

# Amtliches Bulletin der Bundesversammlung

## Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale

### Ständerat – Conseil des Etats

**1978**

Aprilsession – 13. Tagung der 40. Amtsdauer  
Session d'avril – 13e session de la 40e législature

#### Erste Sitzung – Première séance

Montag, 17. April 1978, Nachmittag

Lundi 17 avril 1978, après-midi

17.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Reimann

78.019

**Bundesfinanzreform 1978**

**Réforme des finances fédérales 1978**

78.020

**Finanzplan 1979–1981**

**Plan financier de 1979 à 1981**

Botschaften, Beschluss- und Gesetzentwürfe (BBl I, 849 und 924)  
Messages, projets d'arrêté et de loi (FF I, 840 und 921)

*Antrag der Kommission*

Eintreten

*Antrag Heimann*

Rückweisung an den Bundesrat mit dem Auftrag, den Bundeshaushalt unter Zugrundelegung einer Mehrwertsteuer von 8 Prozent und mit weiteren Einsparungen ab Rechnungsjahr 1979 sicherzustellen.

*Antrag Donzé*

Rückweisung an den Bundesrat mit dem Auftrag, einen neuen Entwurf auszuarbeiten, der den Vorschlägen, welche die Soziademokratische Partei der Schweiz am 7. März 1978 in der Vernehmlassung gemacht hat, Rechnung trägt.

*Proposition de la commission*

Entrer en matière

*Proposition Heimann*

Renvoi au Conseil fédéral avec mandat d'assurer l'équilibre des finances fédérales dès l'exercice comptable 1979 par l'institution d'un impôt sur la valeur ajoutée de 8 pour cent et par la réalisation de nouvelles économies.

#### *Proposition Donzé*

Renvoi au Conseil fédéral avec mandat de préparer un nouveau projet honorant les propositions contenues dans l'avis exprimé par le Parti socialiste suisse, le 7 mars 1978, lors de la procédure de consultation.

**Hofmann**, Berichterstatter: Nach dem negativen Ausgang der Volksabstimmung vom 12. Juni 1977 mussten sich die für die Bundesfinanzen primär verantwortlichen Instanzen – Bundesrat, Parlament, Fraktionen, Parteien – fragen, wie es weitergehen soll. Zusätzliche Sparmassnahmen und/oder Zuwarten mit einer neuen Vorlage bis nach den Wahlen 1979 meinten die einen. Der Bundesrat sah kurzfristig das Schwergewicht auf der Verringerung der Ausgaben und schlug eine solche in der Höhe von rund einer Milliarde Franken in der Botschaft über erste Ueberbrückungsmassnahmen zur Vermeidung untragbarer Defizite im Bundeshaushalt vom 24. August 1977 vor. Mittelfristig dachte der Bundesrat an eine Erhöhung der Warenumsatzsteuer, um langfristig – Anfang der achtziger Jahre – einen neuen Anlauf auf der Basis einer Mehrwertsteuer zu versuchen. Immer mehr gewann dann die Ueberzeugung Oberhand, dass mit blosen Kürzungen und Sparmassnahmen grosse Defizite – und damit eine noch stärker wachsende Verschuldung des Bundes auf mehrere Jahre hinaus – aus den bekannten mannigfaltigen Gründen nicht vermeidbar, aber auch nicht verantwortbar wären. Für eine Lösung über die Warenumsatzsteuer durch Erhöhung der Sätze, Einschränkungen der Freiliste usw. wurden, abgesehen von der fraglichen politischen Realisierbarkeit, grosse Nachteile für unsere Export- und Investitionswirtschaft geläufig gemacht. Das liess den Ruf nach einer neuen Lösung, welche gewissen Einwänden gegen die verworfene Vorlage Rechnung trage, immer lauter werden, besonders in breiten Kreisen der Wirtschaft, bei der Mehrheit der Parteien und Fraktionen, insbesondere bei sämtlichen Bundesratsparteien. So schien für eine sofortige Vorlage auf dieser Basis ein breiter Konsens in Aussicht zu stehen. Der Bundesrat gab nach: Wir haben die neue Vorlage. Und schon fehlt die Kritik nicht, es sei verfrüht, es sei eine unnötige Zwängerei. Ohne Kritik aber, das sei zur Beruhigung von uns allen gesagt, lässt sich insbesondere eine Finanz- und Steuervorlage, die eben nicht nur den «Andern» trifft, einfach nicht vorstellen.

Die erweiterte Finanzkommission unseres Rates hat, obwohl unter Zeitdruck, die Vorlage des Bundesrates vom 15. März – das darf man sagen – sorgfältig behandelt. Sie beschloss mit 14 Stimmen bei einer Enthaltung Eintreten und stimmte der Vorlage am Schluss wiederum bei nur einer Enthaltung zu. Das beweist sicherlich die nicht mehr ohne weiteres erwartete und nach Lektüre der Zeitungen heute nicht selbstverständliche positive Aufnahme in der Kommission. Diese betrachtet es als gegeben, dass die Meinungen und Standpunkte in Detailfragen auseinandergehen, dass man aber wegen Details nicht die Gesamtvor-

lage scheitern lassen sollte. Es wäre zu begrüssen, wenn die gleiche Einstellung in unserem Rate heute und morgen vorherrschen würde. Abänderungs- und Minderheitsanträge ja, demokratische Bereinigung derselben ja – im gesamten aber wird ein möglichst breiter Konsens unerlässlich sein, um zu einem positiven Ende zu gelangen.

Die neue Vorlage beruht auf dem gleichen Prinzip wie die am 12. Juni 1977 verworfene: Umwandlung der bisherigen Warenumsatzsteuer in eine moderne, ertragreichere Mehrwertsteuer, verbunden mit Korrekturen an der bestehenden Wehrsteuer. Man mag darüber theoretisieren, ob die beiden Steuersysteme unbedingt miteinander verbunden, als «slamesische Zwillinge» behandelt werden müssen. Politisch ist etwas anderes einfacher nicht möglich, obwohl es Tatsache ist, dass sich das Verhältnis bei den Steuereinnahmen des Bundes in den letzten 20 Jahren laufend im Sinne einer Entlastung des Verbrauchs verschoben hat; das im Gegensatz zur Entwicklung im Ausland. Die Vorlage basiert sodann auf der Annahme, dass mit weiteren Kürzungen der Ausgaben, mit zusätzlichen Sparmassnahmen allein, ohne neue Einnahmen, der Bundeshaushalt nicht ins Gleichgewicht gebracht werden kann. Dem ist grundsätzlich beizupflichten, was jedoch nicht bedeuten soll, dass nicht weiter auf beiden Pfaden fortgeschritten werden kann und muss. Der vorgelegte Finanzplan enthält eine ausführliche Darstellung der bisherigen Massnahmen zur Einschränkung der Ausgaben. Auf Seite 12 findet sich eine sehr informative Uebersicht über die bisherigen Ausgabenkürzungen bzw. die prognostizierte Ausgabenentwicklung bis 1981. Sie beweist, dass tatsächlich tatkräftige Anstrengungen gemacht worden sind. Trotzdem hören wir im Volke immer wieder den Vorwurf mangelnden Sparwillens, was sicher zum Teil auf ungenügende Information und darauf zurückzuführen ist, dass durch die bisherigen Kürzungen weniger sichtbar der einzelne Bürger unmittelbar betroffen worden ist. Die Kommission stimmt mit dem Bundesrat darin überein, dass eine neue Steuervorlage nur dann Aussicht auf Erfolg haben kann, wenn sie längerfristig einen einigermaßen ausgeglichenen Bundeshaushalt herstellt. Mit Annahme der heutigen Vorlage werden die wesentlichen Grundsätze der beiden Steuern in der Bundesverfassung garantiert sein, so dass deren Erhöhung nur wieder über eine Verfassungsänderung möglich sein wird. Dem ist sicher gut so. Wir werden auch nach Annahme dieser Vorlage nicht darum herumkommen, die Ausgaben und deren Entwicklung weiter unter scharfer Kontrolle zu halten und nach andern Einnahmemöglichkeiten uns umzusehen. Allein die Verzinsung und die gelegentliche Abtragung der in den letzten acht Jahren um rund zwölf Milliarden gestiegenen Bundesschuld wird uns und unsere Nachfahren noch längere Zeit belasten.

Der Bundesrat schlägt Änderungen an der bestehenden direkten Bundessteuer, Umwandlung der Warenumsatzsteuer in eine Mehrwertsteuer und Korrekturen an der Verrechnungssteuer vor. Auf Einzelheiten werden wir in der Detailberatung näher eingehen.

In kurzem Ueberblick sei folgendes festgehalten: Bei der Wehrsteuer soll entsprechend dem Verfassungsauftrag die kalte Progression bei den untern und mittleren Einkommen beseitigt, sodann sollen die Sozialabzüge verbessert werden. Hier schlägt die Kommission im Sinne einer weitergehenden Berücksichtigung der Familie noch einige Erhöhungen vor sowie einen etwas abgeänderten Tarif für die natürlichen Personen. Die Kommission glaubt, damit – soweit das im Zwiespalt der Interessen überhaupt möglich ist – zu einer gerechten Verteilung der Steuerlasten beizutragen. Die Vorschläge des Bundesrates bei der Wehrsteuer bewirken einen Ausfall von insgesamt 305 Millionen Franken. Dieser Ausfall erhöht sich durch die Vorschläge der Kommission um weitere 35 Millionen auf 340 Millionen Franken.

Bei der Mehrwertsteuer, wie sie vorgeschlagen wird, wird – soweit sachlich begründet – gewissen Einwänden gegen die erste, am 12. Juni 1977 verworfene Vorlage Rechnung

getragen. Die Sätze sind reduziert. Den Wünschen nach weitern Ausnahmen von der Steuerpflicht oder nach Neuunterstellungen ging die Kommission sorgfältig nach, ohne dabei zu wesentlichen Änderungen an den Vorschlägen des Bundesrates zu gelangen. Die Kommission glaubt, mit ihren Anträgen insbesondere den Bedenken vieler Kleingewerbler und Kleinunternehmer bestmöglich entgegenzukommen. Der Bundesrat veranschlagt die Mehreinnahmen mit der neuen Mehrwertsteuer gegenüber der bisherigen Warenumsatzsteuer für 1980 auf 1100 Millionen, ab 1981 auf 1600 Millionen pro Jahr. Die von der Kommission beschlossenen Abänderungsanträge bewirken bei der Mehrwertsteuer gegenüber denjenigen des Bundesrates vorläufig – ich unterstreiche: vorläufig – eine Mindereinnahme von 25 Millionen Franken.

Auf die geringfügigen Veränderungen bei der Verrechnungssteuer werden wir bei der Detailberatung eingehen. Gesamthaft gelingt es mit der neuen Steuervorlage allein nicht, einen vollständig ausgeglichenen Bundeshaushalt zu sichern. Auf Seite 40 des Finanzplanes ist das Gesamtergebnis dargestellt. Für 1979 fehlen dafür zirka 1,5 Milliarden, für 1980 700 Millionen und ab 1981 zirka 500 Millionen. Dabei darf nicht übersehen werden, dass es sich bei den Einnahmen und Ausgaben eben um Schätzungen handelt, die wesentlich von der wirtschaftlichen Entwicklung, von der Ausgabendisziplin der Regierung und des Parlaments, von zahlreichen weiteren heute bekannten und zum Teil unbekannten Faktoren abhängen.

Mit dem vorgelegten Finanzplan kam der Bundesrat weniger gut an als mit der Steuervorlage. Er stiess mit den anvisierten Änderungen in Richtung Aufgabenteilung – wohl etwas unvorsichtig, wie ich glaube – in ein Wespennest, dessen Insassen ihm in der Folge arg zusetzten.

Für die Kommission wie auch für die Räte stellt sich die Frage nach der Bedeutung des Finanzplanes. Er selbst bezeichnet sich als integrierender Bestandteil zur Finanzvorlage, allerdings lediglich mit dem Antrag auf Kenntnisnahme. Nebst wertvollen Auskünften und Angaben bildet der Finanzplan – nach Auffassung der Kommission –, soweit er sich über die Deckung der mutmasslich noch verbleibenden Defizite äussert, nichts anderes als eine Variante dafür, wie sich der Bundesrat zurzeit die Deckung vorstellt. Dabei hängt – wie erwähnt wird – die prognostizierten Ausgaben und Einnahmen und damit auch die Defizite von vielen Unbekannten, von Hypothesen ab. Es wäre deshalb nach Ansicht Ihrer Kommission falsch, jetzt mit der Steuervorlage auch gleich konkrete Massnahmen zur Deckung der planerischen Defizite zu beschliessen und damit die Auseinandersetzung auf vorläufig sekundäre Nebenfragen zu verschieben und die Hauptsache zu gefährden.

Die Kommission ging daher nicht auf die Details des Finanzplanes ein. Sie nahm von ihm, wie beantragt, Kenntnis und erwartet vom Bundesrat rechtzeitig konkrete und näher begründete Vorschläge zur Defizitdeckung, über die dann das Parlament separat zu befinden haben wird. Den diesbezüglichen Ausführungen oder auch nur Andeutungen des Bundesrates im vorliegenden Finanzplan misst die Kommission keine Verbindlichkeit zu. Entscheidendes Gewicht legt die Kommission aber auf das Endziel der Finanzplanung, nämlich mittelfristig für längere Zeit einen ausgeglichenen Bundeshaushalt herbeizuführen und sicherzustellen. Das unterstreicht die Kommission mit ihrer Motion, die den Bundesrat beauftragt, rechtzeitig entsprechende Vorschläge zu unterbreiten, damit der Ausgleich des Bundeshaushaltes – ausgenommen besondere Arbeitsbeschaffungsprogramme – vom Jahre 1981 an sicher gestellt ist. Wir werden auf diese Motion noch zurückkommen.

So glaubt – zusammenfassend gesagt – Ihre Kommission mit dem Bundesrat, Ihnen eine Vorlage zu unterbreiten, die den politischen Möglichkeiten Rechnung trägt und die als sorgfältig ausgewogener Kompromiss bezeichnet werden kann. Es ist eine Vorlage, die dem Bund die dringend

notwendigen Mittel für die Erfüllung seiner Aufgaben verschafft, ohne ihm – dem Bunde – die Zügel einfach freizugeben. Schliesslich ist es eine Vorlage, die eine gesunde Entwicklung unserer staatlichen Einrichtungen gewährleistet, was nicht nur im Interesse des Staates, sondern ebenfalls im Interesse unserer gesamten Wirtschaft und des Volkes liegt. Man möge bei der Beratung und Beschlussfassung bitte einsehen, dass einseitige, kompromisslose Standpunkte auf diesem Gebiete nicht zum Ziel führen.

