

75.053

**Personalbestand
Bund und Verpflichtungskredite. Bericht
Personnel de la Confédération et crédits
d'engagement. Rapport**

Bericht des Bundesrates vom 28. Mai 1975
Rapport du Conseil fédéral du 28 mai 1975

Bezug beim Sekretariat der Bundesversammlung
S'obtient auprès du secrétariat de l'Assemblée fédérale

Beschluss des Nationalrates vom 16. Juni 1975
Décision du Conseil national du 16 juin 1975

Antrag der Kommission

Kenntnisnahme vom Bericht

Proposition de la commission

Prendre acte du rapport

Nänny, Berichterstatter: Mit Bundesbeschluss vom 5. Dezember 1974 über den Voranschlag der Eidgenossenschaft für 1975 wurde der Bundesrat verpflichtet, auf die Junisession 1975 einen Bericht zu erstatten a. über die Entwicklung des Personalbestandes bei den Departementen, der Bundeskanzlei und den eidgenössischen Gerichten bis zum 31. Mai 1975 sowie b. über den Stand der gesamten Verpflichtungen am 31. Dezember 1974 und die im laufenden Jahr bis 31. Mai neu eingegangenen Verpflichtungen auf folgenden Gebieten: Grundstücke und Gebäude; bauliche Arbeiten auf gepachteten Grundstücken und in gemieteten Räumen; Beschaffung von Material; militärisches Forschungs-, Entwicklungs- und Versuchsprogramm; Datenverarbeitungsanlagen und Jahreszusicherungskredite für Bundesbeiträge und Darlehen.

Der Bericht wurde am 28. Mai 1975 erstattet und gibt über den Stand der Dinge erschöpfend Auskunft. Mit Bezug auf den Personalbestand war es aus rein organisatorischen und technischen Gründen nicht möglich, die Entwicklung auf den 31. Mai als Stichtag abzustellen, sondern auf Ende April. Der Bundesrat stellt fest, dass trotz der Verflüssigung des Arbeitsmarktes der für die Bundeszentralverwaltung bewilligte Effektivbestand von höchstens 32 780 Personen um rund 470 Personen nicht erreicht wurde, was einerseits zweifellos zu den erwünschten Einsparungen führen wird, andererseits aber auch empfindliche Engpässe in der Verwaltung verursacht.

Der Bundesrat befasst sich sodann mit der Frage der Umwandlung der rund 2350 Hilfskräfte in Beamte im Sinne des Beamtengesetzes, sowie mit der veränderten Lage auf dem Arbeitsmarkt. Damit im Zusammenhang streift er die Frage, ob es angezeigt erscheine, die beschlossenen Einschränkungen zu lockern. Diesbezügliche Anträge werden jedoch keine gestellt. Auch Ihre Finanzkommission ist der Ansicht, dass es noch verfrüht wäre, das Steuer jetzt wieder herumzuwerfen. Sie glaubt vielmehr, es sei richtig, angesichts der besseren Rekrutierungsmöglichkeiten vorläufig die Qualität des Beamtenkorps zu heben. Sie vertritt auch die Ansicht, dass nötigenfalls als erste Massnahme der Verzicht auf die Weiterbeschäftigung von Rentenbezügern erwogen werden müsste. Ueber den Stand der per 31. Dezember 1974 und seither bis 15. Mai 1975 eingegangenen Verpflichtungen gibt der Bericht erschöpfende Auskunft. Besondere Bemerkungen hat die Finanzkommission nicht zu machen. Namens der einstimmigen Finanzkommission beantrage ich Ihnen, vom Bericht Kenntnis zu nehmen.

Präsident: Die Kommission beantragt Ihnen Kenntnisnahme vom Bericht. Ein anderer Antrag liegt nicht vor. So genehmigt.

Zustimmung – Adhésion

12 157

**Reform des Steuerwesens. Volksbegehren
Réforme fiscale. Initiative populaire**

Botschaft des Bundesrates und Beschlussentwurf
vom 9. Dezember 1974 (BBl 1975 I, 273)

Message du Conseil fédéral et projet d'arrêté
du 9 décembre 1974 (FF 1975 I, 273)

Beschluss des Nationalrates vom 3. März 1975
Décision du Conseil national du 3 mars 1975

Antrag der Kommission

Eintreten

Antrag Heimann

Der Bundesrat wird beauftragt, der Bundesversammlung einen Gegenvorschlag zur Initiative vorzulegen.

Proposition de la commission

Passer à la discussion des articles

Proposition Heimann

Le Conseil fédéral est chargé de représenter un contre-projet à l'initiative.

M. Stefani, rapporteur: Il semblait que l'initiative lancée par l'Alliance des indépendants en vue d'obtenir une imposition plus équitable ainsi que l'abolition des privilèges fiscaux arrivait à bout de souffle devant notre Chambre privée de la force de persuasion et de pénétration qu'elle possédait au moment de sa présentation. Mais le vote du 8 juin des électeurs bernois l'a remise en valeur de façon imprévisible et étant donné son succès l'exercice sera probablement répété ailleurs.

L'hostilité à laquelle elle se heurtait sur le plan cantonal et fédéral et qui s'est manifestée sans équivoque lors du vote du Conseil national ne provient certainement pas de l'intention approuvée par la plupart des citoyens d'atteindre dans notre Etat démocratique le plus haut degré de la justice fiscale. Les auteurs de l'initiative sont partis pour cette croisade en négligeant quelque peu le sens de la relativité des choses humaines, la justice distributrice en fait également partie, et celui du rite du temps qu'il faut respecter, dans un Etat comme le nôtre, même lorsqu'il s'agit de perfectionner ses structures. Le vote favorable de Berne créera davantage de confusion que de clarté. Les législations fiscales cantonales sont la résultante de la longue et difficile recherche d'un équilibre qui, à un certain moment, a même déterminé notre histoire politique. Elles ne sauraient être supprimées tout à coup par l'intervention la plus brutale à laquelle la Confédération ait jamais eu recours contre les Etats qui la composent. Le sens du mot fédéralisme et le contenu des souverainetés cantonales seraient réduits à bien peu de chose si l'on abolissait la souveraineté fiscale transférée sous une forme déléguée jusqu'aux communes qui en constituent une manifestation éclatante.

L'initiative a voulu réaliser la justice dans ce secteur en suggérant d'adopter des règles fiscales égales pour toute la Suisse, oubliant toutefois que ces normes s'appliquent à un contexte économique sensiblement variable. Dans ce domaine-là non plus, l'égalité n'est pas toujours synonyme de justice. La tendance centralisatrice que l'on cherche à imposer dans la pratique par cette action populaire est la plus massive et la plus absolue de toutes celles qui ont été envisagées ces dernières années. En enlevant aux cantons, comme on voudrait le faire, l'attribution de la souveraineté fiscale, on finirait par porter gravement atteinte à l'essence même des Etats fédérés, décidé-

ment en passe de devenir de simples circonscriptions administratives.

Le problème de la suppression de la souveraineté fiscale cantonale sort du domaine de la technique administrative pour entrer dans celui de la politique, considérée comme une conception des structures fondamentales de l'Etat. Cet examen préliminaire et sommaire nous permet déjà de conclure que l'opposition intransigeante rencontrée par l'initiative et manifestée par les autorités fédérales et cantonales montre à quel point elle s'écarte des possibilités pratiques réelles et des moyens que la majorité des citoyens semblent préférer, malgré tout, pour obtenir une plus grande justice fiscale. Nous tenons particulièrement à mettre en évidence la vision unilatérale de l'Etat et la description incomplète des rapports entre les Etats fédéraux et l'Etat central que les auteurs de l'initiative ont présentées pour justifier leurs propositions.

