesprochen. Und tatsächlich ist es so: Wenn wir bei der kommenden Volksabstimmung die Zustimmung von Volk und Ständen erreichen wollen, dann müssen wir auf die Frage Antwort geben, was wir mit dem Geld machen, ob wir nicht immer wieder mit allzu grosser Kelle anrichten. Daraum war auch Frau Uchtenhagen nicht ganz gut beraten, als sie uns eine Vorlesung hielt gegen das Sparen und eine angebliche «Politik der leeren Kassen». Eine solche Politik steht heute nicht zur Diskussion. Wir brauchen Geld, gerade damit wir die notwendigen Infrastrukturaufgaben lösen können. Auf der anderen Seite gibt es sicher Gebiete, in denen Einsparungen möglich sind. Bei den alten Ausgaben ist das kaum möglich, obgleich es an der Zeit wäre, auch diese auf ihre Notwendigkeit gründlich zu überprüfen. Bewahren muss sich der Sparwille aber bei den neuen Ausgaben. Wir haben selbst in jüngster Zeit wieder einige Sünden begangen, was in Zukunft nicht mehr vorkommen sollte. Was wir dem Volke, das zu neuen Steuerleistungen aufgerufen wird, anbieten müssen, ist ein Bekenntnis, dass wir uns in Zukunft auf das Notwendige beschränken wollen. Zu diesem Zweck auferlegen wir uns die Ausgabenbremse.

Es handelt sich um eine sehr milde Ausgabenbremse. Aber es ist ein Mittel, das uns immer, wenn es um wichtige Dinge geht, zur Besinnung zwingt. So wie wir die Dringlichkeitsklausel kennen, damit es bei schlechter Saalbesetzung nicht zu Zufallsentscheiden kommt, wollen wir bei Anträgen, die über jene des Bundesrates hinausgehen, eine Pause einschalten und ein qualifiziertes Mehr verlangen. Diese Besinnungspause ist notwendig; sie bedeutet ein Versprechen gegenüber dem Volk, dass wir bereit sind, auch auf der Ausgabenseite unsere Pflicht zu tun. Deshalb möchte ich Sie bitten, nicht in falschen Alternativen zu denken, nicht zu dramatisieren, sondern dem Volk zu sagen: Auch wir wollen uns anstrengen, dass die Ausgaben nicht explosionsartig weiterwachsen, sondern sie so weit als möglich eindämmen.

Wir wollen unsere Verantwortung tragen, aber gerade weil wir diese Verantwortung übernehmen wollen, unterziehen wir uns einer gewissen Selbstbeschränkung. Das hat mit Abdankung oder Bevormundung des Parlamentes gar nichts zu tun. Es ist ein freiwilliger Akt der Selbstbeschränkung; er ist angezeigt und wird uns die Durchsetzung der neuen Steuervorlage bei Volk und Ständen erleichtern. Darum möchte ich Sie im Namen des Landesrings bitten, dieser Bestimmung zuzustimmen.

**Weber-Arbon:** Gestatten Sie mir, dass ich meine Bemerkungen zu diesem Thema einleite mit einem Zitat meines Vaters; er hat im Jahre 1969 eine Geschichte der schweizerischen Bundesfinanzen geschrieben und darin das Ergebnis jener Volksabstimmung von 1956, die Herr Kollege Müller bereits zitiert hat, dahin kommentiert, dass damit die Idee der Ausgabenbremse und die des Finanzreferendums auf Bundesebene begraben worden sei. Was die Kommission hier fordert, ist also, um bei diesem Bild zu bleiben, die Exhumierung einer Leiche, die erst noch zu neuem Leben erweckt werden soll. Sehen wir uns einmal diese aufzuwärmende Leiche etwas genauer an.

Man will also erstens für fünf Jahre die Vorschrift einführen, dass bei gewissen Abstimmungen in den eidgenössi-