Mit diesen Ausführungen beantrage ich Ihnen im Namen der Kommission, auf die Botschaft zur Bundesfinanzreform 1978 und den Finanzplan des Bundes für die Jahre 1979 bis 1981 einzutreten.

**Bürgi:** Die Finanzen bilden seit dem Jahre 1974 ein brennendes Traktandum des schweizerischen Bundesstaates. Im Dreieck Bundesrat–Parlament–Bürger besteht eine anspruchsvolle, häufig nicht einfache und manchmal auch durch Hypotheken verschiedener Art belastete Situation. Die bisherigen Anstrengungen zur Bewältigung des Problems haben ihre Spuren hinterlassen. Die Krieger – so möchte ich sie bezeichnen – des 12. Juni 1977 haben noch nicht die volle Kraft zurückgewonnen. Dies äussert sich in einer einstweilen deutlich geziigten Lust, wieder in den Kampf zu steigen. Das kommt aber auch in hohen Forderungen für den Konsens einer grossen Partei für die Finanzvorlage zum Ausdruck. Damit muss ich etwas voreilfend auf den angekündigten Rückweisungsantrag der sozialdemokratischen Partei eintreten, der offenbar in diesem Rate von Herrn Donzé vertreten wird. Er soll allerdings, wie ich mir sagen liess, nur im Namen einer knappen Mehrheit seiner Fraktion sprechen. Ich hoffe, dass sich diese knappe Mehrheit im Laufe der Zeit noch in eine Minderheit verwandeln wird. Sollte sie nämlich dauernd die Mehrheit sein, dann hätten wir es hier mit einer Ausschüttungsaktion mit weitreichenden Folgen zu tun. Materiell laufen die Anträge der Sozialdemokraten weitgehend auf die Wiederherstellung der Reichtumssteuer hinaus. Ich darf darauf hinweisen, dass Volk und Stände diese Reichtumssteuer mit klarer Mehrheit, insbesondere auch die Stände, abgelehnt haben. Damit hat die letzte Instanz in unserer Referendumsdemokratie gesprochen, und ich meine, man sollte den Entscheid annehmen.

Wenn wir die Willensbildung zur Finanzordnung würdigen, erkennen wir, dass wir uns in einem sehr anspruchsvollen Kräftefeld bewegen. Und wenn sich irgendeinmal unsere 4-Parteien-Regierung – das schweizerische System einer Koalitionsregierung – bewähren muss, dann sicher bei der zentralen Frage der Finanzen. Was könnten wir überhaupt als Alternative ins Auge fassen. Eine Fortführung der jetzigen Defizite? Sind wiederkehrende Defizite in der Grössenordnung von zwei bis drei Milliarden eine Alternative, die wir unseren Bürgern guten Gewissens anbieten dürfen? Dauernde Schuldenwirtschaft verdirt den Charakter der Politiker und erregt den Unmut des Volkes. Damit möchte ich ein klares Bekenntnis zum Ziel der ausgeglichenen Rechnung abgeben. Der einzige Vorbehalt, der akzeptiert werden muss, ist derjenige zugunsten der Bekämpfung allfälliger Beschäftigungseinbrüche.

Wie soll nun das Ziel der ausgeglichenen Rechnung verwirklicht werden? Durch Sparen oder zusätzliche Einnahmen? Da muss man doch auf die erheblichen Sparanstrengungen seit dem Jahre 1975 hinweisen. Der Bericht des Bundesrates über den neuen Finanzplan vermittelt darüber ein eindrückliches Bild. Diese Sparaktion wurde in mehreren Etappen vollzogen; dadurch entstand kein spektakuläres Bild. Es darf aber festgehalten werden, dass es weitgehend gelungen ist, den Ausgabenzuwachs unter Kontrolle zu bringen. Es sind echte Stabilisierungserfolge bei der Ausgabenpolitik zu verzeichnen. Dies rechtfertigt nun die vorgesehenen zusätzlichen Steuern, insbesondere die indirekten. Ich möchte damit einige Ausführungen zur Mehrwertsteuer machen. Nach wie vor sind wir mit der Aufgabe

konfrontiert, zum erstenmal seit dem Zweiten Weltkrieg eine neue Steuer im ordentlichen Rechtssetzungsverfahren – ohne Kriegsvollmachten – durchzubringen; ohne den grossen Einsatz der politischen Kräfte ist dies nicht möglich.

Die Kommission hat sich bemüht, die Ausgangslage zu verbessern. Dies vor allem durch Vereinfachungen im Abrechnungsverfahren. Durch das vorgesehene System der Pauschalierung wird Tausenden, ja Zehntausenden von kleinen und mittleren Betrieben das Abrechnungsprozedere in entscheidender Weise erleichtert. Diese Pauschalierung ist ein Recht, das ausgeübt werden kann, nicht ausgeübt werden muss. Wer lieber mit seinen betrieblichen Zahlen arbeitet, kann das jederzeit tun. Diese ganze Pauschalierung wird am Anfang der Verwaltung erhebliche Arbeit verursachen; ich bin aber überzeugt, dass sich das System relativ rasch und gut einspielen wird.

Und nun einige Ausführungen zur direkten Bundessteuer. Wir haben für diese Phase der Beratungen eine einzige Verpflichtung aus der Verfassung, nämlich die Beseitigung der kalten Progression. Alles darüber hinausgehende ist entweder politisch oder fiskalisch motiviert. Beide Erwägungen sind in die Entscheidungen der Kommission eingegangen. Zum einen bemühte sie sich, die Ausfälle in verantwortbarem Ausmass zu halten, und zum andern war sie gewillt, eine Situation zu vermeiden, welche zum vornherein einen Konsens der Parteien verhindert. Wenn ich vom Konsens der Parteien rede, möchte ich darauf hinweisen, dass die Kommissionsvertreter unserer Partei längst nicht allen Wünschen entsprochen haben, die man uns auf den Weg gegeben hat. Und da muss ich nun noch einmal auf die in der Presse angekündigte Haltung der sozialdemokratischen Fraktion zurückkommen. Wenn das das letzte Wort sein sollte, dann müssen Sie davon ausgehen, dass wir dieser Vorlage nicht bis zum bitteren Ende unsere Unterstützung gewähren werden. Ich unterstreiche noch einmal: Die Kommission hat bewusst auf einen möglichen Kompromiss hingearbeitet. Wir sind gewillt, dazu zu stehen, aber das bedingt eine Bewährung in der gemeinsamen Regierungsverantwortung aller Bundesratsparteien.

Ich komme zum Finanzplan. Ich gehe davon aus, dass der Bund die Einnahmen erhält, die diese Vorlage vorsieht. Wenn das nicht der Fall sein sollte, dann sind weitreichende Abbaumassnahmen unvermeidlich. Ich darf wohl annehmen, dass unsere Kollegen von der Sozialdemokratischen Partei ihre Interessenlage bzw. diejenige der von ihr vertretenen Kreise und der ihnen nahestehenden Kantone noch einmal sorgfältig überlegen werden. Die Motion, von der Herr Kommissionspräsident sprach, bringt den Willen zur ausgeglichenen Rechnung deutlich zum Ausdruck. Ich möchte unterstreichen, was er gesagt hat: Die Vorschläge des Bundesrates sind rechtzeitig zu präsentieren, damit eben im Jahre 1981 die ausgeglichene Rechnung Tatsache wird.

Ich komme zum Schluss. Ueber das Wochenende habe ich in einer Broschüre geblättert: «Ueberforderte Demokratie.» In der Einleitung finde ich einen beherzigenswerten Satz, der lautet: «Allenthalben rückt ins Bewusstsein, dass die Frucht demokratischer Existenz nicht mehr mühelos in den Schoss fällt, sondern zu ihrem weiten Bestehen und Gedeihen erheblicher Anstrengungen bedarf.» Daraus sollten wir den Ansporn nehmen, die Finanzen dieses Landes in Ordnung zu bringen und den unerlässlichen Dialog mit den Stimmbürgern wieder in gefasster Haltung aufzunehmen.

In diesem Sinne bin ich für Eintreten und für Annahme der Kommissionsanträge.

**Wenk:** Uns Sozialdemokraten liegen an der Gesundung der Bundesfinanzen. Wir wollen einen Bund, der seine sozialen Aufgaben erfüllen kann, einen Bund, der fähig ist, wenn nötig Arbeit zu beschaffen. Dazu braucht er Mittel, und heute geht es darum, wie er sie beschafft. Wir sind der Ansicht, dass direkte und indirekte Bundessteuern ein

System bilden sollten, das allen einen ihren Verhältnissen angemessenen Teil abverlangt. Leider verdient weder die Vorlage des Bundesrates noch das Resultat der Kommissionsberatung dieses Prädikat. Meine Fraktion ist darüber sehr enttäuscht; darum der Rückweisungsantrag von Herrn Kollega Donzé.

Der Bundesrat hat die Kritik am Finanzprogramm 1977 sehr weitgehend berücksichtigt, nicht aber unsere Vorschläge; man hält uns offenbar für Verteidiger um jeden Preis. Das werden wir nicht sein. Aber wir wollen mit unseren Vorschlägen und Anträgen versuchen, das Finanzpaket 1978 auch für uns annehmbar zu machen.

Zu den einzelnen Steuern: Das System der Mehrwertsteuer ist wesentlich besser als eines der WUST. Die vorgeschlagenen Sätze sind vermutlich die, welche in der Abstimmung noch durchzubringen sind. Dass die Kommission den Satz für Wein auf 5 Prozent reduziert hat, halten wir für unangemessen; wir werden in diesem Punkt dem Bundesrat folgen.

Die direkte Bundessteuer: Der Vorschlag des Bundesrates beseitigt die kalte Progression nicht vollständig. Wir halten die Erhöhung der Freigrenze für nötig. Die Kommission erhöhte zwar den maximalen Satz auf 13,5 Prozent, gleichzeitig macht sie aber bei den sehr grossen Einkommen, im Vergleich zur bundesrätlichen Vorlage, Steuergeschenke. Unserer Meinung nach muss dieser Punkt der Kommissionsbeschlüsse korrigiert werden. Steuerpflichtige bis zu 700 000 Franken Jahreseinkommen sollen beschenkt werden. Die noch grösseren Einkommen sollen zwar etwas stärker belastet werden, aber das ist doch eine sehr theoretische Geste, denn solche gibt es nicht sehr viele. Ich werde zu diesem Punkt einen Eventualantrag unterbreiten. Unsere Vorschläge bleiben also: 25 000 Franken Freigrenze und 14 Prozent maximaler Steuersatz. Wir lassen es nicht gelten, dass man Wehrsteuerbefreite «Gratisbürger» nennt. Die indirekten Steuern, insbesondere aber auch die Kantons- und Gemeindesteuern, belasten die untern Schichten stark; die direkte Bundessteuer soll hier einen Ausgleich schaffen.

Zur Besteuerung der juristischen Personen haben wir Anträge unterbreitet, die mehr Gerechtigkeit innerhalb dieser Gruppe und zugleich mehr Gerechtigkeit im ganzen Steuergesetz bringen sollen.

Die Abstufung nach der Rendite bevorzugt die Gesellschaften mit grossem Eigenkapital. Der Vorschlag des Bundesrates bringt den juristischen Personen bedeutende Steuergeschenke. Wir halten dies bei der gegenwärtigen Finanzlage des Bundes nicht für angebracht. Würde unsere Wirtschaft ums Ueberleben kämpfen, so wäre es anders; dem ist aber nicht so.

Zur Verrechnungssteuer. Unser Antrag heisst: Erhöhung auf 40 Prozent. Für den loyalen Steuerzahler im Inland bedeutet dies keine Mehrbelastung. Sie kennen unsere Forderung nach der schärferen Bekämpfung der Steuerdefraudation. Der Vorschlag von 40 Prozent ist ein Schritt in dieser Richtung. Wenn der Bundesrat erklärt, die Schweiz stehe schon jetzt mit dem gegenwärtigen Satz von 35 Prozent auf einsamer Höhe, so haben wir dazu folgendes zu bemerken:

1. Es wurde die Couponsteuer gegen unsern Protest abgeschafft.
2. Es wird wahrscheinlich noch immer Vermögen in Milliardenhöhe nicht deklariert.
3. Gegenüber dem aus dem Ausland zufliessenden Kapital hat man verschiedene Abwehrmassnahmen beschlossen. Sie wirkten ungenügend. Darum sollte man weitere Massnahmen nicht unbedingt ablehnen. Auch der Franken steht auf einer einsamen Höhe.
4. Ohne Gesetzesänderung, mit einer Änderung der Verordnung, könnte der Bundesrat die Treuhandgeschäfte der Verrechnungssteuer unterstellen. Er sollte dies bald tun. Es gäbe auch noch weitere Einnahmenquellen für den Bund, bei denen wohl kaum Widerstand entstünde, weil

sie gerecht sind. Ich nenne die Autobahnvignette. Ausländische Autofahrer benützen unsere teuren Autobahnen mit Ihren vielen Tunnels. Ein kleiner Beitrag an unsere Kosten wäre nicht mehr als gerecht. Auch die Belastung des Schwerverkehrs wäre möglich. Österreich ist in diesem Punkt vorangegangen. Der Schwerverkehr trägt seinen Teil an den Strassenkosten nicht. Wir könnten den Ertrag brauchen, und es wäre ein Schritt zu einer sinnvollen Verbesserung der Konkurrenzsituation unserer Bahnen. Es gibt keinen stichhaltigen Grund, warum uns der Bundesrat nicht schon mit dem Steuerpaket entsprechende Vorschläge gemacht hat. Wir sind für Eintreten, aber wir verlangen, dass der Bundesrat das Ganze besser ins Gleichgewicht bringt. Sie erinnern sich an das Schlagwort: Finanzreform auf einem Bein – nein! Helfen Sie mit, dass es nicht wie-der einschlägt!