Le fait de vouloir égaliser les montants figurant sur les bordereaux d'impôts de tous les citoyens suisses qui habitent des régions différentes peut sembler constituer un perfectionnement de la justice en matière fiscale, alors qu'il finira au contraire par créer des injustices encore plus grandes sur les plans économique et politique. Dans un pays aussi diversifié que le nôtre, les relations entre l'Etat et les citoyens ne sauraient se réduire à de simples comparaisons de nature arithmétique ou statistique permettant de conclure que celui qui paie moins est injustement favorisé par rapport à celui qui paie plus. Tout d'abord, les données fournies par les études comparatives des législations fiscales cantonales et de leur application sont loin d'être absolues dans la mesure où elles se réfèrent à divers paramètres réduits approximativement à un commun dénominateur, ce qui fait que souvent même les conclusions proposées sont fausses. Ensuite, la réalité se chargera de montrer à l'évidence que l'énonciation abstraite de principe ne mérite pas créance. Si, dans le canton de Zurich, on paie plus d'impôts sur les revenus modestes et moyens que dans les cantons qui l'entourent, il semble que ce serait les Zurichois qui chercheraient à déménager et non l'inverse, comme on l'observe en réalité. Cela signifie qu'il existe, entre les citoyens de différentes régions, des inégalités bien plus importantes que les inégalités fiscales, des désavantages que l'Etat n'a pas cherché ou n'a pas réussi à faire disparaître.

Cette justice-là tient peut-être plus à cœur à l'homme que la prétendue justice fiscale qui ne révèle qu'un aspect du problème, celui du portefeuille. Vouloir réaliser uniquement la justice fiscale, sans se préoccuper du reste de l'avis des cantons et de la population, c'est une manière de satisfaire seulement en apparence aux exigences de la démocratie. Plus d'un canton peu favorisé par la nature ou par les circonstances a prévu dans ses dispositions fiscales des facilités pour l'implantation d'activités économiques ou d'intéressantes sources financières. Sans aucun doute de tels procédés peuvent encourager à commettre des abus et à légaliser des inégalités de traitement, mais pour certains cantons moins favorisés ils peuvent être considérés comme une légitime défense de caractère économique, faute de solidarité confédérale ou d'intervention efficace.

On ne peut pas, à l'heure actuelle, changer ces conditions sans tenter de remédier aux graves conséquences qui en découleraient, en particulier les déplacements vers des régions privilégiées des courants industriels et commerciaux qu'on avait détournés au moyen d'artifices fiscaux en direction des zones sous-développées.

L'intervention centralisatrice draconienne proposée par l'initiative aurait des effets financiers économiques graves pour la Confédération, les cantons et les communes, effets qu'on ne saurait d'ailleurs apprécier à l'heure actuelle. Elle se produirait juste à un moment où il ne convient pas de donner aux organismes publics d'autres préoccupations que celles que la récession s'est déjà chargée de susciter.

Après ces considérations générales sur l'initiative, qu'il serait aussi aisé qu'inutile de développer, je passerai brièvement en revue quelques sujets particuliers qui sont de nature à mieux préciser les conclusions auxquelles notre commission est arrivée. Le problème de la procédure a été examiné de façon concluante lors du débat qui s'est déroulé devant la Chambre qui a la priorité. L'initiative de l'Alliance des indépendants, conçue en termes généraux, peut être approuvée par les Chambres fédérales auquel cas celles-ci doivent procéder à la révision partielle de la constitution et soumettre le projet à l'adoption ou au rejet du peuple, ou alors refusée par les conseils législatifs, la question de la révision partielle étant alors soumise à la votation populaire et les Chambres devant se conformer à la décision de la majorité des citoyens si celle-ci se prononce pour l'affirmative. En cas de refus de la part des Chambres – ce qui semble devoir se produire – le Conseil fédéral a, avec l'assentiment du Parlement, la faculté de soumettre l'initiative à la votation populaire, avec ou sans la recommandation de la rejeter. C'est à la première de ces possibilités que le Conseil fédéral, le Conseil national et votre commission entendent se rallier en recommandant au peuple de rejeter l'initiative. En revanche, il n'est pas possible d'opposer un contre-projet à l'initiative conçue en termes généraux. Les juristes consultés par le Conseil fédéral ont tranché de façon affirmative le problème formel, soit celui de savoir si l'initiative présentée remplissait les conditions exigées: unité de matière et unité de forme. Une discussion à ce sujet est devenue superflue après le vote du Conseil national, même s'il subsiste encore quelque incertitude. L'intention des auteurs de l'initiative est de réaliser une imposition plus équitable, objectif commun de tous les citoyens bien nés, en insérant dans la constitution quelques principes de nature à améliorer la fiscalité en Suisse. Le pivot du nouveau système est constitué par un impôt fédéral général et progressif sur les revenus et sur la fortune des personnes physiques, les bénéfices non distribués, les capitaux et les réserves des personnes morales, impôt devant être réparti entre la Confédération et les cantons. Une partie du produit brut de l'impôt fédéral serait dévolue à la péréquation financière destinée dans les nouvelles structures à assumer un rôle plus important. Il suffira à ce propos de songer à quel réseau complexe d'intérêts cantonaux est rattachée la péréquation financière et à quel point il a été malaisé d'y apporter un indispensable correctif au cours de ces dernières années pour se rendre compte de l'impossibilité dans laquelle nous nous trouvons d'abandonner d'un moment à l'autre les équilibres précaires atteints à la suite de nombreux compromis.

L'initiative propose inévitablement des allègements fiscaux en faveur de la famille où les deux conjoints exercent une activité économique, des bénéficiaires de rentes AVS et AI et des contribuables des classes inférieures, allègements consistant en une réduction périodique de la progression accentuée par le renchérissement. Vu le manque de données permettant des prévisions raisonnables et l'insuffisance des instruments légaux proposés pour boucher les trous qui se produiraient dans les comptes des communes, des cantons et même de la Confédération, l'acceptation de l'initiative nous jetterait dans une aventure plutôt que de nous mener à une réforme.

En rejetant l'initiative, on ne résoudra certes pas les problèmes soulevés au cours de la discussion qu'elle a suscitée. Ceux-ci réapparaîtront dans le cadre des efforts faits par la Confédération et les cantons en vue d'obtenir une harmonisation acceptable des divers systèmes et des charges fiscales. Sans nul doute, le processus de l'harmonisation fiscale marche au ralenti comme toute conquête importante dans un Etat démocratique. Il importe d'établir les tâches de la Confédération, des cantons, et des communes avant de savoir de quels moyens financiers ils ont besoin pour pouvoir s'acquitter de leurs obligations. Cette prémisses fondamentale est ignorée par l'initiative, de

même que d'autres aspects politiques et financiers importants de la révision constitutionnelle.

Le chef du Département fédéral des finances a exposé à la commission le vaste programme de renouvellement de notre législation fiscale et de l'appareil nécessaire pour la réaliser, programme devant répondre aux exigences de la rationalisation et de l'harmonisation que l'initiative en question a eu le mérite de proposer même si c'est sous une forme excessive.

Du reste, même s'il est moralement condamnable, le phénomène des capitaux errants qui se déplacent d'endroits où existe une forte imposition vers d'autres endroits à basse fiscalité ne s'arrêtera pas à nos frontières lorsqu'on adoptera de nouvelles règles unitaires ou pas trop discordantes. A un paradis fiscal perdu correspond, pour les grands capitaux, un paradis retrouvé. Il faudra que nous nous rendions compte d'une manière réaliste que ce que nous gagnons en justice, comprise au sens large, nous devons le payer non seulement sur le plan fiscal, mais aussi dans le domaine de l'économie générale, par suite du déplacement des centres financiers privilégiés.

Mais ces considérations nous mènent au-delà des limites de l'initiative sur laquelle nous sommes appelés à nous prononcer.