schen Räten ein qualifiziertes Mehr notwendig sei. Zweitens: Gegenstand solcher qualifizierter Abstimmungen sollen «Beschlüsse» sein. Was heisst das: «Beschlüsse»? Im gesetzgeberischen Einmaleins haben wir gelernt oder hätten wir lernen sollen, dass das Tätigwerden des Parlamentes sich in der Form von Erlassen äussert. Die Erlassen haben entweder die Form von Bundesgesetzen oder von allgemeinverbindlichen Bundesbeschlüssen oder von einfachen Bundesbeschlüssen. Der neu vorgeschlagene Artikel missachtet schon diese Terminologie. Will mit dem Ausdruck «Beschluss» gesagt werden, dass Finanzbeschlüsse, welche in die Form eines einfachen Bundesbeschlusses zu kleiden sind, diesem qualifizierten Mehr unterstehen sollen? Oder soll darunter jeder Erlass, auch der rechtsetzende, verstanden sein? Liest man den Titel dieses Abschnittes, den wir heute zu behandeln haben (er heisst Bundesbeschluss über die Erschwerung von Ausgabenbeschlüssen), kommt man eher zur ersten Auffassung. Liest man dagegen in Absatz 2, dass diese qualifizierte Mehrheit für Sachvorlagen notwendig sei, die auf französisch präziser noch als «projets législatifs» bezeichnet werden, so wird klar, dass damit auch jedes Bundesgesetz gemeint ist. Schon aus dieser terminologischen Ueberprüfung, aber auch aus dem Vergleich des deutschen und französischen Textes ist klar ersichtlich, dass bei der Vorbereitung dieses Artikels nicht sorgfältig gearbeitet worden ist. – Dem qualifizierten Mehr unterliegen also alle Bundesgesetze, allgemeinverbindlichen und einfachen Bundesbeschlüsse, die – wie es im Text heisst – gegenüber den Anträgen des Bundesrates Mehrausgaben oder Mindereinnahmen zur Folge haben. Das ist wirklich dicke Post! Das Parlament kommt gewissermassen ans Gängelband des Bundesrates. Eine solche Bestimmung – also nicht nur für Finanzbeschlüsse, sondern auch für Gesetze – soll ausgerechnet in einer Zeit aufgestellt werden, da der Schlachtruf immer wieder ertönt, man solle die Uebermacht der Exekutive gegenüber dem Parlament eindämmen! Da wir vielleicht die Tragweite dieser Bestimmung zu wenig erfassen, gebe ich Ihnen drei Beispiele aus der jüngsten Vergangenheit:

1. Im Finanzaushaltsgesetz von 1968 steht in Artikel 30, dass der Bundesrat eine Koordination der Finanzplanungen des Bundes mit denjenigen der Kantone und Gemeinden anzustreben habe. Ihre Kommission, und gestern auch unser Rat, haben nun im neuen Gesetz imperativ festgelegt, dass der Bundesrat für diese Koordination zu sorgen habe. Nun kann der Bundesrat erklären: «Halt, eine solche verbindliche Vorschrift bedeutet Mehrausgaben für den Bund, wenn sie vollzogen werden sollte!» Die Folge ist, dass dieses Bundesgesetz der Vorschrift dieser Ausgabenbremse untersteht. Sie sehen: Praktisch die gesamte Bundesgesetzgebung kommt unter diese Vorschrift. Allgemein müsste davon ausgegangen werden, dass zum Beispiel jede Umwandlung einer «Kann»-Vorschrift in eine «Muss»-Vorschrift gegenüber Anträgen des Bundesrates derartige Konsequenzen hat. Wollen Sie die Ausgabenbremse wirklich für alle diese Fälle zur Anwendung bringen? Wir haben in den letzten 36 Jahren verschiedene Varianten von Ausgabenbremsen zu Gesicht bekommen. Aber eine derart unsinnige, die praktisch die gesamte Bundesgesetzgebung einschliesst war keine anzutreffen!

2. Ein weiteres Beispiel, welches zeigt, wie es herauskommen kann, wenn das Parlament sich am Gängelband des Bundesrates führen lässt: Wir haben letzte Woche in diesem Rat der Fortsetzung der Forschungsförderung zugestimmt und dafür einen Kredit von 710 Millionen für die nächsten Jahre bewilligt. Herr Letsch hatte einen Antrag auf 600 Millionen gestellt. Es hätte nun passieren können, dass ein anderes Ratsmitglied den ursprünglichen Antrag des Wissenschaftsrates aufgenommen und einen Kreditbetrag von 800 Millionen verlangt hätte. Der Bundesrat seinerseits hätte – vielleicht nicht aus grundsätzlichen, sondern aus rein taktischen Gründen – diesem weiterge-

henden Antrag zustimmen können, um beispielsweise seiner Variante mit 710 Millionen in einer Eventualabstimmung bessere Chancen zu geben. Was wäre jetzt passiert? Die Ausgabenbremse hätte nicht gespielt. Es wurde nämlich in der Kommission erklärt – das ist heute nochmals festgehalten worden –, dass, wenn der Bundesrat sich nachträglich einem Antrag anschliesse, welcher Mehrausgaben zur Folge habe, die Ausgabenbremse nicht gelte. Merken Sie jetzt, wie der Bundesrat mit dem Parlament effektiv spielen kann?