**Muhlem:** Die CVP-Fraktion hat die Frage geprüft, wie weit eigentlich im Lichte der heutigen Ausgangslage die Freiheit der politischen Gestaltung besteht. Wir sind zur Überzeugung gelangt, dass die Möglichkeiten, ein Steuergesetz zu schaffen, in der jetzt gegebenen Lage eigentlich sehr gering sind. Wir haben eben eine Reihe von vorgegebenen Fakten zu beachten, ob es uns beliebt oder nicht. Die Defizite über Jahre hinweg sind untragbar. Die Ausgaben sind inzwischen gedrosselt worden. Sie werden in Zukunft noch weiter im Griff zu halten sein und in gewissen Bereichen reduziert werden müssen. Die Reichtumssteuer-Initiative wurde abgelehnt. Dies ist für uns ein weiteres Signal, innert welchen Bereichen wir die direkten Steuern bezüglich der Prozentsätze und in ihrem Verhältnis zur materiellen Harmonisierung gestalten können. Die Landesring-Initiative mit der Absicht einer umfassenden materiellen Steuerharmonisierung wurde ebenfalls abgelehnt. Dies ist für uns weiter ein Jalon, der uns die Leitlinie gibt, die zu überschreiten politisch nicht möglich ist. Diese Abstimmungen des Volkes und der Stände, die übrigens erst vor kurzem durchgeführt wurden, sind anzuerkennen. Dasselbe gilt auch für die Vorlage der zehn Prozent Mehrwertsteuer. Das Volk hat sie abgelehnt, und zwar nicht nur die Mehrwertsteuer, sondern auch die damit verkoppelte Lösung der direkten Bundessteuer. Daher haben wir hier auch eine – in gewissem Sinne – Einengung unserer politischen Gestaltungsfreiheit. Wir sind im Lichte dieser fünf Elemente gehalten, eine Lösung zu finden, die – ich wiederhole – wirklich nur einen engen Manövrierraum offen lässt. Dass wir dabei aber die sozialpolitischen Komponenten zu beachten haben, ergibt sich aus den starken Minderheiten der erwähnten Volksabstimmungen. Dasselbe gilt auch für die Harmonisierungsbestrebungen, die wir nicht einfach mit «Null» einsetzen dürfen. Der Bundesrat hat daher zu Recht die Gesetzesvorlage zur formalen Steuerharmonisierung für die nächste Zeit versprochen.

Eine sozialpolitisch richtige Lösung setzt voraus, dass wir Einnahmen und Leistungen des Staates mit in unsere Betrachtungen einbeziehen. Sozialpolitik gilt nicht nur bei der Besteuerung. Wir haben auch auf der Leistungsseite des Staates Zahlungen, die abgestuft nach der finanziellen Stärke der Bürger sind. Beides ist daher gesamthaft zu betrachten. Das gilt wohl auch bei der indirekten Steuer. Der Zollabbau über Jahre hinweg war eine wirkliche Entlastung des Konsumenten – soweit der Zollabbau an den Konsumenten weitergegeben wurde.

Denken wir nun an die Mehrwertsteuer, die einzuführen wir überzeugterweise befürworten. Die Mehrwertsteuer und insbesondere deren Ausdehnung auf weitere Steuerpflichtige steht heute im Mittelpunkt der politischen Diskussion. In der Kommission und im breiten Volk erklärt man, es sei unverständlich, dass man Banken, Versicherungen, Rechtsanwälte und andere Dienstleistungen einfach von der Steuer befreie. Darf ich Sie bitten, in Ihren Kreisen doch deutlich zu machen, dass die Mehrwertsteuer nicht von denen getragen wird, welche die Steuer abzuliefern haben. Es ist nämlich eine überwälzbare Steuer.

Jede Belastung der vorhin genannten Tätigkeiten, über die man ohne weiteres diskutieren kann und die teilweise im Ausland eingeführt ist, ist aber zu prüfen unter dem Gesichtspunkt, wer denn letztlich diese Steuern zu bezahlen habe. Wenn Bankleistungen, Versicherungsleistungen oder Anwaltstätigkeiten mit der Steuer belastet werden sollen, dann sind es ja nicht diese genannten Personen oder Gesellschaften, welche die Steuer letztlich tragen, sondern es sind die Konsumenten, die Bankkunden, die Kreditnehmer, kurz all jene, die Berater und ähnliche Tätigkeit in Anspruch nehmen. Es kommt noch dazu, dass dort, wo diese Leistungen an andere Steuerpflichtige geleistet werden, die Regelung der Vorsteuerabzüge gegeben ist. Beim System der Mehrwertsteuer ist es weitgehend so, dass wer von der Steuerzahlung befreit ist, im Grunde genommen die Steuern bezahlt. Wer aber die Steuern abzurechnen, zu kassieren und dem Bunde abzuliefern hat, hat eben das Recht, diese Steuern zu überwälzen. Es ist eine Konsumsteuer. Diese Fakten müssen trotz ihrer schwierigen psychologischen Ausgangslage klargestellt werden. Es kommt noch dazu, dass wir relativ kurz vor Wahlen stehen. Jeder echte Demokrat weiß, dass Wahlen immer ihre Schatten vorauswerfen. Das ist auch hier der Fall. In einer lebendigen Demokratie ist dies etwas ganz Normales. Die Frage ist aber, wie weit die Wahlen 1979 wirklich einen letzten und einen entscheidenden Einfluss auf unsere Stellungnahme zum Steuerpaket haben dürfen. Wir sind überzeugt, dass es in einer derart wichtigen Landesfrage, wie die Sanierung der Bundesfinanzen, wichtig ist, nicht Parteipolitik und nicht Wahlpolitik, sondern Staatspolitik im ureigensten Sinne des Wortes zu betreiben. Es ist unsere Pflicht, in diesem Zusammenhang unsren Bürgern zu sagen, was von der Sache her nötig ist, und nicht das, was der Bürger im Moment wohl am liebsten hören würde. Wir werden den Willen aufbringen müssen – wir sind dazu bereit –, die hier geplanten Opfer uns und unseren Mitbürgern abzuverlangen. Eine andere Politik würde dazu führen, dass wir schon in wenigen Jahren diese Entscheidungen als Selbstbetrug klassifizieren müssten. Das, glaube ich, kann und will niemand von uns. Denken wir aber auch daran, dass, wenn schlechtere Zeiten kommen sollten – so undenkbar ist das nicht –, wir mit gesunden Bundesfinanzen einer Krise begegnen sollten. Es wäre meines Erachtens undenkbar, in einer heiklen wirtschaftlichen Lage mit defizitären Bundesfinanzen grossen Stils dastehen zu müssen. Es ist darüber hinaus eine staatspolitische Komponente zu beachten: Wir dürfen nicht dazu beitragen, anderthalb Jahre vor wichtigen Wahlgängen den Staat praktisch unregierbar zu machen. Es geht nicht an, in einer so raschelbigen Zeit wie heute über viele Monate hinweg Regierung und Parlament sozusagen zu lähmeln und die echte, sachliche Auseinandersetzung, die in einer Demokratie notwendig ist, sozusagen zu paralysieren, nur weil alles stur und starr auf Wahlergebnisse ausblickt. Das Koalitionssystem – meines Erachtens ein Element unserer Staatsstruktur und Grundlage unseres nationalen Zusammenlebens – verlangt Opfer. Wir sind bereit, bei dieser Steuervorlage zur Sache zu stehen, wenn auch nicht gerne und nicht mit fliegenden Fahnen, da niemand von uns und niemand im Volk gerne Steuern bezahlt. Wir sind bereit, zusammen mit Ihnen allen, meine Damen und Herren Kollegen, dieses schwere Paket nach bestem Ermessen und mit bester Berücksichtigung der Interessen der Allgemeinheit «über die Bühne» zu bringen, sowohl hier im Saal wie später vor dem Volk in der Abstimmung. Wir sind davon überzeugt, dass in dieser Vorlage die Interessen des Volkes im besten Sinne des Wortes berücksichtigt werden. Wir stehen hier für die Verwirklichung dieser Gesamtinteressen ein. Deshalb stimmen wir für Eintreten, und wir werden auch in der Beratung die Vorschläge der Kommission weitgehend unterstützen bzw. diesen zustimmen. Ich bitte Sie, dasselbe zu tun.

**M. Grosjean:** Il faudrait un auteur talentueux pour écrire

un jour la Saga de la politique fiscale de la Confédération. Quand on veut d'une démocratie si parfaite que le peuple et les cantons décident conjointement de leurs impôts, il faut admettre alors qu'il est aussi difficile au Conseil fédéral d'atteindre son but qu'aux compagnons du roi Arthur de conquérir le Saint-Graal.

Avec un courage que nous nous plaisons à souligner, notre gouvernement fédéral ne s'est pas laissé désarmer par l'échec du 12 juin dernier. L'un de ses objectifs majeurs reste le rétablissement de l'équilibre des finances fédérales et nous devons l'en féliciter, car il y va de la prospérité de notre pays.

Il ne s'agit pas seulement de pratiquer une politique financière orthodoxe. Il n'est pas question non plus de prêter l'oreille à ceux qui veulent d'une gestion déflationniste, stérilisante et malthusienne. L'époque que nous vivons exige, en vérité, un budget des pouvoirs publics nettement anti-inflationniste. Par suite des turbulences monétaires, du désordre créé par les changes flottants, notre industrie d'exportation connaît une crise aussi grave que celle qui a précédé la seconde guerre mondiale. La chute du dollar s'est accentuée en ce début de 1978 par suite de la passivité aberrante de certaines autorités américaines. Jusqu'où sombrera la monnaie la plus orgueilleuse du monde? Nul ne saurait prophétiser. Mais cette chute a créé, pour l'économie mondiale, une crise dont elle n'est pas près de se remettre.

Quoi qu'en disent certains économistes, nous n'avons guère de parades efficaces à opposer et la meilleure preuve, c'est que ni les Allemands, ni les Japonais, ni les autres puissances industrielles du monde occidental n'ont agi autrement que nous. En revanche, il faut dire et répéter que nous recouvrons notre capacité concurrentielle, pour une part non négligeable, grâce à notre lutte victorieuse contre l'inflation, alors que les monnaies des pays concurrents connaissent des taux d'inflation dans un éventail de 6 à 24 pour cent. Malgré la cherté de notre franc, nous réussissons à récupérer une bonne part de notre dynamique commerciale et industrielle dans la mesure où les prix et salaires à l'étranger ne cessent d'augmenter par suite de ce cancer qui a nom inflation.

Si les statistiques de nos exportations ne sont pas si désespérantes, c'est par suite de ce phénomène de compensation alors que le taux de change du franc suisse aurait dû, s'il avait été le seul paramètre, nous jeter dans le purgatoire des pays non concurrentiels. Or, si des finances publiques saines sont une condition essentielle de la prospérité de l'Etat et de notre société, à plus forte raison cette règle est impérative lorsqu'il faut parvenir à annuler le taux d'inflation. Le déséquilibre budgétaire est un facteur inflationniste parmi les plus puissants. Voilà pourquoi, en cet instant de notre histoire politique, il est de notre devoir de rééquilibrer, au plus vite, les finances fédérales. Le but du Conseil fédéral est donc louable et nous le soutiendrons avec résolution. Il s'articule sur quatre axes: équilibre budgétaire pour 1981; poursuite d'une politique de modération des dépenses; couverture du déficit par une TVA de 8 pour cent, avec des taux plus modiques pour un certain nombre de biens et de services; correction de la progression à froid. Il est inutile de reprendre ici les détails de la réforme préconisée par la Confédération. Notre rapporteur, M. Paul Hofmann, en a fait un remarquable exposé. Bornons-nous donc à quelques conclusions.

Ceux qui ont soutenu la politique gouvernementale dans les assemblées publiques et par les mass-media lors du premier projet de TVA, qui a abouti à la votation populaire du 12 juin 1977, ont pu constater que, d'une manière générale, le principe de l'impôt indirect n'était pas tellement combattu. L'opinion publique sait que la Suisse connaît peu ce système d'imposition et qu'il y a là une réserve fiscale importante. En revanche, l'impôt appelé «taxe à la valeur ajoutée» fait peur, parce qu'il paraît compliqué, générateur de calculs fastidieux et de fatras administrati-

tifs. Les artisans, les petits entrepreneurs, les modestes commerçants n'acceptent guère le complément de travail qu'exige la calculation de cet impôt. Notre commission a recherché des formules simplifiant la procédure. Sa réflexion a produit ses effets, puisque aujourd'hui nous sommes à même de vous proposer une TVA moins «rugueuse», plus facile sur le plan administratif. En tout cas, cela est valable pour les entreprises de petite dimension. Par le biais du forfait, nous arrivons à une solution qui devrait convaincre l'artisanat et les modestes métiers.

Tous les partis gouvernementaux veulent préserver l'acquis de notre Etat. Encore faut-il ne pas refuser à la collectivité publique les moyens lui permettant de respecter les engagements pris. D'aucuns refusent le nouvel impôt indirect proposé par le Conseil fédéral et désirent une aggravation de l'échelle de la fiscalité directe. Ne nous leurrions pas. La Suisse n'est plus le paradis fiscal que d'aucuns dénoncent. Additionnez les impôts directs fédéral, cantonal et communal payés par un cadre moyen et l'on constatera que celui-ci donne, environ, entre trois et quatre mois de ses revenus à la collectivité publique. Je pense quant à moi qu'il s'agit là d'un plafond. Certains Etats scandinaves et la Grande-Bretagne ont imaginé d'autre, pour de tels revenus, jusqu'à six mois et plus. Le résultat ne s'est pas fait attendre, le citoyen ainsi pressuré, abusé, cesse de travailler avec la même intensité, avec la même ardeur. L'Etat et l'économie nationale ont été appauvris d'autant. On ferait bien de se livrer à des comparaisons et d'en tirer des conclusions. Les expériences sont édifiantes. Toute exagération porte en soi ses anticorps.

Pour ma part, je voterai l'entrée en matière. Je me réserve de prendre la parole sur des questions de détail et des modalités. Le projet du Conseil fédéral me paraît équilibré, raisonnable. L'assainissement de nos finances fédérales est la condition indispensable pour maintenir notre Etat tel que le peuple et les autorités l'ont voulu. A défaut, disons-le et soulignons-le, c'est l'aventure.

**Kündig:** Wenn wir die am 12. Juni 1977 abgelehnte Finanzordnung des Bundes betrachten, dann können wir feststellen, dass sie bis auf einige wenige Ausnahmen ungefähr die gleiche Ausgangslage hatte wie die Steuervorlage, die heute zur Diskussion steht, wobei die Ansätze – also die Steuerbelastung – bei der neuen Vorlage reduziert wurden und auch der Ausgabenplafond des Bundes eine entsprechende Kürzung erfuhr. Die damalige Gegnerschaft rekrutierte sich aus verschiedenen Kreisen, wobei auch die Argumentation unterschiedlich ausfiel. Ein Teil der Gegner kam aus dem Lager, das die Ausgabenpolitik des Bundes nicht teilte, ein weiterer Teil wollte das Steuersystem nicht, da sie befürchteten, durch die Einführung der Mehrwertsteuer würden die Steuersätze in kurzen Zeitabständen immer wieder erhöht, so dass die Verbrauchssteuer schon innert weniger Jahre ihre massiven Auswirkungen haben würde, und ein sicher nicht kleiner Teil, besonders aus den gewerblichen Kreisen, wollte der neuen Abrechnungspflicht nicht unterstellt werden.

Wenn wir die neue Vorlage betrachten, so wurde auf einige dieser Punkte Rücksicht genommen, so dass mindestens teilweise eine Verbesserung der Situation erreicht werden konnte. Trotzdem ist zu erwarten, dass die Meinungen diametral auseinandergehen werden und dass auch diese Vorlage nicht nur Freunde antreffen wird, wobei diese besonders in denjenigen Kreisen zu suchen sind, die den Steuern neu unterstellt werden oder aber mit der etwas reduzierten Ausgabenpolitik des Bundes nicht einiggehen, da sie die Ansicht vertreten, dass weitere Sparanstrengungen notwendig sind.