En conclusion, je vous propose, au nom de la commission, de rejeter l'initiative de l'Alliance des indépendants, de voter l'entrée en matière et de refuser les propositions qui tendraient à modifier les deux articles dont se compose l'arrêté fédéral.

Helmann: Ich möchte vorerst dem Herrn Kommissionspräsidenten für seine einlässliche Stellungnahme zu dieser Volksinitiative danken, auch wenn ich aus naheliegenden Gründen mit seinen Ausführungen nicht in allen Teilen einverstanden sein kann.

Diese Initiative wird heute sicher mit anderen Augen betrachtet, als dies noch vor der Abstimmung im Kanton Bern der Fall war. An der Sitzung Ihrer Kommission vom 26. Mai fiel der interessante Einwand, der Initiative fehle die politische Basis. Die Abstimmung im Kanton Bern über eine ähnliche Initiative hat gezeigt, dass es keine herkömmliche politische Basis braucht, um die Zustimmung des Volkes für eine gerechtere Besteuerung und die Vereinheitlichung der 25 kantonalen Steuergesetze zu erhalten.

Wenn sich die Berner ohne nennenswerte Werbung für eine ähnliche Initiative ausgesprochen haben, so zeigt das den Missmut über das schweizerische Steuerchaos. Jedermann anerkennt, auch hier im Saal, dass bezüglich Steuerharmonisierung etwas gehen muss. Es darf offenbar aber nichts geschehen. Die Steuerharmonisierung ist seit vielen Jahren im Gespräch. Das Ergebnis dieser jahrelangen Arbeit besteht in einem Stoss von Protokollen, in Vernehmlassungsverfahren, ohne dass aber ein eigentlicher Fortschritt in der Sache erzielt wurde. Die Lehre aus Bern zeigt, dass der Steuerzahler nicht mehr gewillt ist, ungleiche Steuerbelastungen für gleiches Einkommen und gleiches Vermögen, je nach Wohnsitz, länger hinzunehmen. Es ist auch stossend, dass einzelne Kantone Erbschafts- und Schenkungssteuern erheben und andere nicht, letztere aber gleichwohl für kantonale Aufgaben die gleichen Bundessubventionen fordern. Es erscheint mir als eine Zumutung an die Kantone mit fortschrittlichen Steuergesetzen, dass für die Zumessung von Bundessubventionen an die Kantone gleiche kantonale Steuern nicht Bedingung sind.

Einheitliche Vorschriften über formelle Veranlagung der Steuern haben mit der Harmonisierung der Leistungen nichts zu tun. Es geht um die materielle Bereinigung der unterschiedlichen Steuerbelastungen. Für mich ist es unverstündlich, wie man in der gleichen Steuerbelastung bei gleichem Einkommen und Vermögen eine Gefährdung des Föderalismus sehen kann. Dem Bund den leeren Topf hinzuhalten, der mindestens teilweise mit eigenen Steuerlei-

stungen – die anderenorts auch erbracht werden – gefüllt werden könnte, gefährdet den Geist des Föderalismus offenbar nicht. Doch genau wie beim Abbau der Subventionen muss sich mit Hilfe des Volkes auch die Steuerharmonisierung durchsetzen, und es werden die krassen Ungerechtigkeiten beseitigt werden.

Ich glaube, dass auch die Jahre gezählt sind, in denen eine Biersteuer aber keine Weinsteuer erhoben wird. Ich wundere mich, dass die Rebbauren diese sie nicht belastende Steuer ablehnen, es aber hinnehmen, dass das Bedienungspersonal in Unterhaltungsbetrieben und teuren Restaurants als Trinkgeld je Flasche mehr erhalten als der Produzent.

Es wird die These aufgestellt, die Kantone und Gemeinden könnten ihre Ausgaben nicht mehr selber bestimmen. Dies trifft nicht zu. Mit Zuschlägen zum Grundtarif ist den Kantonen und den Gemeinden eine eigene Finanzpolitik ohne weiteres möglich.

Die Berner Abstimmung ist ein Fanal dafür, dass dem Volk das blosses Reden über die Steuerharmonisierung und die Ausschaltung von Steueroasen verleidet ist. Wenn Ihnen die Initiative zu weit geht, so darf das Volk einen Gegenvorschlag erwarten. Der Präsident der Christlichsozialen Volkspartei hat in der Herbstsession 1974, leicht gekürzt, folgendes ausgeführt: «Wir alle müssen erkennen, dass die Bundesfinanzen mittel- und langfristig nurmehr durch die Einführung der Mehrwertsteuer gestützt werden können. Die Steuerharmonisierung ist die Voraussetzung für diese Reform.» Das möchte ich doch den Herren der CVP-Fraktion zu bedenken geben.

Ich weiss, dass Sie der Initiative nicht zustimmen werden und unterbreite Ihnen deshalb den Antrag: Der Bundesrat wird beauftragt, der Bundesversammlung einen Gegenvorschlag zur Initiative vorzulegen. Auf diese Weise würde endlich etwas Konkretes geschehen.

Hofmann: Es ist nicht zu bestreiten, dass die Initiative eine klare, ja extreme Alternative darstellt zu dem, was wir heute auf dem Steuergebiet in der Schweiz besitzen. Die Initiative strebt eine sehr zentralistische Lösung an. Vergewöhnung wir uns nochmals kurz, was sie vorschlägt: Eine allgemeine direkte Bundessteuer mit einheitlichen schweizerischen Sozialabzügen und Tarifen. Dazu würden dann die Kantone und Gemeinden unterschiedliche Zuschläge erheben müssen, womit wiederum das deklarierte Ziel, eine einheitliche Belastung in der ganzen Schweiz, nicht erreicht wäre. Dann wird ein Finanzausgleich so angestrebt, dass die gesamte Steuerbelastung der Kantone untereinander angeglichen würde, also nicht vollständig erreicht wäre, sodann einheitliche Vorschriften für Erbschafts- und Schenkungssteuern, eine allgemeine Alkoholsteuer und die Besteuerung des Energieverbrauchs. Das ist im wesentlichen der Inhalt der Initiative.

In Abwandlung eines Spruches von Goethe könnte man sagen: Die Initiative bringt viel, bringt jedem etwas und man könnte befriedigt nach Hause gehen. Dem ist aber nicht so. Zugegeben, die Initiative enthält manches, das ernsthafter Prüfung wert ist, und ein jeder wird für etwas sein, aber wohl die meisten werden sich ebenso an einzelnen Vorschlägen stossen und dieselben ablehnen. Das hängt wesentlich vom staatspolitischen Standort ab. Will man eine zentralistische Lösung, damit weitgehend Beseitigung der bestehenden finanziellen Autonomie der Kantone und Gemeinden und damit weiter eine auf einem wesentlichen Gebiet eintretende Unterhöhlung der kantonalen Souveränität, oder zieht man vor, durch Reformen unbestreitbare Mängel des bestehenden föderalistischen Systems zu beheben?

Von meinem Standpunkt aus muss ich sagen, dass es so, wie die Initiative es vorschlägt, nicht geht, d. h. eine rabiate Umkrempelung des zugegebenermassen reformbedürftigen Steuer- und Finanzsystems in der Schweiz. Statt evolutionäre Reformen anzustreben, will die Initiative geradezu revolutionäre Änderungen treffen. So kann man wohl et-

wa in einem privaten Unternehmen, wenn man Mängel entdeckt hat, vorgehen, aber nicht, im Staate, wo das, was seit Jahrzehnten besteht, historisch gewachsen ist und doch offenbar dem Willen der Bevölkerung entsprochen hat und teilweise noch entspricht.