3. Ein dritter Fall: Im Budget wird ein Kredit für ein landwirtschaftliches Anliegen von der SVP als zu niedrig empfunden. Bevor es zur Kreditabstimmung kommt, verhandeln verschiedene Angehörige des Landwirtschaftlichen Klubs, dem Vertreter verschiedener Fraktionen angehören, mit dem zuständigen Departementschef und erwirken, dass er wie auch der Gesamtburgessrat einer Erhöhung der betreffenden Kreditposition zustimmen wird, falls diese Vertreter dafür hart bleiben bei einer anderen Ausgabenstelle, die ihnen weniger am Herzen liegt! Mit solchen Möglichkeiten wird geradezu eine Einladung zum «Päcklmachen» zwischen Bundesrat und einzelnen parlamentarischen Gruppen geschaffen. Die Gefahr des Missbrauchs ist unverkennbar, und zwar gerade deshalb, weil – auch das ist ein Novum – die Ausgabenbremse auch beim Aufstellen des Voranschlages, der aus zahllosen einzelnen Positionen besteht, wirksam werden soll. Dieses «Päcklmachen» hat Herr Allgöwer etwas vornehmer als «Konsultationen» bezeichnet. Er hat damit zum Ausdruck gebracht, dass eben diese Fühlungnahmen in der politischen Praxis sicher stattfinden werden. Man könnte die Ausgabenbremse – Herr Müller hat bereits darauf hingewiesen – auch so umgehen oder zu umgehen versuchen, dass der Bundesrat mit einer Motion verpflichtet werden könnte, einen bestimmten höheren Kredit vorzulegen.

Ich möchte abschliessend nochmals betonen: In den letzten dreieinhalb Jahrzehnten sind sehr viele verschiedene Varianten von Ausgabenbremsen präsentiert worden. Aber nicht eine einzige ist so weit gegangen wie diejenige, die heute unser Rat präsentiert wird. Dieser Artikel 13 ist wirklich ein Unglücksartikel! Die Bevormundung des Parlamentes durch den Bundesrat, rechtlich wie politisch, soll für die gesamte Gesetzgebung gelten; sie soll auch für das Budgetrecht gelten. Derartigen Tendenzen gegenüber sage ich ganz grundsätzlich, ohne Rücksicht auf die Parteizugehörigkeit, als Parlamentarier: nein. Und ich erwarte unter diesem grundsätzlichen Gesichtspunkt, dass Sie sich dieser Auffassung anschliessen. Wir haben verschiedene andere Möglichkeiten, Remedur zu schaffen gegenüber Dingen, die nicht oder nicht mehr passieren sollen. Unter anderem denke ich an den vom Bundesrat endlich einzuhaltenden Finanzplan.

Ich komme zurück zu meinem Bild von der Feuerwehr, das ich gestern gebraucht habe, die wir bei der Behandlung dieser ganzen Materie zu spielen haben. Die Kommission hat da in letzter Minute einen sehr alten Wasserschlauch ausgegraben, der reichlich vermodert riecht und verwest aussieht. Die Kommission hat aber diesen Schlauch unvorsichtigerweise keiner Betriebskontrolle unterzogen. Ich habe dies durch mein Votum nachzuholen versucht, mit dem Resultat: Das Wasser in diesem Schlauch spritzt nach allen Seiten, nur nicht in der Richtung der Brandstätte! Beerdigen wir diese Leiche wieder; das Geschöpf verdient es nicht einmal, dass man ihm ein ehrendes Andenken bewahrt!

**Hubacher:** Wir haben uns gestern gegen eine Reglementiererei der Eintretensdebatten gewehrt und glücklicherweise eine Mehrheit gefunden. Was wir jetzt mit diesem Artikel 13 vor uns haben, geht viel weiter und ist in seiner Wirkung viel tiefgreifender. Deshalb sollten wir uns, unbekümmert um den politischen Standort, überlegen, ob

das Parlament gegen sich selber ein Misstrauensvotum aussprechen soll. Auf das läuft es im Grunde genommen hinaus, nämlich dass wir uns nicht mehr trauen und dass wir offensichtlich ein Korsett brauchen, in dem wir uns aufrecht halten können.

Was mich aber am meisten betrübt, ist die hier angewandte einfache Methode. Man kann durch Abwesenheit Politik betreiben. Man kann dem Entscheid ausweichen, indem man diesen Ratssaal verlässt und damit verhindert, dass kein qualifiziertes Mehr zustande kommt. Man muss sich also nicht mehr zu seinem Entscheid bekennen. Man kann es feige durch Abwesenheit machen, und jeder von uns weiss, dass das die bequemste Methode ist, indem man sich bei etwas diffizilen, heiklen Vorlagen und Beschlüssen sagt: Am besten verlasse ich diesen Saal, ich gehe hinaus, und dann kommt dieses qualifizierte Mehr nicht zustande. Dann sind die Zurückgebliebenen beschlussunfähig und sind kastriert worden. Sie können dann nichts mehr bestimmen. Ich finde es eine gefährliche Entwicklung, wenn die Anwesenden darauf angewiesen sind, dass die Abwesenden recht bekommen. Dann wird unsere Arbeit in diesem Saale langsam illusorisch. Wir sollten den Mut haben, dem Volk nicht Sand in die Augen zu streuen. Denn die Ueberlegung, Artikel 13 mache sich gut beim Volk, um die Ausgaben in den Griff zu bekommen, täuscht etwas vor.

Alles ist erst noch sehr zwiespältig und zufällig; es geht ja nur um die Ausgaben der Zukunft. Ausgaben der Vergangenheit, die vielleicht strukturerhaltend und falsch sind und die schon längst überprüft werden sollten – Subventionen, die in die Milliarden gehen –, werden davon nicht betroffen; Ausgaben der Vergangenheit sind tabu, während Ausgaben der Zukunft der Politik der Abwesenden ausgeliefert sind.