Ich glaube, dass die Arbeit der Kommission doch einige Resultate an den Tag gebracht hat, die auf die Zustimmung grosser Kreise hoffen darf, so insbesondere die Möglichkeit der pauschalen Abrechnung, das heisst der wesentlich vereinfachten Mehrwertsteuerabrechnung für kleinere und kleinste Betriebe, aber auch der unmissver-

ständliche Auftrag der Kommission, der so hoffe ich vom Rat als Motion überwiesen werden wird, der besagt, dass ab dem Jahre 1981 Einnahmen und Ausgaben im Gleichgewicht stehen müssten. Bedauerlich ist, dass die Auswirkungen dieses Finanzpaketes, wie dies schon bei der letzten Vorlage der Fall war, den Lebenskostenindex in die Höhe treiben werden, was schlussendlich die Wirtschaft, sowohl die Inland- wie die Exportwirtschaft, schwer belasten wird. Ich glaube, dass die Beurteilung, wie sie von Herrn Kollege Muheim vorgenommen wurde, dass die Mehrwertsteuer vom Endverbraucher zu tragen sei, nicht nachweisbar ist, da mindestens Teile der Mehrbelastung über den fast vollautomatischen Teuerungsausgleich wieder überwälzt werden. Sicher ist jedoch die Tatsache, dass dadurch die Inflationsschraube zugunsten des Schuldners und zulasten des Gläubigers gedreht wird. Die erneute Verstärkung der Progression bei der Wehrsteuer ist problematisch. Die von der Kommission vorgesehene, besonders aber die vom Bundesrat vorgeschlagene Lösung ist eher prohibitiv. Die Progression darf deshalb keinesfalls noch verstärkt werden, ebenso soll die Freigrenze nicht weiter heraufgesetzt werden. Jedoch sind die Anträge der Kommission in bezug auf die Entlastung der Familie zu begrüßen, da sie besonders der kinderreichen Familie eine leichte Entlastung bringen. Meines Erachtens sollte auch die Möglichkeit der Einführung einer Minimalsteuer sorgfältig geprüft werden. Ich werde in diesem Zusammenhang in der Detailberatung den entsprechenden Antrag begründen.

Die Einnahmenschätzungen, die im Finanzplan angegeben sind, sind eher optimistisch. Insbesondere dürfte auch die vorgesehene Aufgabenteilung zwar früher oder später realisiert werden müssen, doch im heutigen Zeitpunkt reichlich illusorisch sein. Die Krankenkassen werden stark opponieren, und die Abstimmung über die 9. AHV-Revision hat klargestellt, dass ein Abbau bei den Bundesleistungen für die Sozialwerke höchstens schrittweise vorgenommen werden dürfte. Es würde sonst eine Front entstehen, die der Revision abträglich wäre. Ebenso scheint mir die vorgesehene Kompensation durch eine Schwerverkehrsbelastung eher fragwürdig. Trotz dieser vielen Fragezeichen, die sich insbesondere mit dem Finanzplan befassen, aber auch bei der Durchführung der vorgesehenen Mehrwertsteuer auftreten werden, bin ich für Eintreten auf diese Vorlage, da ich glaube, dass die Mehrwertsteuer das wettbewerbsneutralere Steuerinstrument ist als die heutige Warenumsatzsteuer, die schon auf der Höhe von 5,6 bzw. 8,4 Prozent zu starken Wettbewerbsverzerrungen führt und somit auf keinen Fall mehr erhöht werden sollte.

**Krauchthaler:** Bereits während der Auseinandersetzungen vor der Abstimmung vom 12. Juni 1977 hörte man immer wieder die Beteuerung: Ja, man wäre für diese Mehrwertsteuer, aber die vorgeschlagenen Sätze von 10,6 und 3 Prozent seien überrissen, zu hoch. Oder andere Stimmen lauteten dahin: Bevor man sich für eine neue Mehrwertsteuer erwärmen könne, müssten weitere Sparmassnahmen beim Bunde durchgeführt werden. Ich glaube nun, dieser zweiten Forderung ist man über die Massnahmen zum Budget 1978 doch weitgehend entgegengekommen und hat ihnen Rechnung getragen. Wir können doch heute feststellen, dass die Zuwachsquote der Ausgaben gebremst werden konnte, und, soweit sie überhaupt fassbar ist bei der heutigen Gesetzgebung, weitgehend im Griff behalten wird von Bundesrat und Parlament. Wer, so glaube ich, sich ehrlich bemüht, die Lage zu analysieren, muss zugestehen, dass es nicht möglich sein wird, auch mit Einbezug der Neuordnung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen, kurz- oder mittelfristig ohne neue Einnahmen das Gleichgewicht im Bundeshaushalt – wozu wir ja nach Bundesfinanzhaushaltsgesetz verpflichtet sind – herzuführen. Ein weiteres Ansteigen der Schulden des Bundes im bisherigen Rahmen mit ungefähr 12 Milliarden seit 1970 und eine Zinsenlast, die über die 800 Millionen

im Jahr hinausgeht, sind aus meiner Sicht nicht mehr zu verantworten.

Auf der Suche nach Mehreinnahmen komme ich zu gleichen Schlüssen wie mein Vorredner, nämlich dass die Mehrwertsteuer sich wesentlich wettbewerbsneutraler auswirkt. Ich möchte sogar so weit gehen und sagen, dass die Mehrwertsteuer in meinen Augen, soweit man dieses Wort für eine Steuer überhaupt gebrauchen kann, eine gerechte Steuer ist. Der, der viel konsumiert – und das ist meistens derjenige, der die Mittel hat, um zu konsumieren, wird auch entsprechend zur Kasse gebeten. Dass vor allem die etwa 40 000 neu Steuerpflichtigen an dieser Aufgabe, Steuern zu erheben, um diese dann auf den Abnehmer überwälzen können, nicht unbedingt Freude haben, besonders in einer Wirtschaft, die nicht mehr von der Euphorie getragen wird, wie das vor einigen Jahren war, ist verständlich. Auch die Mehrarbeit, die daraus entsteht, kann sicher nicht lauter Freude auslösen. So wird man über die Uebergangsbestimmungen sicher noch diskutieren müssen. Aber seien wir uns doch bewusst, dass wir hier bei diesen Details nicht das Kind mit dem Bade ausschütten dürfen. Denn die in Artikel 9 Ueb Best BV enthaltenen Massnahmen müssen innerhalb von sechs Jahren durch ein Ausführungsgesetz ersetzt werden. In diesem Gesetz können alsdann Erfahrungen ausgewertet, Neueinbezüge getätigter oder Belastungen, die sich nicht bewährt haben, aufgehoben werden.

Ich habe es lange Zeit nicht begriffen, dass man gerade Banken, Treuhandbüros, Notare und Juristen nicht einbezog. Als ich dann aber zu rechnen begann und mir überlegte, wer sehr oft Kunde gerade dieser Kategorien ist, musste ich feststellen, dass das vielfach die kleineren Leute sind, Leute, die am Ende dieser Steuerkette diese also nicht mehr überwälzen können. Und wenn ich mein Heimwesen dem Sohne übergebe, dann ist einfach die Rechnung um ungefähr 300 Franken höher, und diese 300 Franken fallen zu meinen Lasten. Ich bin also der Auffassung, dass wir uns dies sicher gut überlegen müssen. Vor allem im gewerblichen Bereich gilt es Vereinfachungen ins Auge zu fassen. Die Kommission hat das getan, um gerade dem Kleingewerbler zu ermöglichen, mit möglichst wenig Aufwand die Abrechnung bewerkstelligen zu können. Wir müssen uns bewusst sein, dass erst wenn wir diese Mehreinnahmen realisieren können, man darüber reden kann, wie wir gemäss Verfassungsauftrag die kalte Progression bei der direkten Bundessteuer eliminieren können. Der bundesrätliche Entwurf schlägt dafür drei Massnahmen vor: erstens die Erhöhung des Freibetrages, zweitens die Erhöhung der Sozialabzüge und drittens einen neuen Tarif. Die Wirkungen dieser Massnahmen sind tatsächlich so, dass man feststellen kann, dass gerade in den unteren Einkommenskategorien eine wesentliche Erleichterung eintritt, die mehr als nur den Ausgleich der kalten Progression bringt. Bei der Diskussion darüber, ob auch mittlere Einkommen voll vom Ausgleich der kalten Progression profitieren sollen, steht für mich vorerst im Zentrum der Überlegungen: Was sind überhaupt mittlere Einkommen? Sind das 60 000, 100 000 oder 200 000 Franken? Als einer derjenigen in diesem Rate, der vielleicht mit dem kleinsten Einkommen seine 60 Jahre hinter sich gebracht hat, bin ich der Auffassung, dass diese Größenordnung so um die 60 000 liegt. Bis dort haben wir eine namhafte Erleichterung. Ich möchte auch zu verstehen geben, weil ich mich dieser Kategorie zurechnen muss, ohne es zu wollen, dass es gerade diese einkommensschwachen Kategorien sein werden, die in Schwierigkeiten kommen, wenn der Bund seine Ausgleichsaufgaben in der Wirtschaft und unter den Regionen nicht mehr erfüllen kann. Auch das müssen wir uns überlegen, bevor wir hier unüberlegt und voreilig Anträge stellen und Massnahmen treffen.

Kurz noch zum Finanzplan. Es wurde schon öfters gesagt: Sicher ist das Loch in dessen Dach gerade beim heutigen Aprilwetter nicht angenehm. Wir dürfen uns aber nicht davon abhalten lassen, wegen dieses Loches den Unter-

bau des Hauses nun endlich in Ordnung zu bringen über den Ausgleich im Bundesfinanzhaushalt. Erst wenn wir die notwendigen Massnahmen auch im Fiskalbereich erwirken können und es uns gelingt, diese Steuervorlage beim Volk durchzubringen, sind Bundesrat und Parlament verpflichtet, das Nötige vorzukehren, um auch dieses Loch zu schliessen. Hier sehe ich auch in erster Linie eine Neuordnung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen. Es kann nicht nur von der Sache her, sondern auch aus der Sicht des Bürgers nicht in Frage kommen, dass man auch dieses Problem noch in das Paket einbauen würde. Das wäre nicht zumutbar, auch für einen aufgeklärten Schweizer nicht. Ich möchte Sie deshalb bitten, auf die Vorlage einzutreten.

**Munz:** Schon am 13. Juni letzten Jahres stand fest, auch für alle, die nein gestimmt haben, dass eine neue Steuervorlage wird kommen müssen, d. h. mit andern Worten, dass der Bund ohne Mehreinnahmen nicht auskommen werde. Man hat inzwischen Sparmassnahmen eingeleitet, mühsam genug zwar, und immer wieder bekämpft. Das letzte Paket steht uns ja noch bevor, und wir wissen auch jetzt, trotz einer neuen Steuervorlage, dass weiterhin gespart werden muss, dass im Bunde haushalt Einsparungen erzielt werden müssen, wenn man das erklärte Ziel, das Budget- und Rechnungsgleichgewicht mindestens bis 1981 wieder zu erreichen, wirklich durchhalten will.

Gestatten Sie mir einige Bemerkungen im Sinne einer politischen Würdigung der heutigen Vorlage und zur Arbeit und zu den Beschlüssen Ihrer Kommission. Ich glaube, dass ich sagen darf: Die Vorlage des Bundesrates darf als ausgewogen gelten. Sie hat auf die verschiedensten Standpunkte, die im breiten Spektrum des Regierungslagers nun einmal vertreten werden, nach Möglichkeit Rücksicht genommen. Man hat die Mehrwertsteuer auf 8 bzw. 2½ Prozent herabgesetzt, und man hat eine wesentliche Erhöhung der Freigrenze bei der Wehrsteuer vorgesehen in Kombination mit der Uebernahme der komfortablen Sozialabzüge, welche das Parlament im Rahmen der letzten Vorlage beschlossen hat. Damals hatte das Parlament bekanntlich nahm hafte Erhöhungen vorgesehen gegenüber den damaligen Anträgen des Bundesrates. Der Bundesrat hat sich nicht darauf kapriziert, an seinen damaligen Vorstellungen festzuhalten, sondern hat das übernommen, was das Parlament vor etwas mehr als einem Jahr beschlossen hat. Die Ausgangslage für die Kommission war die, einen Konsens nach Möglichkeit zu erreichen, auf jeden Fall den Konsens nicht zu erschweren. Es war die erklärte oder unerklärte Absicht, nicht hinter die Anträge des Bundesrates zurückzugehen. Das ist auch nicht der Fall. Man hat die schon grosszügigen Sozialabzüge in gewissen Kategorien noch einmal erhöht. Man hat dann eine Abänderung der Tarifstruktur bei der direkten Bundessteuer vorgesehen, aber ohne Einbussen für den Fiskus. Ich muss mich deshalb gegen die Thesen des Herrn Kollegen Wenk wehren, man hätte hier Steuergeschenke verteilt. Bei der Beurteilung der Vorlage ist nämlich vom heutigen Wehrsteuerrecht und von der heutigen Belastung auszugehen und nicht von einer Proposition der Landesregierung, die vorderhand nicht Gesetz ist. Wenn man von der heutigen Wehrsteuerordnung ausgeht, dann können wir feststellen, dass nach der Vorlage des Bundesrates für einen Ledigen die Mehrbelastung beginnt bei rund 105 000 Franken Einkommen, nach dem Tarifvorschlag der Kommission bei rund 115 000 Franken. Per Saldo bleiben die Belastungen der Einkommen ab 100 000 Franken gleich (vom Fiskus aus gesehen), ob Sie nach Antrag Bundesrat vorgehen oder nach Antrag der Kommission. Die Kommission hat sich lediglich bemüht, einen ausgeglichenen Tarif herbeizuführen, weil der bundesrätliche Vorschlag wie übrigens das geltende Recht insofern eine Unebenheit und eine Systemwidrigkeit enthält, als in einer Zwischenstufe eine überhöhte Progression praktiziert werden möchte. Der Tarifvorschlag der Kommission zieht einfach die Progressionslinie durch. Ich

würde meinen, dass das für Herrn Kollege Wenk kein Motiv sein sollte, darüber zu streiten, woher das Geld kommt von denen, die mehr als 100 000 Franken Einkommen zu versteuern haben. Für ihn sollte die Hauptsache sein, dass es kommt. Das beinhaltet auch der Antrag Ihrer Kommission. Ich glaube, wir dürfen ohne Uebertreibung sagen, dass erhebliche Konzessionen an die Vorstellungen der Kreise um die Reichtumssteuer zugestanden worden sind. Ich habe in der Presse die kritische Würdigung gelesen, das Werk Ihrer vorberatenden Kommission sei das Werk von Rechtskreisen. Die unretuschierte Handschrift einer Kommission, die die Interessen der Rechtskreise vertreten hätte, würde ein anderes Resultat gezeigt haben als das, was jetzt auf dem Tisch des Hauses liegt. Ich glaube, dass man das ohne Einschränkung behaupten darf. Wir haben uns also sehr bemüht, Verständnis zu zeigen und nicht einseitige Interessen zu vertreten.