Es drängen sich – wie ich wiederholt angetönt habe – Reformen auf. Das ist Herrn Heimann zugegeben. Wenn er nun im letzten Moment – er tat das in der Kommission noch nicht – vorschlägt, es solle ein Gegenvorschlag formuliert und unterbreitet werden, so muss ich dazu sagen: das ist zu spät. Die Vorlage ist im Nationalrat verabschiedet, und sie steht bei uns vor demselben Resultat. Sie müsste nun an den Bundesrat zurückgewiesen werden, was eine erhebliche Verzögerung der im Gange befindlichen Studien und Prüfungen unter dem Titel Steuerharmonisierung zur Folge hätte. Ich weiss, dass die Frage eines Gegenvorschlages eingehend geprüft worden ist; man kam zur Ablehnung wohl auch deshalb, weil man erkannte, dass es sehr schwer halten würde, einer so extremen Initiative gegenüber vernünftige Gegenvorschläge unterbreiten zu können. Was als Gegenvorschlag in Frage käme, ist in Prüfung, und wir erwarten in absehbarer Zeit eine Vorlage über die Steuerharmonisierung. Ich pflichte Herrn Heimann bei: Es ging lange, geht zu lange, und etwas mehr Tempo und etwas weitergehende materielle Ziele wären auf diesem Gebiet durchaus zu wünschen. Aber dazu werden wir bei der entsprechenden Vorlage Gelegenheit erhalten. Jetzt würde ein Gegenvorschlag diese Arbeiten stören; es soll aber vorwärts gehen. Wenn es den Initianten bei ihrer Initiative nicht mehr ganz wohl ist, wie aus dem heutigen Vorschlag von Herrn Heimann zu schliessen ist, könnte die Lösung darin liegen, dass man mit der Volksabstimmung etwas zuwartet und die Herren Initianten die Steuerharmonisierungsvorlage des Bundesrates abwarten und sich dann – was wohl das beste wäre – zu einem Rückzug der Initiative entschliessen.

Die Initiative hat sich den populären und sicher attraktiven Titel «Abschaffung der Steuerprivilegien» angetan. Der Botschaft ist zu entnehmen, dass man nicht recht wisse, was darunter zu verstehen sei. Auch in der Kommission war darüber wenig zu hören, und Herr Heimann hat sich heute dazu ausgeschwiegen. Wenn man – wie man dartut – eine einheitliche Steuerbelastung in der Schweiz anstrebt und unterschiedlichen Besteuerungen nach Regionen und Kantonen den Kampf ansagen will, so müsste ich dazu einwenden, dass auch nach der Initiative – wie dargetan – Zuschläge erhoben werden müssen. Das würde meines Erachtens im Effekt zu einer Privilegierung der bereits steuergünstigen Orte, Kantone und Agglomerationen führen, weil diese keine oder nur kleinere Zuschläge zu erheben hätten als die steuergünstigen Gegenden und Kantone. Das müsste dazu führen, dass sich noch mehr Firmen als bis anhin in den steuergünstigen Agglomerationen ansammeln würden; denn es ist nun einfach so, dass steuergünstige Gegenden in der Lage sein müssen, Firmen, Unternehmungen gewisse steuerliche Vorteile zu bieten.

Herr Graf, im Moment ist er leider nicht da, hat sich in der Kommission hinter die Initiative gestellt mit der Parole «Kampf der Steuerhinterziehung». In der Vorlage findet sich darüber nichts, und es ist unerfindlich, inwiefern mit der Initiative die Steuerhinterziehung bekämpft werden könnte. Das ist nicht ein erklärtes Ziel der Initiative. Wenn Herr Graf heute mit diesem Motto für die Initiative wieder auftreten sollte, möchte ich ihn doch bitten – vielleicht sagt es ihm der Herr Nachbar –, dass er sagen würde, worin dieses Mittel in der Initiative liegt. Bekanntlich haben wir eine Vorlage des Bundesrates zum Kampf gegen die Steuerhinterziehung, die in der Kommission zur Beratung steht und mit der sich das Parlament in absehbarer Zeit zu befassen hat.

Summa summarum ist zu sagen: Die Initiative geht viel zu weit. Sie kann deshalb nicht akzeptiert werden, und es ist auch der Vorschlag von Herrn Heimann von heute, auf For-

mulierung eines Gegenvorschlages abzulehnen. Der Sache ist nun der Lauf zu geben.

Urech: Auch ich möchte meinerseits für die Verwerfung dieser Initiative votieren. Die Botschaft, die wir vom Bundesrat erhalten haben, ist ausgezeichnet begründet und sehr überzeugend.

Gestatten Sie mir, zwei Gesichtspunkte hervorzuheben. In unserem Föderativstaat, in dem die Kantone eigene Verantwortlichkeiten zu tragen und ihre eigenen Angelegenheiten selbständig zu lösen und zu finanzieren haben, ist die Steuersouveränität für ein autonomes Handeln von ganz entscheidender Bedeutung. Es ist für die Kantone unzumutbar, auf ihr Privileg der Steuerhoheit zu verzichten und einzig noch Einzüger für die Bundessteuer zu spielen, zu deren Bemessungsgrundlagen und Gestaltung der Grundtarife sie überhaupt nichts zu sagen haben. Das den Kantonen nach der Initiative zugedachte Recht, einen prozentualen Zuschlag zur Bundessteuer erheben zu können, kann der Verlust der kantonalen Steuerhoheit keinesfalls ersetzen. Zudem müssen wir sagen, wenn nach der Initiative die Steuergleichheit angestrebt wird, dann doch wieder ein Ausbruch erfolgt, indem nämlich die Kantone noch zusätzliche Steuerprozente erheben könnten, so dass die Verschiedenheit weiter bestünde. Ich kann mir nicht vorstellen, dass in unserem Land das entscheidende Moment, nämlich das der Steuerhoheit der Kantone, um das uns andere Länder ausserordentlich beneiden, abgeschafft werden wird. Das ist undenkbar. Ich bin dagegen durchaus der Auffassung, dass wir uns einer Steuerharmonisierung nähern müssen. Dazu sind grosse Anstrengungen im Gange. Der Bundesrat bereitet eine entsprechende Vorlage, verbunden mit der Mehrwertsteuer, vor. Wir werden hier aber nur bis zu einem gewissen Punkt gehen und nicht alle Kantone vollständig gleichstellen können.

Ich möchte noch etwas sagen: Wenn wir nach der Initiative vorgehen und einen einheitlichen Steuersatz praktisch für alle Kantone annehmen, dann werden wir die Ausgaben der Kantone grundsätzlich erhöhen. Es gibt nämlich Kantone, die bescheidener leben, weniger Bedürfnisse haben mit weniger Steuern auskommen als andere. Bei einer einheitlichen Bundessteuer wird auf die Bedürfnisse der anspruchsvollen Kantone abgestellt. Aufgrund dieser Überlegungen möchte ich diese Initiative ablehnen. Ich verzichte darauf, noch weitere Gründe anzuführen, als die, die Herr Kollege Hofmann soeben hervorgehoben hat.

Zum Gegenvorschlag möchte ich noch etwas sagen: Wir müssen feststellen, dass wir jetzt eine Initiative in Form der allgemeinen Anregung haben. Ein Gegenvorschlag ist nur zu einer ausgearbeiteten Initiative möglich. Ich verweise hierfür auf unsere Bundesverfassung Artikel 121 Absätze 5 und 6. Ein Gegenvorschlag fällt zum vornherein schon aus formalrechtlichen Gründen ausser Betracht, ganz abgesehen davon, dass ich grundsätzlich im jetzigen Moment gegen einen Gegenvorschlag wäre, weil das ganze Problem in Bearbeitung steht. Mit diesen Worten möchte ich Ihnen beantragen, dem Volke die Verwerfung der Initiative des Landesrings zu beantragen.