Ich möchte Sie bitten, im Interesse der Stellung des Parlamentes eine solche Politik abzulehnen. Wenn Herr Kollege Allgöwer das als Stärkung des Parlamentes bezeichnet, dann zweifle ich daran, ob man mit Kopfwehtabletten das Ziel, das Parlament stärken zu wollen, erreichen kann. Ich finde es keine Stärkung – ich wiederhole es –, wenn man diesen Saal verlassen muss, um einen Mehrheitsentscheid zu verhindern.

**Masoni:** Ich werde versuchen, Ihnen einige der Gründe vorzutragen, die mich dazu bewegen, den Nichteintretensantrag Müller zu bekämpfen. Wir wollen alle eine Prioritätsordnung und wollen sie auch einhalten. Aber wenn eine Prioritätsordnung wirklich glaubwürdig sein will, muss man nach Mitteln suchen, um sie praktisch durchzusetzen, nach Mitteln, damit die Ausgaben, die außerhalb der Finanzplanung liegen, besonders aufmerksam geprüft und gewogen werden. Wir wissen jedoch alle, dass viele der Ausgaben, auch der wiederkommenden Unkosten, die für die heutige Lage teilweise verantwortlich sind, nicht nur von der Sache her, nicht nur von den Anträgen des Bundesrates abhängig waren, sondern in nicht wenigen Fällen auf Anträge zurückzuführen sind, die in bester Absicht in den Räten gestellt wurden. Kollege Biel hat das in der Eintretensdebatte sehr gut dargelegt. Dabei ist der Umstand nicht zu unterschätzen, dass in einigen Fällen der Departementsvorsteher, der hier eine Vorlage zu vertreten hat, einen Vorschlag bekämpfen muss, den seine Verwaltungsstellen absolut befürworten. Es ist eine schwierige Aufgabe, gegen etwas zu kämpfen, was man selbst und die eigene Verwaltung unterstützen möchte. Dadurch ist die Verteidigung oft geschwächt. Es ist auch bei uns nicht üblich, dass der Finanzminister in solchen Sachen hier zum Worte kommt, um die Einhaltung des Finanzplanes zu verteidigen und dafür zu plädieren. In der sachbezogenen Diskussion, im Eifer, das betreffende Problem zu beherrschen und zu lösen, ist es leicht, dass man die Gesamtzusammenhänge, die Gesamtrelationen vergisst. So werden Ausgaben beschlossen, die die Dringlichkeitsordnung, die Finanzplanung, ins Schwanken bringen können.

Dadurch ist oft auch hier das dialektische Spiel im Rate etwas abgeschwächt. Gefahren könnten vielleicht dadurch bekämpft werden, wenn man diese sogenannte Ausgabenbremse, die keine solche ist, zur Anwendung bringen würde. Diese sogenannte Ausgabenbremse ist nicht geeignet, die Probleme für uns zu lösen, sie kann keine Zauberwirkung erzeugen. Es ist eine ganz einfache Vorschrift, die dieses qualifizierte Mehr einführt, nicht nur für Beschlüsse, die die Ausgaben gegenüber dem Vorschlag des Bundesrates erhöhen, sondern auch für Beschlüsse, die die Einnahmen laut Vorschlägen des Bundesrates, vermindern. Das sollte auch unsere sozialdemokratischen Kollegen beruhigen. Die Bremse funktioniert in zwei Richtungen: Sowohl für die Minderung der Einnahmen als auch für die Erhöhung der Ausgaben.

Ich gebe zu, auf diesem Neuland (weil die heutige Fassung des Vorschlages von der früheren abweicht) wird die Anwendung der Bestimmung uns noch vor Fragen und Probleme stellen, die nicht alle gelöst sind. Wir und sicher der Ständerat werden ferner noch bei den Anwendungsbestimmungen Gelegenheit haben, die Lösung zu verbessern. Wichtig ist aber der Wille, eine Norm einzuführen, um die Prioritätsordnung zu stärken, ihr eine Unterstützung zu verleihen, damit sie praktisch zur Anwendung kommen kann. Wichtig ist der Wille, konkret zu beweisen, dass wir uns eine erhöhte Selbstdisziplin auferlegen wollen, dass wir den festgesetzten Prioritäten eine erhöhte Bedeutung geben wollen.