Zur Frage der Beseitigung der kalten Progression: Hier besteht ein verfassungsmässiger Auftrag, aber erst seit dem Jahre 1975. Damals ist diese Novelle in die Verfassung hineingekommen. Also darf man, wenn man von der Beseitigung der kalten Progression spricht, auch nur die kalte Progression seit Anfang 1975 in den Kalkül einbeziehen. Die Teuerung seit damals beträgt ungefähr 20 Prozent, und in diesem Ausmass hätte die Steuerbefreiung, um dem verfassungsmässigen Auftrag gerecht zu werden, vorgenommen werden müssen, aber nicht nur unten, sondern soweit hinauf, als die progressive Besteuerung dauert. Denn erst dort, wo linear besteuert wird, gibt es keine Teuerung mehr und damit kalte Progression. Das wäre etwas ganz anderes, als was jetzt vorgeschlagen wird.

Jetzt wird bekanntlich für Kreise mit bescheidenem Einkommen teilweise eine totale Freistellung von der Wehrsteuer vorgeschlagen. Dabei muss man nicht nur die Erhöhung der Freigrenze würdigen, sondern auch die Erhöhung der Sozialabzüge, das in Kombination ergibt ganz wesentliche Freistellungen. Dazu ist noch ein gutes Stück über die kalte Progression hinaus ausgeglichen worden. Dafür hat man eben für Einkommen von 100 000 Franken diese Beseitigung auch nicht mehr vorgenommen, sondern dort noch Zuschläge gemacht.

Zu den verschiedenen Kontroversen um die Verbrauchsbesteuerung bzw. den Uebergang zur Mehrwertsteuer und deren Ausgestaltung will ich nicht allzuviel sagen. Ich bin ein überzeugter Anhänger der Mehrwertsteuer. Mir scheint sie vor allem vom Standpunkt der Exportwirtschaft aus unerlässlich zu sein, denn mit dem heutigen System verschaffen wir unserer exportorientierten Wirtschaft gegenüber den ausländischen Konkurrenten allein unter diesem Gesichtspunkt wesentliche Wettbewerbsnachteile. Ich selbst habe keine Berechnungen angestellt, aber Leute, die es können sollten, behaupten, dass mit der Einführung der Mehrwertsteuer für unsere Exportwirtschaft eine fiskalische Entlastung in der Gröszenordnung von einigen hundert Millionen erreicht werde. Das ist bei der heutigen Wettbewerbssituation für unsere Wirtschaft nicht ganz nebensächlich. Ich muss hier wahrscheinlich keinen Vortrag halten über die existentielle Bedeutung der Exportwirtschaft für unsere ganze Volkswirtschaft; das sollte nachgerade jedermann klar geworden sein. Ueber die konkrete Ausgestaltung der Mehrwertsteuer zu sprechen wird dann noch Gelegenheit sein im Rahmen der Detailberatung. Da werden ja dann die Anwälte und andere Leute noch etwas angezündet werden, also werden wir uns dann noch darüber unterhalten können.

Ein Wort noch zum Verhältnis der Finanzvorlage zum Finanzplan. Leider muss man feststellen, dass mit dem gleichzeitigen Erscheinen der Botschaft zur Bundesfinanzreform (Finanzvorlage) und des Berichts zum Finanzplan des Bundes da und dort – auch in parlamentarischen Kreisen – Verwirrung gestiftet wurde. Die Finanzvorlage ist eine konkrete Vorlage, über die Volk und Stände zu gegebener Zeit abzustimmen haben; der Bundesrat hofft, dass das im Dezember dieses Jahres stattfinden kann. Ich will

darüber keine Prognose anstellen. Im Finanzplan hat der Bundesrat die Entwicklung der Bundesfinanzen dargestellt; es ist eine sehr gute Arbeit, solid, seriös. Aber nun sind hier unglücklicherweise Ideen ventiliert worden, die natürlich alles andere als spruchreif sind. Er hat gewisse Kapitel der Abteilung «Neuverteilung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen» mehr oder weniger stichwortartig angerissen. Damit ist aber noch nichts entschieden. Das ist Zukunftsmusik. Das muss im einzelnen noch beschlossen werden. Kurz zur Exemplifikation dieser Verwirrung: Wir haben einen freundlichen Brief des Konkordates schweizerischer Krankenkassen auf dem Tisch, worin schon der Schluss gezogen wird, wir seien jetzt daran, konkret die Bundessubventionen an die Krankenkassen von 900 Millionen auf 650 Millionen herabzusetzen. Darüber werden wir in der ganzen Finanzvorlage kein Wort verlieren, das ist doch klar, das steht in diesem Zusammenhang überhaupt nicht zur Diskussion. Es ist deshalb bedauerlich, dass diese Vorstellungen und Ideen des Bundesrates, denen nachzugehen er natürlich verpflichtet ist, gleichzeitig mit der Finanzvorlage publiziert wurden. Zudem sollte man nicht immer alles verlautbaren, was man gedacht hat. Das ist die Konsequenz, die man daraus ziehen muss.

Auch die Idee mit der zusätzlichen Besteuerung der Automobilisten, diese Autobahnvignetten, das ist jetzt ein Schlagwort, und jedermann meint, da könne man für die Bundeskasse einen Haufen Geld mobilisieren. Man könnte ebensogut, wenn es nur um das Geld ginge, mit dem ungefähr gleichen Ertrag von jedem männlichen erwachsenen und erwerbsfähigen Einwohner dieses Landes eine Kopfsteuer von 25 Franken erheben; das wäre nämlich ungefähr gleichviel wie es Automobile hat. Es wären dann nur die Männer, die es bezahlen; bei den Automobilisten würden zum Teil auch Frauen zahlen, das ist der einzige Unterschied; aber sozusagen jede Familie hat ja heute ein Auto. Das ist doch einfach eine Zusatzsteuer, bei der man von jedem progressiven oder sozialen Gedanken abweicht, da wird einfach erhoben. Aber was hier besonders Bedenken erweckt und was, wenn es so weit kommt, noch zur Sprache gebracht werden muss, ist der Umstand, dass man die Frage, ob man gebührenpflichtige Strassen in der Schweiz bauen soll, endlos bei der Schaffung des Nationalstrassenartikels diskutierte, und wenn man sich damals darauf kapriziert hat, die ganze Nationalstrassenfinanzierung über den Benzinoll und dessen Zuschläge vorzunehmen, kann man das heute nicht einfach auf den Kopf stellen. Ich meine, man sollte jetzt nicht so tun, als ob man diese Finanzvorlage plötzlich mit Autobahnvignetten und allen möglichen andern Garnituren quasi beiseiteschieben könnte; so geht es nicht.

Noch einmal: Die Finanzvorlage ist das Konkrete, mit dem wir uns zu beschäftigen haben. Mit dem Finanzplan kann man sich beschäftigen, wenn man will, aber darüber sind keine konkreten Entscheidungen zu treffen. Ich bitte Sie meinerseits, auf die Vorlage einzutreten.

**Heimann:** Anlässlich der Verwerfung der letzten Vorlage im Juni 1977 hat sich der Bundesrat eine Denkpause ausbedungen. Denkpausen sollten schöpferische Ideen bringen. Aber statt zu neuen Ideen sind wir nur zu einer Sondersession gekommen, die zudem noch das brüchige Einvernehmen der Bundesratsparteien abzusegnen hat. Es kann nicht Aufgabe der Opposition sein, den Kitt für die Zauberformel zu liefern. Uns muss es wichtiger sein, den Konsens im Volk zu finden. Im Gegensatz zu unserm Kommissionspräsidenten bin ich der Auffassung, dass das Steuerpaket und der Finanzplan ein Ganzes sind. Auch das Volk interessiert sich für den Finanzplan und nicht nur für die Steuern. Der Kommissionspräsident hat die Auffassung der Kommission darüber ungefähr so dargelegt, dass der Finanzplan eine Alternative des Bundesrates sei, wie man sich vorstellen könnte, dass der Bundeshaushalt in den nächsten Jahren aussehen könnte. Diese Auffassung bestärkt mich in meiner kritischen Haltung. Bei der ge-

samthaften Beurteilung des Steuerpaketes und des Finanzplanes kann ich wiederholen, was ich vor und nach dem 12. Juni gesagt habe. Ich bin grundsätzlich für einen Übergang zu einer Mehrwertsteuer. Ich halte auch den Satz von 8 Prozent für angemessen und vertretbar, sofern – das möchte ich unterstreichen – gleichzeitig mit der Einführung dieser neuen Steuer die Ausgaben im Bundeshaushalt so reduziert werden, dass der Ausgleich zwischen Einnahmen und Ausgaben praktisch sichergestellt ist. Unter Ausgabenreduktionen verstehe ich nicht nur das Jonglieren mit Einnahmen- und Ausgabenschätzungen, sondern echte Ausgabenverminderungen. Dabei ist zu beachten, dass auch gehabte Ausgaben in der Vergangenheit keine untere Grenze für künftige Budgets bedeuten können, wenn die bisherige Ausgabe übersetzt war. In der Wirtschaft ist diese Erkenntnis schon längst durchgedrungen. Die Vorlage widerspiegelt von solchen Erkenntnissen nichts. Trotz 1,3 Milliarden Netto-Mehreinnahmen bleibt in der Bundeskasse noch ein Loch von einer halben Milliarde Franken bestehen; dies, obwohl die Einnahmen zugegebenermassen opportunistisch hoch eingesetzt wurden. Unsere Finanzplanstrategen sind müde geworden. Ich habe dafür ja auch ein gewisses Verständnis. Man kann auch nicht immer dieselben Strategen beschäftigen, weil so immer dieselben Lösungen herauskommen. Unbekümmert um alle Diskussionen und Defizite, unterbreiten sie uns heute den Vorschlag, die Ausgaben von 1977 bis 1981, das heisst in vier Jahren, um rund 2 Milliarden Franken ansteigen zu lassen. Der Bundesrat hat für dieses Vorgehen eine interessante Begründung. Ich zitiere auf Seite 10 der Botschaft: «Nachdrücklich ist zu unterstreichen, dass weitere Kürzungen zwangsläufig zu Eingriffen in die bestehende verfassungsmässige und gesetzliche Ordnung führen und unsere sicherheitspolitische Zielsetzung in Frage stellen müssen.»

Nun muss auch noch die sicherheitspolitische Zielsetzung in Frage gestellt werden! Wenn dem so ist – Herr Bundesrat –, wie Sie hier schreiben, so hätten Sie doch das mit alternativen Ausgabenreduktionen beweisen können, aus denen sich diese Schäden für unseren Bundesstaat hätten herauslesen lassen. So geschrieben ist es eine leere Behauptung. – Dann haben die Finanzstrategen noch festgestellt, dass keine praktikablen, ausgewogenen und kurzfristig realisierbaren Vorschläge für Spargesetze und Uebewälzungen mehr greifbar sind. Dazu ist doch zu sagen, dass man jetzt zehn Jahre Zeit hatte, tiefer zu loten, in den Keller zu steigen, um vielleicht dort die Champignons zu finden, die einem sonst nicht präsentiert werden.

Der Bundesrat verhält sich im Widerspruch zur eigenen Botschaft. Trotz den mehrheitlich guten Abschlüssen der kantonalen Rechnungen schlägt er uns vor, die Kantonsanteile zu erhöhen und den Finanzausgleich zu verbessern. Gleichzeitig stellt er neue Aufgabenteilungen zwischen Bund und Kantonen in Aussicht. Beim bisherigen Tempo in dieser Sache werden sich die Enkel unserer Enkel noch mit diesem Problem beschäftigen müssen. Das gilt vermutlich auch für die Prioritätsordnung für die Bundesausgaben. Aus dieser Tatsache können wir unserem Departementschef nichts anlasten, denn das liegt nicht zum letzten Teil an dem sogenannten Konsens der Bundesratsparteien.

Ich bin mir bewusst, dass wir als Ständeräte auch an die Interessen unserer Kantone denken müssen. Aber ich glaube, ebenso stark ist unsere Verpflichtung, dafür zu sorgen, dass der Bundesstaat zu seinen Einnahmen und Ausgaben stehen kann. Von Psychologie und Auswertung von Erfahrungen spürt man wenig; es ist doch altbekannt, Herr Bundesrat Chevallaz, wenn Sie den Kantonen etwas gegeben haben, lassen sich diese nichts mehr nehmen. Deshalb kommt eine Aufgabenteilung nicht zustande, wenn die Kantone dafür zahlen müssen. Seite 17 des Finanzplanes zeigt doch das drastisch: Die Kantone anerkennen, «dass die noch bestehende Lücke in der Grössenordnung von 500 Millionen bis Anfang der achtziger Jahre nicht durch eine weitere Sparrunde bisherigen Zuschnitts,

sondern auf dem Wege grundsätzlicher Strukturbereinigungen geschlossen werden soll». Es fragt sich nur, welche Strukturen bereinigt werden sollen. Ich zitiere weiter: «Fragen von dieser Bedeutung müssen jedoch noch eingehender erörtert, allenfalls andern Lösungsmöglichkeiten gegenübergestellt werden.» Was heisst das? Das ist nicht einmal ein Spatz in der Hand des Bundesrates. Und ich möchte meinen, dass sich der Bundesrat bei den Kantonen als schlechter Unterhändler erwiesen hat. Ich muss hier ausdrücklich feststellen, dass ich der Erhöhung der Kantonsanteile nicht zustimmen kann.

Die erste Vorlage enthielt sodann eine Bestimmung, wonach der Finanzausgleich unter der Voraussetzung der angemessenen Ausschöpfung der kantonseigenen Steueraufwand und der kantonseigenen Steuerquellen zu erfolgen habe. Obschon die wuchtige Annahme der Steuerharmonisierung durch das Volk zeigt, dass kantonale Steuerparade diese ausgeräumt und Steuerlasten gerechter verteilt werden müssen, wird auf diese Bestimmung in der neuen Vorlage, die immerhin beide Räte passierte, mit einer fadenscheinigen Begründung verzichtet.