Honegger: Ich bin mit meinem Standeskollegen damit einverstanden, dass es an der Zeit wäre, dass in unserem eidgenössischen Steuerwesen etwas mehr Ordnung herrschte. Aber ich glaube, man darf nicht übersehen, dass doch einiges in Vorbereitung ist. Ich darf daran erinnern, dass in den nächsten zwei bis drei Jahren ganz wesentliche Entscheide gefällt werden müssen. Ich erinnere an die Harmonisierung; da sind die Vorbereitungen doch weitgehend abgeschlossen. Ich darf daran erinnern, dass ein Entwurf für ein Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer vorliegt, dass das Vernehmlassungsverfahren für die Mehrwertsteuer abgeschlossen worden ist und dass auch eine Vorlage in Vorbereitung ist für die Neuverteilung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen.

Diese Marschrichtung scheint mir persönlich die richtige zu sein. Sie sollte nun nicht nochmals mit parlamentarischen Vorstössen oder mit Initiativen wie diejenige des Landesrings gestört werden, die nun die Weichen nochmals anders stellen wollen. Wenn man sich jetzt entscheiden muss, dann steht die Frage zur Diskussion: Wollen wir auf dem eingeschlagenen Weg weiter marschieren, oder sollen wir die Weichen anders stellen und ganz neu beginnen? Bei dieser Beurteilung muss man vielleicht auch noch die Frage stellen: Wo kommt man rascher vorwärts? und vielleicht auch die Frage der Realisierungschancen in Betracht ziehen. Herr Kollege Heimann hat nicht ganz zu Unrecht, ich begreife das, auf den Berner Entscheid hingewiesen. Dieser Berner Entscheid ist in der Presse nicht einheitlich kommentiert worden. Die Initiative stand unter dem Titel «Für eine gerechtere Besteuerung und Abbau von Steueroasen». Die Auffassung könnte aufkommen, dass die Stimmung im Volke von uns Ständeräten falsch interpretiert werde, dass das Volk der Idee einer zentralistischen Bundessteuer gewogen sei. Ich bin nicht ganz sicher, ob man diesen Schluss ziehen kann, und zwar einfach deshalb nicht, weil die Initiative viel weniger unter dem Titel der Zentralisierung der Steuern segelte, es waren vielmehr andere Punkte, die im Vordergrund standen. Ich darf daran erinnern, dass eigentlich drei Postulate – wenn ich die Kommentare in den Zeitungen richtig verstanden habe – im Vordergrund standen: Einmal der automatische Abbau der kalten Progression mit Indexklausel – ein sehr verhängliches Postulat –, dann nur die hälftige Besteuerung der Renteneinkommen – auch sehr verhänglich –, schliesslich dann noch die unbeschränkte Weiterführung der Progression für hohe Einkommen – auch sehr attraktiv. Wenn man diese drei Postulate sieht und daneben die Propaganda, die gemacht wurde, ist es vielleicht nicht einmal so ganz unverständlich, dass der Berner Souverän dieser Initiative zugestimmt hat. Ich würde es also als etwas gewagt betrachten, den Berner Entscheid dahin zu interpretieren, man sei mit der Zentralisierung der Bundessteuern einverstanden. Ich würde meinen, dass die anderen Postulate als Lockvögel viel attraktiver waren. Ich komme also zum Schluss, dass trotz dem Berner Entscheid die Chancen für die Landesring-Initiative nicht gut stehen, auch wenn das Ständemehr bekanntlich nicht notwendig ist, und dass einfach die Zeit für solche zentralistischen Lösungen noch nicht gekommen ist. Deshalb scheint es mir persönlich richtig zu sein, nun nicht nochmals viele Jahre mit neuen Studien zu verlieren, sondern jetzt den vom Bundesrat vorgezeichneten Weg konsequent zu gehen. Nur auf diese Weise werden wir zu einem neuen, hoffentlich auch besseren Steuersystem gelangen, das auch Chancen hat, kurzfristig, ich möchte meinen in den nächsten drei, höchstens vier Jahren, dann auch verwirklicht zu werden. Ich gestehe Herrn Kollege Heimann gerne zu, dass in der Landesring-Initiative auch sehr diskutierbare Vorschläge enthalten sind. Aber es geht nicht um einzelne Vorschläge, sondern es geht um das Gesamtpaket. Im gesamten ist der Forderungskatalog meines Erachtens aber überzogen und nimmt auf die politischen Gegebenheiten zu wenig Rücksicht.

Noch eine persönliche Bemerkung: Ich könnte diesem Landesring-Steuerpaket auch deshalb nicht zustimmen, weil es die Mehrwertsteuer nicht erwähnt. Damit wird doch der Eindruck erweckt, dass wir in nächster Zukunft unser Steuerwesen so regeln könnten, wie wenn eine Mehrwertsteuer nicht notwendig wäre. Das scheint mir ein Fehlschluss zu sein. Jetzt erweckt die Initiative des Landesrings eigentlich viel mehr den Eindruck, der Bund könne seine Einnahmen mit dem Schwergewicht bei den direkten Steuern holen. Dieser Weg scheint mir persönlich falsch zu sein. Ich bin überzeugt, dass weder die Alkoholsteuer noch eine Energiesteuer – das sind die beiden einzigen indirekten Steuern im Paket des Landesrings – eine Mehrwertsteuer ersetzen können. Der Bund ist auf eine Mehr-

wertsteuer angewiesen, und wenn wir zu einer Reorganisation unseres eidgenössischen Steuerwesens kommen wollen, dann brauchen wir die Mehrwertsteuer. Diese gehörte meines Erachtens mindestens auch noch in das Paket des Landesrings; sie fehlt aber, und deshalb erweckt sie Illusionen.

Amstad: Ich möchte mich damit begnügen, Herrn Urech darin zu unterstützen, dass der von Herrn Heimann allenfalls geforderte Gegenvorschlag verfassungsmässig nicht zulässig wäre. In Artikel 121 Absatz 6 der Bundesverfassung ist aufgeführt, dass die Bundesversammlung einen Gegenvorschlag zu einer ausgearbeiteten Vorlage einbringen kann. In Absatz 5 wird die Initiative als allgemeine Anregung behandelt, und dort ist keine Rede von einem Gegenvorschlag. Wir haben seinerzeit beim Lausanner Modell in der Kommission die Frage eingehend behandelt und kamen zur Auffassung, dass in Absatz 5 von Artikel 121 BV keine Lücke enthalten ist, sondern dass der Gesetzgeber bewusst den Gegenvorschlag ausschalten wollte, wenn es sich nur um eine allgemeine Anregung handelt. Sie sehen auch in Absatz 5, dass die allgemeine Anregung auch sonst anders behandelt wird, z. B. gilt bei der allgemeinen Anregung das grosse Volksmehr, das Ständemehr wird nicht verlangt. Wer also den Vorteil haben will, dass er mit der allgemeinen Anregung nur das Volksmehr hat, muss auch den Nachteil in Kauf nehmen, dass ein Gegenvorschlag nicht möglich ist. Ich bin also der Auffassung, dass der Antrag von Herrn Heimann überhaupt nicht zur Abstimmung kommen darf, weil er der Verfassung widerspricht.

Krauchthaler: Nur kurz drei Punkte. Als Berner kann ich offensichtlich nicht gut schweigen, auch weil vielleicht in dieser Beziehung meine Hosen etwas eng sind.

Im Kanton Bern wurde vorwiegend – Herr Honegger hat auch darauf hingewiesen – die Verpackung angenommen, also der Titel der Initiative. Die Berner Regierung war sogar so tolerant und nachsichtig, dass sie jeden Hinweis auf die Vaterschaft in der Botschaft weglies. Auch das spielt eine Rolle. Dann waren unsere AHV-Rentner, auch wenn sie Berner sind, sicher nicht so dumm, um zu merken, dass hier etwas drin liegt. Aber mit der Annahme dieser Verpackung ist wenig und nichts passiert. Die Berner Regierung wird sich dieser Aufgabe annehmen. Sie wird eine Vorlage vor das Parlament bringen. Es ist aber noch nicht unbedingt sicher, dass diese Vorlage die Hürde des Parlamentes überspringen wird. Wenn sie dann vor den Stimmbürger kommt, bin ich nicht überzeugt, dass das Bernervolk auch den Inhalt dieses Paketes sanktioniert.