Man hat den Vorwurf erhoben, der Kommissionsantrag komme einer Bevormundung des Parlaments gleich. Ich könnte dem entgegenhalten, dass dieser Vorwurf bereits durch die Behauptung entkräftet wird, diese Bestimmung wäre wirkungslos. Doch glaube ich, die Wahrheit liegt mittendrin: die Bestimmung sei weder wirkungsvoll noch wirkungslos; sie versucht, etwas zu unternehmen; auf keinen Fall bedeutet sie aber eine Bevormundung des Parlaments. Das Parlament beschliesst frei und offen. Was man mit der qualifizierten Beschlussfassung verlangt, ist, dass die Räte bei solchen Ausgabenbeschlüssen mit erhöhter Vorsicht entscheiden. Erhöhte Ausgaben verlangen eine erhöhte Selbstdisziplin. Wo besitzt das Parlament seine eigene Kraft, und in welcher Beziehung spricht man davon, das Parlament sei bevormundet oder zu wenig stark? Gegenüber der Verwaltung. Und die heutige Bestimmung bezweckt nun gerade, alle diese Ausgabenerhöhungen, die mit einer Vergrösserung der Verwaltung verbunden sind, einer besonderen Aufsicht zu unterstellen. Daraus ergibt sich nicht eine Schwächung, sondern eine Stärkung des Parlaments. Man soll nicht so leicht geneigt sein, die Verwaltung noch weiter zu vergrössern. Wenn man ein System schafft, das eine bessere Ueberlegung gestattet, bei dem aber die Entscheidungsfreiheit vollauf gewahrt bleibt, so handelt es sich dabei nicht um eine Bevormundung, die uns von dritter Seite aufgezwungen wird, sondern es geht um eine Selbstbesinnung, ein besseres Abwägen der Argumente.

Der andere Vorwurf ist der, dass durch diese Bestimmung der Bundesrat eine grössere Freiheit gegenüber dem Parlament bekomme. Man sagt, das Parlament werde dadurch diskriminiert, der Bundesrat könne Ausgaben vorschlagen, das Parlament dagegen könne den Ausgabenbeschluss nur mit qualifiziertem Mehr fassen. Auch dieser Vorwurf hält einer näheren Prüfung nicht stand. Wenn der Bundesrat weitere Ausgaben vorschlagen will, handelt es sich immer nur um einen Vorschlag. Wer entscheidet dann darüber? Das Parlament. Der Bundesrat kann nicht von sich aus diese Ausgaben beschliessen, er kann sie nur vorschlagen, sei es in einem Gesetz, sei es im Rahmen des Voranschlags. Was die Räte beschliessen, ist dagegen endgültig; die Kontrolle durch das Volk erfolgt nur ganz selten, wenn das Referendum gegen eine Vorlage ergriffen wird. Deshalb bedeutet es keine Diskriminierung, wenn wir als zuletzt entscheidende Instanz uns eine bessere Ueberlegung auferlegen. Bedenken Sie doch auch, dass die

meisten Vorschläge des Bundesrates von der Verwaltung lange geprüft werden und oft ein interdepartementales Verfahren durchlaufen, während im Parlament gelegentlich in letzter Minute, im Verlaufe der Diskussion, Anträge eingereicht werden, deren nähere Prüfung nicht immer gewährleistet ist.

Herr Kollega Weber-Arbon, wenn ich mich nicht irre, hat das Beispiel der «Kann»-Vorschrift gebracht, die, seiner Auffassung nach, nach der neuen Bestimmung ohne das qualifizierte Mehr nicht in eine «Soll»-Vorschrift umgewandelt werden könnte. Ich glaube, dieses Beispiel stimmt nicht. In der «Kann»-Vorschrift ist bereits die Ermächtigung für den Bundesrat enthalten, die Ausgabe für die volle Uebernahme der Aufgabe laut «Soll»-Vorschrift zu beschliessen. Somit erscheint die Umwandlung der «Kann»-Vorschrift in eine «Soll»-Vorschrift nicht ein Fall, wo das qualifizierte Mehr zur Anwendung kommen sollte. Sicher ist, dass die Ausgabenbremse nicht zu einem Instrument werden soll, das jede soziale Integrationsbestrebung unterdrückt. Es ist anzunehmen, dass, wenn ein Vorschlag als Mittel der sozialen Integration und des sozialen Friedens eine wichtige Bedeutung einnimmt, er bereits beim Bundesrat bzw. bei der Mehrheit der Ratsmitglieder Gnade findet.

Die Kommissionsmehrheit schlägt Ihnen deshalb vor, diese Uebergangsbestimmung für eine kurze Periode von vier Jahren anzunehmen. Die Erfahrung wird uns zeigen, ob sich diese Ausgabenbremse als Mittel für eine bessere Einhaltung der Prioritätsordnung eignet und bewährt. Wichtig ist aber insbesondere die psychologische Wirkung dieser Bestimmung in einer Zeit, wo man vom Volk erhöhte Steuern verlangt. Aus diesen Gründen empfehle ich Ihnen, den Nichteintretensantrag abzulehnen und dem Antrag der Kommission zuzustimmen.

**Bürgl, Berichterstatter:** Es war zu erwarten, dass dieser Bundesbeschluss zu einer profilierten Diskussion führen werde. Ich bin darüber glücklich, denn es handelt sich um einen wichtigen Entscheid. Die Vertreter des Minderheitsantrages haben sich denn auch alle Mühe gegeben, alles zusammenzutragen, was etwa gegen diesen Beschluss angeführt werden kann. Vom ausgegrabenen Leichnam über den defekten Feuerwehrschlauch bis zu den Kopfwehbletten wurde ein eindrucksvolles Instrumentarium bereitgestellt. Lassen Sie mich zunächst auf einige konkrete Einwendungen antworten.