Ich gestatte mir noch einen Blick nicht nur auf die Uhr, sondern auch auf die alte Hypothek, die auf dem Bundeshaushalt lastet. Es sind die Subventionen. 1971 betragen sie 2,456 Milliarden. 1981 sollen sie gemäss Plan 5,365 Milliarden Franken erreichen. Das gibt eine Zunahme in zehn Jahren um rund 3 Milliarden Franken. 1976 waren es ohne Arbeitsbeschaffungsmassnahmen noch 4,6 Milliarden. – Die Bundessubventionen müssen gegen alle Widerstände unter 5 Milliarden Franken jährlich stabilisiert werden. Das ist möglich, ohne dass der Staat zusammenbricht. Die Sozialwerke werden von diesem Bereich überhaupt nicht beeinträchtigt. In der Landwirtschaft ist angesichts der Referenden, Initiativen und Basismilchmengenerhöhungen jede Subventionssteigerung unannehmbar. Im Talgebiet ist das Auskommen der landwirtschaftlichen Betriebe als sehr gut zu bezeichnen. Das Durchschnittseinkommen der Talgebiete geht weit über das Durchschnittseinkommen der übrigen Bevölkerung hinaus. Ich habe schon einmal dargelegt, dass gemäss Wehrsteuerstatistik 50 Prozent Steuerpflichtige ein Jahreseinkommen von nur bis 25 000 Franken haben. Nur 172 000 von über 2 Millionen Steuerpflichtigen verfügen über ein Einkommen von über 50 000 Franken im Jahr. Die gut geführten landwirtschaftlichen Talbetriebe nähern sich dieser Grenze und nicht der erstgenannten. Wir haben sogar sehr viele Betriebe, die die Grenze von 50 000 Franken überschreiten. Es ist ihnen zu gönnen. Hingegen muss das Giesskannensystem in diesen Subventionen endlich liquidiert werden. Lineare Subventionen führen nicht zum Ziel, Sie können die Landwirtschaft mit linearen Subventionen nicht beruhigen, weil sie nie so hoch sein können, dass die untern soviel erhalten, dass sie sich mit den andern vergleichen können, die viel einkassieren.

Die Vorschläge, die ich zu machen habe, wären folgende: Die landwirtschaftlichen Subventionen werden um rund 300 Millionen Franken reduziert und auf diesem Betrag dann 90 Millionen für Flächenbeiträge aufgestockt. Dann haben Sie eine echte Hilfe an die Berglandwirtschaft. Die Zuschüsse an die Privatbahnen, von denen ich erst vor kurzem mit einer Kleinen Anfrage ein Muster gegeben habe, sind ebenfalls einzustellen, wenn diese Privatbahnen Ueberschüsse erzielen. Verfassung, Gesetze, Verordnungen sind keine Hindernisse, um in dieser Richtung nun endlich einen Durchbruch zu erzielen. Alle diese Gesetze können geändert werden.

Im Bereich der Kultur und der Forschung ist ebenfalls eine Stabilisierung statt einer Erhöhung um 115 Millionen zu verantworten. Ich bin überzeugt, dass deswegen kein echter Substanzverlust in diesen Zielen eintreten würde. Wir wissen sodann alle, dass auch in der Bundesverwaltung trotz allen Sparbemühungen immer noch wesentliche Einsparungen möglich sind. Wir werden im Juni bei der Behandlung des Geschäftsberichtes etwas Näheres darüber hören. Die fehlenden 500 Millionen bis mit 1981

und auch noch länger, wenn die Fata Morgana, von der Herr Kollega Munz gesprochen hat, nicht wahr wird – und er glaubt so wenig wie ich daran –, die sind zu finden, wenn man will, ohne von einer Demontage der Eidgenossenschaft sprechen zu müssen.

Nachdem die neue Vorlage nach meiner Auffassung das vom Volk erwartete Ziel nicht erreicht, beantrage ich Ihnen Rückweisung der Vorlage an den Bundesrat mit dem Auftrag, den Räten eine neue Vorlage zu unterbreiten, die den Rechnungsausgleich des Bundeshaushaltes unter Zugrundelegung einer Mehrwertsteuer von 8 Prozent und mit weiteren Einsparungen ab Rechnungsjahr 1979 sicherstellt.

**M. Donzé:** Tout d'abord, je m'étonne quelque peu des propos tenus par M. Bürgi, qui n'est pas très bien renseigné. Je puis affirmer que le renvoi et la forme de la demande de celui-ci ont été décidés par le Parti socialiste après une longue et sereine réflexion. C'est pourquoi, j'essaierai de donner l'image de cette réflexion, non pas tellement dans un but polémique mais bien aux fins d'arriver à un consensus plus équilibré, même si celui-ci devait être reporté. En effet, si je demande le renvoi du paquet financier au Conseil fédéral, c'est parce que nous estimons que celui-ci, tel qu'il est conçu actuellement, répond trop exclusivement aux aspirations des adversaires de droite du projet financier rejeté en juin 1977. Après le succès d'estime obtenu par l'initiative socialiste pour un impôt sur la richesse, le 4 décembre 1977, on pouvait s'attendre à ce qu'un certain nombre de postulats qui y étaient inscrits soient repris. La surprise pour nous est amère. D'autre part, aucune des propositions figurant dans la procédure de consultation du Parti socialiste présentée le 9 mars 1978 n'a été honorée. Celles-ci ont-elles même été sérieusement examinées? Valait-il vraiment la peine de mobiliser les organisations économiques, les partis politiques et les gouvernements cantonaux pour écrire en page 16 du message français sous le titre «Résultats de la procédure de consultation» que les propositions du Conseil fédéral se situaient à peu près à mi-chemin. Est-il nécessaire de vous rappeler, Monsieur le Conseiller fédéral, que mes collègues socialistes et moi-même souhaitons aussi que les recettes et les dépenses ordinaires de la Confédération puissent être maintenues en équilibre à long terme. Toutes mes interventions en matière financière au sein de ce conseil et à l'extérieur sont là pour en témoigner. Cependant, je ne partage pas l'avis de M. Muheim et de ceux qui postulent un équilibre à tout prix. Pour moi, la recherche de l'équilibre financier doit nécessairement viser aussi l'équité fiscale. Or je constate que, d'une façon générale en Suisse, les contribuables au revenu de 200 000 francs et au-delà bénéficient encore d'une situation privilégiée, car dans notre pays les taux sont relativement bas et la progression de l'impôt s'arrête très vite. Par ailleurs, il faut bien reconnaître que le poids de l'impôt pèse avant tout sur les épaules des petits et moyens contribuables, la progression à froid accumulée et non corrigée, aggravant encore la charge de ceux-ci. Une réforme des finances est donc nécessaire, mais une réforme basée sur le principe «à chacun selon sa capacité contributive.»

C'est donc dans cette optique que je souhaiterai que le Conseil fédéral réexamine son projet financier. Au risque de me répéter, permettez-moi de rappeler un certain nombre des postulats financiers que nous avons déjà présentés. Au chapitre des impôts indirects, vu les défauts qui grèvent l'impôt sur le chiffre d'affaires, je suis toujours d'avis qu'un nouveau projet de taxe à la valeur ajoutée est préférable à une augmentation de l'ICHA. Je m'étonne pourtant que les services fournis par les banques, les assurances, les administrateurs de fortune et les bureaux de conseils, y compris les avocats, restent exonérés. Ce sont précisément ces secteurs qui n'ont aucunement souffert des effets de la crise. Je connais les objections techniques à un tel assentiment mais il est choquant de constater qu'on n'a pas pris la peine d'examiner cette question avec toute l'attention nécessaire car, en juin 1977, lorsque

nous avons défendu le paquet financier, on a pu constater combien les explications savantes des spécialistes des finances comptaient peu face au sentiment d'injustice ressenti par le peuple. Le peuple ne comprend pas pourquoi l'on trouve moyen de frapper de la TVA les prestations des coiffeurs, des esthéticiens, et non celles des banques, des notaires, et autres fiduciaires. C'est pourquoi je vous prie instamment d'examiner si les services offerts par ces branches ne devraient pas être soumis à la TVA. Sur ce point, le message ne peut me satisfaire.

Une fois de plus, j'insiste beaucoup sur le fait que je ne voterai en faveur de la TVA qu'à la condition qu'elle ne constitue pas une mesure isolée et qu'elle trouve place dans une révision fondamentale de tout le système fiscal en particulier de l'impôt fédéral direct. Or les propositions du nouveau paquet financier relatives à la révision de l'impôt fédéral direct ne sont pas satisfaisantes. Les propositions formulées en séance de commission par M. Wenk indiquent le sens dans lequel on devrait aller. Je n'interviendrai donc pas plus longuement sur ce point. Cependant, j'aimerais insister sur le fait que la proposition d'imposition des sociétés ne peut trouver notre assentiment. A partir du moment où l'on demande un sacrifice aux travailleurs, il me paraît indécent d'alléger l'imposition des sociétés. La proposition de diminuer l'impôt sur les gains des sociétés de capitaux jusqu'au seuil de rendement de 29,42 pour cent n'est pas compréhensible. Le taux maximal d'imposition de 11,5 pour cent est illusoire dans la mesure où il ne sera atteint que pour des rendements extrêmement élevés et rarement obtenus. Plus fondamentalement, je signale une fois de plus que l'impôt sur les gains des sociétés de capitaux et des coopératives devrait être perçu à travers un tarif proportionnel ou à l'aide d'un tarif à deux piliers, en prenant un impôt de base proportionnel et un supplément calculé d'après le rendement. Le tarif à trois niveaux prévu dans le projet favorise les sociétés à fort capital et contrevient ainsi au principe de la neutralité concurrentielle de l'impôt. En période de difficultés conjoncturelles, il me paraît plus important d'aider les petites et moyennes entreprises du pays que les grandes compagnies qui souvent agissent contre nos intérêts. Les menaces de licenciement des 600 ouvriers chez Firestone sont malheureusement là pour nous le rappeler.

En résumé, il me paraît impossible en l'état de gagner nos membres et nos sympathisants à un projet financier qui est marqué par la crise des finances de la Confédération, bien entendu, mais qui prévoit, pour l'assainissement de cette situation, l'introduction d'un nouvel impôt sur les transactions qui devrait rapporter dès 1981 des suppléments de recettes de l'ordre de 1,6 milliard de francs et qui devrait être supporté en fin de compte par les consommateurs indépendamment de leur capacité de contribution économique alors qu'en même temps on allège l'imposition de la plupart des entreprises par une diminution des impôts fédéraux sur les gains et les capitaux.

Au chapitre de l'impôt anticipé, laissez-moi dire mon étonnement face à la proposition visant à donner à la Confédération la compétence d'abaisser le taux de l'impôt anticipé de 35 à 30 pour cent, bien sûr lorsque l'évolution de la situation monétaire du marché des capitaux l'exigera. On sait que, lors de sa session de janvier dernier, le Conseil national a transmis sans opposition un postulat du groupe socialiste et que le Conseil fédéral l'a accepté avec des réserves. Dans ce postulat, on demande non seulement qu'on examine la possibilité de porter l'impôt anticipé de 35 à 50 pour cent, mais également que les activités fiduciaires des banques soient soumises à l'impôt anticipé, alors que le projet ne parle pas des activités fiduciaires et propose à peu près le contraire de ce que le Conseil fédéral estime devoir être examiné. Cela va à l'encontre de l'exigence aujourd'hui largement admise d'un renforcement de la lutte contre la fraude fiscale. Il paraît maintenant urgent de soumettre à l'impôt anticipé les activités fiduciaires des banques. Vu la confiance qu'inspirent les banques suisses, la crainte opposée à notre projet du

déplacement à l'étranger de ces activités si on les impose plus lourdement, ne pèse pas, semble-t-il, d'un grand poids. De plus, le redimensionnement de la place financière suisse pourrait avoir un effet bénéfique sur le taux de change du franc suisse, améliorer les revenus de l'économie d'exportation et procurer ainsi à la Confédération des suppléments de rentées fiscales, sans compter une situation plus favorable en matière d'emploi.

Monsieur le Conseiller fédéral Chevallaz, les efforts compréhensibles que vous faites pour présenter dès 1981 un budget équilibré risquent bien de ne pas aboutir avec des mesures basées sur une telle problématique. Mes collègues socialistes et moi-même avons soutenu le projet financier qui constituait un compromis acceptable. Or, à ce moment-là, nous voulions éviter aussi que l'on procède à des économies massives dans le secteur public. Depuis lors, les circonstances ont changé. Des économies supplémentaires ont été faites et l'économie a du mal à redémarrer. Il nous paraît donc incompréhensible que l'on n'en tienne pas compte dans la présentation d'un nouveau projet.

L'harmonisation matérielle, que nous appelons de nos vœux depuis fort longtemps et dont les avantages ont été expressément soulignés par le Conseil fédéral dans son message sur l'initiative pour un impôt sur la richesse, doit trouver un début de concrétisation dans un nouveau programme financier. Qu'on ne vienne pas toujours parler de fédéralisme car, si je respecte les diversités qui font le charme de notre pays, si je désire favoriser l'épanouissement des communautés, des personnalités de chacun, je refuse par contre toutes les différences qui prennent l'allure d'une injustice. L'absence d'un minimum d'harmonisation matérielle relève de la plus grave injustice.

Monsieur Chevallaz, certes, je salue vos efforts pour concrétiser l'harmonisation formelle acceptée en juin 1977, mais cela ne saurait suffire. N'oubliez pas non plus que l'acceptation de la proposition du conseiller national Biel visant à lier la péréquation financière intercantonale à une certaine harmonisation matérielle avait favorisé le soutien des socialistes au projet financier, en juin 1977.

Bien que le plan financier 1979-1981 n'ait pas un caractère contraignant, il constitue tout de même le cadre général dans lequel s'insère le nouveau paquet. C'est pourquoi je ne saurais conclure sans faire quelques remarques à ce sujet.

Ce xième plan financier accuse, malgré les mesures financières prévues, un déficit de 500 millions de francs. Pour le combler, le Conseil fédéral propose de décharger le ménage de la Confédération par des mesures de transfert dont beaucoup dans le domaine social. Ce domaine a déjà trop souffert de la politique d'économies pour que je puisse tolérer qu'on y touche encore. Rappelons l'abaissement de la contribution de la Confédération à l'AVS de 1975 à 1977 et le rétablissement différé de cette contribution qui, aujourd'hui, n'atteint toujours pas le montant initial, le plafonnement des contributions de la Confédération versées aux caisses-maladie, qui entraînera une dégradation réelle des moyens mis à disposition par le secteur public dans le domaine de la santé. Mentionnons encore les économies de la Confédération dans le domaine de l'assurance-chômage consécutives à l'introduction obligatoire de cette assurance maintenant financée complètement par les assurés et leurs employeurs.

Vos propositions visant à reporter sur les cantons certaines obligations fédérales dans le domaine de l'assurance-invalidité, des prestations complémentaires de l'AVS/AI et des assurances-maladie, signifient soit un accroissement sensible des charges des cantons, ce qui ne constitue en dernière analyse aucune économie, soit un nouveau report sur les assurés, ce qui est, pour moi, encore moins acceptable, car cela revient à un démantèlement de l'Etat social.