Hingegen kann man sagen, dass bei uns auf kantonalem Boden die meisten Punkte des Absatzes 1 der Initiative weitgehend schon erfüllt sind. Das sind die für den Kanton Bern wesentlichen Punkte.

Was mich im weiteren veranlasst, einige Worte zu sagen, ist der Absatz 4. Man redet zwar von einer gleichmässigen Steuerbelastung, der Titel sagt das ausdrücklich. Aber in diesem Absatz 4 heisst es klipp und klar: «Die einheitlichen Grundsätze und Tarife sind auch für die kantonalen und kommunalen Steuern auf dem Einkommen und Vermögen verbindlich.» Soweit wäre dies in Ordnung. «Diese Steuern werden in Prozenten der Bundessteuer erhoben. Der dafür zulässige Rahmen ist einheitlich festzulegen.» Also muss man hier wieder, je nach Finanzbedarf, in den verschiedenen Kantonen einen höheren Zuschlag erheben. Man muss aber, gestützt auf diesen Absatz 4, diese Möglichkeit der Aufstockung begrenzen. Ja, was will dann ein Kanton machen, wenn er mit den Einnahmen, die ihm gestattet sind, nicht durchkommt? Es müsste notwendigerweise auch noch ein Hinweis auf den interkantonalen Finanzausgleich eingebaut sein. Hier verstehe ich nicht ganz, dass, als wir im letzten Jahr das Gesetz über

den Finanzausgleich unter den Kantonen hier behandelten und 16 Millionen zulasten des Bundes den finanzschwachen Kantonen zukommen liessen, ausgerechnet der Landesring sich mit aller Vehemenz dagegen wehrte.

Noch ein Letztes: Auch bei der Besteuerung des Energieverbrauches geht mir die Logik etwas verloren, wenn man einerseits auf einem dieser Energieträger eine vermehrte Belastung zur Verbesserung der Bundesfinanzsituation vorschlägt, und andererseits ausgerechnet in der gleichen Küche das Referendum gegen den bundesrätlichen Vorschlag ergriffen wird. Man kann vielleicht einwenden, es betreffe nur einen der Energieträger und nicht alle gleichmässig.

Ich möchte nicht weiterfahren mit Aufzählungen, sondern zum Schluss ebenfalls bemerken, wie dies Herr Kollega Honegger getan hat: Es könnte uns gleich gehen wie beim Kranken- und Unfallversicherungsgesetz, wo man die Revisionsarbeiten relativ weit vorgetrieben hatte und mit der Initiative einen Stopp einleitete, der uns glatte drei, vier Jahre verloren gehen liess. Deshalb kann ich der Initiative unter keinen Umständen zustimmen. Einen Gegenvorschlag – ich bin zwar nicht Jurist – kann man hier gar nicht machen. Wir haben noch keinen Vorschlag, sondern lediglich eine Anregung. Der Bund muss nun einen Vorschlag ausarbeiten. Er kann dies sicher nicht alternativ tun.

Hefti: Gewissen Ausführungen der Vorredner könnte man entnehmen, dass wir heute im Steuerwesen zu wenig Ordnung hätten. Ich bin nicht dieser Auffassung, d. h. ich glaube, auch bei mehr Harmonisierung und Zentralisation würde es schliesslich für den Bürger nicht einfacher werden. Anlass zu dieser Bemerkung gibt mir die Steuersituation in anderen Ländern, wo die Steuererhebung vollständig zentralisiert und trotzdem für den Steuerpflichtigen meistens noch komplizierter ist als bei uns. Sollte eine stärkere Harmonisierung kommen, was wir noch zu beraten und zu entscheiden hätten, so müsste in jedem Fall dabei den Standortvorteilen und den Standortnachteilen, die wir in der Schweiz in sehr ausgeprägtem Masse haben, vollumfänglich Rechnung getragen werden.

M. Chevallaz, conseiller fédéral: On a interprété le sixième vote du peuple bernois le 8 juin dernier de plusieurs manières. De très mauvaises langues l'ont même attribué au tempérament de très sage lenteur de nos Confédérés bernois, ceux-ci, ayant pris tout leur élan – et un élan que je salue – pour voter «oui» sur les cinq premiers arrêtés fédéraux, n'ont pas eu le temps de freiner avant le sixième vote qui était le vote sur le projet bernois.

J'aurais tendance, quant à moi, sans me mêler le moins du monde de politique bernoise, à interpréter ce que M. Krauchthaler appelle un accident, plutôt comme un avertissement, même si dans le cas bernois cet avertissement n'est pas justifié je n'en juge pas. C'est un avertissement qui est quand même valable dans d'autres cantons et, sur le plan fédéral, à l'égard de certaines disparités fiscales, à l'égard de certaines oasis, à l'égard d'une trop grande inégalité entre les charges des contribuables. Certainement l'égalité et l'équité parfaites ne sont pas dans la nature des choses, elles ne sont pas dans la nature de ce monde. Et il sera toujours difficile, il sera toujours impossible d'y atteindre. Mais il y a tout de même des distorsions extrêmes auxquelles nous devons être attentifs et auxquelles nous devons porter remède. L'initiative fiscale de l'Alliance des indépendants n'est pas identique, comme on l'a relevé d'ailleurs, à l'initiative qui a été acceptée par le peuple bernois – M. Honegger l'a souligné – mais elle joue aussi dans sa partie critique un rôle de mise en garde. Il est bien certain que nous ne voulons pas contempler d'un œil tout à fait indifférent le disparate extrême de 26 législations cantonales et de quelque 3000 applications différentes, car nos communes bénéficient d'une as-

sez grande autonomie en la manière d'organiser leurs impôts.

Cela provoque sans doute des complications administratives, quoique M. Hefti prétende que le système centralisé est plus simple. Nous n'ignorons pas surtout les possibilités d'évasion et le stimulant qu'offrent ces diversités à l'imagination subtile de contribuables qui trouvent dans un fédéralisme dont ils se parent bien volontiers un heureux prétexte à leurs dégrèvements. Nous ne dissimulons pas l'inégale et souvent inéquitable répartition des charges qui découle de l'autonomie fiscale, incomplètement compensée par une péréquation que nous considérons comme encore approximative et empirique.

Cependant si l'idée d'une harmonisation a été très longue à cheminer, des travaux ont tout de même abouti d'une manière positive, des travaux conduits par la Conférence des directeurs cantonaux des finances, des travaux menés par la commission du Conseil national, qui s'est occupée des initiatives Stich et Butty et qui a déposé un projet d'article constitutionnel. Les consultations ont eu lieu l'année dernière sur ces différents projets d'harmonisation, elles ont été positives. Nous serons en mesure de vous présenter à la fin de cette année ou au début de 1976 en même temps un projet d'impôt indirect rénové s'inspirant à la manière suisse du système de la taxe à la valeur ajoutée, un système d'imposition directe, s'appuyant sur un article constitutionnel, qui traduira concrètement la volonté de rationalisation et d'harmonisation de la fiscalité directe entre les cantons et entre les cantons et la Confédération. Nos projets prévoient également une meilleure répartition des compétences, des charges et des ressources entre la Confédération et les cantons, en même temps qu'une amélioration, une modification du système de péréquation.