Die Herren Müller und Hubacher haben den Abwesenden zum Richter der Situation erhoben. Ich möchte sagen, dass die Erfahrung mit der Anwendung des Dringlichkeitsrechtes, wo wir ja auch das absolute Mehr brauchen, weitgehend dementiert, was da vermutet wird. Im übrigen: Wenn es Schule machen sollte, bei solchen Abstimmungen den Saal zu verlassen, gibt es dagegen ein probates Mittel, nämlich den Namensaufruf. Dann haben Sie die Abwesenden schön dem Alphabet nach geordnet, und es würde mich dann wundernehmen, ob die sehr lange Lust haben, auf dieser Liste jeweils aufgeführt zu werden. Ich glaube, dieses Argument ist nicht stichhaltig.

Das zweite Argument lautet, die Stellung der Lobbies gegenüber dem Bundesrat werde gestärkt. – Der Bundesrat hat jedoch heute ein sehr starkes Argument zur Verfügung – und er muss es gebrauchen –: Er steht finanzpolitisch in einer vollständig neuen Situation, indem er nicht mehr über die Mittel verfügt, wie sie in den letzten zwanzig Jahren zur Verfügung standen.

Herr Kollege Weber hat Argumente zitiert, vor denen ich stets grossen Respekt empfunden habe. Aber es ist dann doch ein grosser Unterschied zwischen dem obligatorischen Finanzreferendum des Jahres 1956, das ich auch abgelehnt habe, und dem jetzigen Vorschlag. Sie haben im übrigen, Kollege Weber, die Frage aufgeworfen, welche Erlasses dann eigentlich von dieser Vorlage erfasst werden. Ich möchte sagen: alle mit finanziellen Konsequenzen, seien es nun Bundesgesetze, allgemeinverbindliche Bundesbeschlüsse oder einfache Bundesbeschlüsse. Ich kann

den sozialdemokratischen Rednern den Vorwurf nicht ersparen, dass sie sich in der Negation in dieser Sache erschöpfen und keinerlei Alternative zur Bewältigung einer schwierigen politischen Situation aufzeigen. Darauf möchte ich abschliessend nun den entscheidenden Akzent legen. Die beiden ersten Vorlagen bringen grosse fiskalische Lasten, und dennoch haben wir keinen sicheren Ausgleich im Bundeshaushalt. Immer noch müssen wir mit Defiziten rechnen, die bis in die Grossenordnung einer Milliarde gehen können. Die aussergewöhnliche Situation bleibt also bestehen. Eine ähnliche Lage hatten wir nur noch im Zweiten Weltkrieg. Ich will nicht dramatisieren, aber ich rufe in Erinnerung: Die Lage ist ernst und wird es bleiben. Und es wird uns aufgetragen sein, durch eine Straffung der Ausgabenpolitik, volkstümlicher gesagt: durch Sparen, zur Bewältigung dieser Situation beizutragen. Wenn wir nun im Volk herumhorchen, dann stellen wir kein erdrückendes Vertrauen fest, dass das Parlament die Sparpolitik durchhalten werde. Es scheinen mir deshalb Garantien dem Volk gegenüber, das ja dieses Paket annehmen soll, unerlässlich. Ich unterstreiche, dass es um eine auf fünf Jahre befristete Massnahme geht.

Ich möchte abschliessend sagen: Geben Sie durch Zustimmung zu diesem Bundesbeschluss dem Volk – auf das sich unsere sozialdemokratischen Kollegen ja so häufig berufen – Gelegenheit, sich zu dieser Frage zu äussern. Ich bin überzeugt, es wird Ihnen eine eindeutige Antwort geben. Ich empfehle Ihnen Zustimmung zum Bundesbeschluss.

**M. Bussey, rapporteur:** J'ai eu l'occasion, lors de l'entrée en matière concernant cet arrêté, de vous donner à la fois le point de vue de la majorité de la commission et celui de la minorité de la commission. Vous me permettrez ici de faire quelques remarques à titre tout à fait personnel.

Le faible peut souhaiter et même se soumettre à une tutelle mais alors il doit admettre sa faiblesse et du même coup l'abandon de tout ou partie de sa liberté ou de sa personnalité, en laissant à d'autres le soin de décider pour lui.