Il semble que ceci est apparemment prévu puisque, suivant la documentation fournie, la Confédération verserait 250 millions de francs de moins que ce que prévoit la ré-

glementation légale actuelle, tandis que les cantons n'augmenteraient que de 150 millions de francs leurs contributions aux assurances-maladie. Cela nous conduirait à une hausse des cotisations aux caisses-maladie bien qu'elles aient atteint, selon les déclarations du Conseil fédéral même, un plafond maximal.

Je repousse en outre l'idée que la Confédération, alors que selon la volonté du peuple elle ne peut plus faire de coupures supplémentaires dans le domaine de l'AVS, tente d'en faire aux dépens de l'assurance-invalidité. La décision populaire claire, telle qu'elle a été formulée le 26 février 1978 en faveur de l'acceptation de la neuvième révision de l'AVS, me renforce dans mon attitude négative.

Je repousse également toutes les tentatives visant à transférer aux cantons – pourquoi? – les assurances sociales, étant donné que ces tâches ont été jusqu'à maintenant – et sans conteste – l'une des attributions principales de la Confédération.

Le moment n'est-il pas venu aussi d'imposer le trafic lourd; car, je le répète, il est nécessaire de trouver de nouvelles ressources. Pourquoi donc ne faudrait-il pas prévoir l'introduction d'une vignette pour les véhicules à moteur? Elle pourrait être constituée et introduite sans délai, de sorte que la Confédération pourrait présenter un projet de budget équilibré pour 1981 sans avoir à procéder aux coupures prévues dans le plan financier 1979 à 1981 dans le domaine social. Personnellement, je pense aussi qu'on pourrait également revoir les taxes sur les alcools forts et renoncer à diminuer le taux frappant le vin. Ces quelques considérations critiques révèlent les faiblesses que comporte à mes yeux ce nouveau paquet. Tel qu'il se présente, il ne peut être considéré comme un compromis. C'est pourquoi, une fois de plus, je vous prie de renvoyer l'objet au Conseil fédéral en le priant de présenter un nouveau programme financier répondant mieux, essentiellement, aux aspirations de la justice fiscale. Ne vaut-il pas mieux différer la décision quelque temps, le temps d'élaborer un vrai compromis, plutôt que de hâter les choses au risque de mettre en danger l'objectif, le nôtre à tous, à savoir l'assainissement des finances fédérales? Cela d'autant plus que la situation sur le marché de l'argent et les prévisions économiques inflationnistes sont faibles actuellement. Nous pouvons donc mettre sur pied un projet financier acceptable pour toutes les principales forces politiques de ce pays et ceci sans précipitation aucune.

**Graf:** Ich gestatte mir, als Einzelgänger zu dieser Vorlage Stellung zu nehmen. Als Einzelgänger und Zeitungsleser hat es mich bedrückt, dass man sagt, das sei eine Vorlage Chevallaz. Wenn der Bundesrat etwas fordert, wird diese Forderung mit dem Departementsvorsteher personifiziert. Ich könnte mir als Einzelgänger vorstellen, dass, wenn der Vorsteher des Finanzdepartementes Steuererleichterungen vorschlagen würde, Herr Donzé die Ansicht vertreten würde, es handle sich dabei um einen Vorschlag des Gesamt-bundesrates. Es geht hier ähnlich zu wie bei einem Fussballmatch. Wenn die Schweizer Nationalmannschaft gewinnt, jubelt man ihr zu, und wenn sie verliert, wird sie kritisiert. So viel als Einleitung zum Votum des Herrn Donzé.

Meine weiteren Überlegungen zur Finanzvorlage lauten:

1. Wir müssen uns in dieser Situation zu etwas Gute zusammenraufen. Ich bin kein Numismatiker, weiß aber, dass die Finanzen in Ordnung sein müssen. Wir leben in dessen auf Pump. Korpskommandant Pittet, der wohl kein Hohlkopf ist, wenn er schon Korpskommandant ist, hat gesagt: «Mit dieser Armee können Sie bei Tag überhaupt nicht mehr ausrücken.» Ich glaube ihm das. Unsere Landesverteidigung ist nicht mehr so, wie sie es sein sollte. Für unsere Landesverteidigung müssen wir vermehrte Opfer bringen. Sie braucht nicht mehr Generäle, sondern Waffen, damit unsere jungen Leute die Freiheit verteidigen können.

2. Wir können der Landwirtschaft noch helfen, wenn wir die kleinen Betriebe, zum Beispiel die Betriebe im Berggebiet, mit Flächenbeiträgen unterstützen. Das können wir aber nur tun, wenn der Bund finanziell stark ist.

3. Ich gehöre noch zu denen, die gerne ein freies Leben führen. Ich werde nicht pensioniert – mir hilft nur die Natur mit ihren Reben. Ich muss mich jedoch hüten, krank zu werden. Ich habe meine Familie versichert gegen Krankheit. Das ist eine schwere Last. Jedermann kann etwas werden, nur nicht krank, sonst muss man Millionär sein. Nun geht es natürlich nicht an, auf Kosten der Krankenversicherung die Bundesfinanzen sanieren zu wollen. Da würde jedes Verständnis, jede Freundschaft des Volkes sofort aufhören. Wenn man bei den Subventionen an die Krankenkassen sparen will, spart man am falschen Ort.

4. Der öffentliche Verkehr muss verbessert werden, und zwar so, dass auch der einfache Mann davon profitiert. Ich habe es in der SBB-Kommission erlebt, dass man da oft eine falsche Politik betreibt. Man hat beispielsweise 12 Verbindungen von Zürich nach Lyon. Es würde mir und Ihnen aber mehr nützen, beispielsweise 4 gute Bahnverbindungen von Stein am Rhein oder von Schwyz nach Zürich zu haben. Solche Verbindungen werden mit der Begründung des sparsamen Haushaltens einfach abgebaut. Solches Haushalten ist falsch und wirkt sich zulasten des kleinen Mannes aus.

5. Das Schlimmste: Wir dürfen nicht akademisch, ohne Berücksichtigung des Volkswillens, eine Finanzreform durchführen. Wir Ständeräte müssen diese Vorlage vertreten. Es geht nicht um einen Konsens der Parteien. Es würde gerade noch fehlen, wenn Herr Hofmann, Herr Munz, Herr Donzé und Herr Krauchthaler zusammenkämen und gemeinsam ein Steuerpaket schnüren würden. Notwendig ist vielmehr der Konsens des Volkes, und da gebe ich Herrn Muheim recht, dass die Interessen des Volkes hier vertreten werden müssen. Wir müssen uns jedes Detail genau überlegen, und das erfordert Zeit. Ich bin nicht für Rückweisung, sondern für Eintreten, denn dieser Staat muss finanziell gesund sein. Bedenken Sie, dass unsere Wirtschaft in Not kommen könnte, dass der Bund dann eingreifen müsste und nicht einfach nur die Hände hochhalten dürfte wie die Weimarer Republik. Schon in der ersten Rezessionsphase musste der Bund ja finanziell einspringen.

Ich bitte Sie, alle Anträge von Herrn Hofmann – ich personifizierte wiederum – zu unterstützen, aber nicht unter allen Titeln. Dafür müssen wir uns zusammenraufen. Ich frage den Präsidenten und das Büro: Ist das heute und morgen möglich? Warum ist die Beratung dieser wichtigsten Vorlage bis Mittwoch dieser Woche befristet? Das geht auch Herrn Luder an als einen Mann der Zeitungen. Wäre es nicht notwendig, heute schon zu beschließen, die Session bis Donnerstag zu verlängern? In Ihren Zeitungen, Herr Luder, liest man in den Frauenromanten von der «späten Reue». Geben wir acht, dass auch bei uns nicht «späte Reue» einkehrt. (Heiterkeit) Jetzt müssen wir den politischen Willen zu einer finanzpolitischen Lösung bekunden, und das braucht Zeit. Ich habe gerne zugehört und möchte immer schweigen, wenn es nur um formelle Dinge geht; aber jetzt müssen wir es so lösen, dass wir in der Abstimmungskampagne die sehr konkreten Fragen unserer gescheiten Bürger befriedigend beantworten können.

Ich bin für Eintreten, und wenn unsere Vorschläge unserer Partei, dass die Starken in diesem Lande wie Banken, Versicherungen, Treuhändler, alle diejenigen, die ihr Geld nach meiner Ansicht noch leicht verdienen, nicht herangezogen werden, dann muss ich zuletzt zu diesem Projekt nein sagen. Aber eintreten sollte man, und dann sind wir verpflichtet, eine Lösung zu finden, die wir alle, ob links, ob rechts, Individualist oder eher dem Ganzen zugetan, ja sagen können. Ich meine: Jetzt bauen wir die finanzielle Grundlage für unser Volk. Da ist auch ein Tag länger nicht schade. Aber das müssen wir jetzt tun und nicht nachher.

Ich bin also für Eintreten, behalte mir aber vor, wenn alle

die Einwände nicht seriös berücksichtigt werden, die Vorlage nachher abzulehnen.

**Urech:** Ich möchte dankbar anerkennen, dass die neue Finanzvorlage in bezug auf die Erhebung neuer Steuern wesentlich massvoller ist, als die verworfene Vorlage von 1977. Damit ist einem wesentlichen Grund für die Ablehnung der Steuervorlage von 1977 Rechnung getragen worden. Wenn ich der neuen Vorlage trotzdem nicht zustimmen kann, sind das folgende Gründe:

1. Weil das Ausgabenwachstum meiner Ansicht nach mit dieser Steuervorlage immer noch nicht genügend gebremst wird. Nach dem neuen Finanzplan sollen die Ausgaben des Bundes zwischen 1978 und 1981 um rund 2 Milliarden vermehrt werden, was wesentlich über der Teuerung und dem Ausmass der Entwicklung des Bruttosozialproduktes liegt. Wir wollen jedoch eine Stabilisierung der Bundesausgaben und keine unbeschränkte Fortentwicklung.

2. Mit der heutigen Vorlage haben wir bis 1981 – trotz der Einführung einer Mehrwertsteuer von 8 Prozent – keinen ausgeglichenen Bundeshaushalt. Nach dem Finanzplan fehlen zum Ausgleich des Bundeshaushaltes dann immer noch 500 Millionen Franken. Meines Erachtens bildet ein ausgeglichener Bundeshaushalt eine unerlässliche Voraussetzung für die Genehmigung der Steuervorlage durch das Volk. Mit der Ueberweisung der Motion Hofmann bzw. der Finanzkommission an den Bundesrat, mit dem Auftrag, Vorschläge für den Ausgleich des Bundeshaushaltes bis zum Jahre 1981 zu machen, ist der Sache nicht Genüge getan. Die Motion ist zu unverbindlich und sagt nicht, ob der Ausgleich auf der Einnahmeseite oder auf der Ausgabenseite vorgenommen werden soll. Wir müssen aber heute Klarheit haben, wie dieser Ausgleich geschaffen wird, und zwar auf der Ausgaben Seite.

3. Der dritte Grund, warum ich der neuen Steuervorlage nicht zustimmen kann, ist der, dass das sogenannte Junktim zwischen direkter und indirekter Steuer auch bei der neuen Vorlage beibehalten werden soll. Man sollte meines Erachtens bei der direkten Steuer sich auf die verfassungsmässig vorgeschriebene Ausschaltung der kalten Progression beschränken. Es liegt kein Grund vor, mit der Einführung von indirekten Steuern nun gleichzeitig auch noch strukturelle Änderungen bei der direkten Steuer vorzunehmen.

Darf ich abschliessend festhalten, dass der Grossteil des Volkes die Sanierung des Bundeshaushaltes nach wie vor in erster Linie von der Mässigung der Ausgaben erwartet und erst in zweiter Linie durch die Erhöhung der Steuern. Der Steuerwiderstand ist im Volke nach wie vor stark verbreitet. Daran müssen wir denken, bevor wir mit einer neuen Steuervorlage vor das Volk treten. Das sind die Gründe, weshalb ich der heutigen Vorlage nicht zustimmen kann und gegen Eintreten stimmen werde.

**Bächtold:** Darf ich, offenbar am Ende dieser Diskussion, Herrn Bundesrat Chevallaz um einige Auskünfte oder Präzisierungen bitten?

Wenn die Steuerzahler und Stimmberechtigten diese Botschaft erhalten, werden sie, so wie ich meine Miteldgenossen und mich selber kenne, mit besonderem Interesse die Belastungsvergleiche für die direkte Bundessteuer studieren, wie sie hier im Anhang gegeben sind. Jedermann kann da feststellen, ob er bei Annahme der Vorlage mehr oder weniger direkte Bundessteuer zahlen muss. Die Mehrheit wird also mit grossem Vergnügen erkennen, dass ihr eine Entlastung winkt, denn der Bund verzichtet ja, wie wir heute von Herrn Hofmann gehört haben, auf 340 Millionen, sofern die Anträge der Kommission durchgehen. Nun wird sich aber derselbe Stimmberechtigte und Steuerzahler sofort die Frage stellen: Macht die Belastung durch die Mehrwertsteuer für meine Familie nicht mehr aus als die Entlastung bei der direkten Bundessteuer? Mit andern Worten: Wie stark wird die Mehrwertsteuer auf die Ver-

braucherpreise durchschlagen? Das scheint mir für das Schicksal dieser Vorlage eine wichtige Frage zu sein. Der Bundesrat antwortet auf Seite 59 der Botschaft mit einem einzigen knappen Satz: «Die Auswirkungen auf den Lebenskostenindex werden längerfristig gesehen etwas mehr als 1 Prozent betragen.» Hier wird nun der Bürger zu grübeln beginnen und sich fragen: Was heisst das, etwas mehr als 1 Prozent? Das kann ebensogut 1,5 Prozent wie 3 oder 4 Prozent bedeuten. Eine Erhöhung um 1,2 oder 1,5 Prozent wird den Familienvater oder die Hausfrau vielleicht nicht erschrecken. Bei dem stärkeren Ansteigen der Konsumentenpresie wird aber befürchtet, dass die von der Mehrwertsteuer ausgehende Belastung wesentlich stärker ins Gewicht fällt als die gleichzeitige Entlastung bei der direkten Bundessteuer. Der Bundesrat sieht das natürlich und fügt auf Seite 59 den Trost bei, dass gemäss Artikel 9 Litera 3 während der Einführungszeit der neuen Umsatzsteuer eine Preisüberwachung angeordnet werde. Das scheint mir nötig, denn die Fälle dürften nicht lange auf sich warten lassen, wo Anbieter in einer starken Marktposition die Mehrwertsteuer zum Anlass oder Vorwand nehmen, ihre Preise kräftig anzuheben. Auch hier scheint mir eine Präzisierung nötig.