Cet édifice de réformes, en lui-même assez complexe, a nécessité et nécessitera encore un très grand effort de collaboration. On se heurtera encore, nous n'en doutons pas, malgré la relative modestie de ce projet d'harmonisation, à des résistances, à des routines et à des intérêts, mais nous entendons bien aboutir avec la collaboration des cantons aussi loin qu'il sera possible.

Quant au contenu de l'initiative dont je ne traiterai que de l'aspect général sans m'arrêter ni à l'impôt sur le vin pour des raisons bien faciles à comprendre ni à l'impôt sur l'énergie, dont nous prenons bonne note en vue de circonstances difficiles, nous voulons, sur le plan général, faire la critique suivante: l'initiative de l'Alliance des indépendants, dans ses propositions concrètes, fait décidément trop bon marché des institutions fédéralistes et cela me paraît encore plus grave à l'échelle des cantons qu'à l'échelle des communes. En effet, nous n'aurions plus affaire à des cantons autonomes, s'ils deviennent intégralement dépendants de la seule souveraineté fiscale de la Confédération. L'expérience des Etats centralisés doit ici nous instruire: du moment où les impôts sont intégralement décidés même avec des marges de variation possible, des centimes additionnels ou des centimes en moins si l'on veut, à l'échelle de l'Etat central, puis redistribués par cet Etat central selon des normes qu'il définit lui-même, les cantons ne sont plus dès lors que de simples arrondissements d'exécution administratifs comme le sont les départements d'un de nos voisins estimé et cher.

Deuxième remarque encore: le glissement de l'imposition directe des cantons à la Confédération, même si les cantons en gardaient, sous contrôle, bien entendu, l'administration, exigerait un important renforcement de l'appareil administratif et judiciaire fédéral, inévitablement chargé de définir des règles d'application, des ordonnances, d'effectuer des contrôles et de juger dans d'innombrables recours.

Enfin, il est certain, comme M. Urech le relevait tout à l'heure, que la centralisation fiscale réclamée par l'initiative de l'Alliance des indépendants serait coûteuse aux contribuables, surtout dans la mesure où elle est

assortie d'une certaine péréquation. On prendrait inévitablement pour norme de la définition des besoins cantonaux les budgets des cantons les plus perfectionnés, les plus perfectionnistes, pour ne pas dire les plus dépensiers. Ensuite on élèverait à leur niveau les dépenses probables et possibles des Etats qui peuvent aujourd'hui se suffire d'un train de vie moins onéreux, mais suffisant à leur bonheur. Si notre fiscalité helvétique, qui se situe à 25 pour cent du produit national brut, s'inscrit très largement au-dessous de la moyenne des Etats industriels de nos voisins, il faut penser que le fédéralisme, la souveraineté fiscale des cantons et naturellement aussi le frein du référendum y jouent sans doute un rôle, et nous devons admettre ici que ce rôle est positif dans le développement de nos capacités de concurrence internationale.

En conclusion, l'initiative de l'Alliance des indépendants, valable par certains de ses aspects critiques, nous paraît contraire à l'esprit de nos institutions, à cette autonomie, à cette souveraineté, même si ce terme n'est plus que celui d'une souveraineté partielle des cantons, qui n'est pas seulement une caractéristique de notre Etat, comme une sorte de trait folklorique, mais qui est tout autant une raison d'être. Donc, malgré la valeur de certaines des critiques, malgré la rationalité abstraite de cette initiative, malgré sa construction logique, elle fait trop bon marché du fédéralisme. Or les problèmes de nos diversités helvétiques ne se liquident pas par l'abstraction logique, la rationalité ou la simplification centralisatrice.

Nous vous demandons donc de repousser cette initiative.

Heimann: Ich möchte vorerst allen meinen Kollegen danken, die für die Initiative bzw. für einzelne Vorschläge, die darin enthalten sind, immerhin eine gedämpfte Anerkennung gezeigt haben. Es ist bemängelt worden, dass ich in meinen Ausführungen nicht mehr ins Detail gegangen sei. Wir sind uns aber doch in diesem Saale alle einig, dass Sie der Initiative offenbar nicht zustimmen wollen. Ebenso einig sind wir doch, dass Sie genau wissen, was die Initiative will, um so mehr als sie ziemlich detailliert die verschiedenen Vorschläge aufführt. Ich dachte deshalb, aus arbeitsökonomischen Gründen würden Sie es begrüßen, wenn ich nicht noch einmal die Initiative sozusagen im Wortlaut durchgehe.

Kollega Hofmann hat erklärt, dass es im privaten Bereich möglich wäre – so mit einem Husarenritt –, eine vollständig neue Ordnung herbeizuführen, dass das im Staat aber nicht geht. Ich kann ihm bei dieser Betrachtung ohne weiteres beipflichten. Hingegen muss ich natürlich daran erinnern, dass es nicht Aufgabe der Opposition sein kann, eine Geduld wie ein Lamm aufzubringen, sondern es ist doch ihre Aufgabe, die Dinge etwas anzutreiben. Gerade um die Dinge in Fluss zu bringen, bietet sich verfassungsmässig die Initiative an. Kollega Hofmann vermisst in der Initiative einen Hinweis bezüglich der Steuerhinterziehung, weil vor allem Kollega Graf in der Kommission erklärt hat, es müsse dagegen etwas getan werden. Dieser Hinweis ist ohne weiteres abzuleiten aus Artikel 11f: «Noch vorhandene Steuerprivilegien sind zu beseitigen.» Wir wissen alle zusammen, dass auch diese Art als illegale Steuerhinterziehung gilt gegenüber der Forderung, dass alle nach ihrem Einkommen und Vermögen leisten sollten, und dass es dann eben noch andere Hinterziehungen gibt, die man eindeutig als nicht «legal» bezeichnen kann.

Kollega Honegger hat erwähnt, dass die Mehrwertsteuer in diesem Paket nicht inbegriffen sei. Ich kann aber erklären, dass der Landesring sich ohne weiteres auch für eine Mehrwertsteuer aussprechen kann. Wir verlangen nur, dass die bestehende Freiliste, die man bei der Wust eingeführt hat, in irgendeiner Form auch bei der Mehrwertsteuer berücksichtigt wird. Ich weiss, dass die Kommission das bereits verworfen hat. Ich darf aber immerhin darauf hinweisen, dass es eben eine Sonderanstrengung brauchen wird, damit auch im System der Mehrwertsteuer auf

diese sozialpolitische Forderung Rücksicht genommen werden kann. Aber im Grunde genommen möchte ich die Erklärung abgeben, dass wir einverstanden sind.

Kollega Krauchthaler hat noch die Energiesteuer erwähnt. Zur Energiesteuer in Ziffer 7 heisst es: «Der Bund sorgt für die Besteuerung des Energieverbrauchs, wobei die Steuersätze nach der Umweltbelastung durch den einzelnen Energieträger abzustufen sind.» Nun muss ich Herrn Krauchthaler sagen: Wenn er den Vergleich zur Heizölsteuer zieht, die wir bekämpft haben, so hinkt dieser Vergleich. Gerade bei dieser Heizölsteuer, die nicht angenommen wurde, wurde die Umweltbelastung ausser acht gelassen, indem man die Heizölsteuer für leichtes Heizöl sozusagen auf das Doppelte erhöhte gegenüber dem schweren Heizöl, das einen viel höheren Schwefelgehalt aufweist. Heute diskutieren wir darüber, ob Kernenergie umweltbelastend sei. Wenn Sie alle Energieträger verhältnismässig gleich belasten, dann haben Sie eine Energiesteuer, die Sie vertreten können. Sie können aber nicht nur das herauspicken, was Ihnen so plötzlich in den Sinn kommt und dann glauben, mit dieser Ausnahme eine Energiesteuer kreiert zu haben.