Dans le cas particulier, je crois qu'il faut le dire, c'est un abandon de prérogatives législatives en faveur du gouvernement qui, seul, conserve l'initiative dans le domaine des dépenses. Je ne suis pas certain que la démocratie y trouve son compte. Notre collègue M. Weber a exprimé excellamment les risques de caractère juridique que présente le nouvel arrêté. Il a posé un certain nombre de questions auxquelles, il faut bien l'admettre, soit les techniciens, soit les juristes n'ont pas donné de réponse satisfaisante jusqu'à ce jour. Le moins que l'on puisse dire, c'est que l'application de cet arrêté se heurtera à des difficultés qu'il est aujourd'hui particulièrement difficile de peser. Il s'agit moins de tranquilliser, Monsieur Masoni, que de savoir comment peut fonctionner semblable arrêté et aussi – pourquoi ne pas le dire – quelles incidences politiques il peut présenter.

On a déclaré tout à l'heure qu'on tranquilliserait ainsi le peuple souverain et qu'il appuierait certainement et plus facilement les propositions de modification fiscale, dès l'instant où notre activité de parlementaires serait limitée par un arrêté-frein aux dépenses. Je n'en suis pas personnellement certain.

Il apparaît assez facile de faire remarquer à l'électeur qu'en fonction de la composition de notre Parlement, un certain nombre de postulats de caractère social n'ont pas trouvé grâce devant lui et que par conséquent, dès l'instant où on exigera une majorité qualifiée pour obtenir le résultat, nous aurons encore moins de chances de faire passer l'un ou l'autre postulat intéressant très directement le peuple.

Je ne suis pas sûr qu'en votant l'arrêté proposé – et je ne menace pas, je m'exprime à titre personnel – nous puissions pavoiser en décembre 1974. Je vous invite personnellement à repousser cet arrêté.

**M. Chevallaz**, conseiller fédéral: Le Conseil fédéral souligne, naturellement avec satisfaction, tous vos efforts dans des modalités diverses, et parfois contradictoires, pour le rétablissement des finances. Il compte en ce domaine sur une volonté critique, autocritique et vigilante aussi durable que les textes. Mais il s'agit ici, dans la proposition qui vous est faite par la commission du Conseil national, de vos prérogatives propres, du droit que vous avez de déterminer vous-mêmes ou de proposer vous-mêmes au peuple et aux cantons les conditions de vos délibérations. Dès lors, le Conseil fédéral, qui est infiniment respectueux de votre autorité et de l'indépendance de celle-ci, s'abstient d'influencer le débat.

**Präsident:** Wir kommen damit zur Abstimmung über das Eintreten. Bundesrat und Kommission beantragen Ihnen Eintreten auf diesen Bundesbeschluss. Herr Müller-Bern beantragt Nichteintreten.

**Abstimmung – Vote**

Für den Antrag der Kommission	80 Stimmen
Nichteintretensantrag Müller-Bern	60 Stimmen

*Hier wird die Beratung dieses Geschäfts abgebrochen  
Ici, le débat sur cet objet est interrompu*

11 770

**Motion Schmid-St. Gallen.**

**Alpentransversalen. Kosten-Nutzen-Analysen**

**Voies transalpines. Analyses coûts-bénéfice**

*Wortlaut der Motion vom 20. September 1973*

Der Bundesrat wird beauftragt, vor der Beschlussfassung über ein Alpentransversalen-Konzept für das Gotthardprojekt und das Projekt einer Ostalpenbahn Kosten-Nutzen-Analysen durchführen zu lassen und gestützt darauf die Variantenwahl zu treffen.

*Texte de la motion du 20 septembre 1973*

Le Conseil fédéral est chargé, avant toute décision relative à la conception des voies transalpines, de faire exécuter des analyses coûts-bénéfice en ce qui concerne le projet du Saint-Gothard et celui d'un chemin de fer franchissant les Alpes orientales. Il devra ensuite, en se fondant sur les résultats de ces études, arrêter son choix entre ces projets.

**Mitunterzeichner – Cosignataires:** Akeret, Allgöwer, Augsburger, Baechtold-Lausanne, Barras, Baumann, Baumberger, Baumgartner, Binder, Bircher, Birrer, Blatti, Bommer, Bonnard, Bretscher, Brosi, Bussey, Canonica, Cantieri, Cavalty, Chavanne, Chevallaz, Copt, Degen, Diethelm, Dürr, Duvanel, Eibel, Eisenring, Eng, Felber, Fischer-Weinfelden, Fischer-Bern, Flubacher, Fontanet, Frey, Ganz, Gautier, Grolimund, Grünig, Gugerli, Hagmann, Haller, Hayoz, Hoffer-Flawil, Jaeger-St. Gallen, Junod, Kaufmann, Keller, Kettner, Kloter, Kohler Raoul, Koller Arnold, König-Bern, Künzi, Lang, Leutenegger, Martin, Meizoz, Meyer Helen, Muff, Mugny, Müller-Balsthal, Müller-Bern, Nanchen, Nauer, Nef, Oehen, Oehler, Primborgne, Rasser, Reiniger, Renschler, Ribi, Richter, Riesen, Rothen, Rüttimann, Sahlfeld, Salzmann, Sauser, Schalcher, Schlumpf, Schuler, Schwendinger, Spreng, Stadler, Staehelin, Suter, Tanner-Zürich, Tanner-Thurgau, Thalmann, Thévoz, Trottmann, Tschäppät, Tschumi, Uchtenhagen, Ueltschi, Vollenweider, Waldvogel, Weber-Arbon, Welter, Wilhelm, Wüthrich, Wyer, Zwygart