Ich kann die Gesamtbeantwortung aller Voten einem Professor überlassen. Allerdings habe ich gestern feststellen müssen, dass Gutachter, die nicht im Saale sitzen – gestatten Sie mir diese etwas humoristische Betrachtung –, eine unerwünschte Konkurrenz sind. Trotzdem versuche ich es noch einmal. Ich zitiere Dr. W. Wittmann, ordentlichen Professor für Finanzwissenschaft, der Ihnen bestens bekannt ist: «Nach dem Leistungsfähigkeitsprinzip der Besteuerung sind Personen mit gleichem Einkommen steuerlich gleich zu behandeln, und zwar unabhängig davon, in welchem Kanton sie wohnen. Dies bedeutet folgerichtig die Vereinheitlichung der Bemessungsgrundlagen, der Steuertarife, der Steuersätze und der Steuerfreibeträge bei der Besteuerung der natürlichen Personen.» Und dann unter «Einwände überzeugen nicht», schreibt er: «Wer aber die Auswüchse dieser Autonomie» – nämlich der Steuerautonomie der Kantone – «kennt, nämlich Steuerabkommen zur Schonung von Bezüglern hoher Einkommen, ein teilweiser oder gänzlicher Verzicht auf die Erbschafts- und Schenkungssteuer, eine niedrige Steuerbelastung für Reiche in reichen und armen Gemeinden, eine hohe Steuerbelastung für Arme in armen Gemeinden, erhebliche Unterschiede in der Steuerveranlagung und Kontrolle, ein starkes finanzielles Interesse von Einzelpersonen an den Holding- und Domizilgesellschaften, die übermässige Begünstigung der interkantonalen und internationalen Steuerausweichung und -hinterziehung, der kann, sofern die Steuergerechtigkeit für ihn keine Attrappe ist, objektiv unseren Steuerföderalismus nicht akzeptieren.» Aus dieser Zusammenfassung heraus kann jeder Kollege, der sich zum Wort gemeldet hat, die auf sein Votum passende Antwort herauslesen.

Kollega Amstad hat die verfassungsmässige Zulässigkeit meines Antrages in Zweifel gezogen. Ich möchte sagen, *prima vista* betrachtet bin ich einverstanden, dass sie zweifelhaft sein kann. Ich ziehe deshalb diesen Antrag zurück und ersetze ihn durch den Antrag: «die Initiative wird befürwortet.» Ich glaube nicht, dass Sie noch etwas anderes von mir erwarten können.

Präsident: Ich nehme Kenntnis vom Rückzug des Antrages von Herrn Heimann und darf wohl annehmen, dass er auch auf eine Abstimmung über den letztgenannten Antrag verzichtet.

Heimann: Den Antrag habe ich gestellt. Ich glaube, wir sollten doch abstimmen, damit sich der Rat geschlossen als Gegner dieser Initiative zeigen kann.

Präsident: Ich möchte Ihnen beantragen, dass wir jetzt von einer Abstimmung Umgang nehmen. Ein anderer Antrag wird nicht gestellt.

Urech: Ich möchte den Herrn Präsidenten doch noch bitten, uns zu erklären, weshalb wir auf eine Abstimmung verzichten sollten. Mir scheint, wir sollten dem Volke unsere Stellungnahme zu dieser Initiative bekanntgeben.

Präsident: Die Abstimmung über den Bundesbeschluss wird schon durchgeführt werden.

M. **Stefani**, rapporteur: Je crois qu'au point où nous sommes arrivés, il nous faut voter, puisque l'initiative proposée nous a été transmise en vue d'une décision, et je ne vois pas de quelle manière on pourrait liquider l'affaire sans une votation finale concluante.

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 1 und 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 1 et 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes
Dagegen

27 Stimmen
2 Stimmen

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

12 081

UNESCO. Kultur- und Naturgutschutz. Uebereinkommen

UNESCO.

Protection du patrimoine culturel et naturel

Botschaft und Beschlussentwurf vom 11. September 1974
(BBI II, 549)

Message et projet d'arrêté du 11 septembre 1974 (FF II, 553)

Beschluss des Nationalrates vom 3. März 1975

Décision du Conseil national du 3 mars 1975

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Passer à la discussion des articles

Hefti, Berichterstatter: Es handelt sich hier um zwei Abkommen: Eines über den Schutz der Kulturgüter, wie man neuerdings die Kulturdenkmäler benennt, und das andere über die Erhaltung von Feuchtgebieten.

Zunächst zum ersten Abkommen. Der Kulturgutschutz ist heute in der Schweiz Sache des Bundes und der Kantone, wobei das Schwergewicht bei den Kantonen liegt. Der

Bundesrat ist nun der Auffassung, aufgrund seiner ausserpolitischen Kompetenz könne er unbeschränkt auch über Materien Verträge abschliessen, die intern in den Bereich der Kantone fallen und stützt sich dazu auf Punkt 676 im Werke Band I unseres Nationalratskollegen Aubert. Effektiv enthält die Verfassung hierüber nichts. Wir müssen uns auf die Praxis abstützen, und dazu hat man nicht nur Punkt 676 des Werkes von Herrn Aubert zu zitieren, sondern auch Punkt 678, und daraus ergibt sich, dass zwar der Bund an sich die Kompetenz hat, Verträge in kantonalen Materien abzuschliessen, dass er aber diese Kompetenz äusserst zurückhaltend anwenden solle. Man kann sich nun wirklich fragen, ob der Kulturgutschutz hier diese Bundesintervention zu einem Vertragswerk erfordert, denn der Effekt des Abkommens wird eher eine Verteuerung und eine geringere Wirksamkeit in dieser Materie bewirken. Wir haben nun aber in Artikel 34 der Konvention Buchstabe b ausdrücklich eine Bestimmung, die sich auf Bundesstaaten bezieht und hier dem bundesstaatlichen Verhältnis Rechnung trägt. Der Bundesrat sagt allerdings in der Botschaft, Artikel 34b komme für die Schweiz nicht zur Anwendung. Es ist aber ganz eindeutig, dass sich dieser Artikel gerade auf Staaten wie die Schweizerische Eidgenossenschaft bezieht. Entgegen den Ausführungen in der Botschaft ist daher die Kommission einstimmig der Auffassung, dass Artikel 34b für die Schweiz Anwendung findet und dass wir von dieser Voraussetzung auszugehen haben. Irgendwelche Aenderungen am Beschlussentwurf, den uns der Bundesrat vorlegt, oder gar ein Vorbehalt zum Abkommen an sich sind dadurch nicht erforderlich, weil schon das Abkommen selber diese Berücksichtigung der bundesstaatlichen Struktur erlaubt. Im übrigen ergaben sich zu diesem Abkommen in der Kommissionsberatung keine weiteren Aspekte, abgesehen von den Begriffen «Kulturgut» und «Kulturdenkmal». Wir haben uns schliesslich für das Wort «Kulturgut» entschieden.

Was die Feuchtgebiete als Lebensraum für Wasser- und Watvögel betrifft, ist Analoges zu sagen wie zum vorherigen Abkommen. Wir möchten die Erklärung des Bundesrates in der Kommission festhalten, dass solche Gebiete nur in Uebereinstimmung mit den Kantonen angeordnet werden.

Ich fasse zusammen: Die Kommission beantragt Ihnen Eintreten und Zustimmung. Sie stellt ausdrücklich fest, dass der Artikel 34b des Kultur- und Naturgutabkommens für die Schweiz Anwendung findet, wie dies in der Kommissionsberatung auch vom Bundesrat anerkannt worden ist.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

Le Conseil passe sans opposition à la discussion des articles

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 1–3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 1 à 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Reform des Steuerwesens. Volksbegehren

Réforme fiscale. Initiative populaire

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1975
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	12
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	12157
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	19.06.1975 - 08:00
Date	
Data	
Seite	460-467
Page	
Pagina	
Ref. No	20 004 097

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