**Schriftliche Begründung – Développement par écrit**

Dem Vernehmen nach soll der Bundesrat demnächst ein Alpentransversalen-Konzept beschliessen. Unbestritten ist die Priorität des Ausbaus der Bern-Lötschberg-Simplon-Linie. Noch offen ist dagegen die Frage, ob die Kapazität der Gotthardlinie durch den Bau eines neuen Tunnels vergrössert werden soll oder ob eine Ostalpenbahn zu erstellen ist. Eine unumgängliche Voraussetzung der Beschlussfassung sind aber genaue und vergleichbare Kosten-Nutzen-Analysen beider Projekte. Das setzt eine Detailprojektierung nicht nur der Gotthardvariante, sondern auch der Ostalpenbahn voraus. Nur so lassen sich die vom Amt für Verkehr des Eidgenössischen Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartements in Aussicht gestellten Kosten-Nutzen-Analysen überhaupt vornehmen.

Auf den ersten Blick spricht zwar unter Kosten-Nutzen-Gesichtspunkten vieles für das Gotthardprojekt. Berücksichtigt man jedoch den Umstand, dass bei diesem Projekt nicht bloss ein neuer Tunnel zu bauen ist, sondern auch die Zufahrtslinien (von Basel und von Chiasso) dem neuen Leistungsniveau anzupassen sind, und dass die Kosten dieses Ausbaus auf 1,7 Milliarden Franken geschätzt werden, so ist der Entscheid durchaus offen. Ferner ist zu beachten, dass in Deutschland derzeit das Projekt einer Schnellbahn Hamburg-München geprüft wird, deren verkehrswirtschaftlich optimale Fortsetzung die Ostalpenbahn wäre. Zudem bezweifeln selbst Vertreter der Schweizerischen Bundesbahnen, dass die Realisierung des Gotthardprojektes jemals kostendeckend sein wird. Dies verdeutlicht, dass die Variantenwahl erst getroffen werden kann, wenn die Projekte so weit ausgearbeitet sind, dass sie kostenmässig miteinander verglichen werden können. Dieser Vergleich soll durch umfassende Kosten-Nutzen-Analysen erfolgen. Nur so ist ein Entscheid auf rationaler Grundlage in dieser umstrittenen Angelegenheit möglich.

**Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates**

*Rapport écrit du Conseil fédéral*

I. Die Kommission «Eisenbahntunnel durch die Alpen» (KEA), in der neben Fachspezialisten auch Politiker der betroffenen Regionen mitwirkten, hat sich am 22. Juni 1970 mit 15 gegen 3 Stimmen für einen Gotthard-Basistunnel ausgesprochen. Ein Vergleich der Vorteile der untersuchten Varianten (Lötschberg-Basistunnel, Alpenbahn Gotthard-West, Gotthard-Basistunnel, Tödi-Greina-Bahn und Splügenbahn) in verkehrstechnischer, betriebswirtschaftlicher und volkswirtschaftlicher Hinsicht räume diesem Projekt eine eindeutige Vorrangstellung ein. Die Investitionen, die während eines Jahrhunderts getätigt wurden, um die Gotthardlinie dem technischen Fortschritt im Eisenbahnen anzupassen, dürfen nicht entwertet werden. Mit dem Bau eines Basistunnels sei im Hinblick auf die anhaltende Zunahme des Transitverkehrs möglichst rasch zu beginnen. Gleichzeitig hat sich die KEA für den sofortigen Ausbau der Lötschberglinie auf durchgehende Doppelspur ausgesprochen.

II. Trotz dieser eindeutigen Empfehlung konnte bisher nicht zur Tat geschritten werden. Die SBB wurden zwar mit der Ausarbeitung eines Detailprojektes für einen Gotthard-Basistunnel beauftragt. Dabei ergaben sich jedoch im Vergleich zu den seinerzeitigen Annahmen der KEA sehr grosse Kostensteigerungen. Dies hatte zur Folge, dass die gesamtwirtschaftliche Rentabilität des Transitverkehrs nochmals überprüft werden musste. Aufgrund der positiven Ergebnisse einer entsprechenden Studie bereitete das Eidgenössische Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement einen Antrag an den Bundesrat zum Problem des Alpentransits vor. Dieser geht davon aus, dass die Schweiz ihre Alpentransitkapazität mindestens im Rahmen ihres bisherigen Transitanteils ausbauen soll. Das Konzept umfasst Bahn und Strasse. In einer ersten Phase wäre die Lötschberglinie durchgehend auf Doppelspur zu erweitern.

## Bundesfinanzen. Massnahmen

### Finances fédérales. Mesures

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1974
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	14
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	11936
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	27.06.1974 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1024-1046
Page	
Pagina	
Ref. No	20 002 996