Was heisst «während der Einführungszeit»? Wie lange dauert sie nach Ihrer Meinung? Kann der Bundesrat wirklich Garantien geben, dass die Lebenskosten nicht in einem erheblichen Masse ansteigen? Das sind Fragen, die sich viele Mitbürger stellen. Man ist etwas misstrauisch geworden, denn wie alle wirtschaftspolitischen Massnahmen ziehen gerade Änderungen im Steuersystem oft Folgen und Auswirkungen nach sich, die nicht oder nicht im prognostizierten Masse erwartet worden sind. Ich bitte Sie, mir diese Fragen zu beantworten.

**Hofmann, Berichterstatter:** Ich glaube, es ist meine Pflicht, auf einige Voten kurz zu antworten. Dabei möchte ich es bewusst vermeiden, auf Probleme der Detailberatung einzugehen. Leider ist festzustellen, was ich eben mit meinem Eintretensreferat vermeiden wollte, dass man Details herausgreift und daraus das Kriterium für die Ablehnung oder Rückweisung der ganzen Vorlage ableitet. Das ist das, was hier nicht geschehen darf: Es gibt keine Finanz- und Steuervorlage, die irgendeinem hundertprozentig entspricht. Wenn unsere Bürger bei der Volksabstimmung ähnlich urteilen, dann wird niemand die Vorlage annehmen.

Zu Herrn Wenk: Er ist enttäuscht von der Vorlage. Sie sei nicht annehmbar. Leider hat Herr Wenk einen negativen Wandel durchgemacht. Wir haben uns in der Kommission darüber gefreut, dass er nicht nur für Eintreten stimmte, sondern am Schluss der Vorlage zustimmte. Inzwischen ist eine Änderung in der Vorlage nicht eingetreten. Er schlägt Alternativen vor: Schwerverkehr, Vignette; im letzten Punkt unterstützte ich ihn vollauf. Auch ich rufe seit Jahren nach einer Lösung dieses Problems, und es ist und bleibt unverständlich, dass wir hier nicht endlich zu einer Lösung kommen. Schwerverkehr: Hier fällt mir auf, dass der Schwerverkehr in der Vernehmlassung der SP, auf die sich Herr Donzé beruft, nicht erwähnt ist, dort nicht vorgeschlagen wird. Offenbar hat sich eine Strömung – vielleicht eine Gewerkschaft der Transportarbeiter oder der gleichen – gemeldet und erwähnt, man soll den Schwerverkehr nicht fordern. So, meine Herren, geht es auf diesen Gebieten, und es ist schwer, ausfindig zu machen, wofür eine grössere Gruppierung oder gar Partei einsteht.

Zu Herrn Heimann: Er postuliert, dass das Steuerpaket und der Finanzplan eine Einheit bilden und zusammen behandelt werden müssten. Ich wiederhole: Der Finanzplan enthält lediglich einen Antrag, dass er zur Kenntnis genommen werde. Im übrigen enthält er bezüglich der Deckung des Defizits Andeutungen, zum Teil Vorstellungen, aber begründete Anträge sind nicht enthalten. Wie können wir uns vorstellen, dass wir jetzt darüber befinden müssten, ob die Krankenkassenbeiträge gekürzt werden sollen oder nicht? Wir haben keinen fundierten Antrag des

Bundesrates; wir haben sehr viele Zuschriften des Konkordates und einzelner Krankenkassen. Wir müssten nicht einseitig, sondern umfänglich orientiert sein, um darüber einen sachgerechten Beschluss fassen zu können. Herr Heimann postuliert, dass mit einer Mehrwertsteuer von 8 Prozent der Budgetausgleich erreicht sein müsste. Ich erinnere daran, dass wir bei der letzten Vorlage erklärten, um den Budgetausgleich zu erreichen, müssten es 10 Prozent sein. Das wurde klipp und klar immer betont. Heute müssen wir ebenso ehrlich zugestehen: mit 8 Prozent besteht ein vorläufig ungedecktes Loch. Gemäss Motion müssen wir zur Deckung Massnahmen noch näher prüfen und beschliessen.

Lieblingsthema von Herrn Heimann: Kürzung der Subventionen. Ich würde es begrüssen, wenn Herr Heimann endlich einmal mit einem detaillierten Vorschlag an uns gelangen würde, wo genau er was kürzen möchte an den Subventionen, womöglich politisch etwas abgestützt durch die hinter ihm stehende Bewegung. Dann würden wir rasch feststellen, dass auch hier bestimmt über die Kürzungen keinerlei Einigkeit besteht.

Zu Herrn Donzé: Er stellt einen Rückweisungsantrag, um die Vorlage so zu verändern, dass sie der Vernehmlassung der sozialdemokratischen Partei Rechnung trägt. Das ist das Schicksal aller Vernehmlassungen aller Parteien, dass sie etwas erreichen und anderes nicht erreichen. Ich will Ihnen gestehen, in unserer Fraktion hat man mir und uns den Vorwurf gemacht, wir hätten in bestimmten Zielen zu wenig erreicht. Der Antrag Donzé geht ins Leere. Ich muss doch feststellen, dass die Ratsmitglieder die Vernehmlassung der SP nicht besitzen. Ich habe ihr meine Aufmerksamkeit geschenkt und habe sie angefordert. Ich stelle fest, Herr Donzé: Es ging ihr wie andern Vernehmlassungen; zum Teil ist ihr mit den Anträgen des Bundesrates und der Kommission entsprochen, zum Teil wird ihr nie entsprochen werden. Hören Sie Herrn Urech und stellen Sie seine Auffassung der Ihrigen gegenüber – dann sind die Extreme kurz abgesteckt.

Mit Herrn Urech möchte ich mich nicht länger auseinandersetzen. Er stellt Bedingungen, Anforderungen, die nicht erfüllbar sind. Er will jetzt vollends Klarheit über den Budgetausgleich. Dann müssen wir die Steuervorlage zurückstellen. Wir haben Defizite bis in die Jahre 1981/82 hinein und damit ausgerechnet das, was er und Herr Heimann auch nicht wollen. Oder wir machen es nun gemäss Motion – sie ist verpflichtend, sie ist streng gehalten, ich komme morgen noch darauf zurück. Der Bundesrat ist verpflichtet, so rechtzeitig Vorschläge zu unterbreiten, dass der Ausgleich ab dem Jahre 1981 für die folgenden sichergestellt ist. Er darf also nicht erst Anno 1980 mit Vorschlägen kommen, in der Hoffnung, sie gingen durch, und, wenn das nicht geht, dass der Ausgleich nicht erzielt wird. Er wird bereits nächstes Jahr mit Anträgen an das Parlament gelangen müssen.

Noch eine Bemerkung zu Herrn Bächtold. Ich habe Verständnis dafür, dass man gewisse nähere Auskünfte wünscht. Zum Beispiel in der Diskussion über den Wehrsteuertarif bei den natürlichen Personen, die morgen einsetzen wird, ist es schwer zu folgen, wenn man den Tarif und die Kurve und damit die Unterschiede zwischen den einzelnen Anträge nicht vor sich hat. Ich habe deshalb veranlasst, dass morgen noch diese Kurve verteilt wird, woraus ersichtlich ist, wie die Kurve verläuft: gemäss Antrag Bundesrat, geltendem Recht und Antrag Kommission. (Siehe Seiten 175 und 176 – *Voir pages 175 et 176*)

Herr Krauchthaler hat mich gefreut. Er hat offen erklärt, er hätte an und für sich gerne die bösen Rechtsanwälte und die Banken etwas touchiert. Aber bei näherem Studium der Unterlagen und der Berechnungen sei er bekehrt. Mir ist es ähnlich gegangen, wobei ich nicht zuerst an die Rechtsanwälte gedacht habe, das gebe ich zu, sondern an die Banken.

Die Kommission hat Unterlagen und Aufschlüsse erhalten,

welche die Kommissionsmehrheit – mag es populär oder nicht populär sein – veranlasst haben, diesbezüglich die Unterstellung nicht vorzuschlagen. Ich möchte die Bemerkung von Herrn Graf unterstützen. Wir wollen und werden uns morgen genügend Zeit zur Behandlung der Details nehmen, um womöglich Zweifler oder Gegner noch überzeugen zu können, dass die Kommission, wie mir scheint, das Bestmögliche, zusammen mit dem Bundesrat, gefunden hat und vorschlägt.

**M. Chevallaz, conseiller fédéral:** Nos efforts pour l'assainissement des finances fédérales ont été parfois comparés aux travaux de Sisyphe, jugés ingrats et inutiles. Je dois, au début de ce débat, redresser cette appréciation trop pessimiste et trop décourageante. Depuis que les déficits nous ont atteints de plein fouet, c'est-à-dire depuis 1974, un effort de redressement méthodique a été accompli, grâce à l'appui du Parlement et grâce, souvent, à l'approbation populaire autant de mesures d'économies, que des augmentations d'impôts, et cela dans les circonstances difficiles que vous connaissez, celles de la récession. Ces mesures ont été positives, sans exercer une influence dépressive sur l'économie, elles ont même permis une importante action de relance en 1976. Ce début de redressement s'inscrit par exemple dans les comptes de 1977 que vous aurez l'occasion d'examiner bientôt. A la fin de 1974, les prévisions annonçaient pour 1977, c'est-à-dire trois ans plus tard, 17 milliards et 600 millions de dépenses et 3 milliards de déficits. En dépit d'une très nette déception dans les recettes – pour des raisons de récession – le résultat s'inscrit à 1 milliard et demi de déficit. Malgré le programme de relance de 1976, prolongeant ses effets sur les années suivantes, malgré des déficits ferroviaires qui, en 1974, n'étaient pas prévisibles dans cette ampleur, les dépenses ont été ramenées de 17 milliards et 600 millions à 16 milliards. Et cela je crois – je regrette que mon ami Urech ne soit pas là – que c'est une réponse à ceux qui nous reprochent de demander uniquement à l'augmentation des impôts le redressement de nos finances, sans exercer un effort identique du côté des dépenses.

En même temps, nous sommes en mesure de dire à ceux qui nous reprochent d'avoir porté nos mesures d'économies essentiellement à l'encontre du secteur social, que, de 1974 à 1977, les dépenses de prévoyance sociale de la Confédération ont progressé de 2 milliards 660 millions à 3 milliards, soit une augmentation de 13 pour cent pour une croissance des prix de 8 pour cent et pour une hausse du produit national de moins de 4 pour cent. Cette modération nécessaire qu'avec votre aide nous avons réalisée avec opiniâtreté, n'a pas été une politique de démontage social ni de déflation. Le démontage social certain serait aujourd'hui de laisser courir des déficits quelques années encore.

Il nous paraît en effet, qu'après huit années de déficits, augmentant l'endettement fédéral de 12 milliards, et faisant passer nos charges d'intérêt de 260 millions à 800 millions par année, nous étions contraints – sans tarder – de par nos responsabilités, de corriger l'insuffisance fiscale et de retrouver l'équilibre malgré les aspects problématiques que revêt ce dernier. Cela dans une situation économique qui, sans être euphorique, n'en est pas moins stabilisée dans l'ensemble; elle l'est mieux et même beaucoup mieux que celle de tous les pays voisins, puisque la Suisse ne connaît que très peu de chômage et qu'elle offre encore le plein emploi à environ 600 000 travailleurs étrangers. Sans doute n'échappe-t-il pas au Conseil fédéral le fait que les perspectives de développement ne sont pas, au début de cette année, entièrement réjouissantes. La hausse du franc que nous nous sommes efforcés de modérer et que nous avons un tant soi peu corrigée par les mesures prises au mois de février – mais le vrai problème, vous le savez, est aux Etats-Unis – le renforcement un peu partout des tendances protectionnistes peuvent

encore, dans les mois qui viennent, nous créer des difficultés. Mais nous ne saurions pas nous laisser paralyser des années par la hantise d'une nouvelle, probable, éventuelle récession et renoncer à une réforme indispensable dans la durée.

Du reste, vous l'avez vu, le Conseil fédéral a introduit dans le dispositif constitutionnel, la possibilité d'abaisser le taux de l'imposition indirecte si les circonstances économiques le justifient. D'ailleurs – disons-le aussi – l'augmentation de la charge fiscale que nous sollicitons par 1 milliard 300 millions d'impôts nouveaux est notamment inférieure aux 2 milliards et demi que nous demandions en 1977 et que nous demandions en 1974. Elle représente pour 1981 une augmentation d'impôt équivalant à 8 pour mille du produit national brut. Nous avons vu beaucoup d'autres augmentations plus fortes dans ce pays. Elle représente en moyenne une augmentation de 4,5 pour cent de la fiscalité globale. Je ne suis pas en mesure de répondre tout à fait en détail à M. Bächtold, mais je puis lui confirmer qu'il y a une augmentation d'impôt, inévitablement. Si nous procémons à une réduction de l'impôt fédéral direct de l'ordre de 300 millions, nous ne cachons pas que nous augmentons l'imposition indirecte de 1 milliard 600 millions, ce qui fait qu'au bout du compte, il y a tout de même une augmentation. Mais, comme je viens de le dire, cette augmentation reste modérée. Je n'ai guère crainte d'ailleurs qu'elle exerce une influence sur les prix. On nous parlera d'un ou d'un et demi pour cent. Nous pouvons constater dans ce domaine que l'augmentation d'une imposition indirecte comme la TVA ou comme l'impôt sur le chiffre d'affaires apporte, dans des circonstances d'inflation caractérisée, un élément de dynamisation et d'accélération plus fort qu'on ne pourrait l'attendre d'après les chiffres. En revanche, dans des périodes de stabilisation et de maîtrise de l'inflation, l'augmentation de l'imposition indirecte n'exerce qu'une influence relativement négligeable. Je vous rappelle qu'en 1975, le peuple suisse avait accepté une augmentation – il a quand même accepté des impôts – de l'impôt sur le chiffre d'affaires de 27 pour cent, qui a eu plein effet en 1976 – économiquement elle tombait peut-être à un moment pas très favorable –, mais cette année-là est l'année où nous avons commencé à maîtriser sérieusement notre inflation. Dès lors, je pense que, les circonstances économiques restant ce qu'elles sont, nous ne devons pas craindre cette augmentation modérée de l'imposition indirecte.

Retarder par prudence ou par tactique – il y a des échéances l'année prochaine – la réforme fiscale indispensable à l'équilibre des finances, voilà qui menace l'action social et non pas nos mesures de modération ou de rééquilibrage des charges. On nous a reproché tout à l'heure – M. Donzé en particulier – de ne pas avoir fait d'assez larges et d'assez longues consultations. Je tiens à m'élever contre ce reproche. Je pense qu'aucun projet fiscal n'a fait l'objet d'une aussi longue et d'une aussi substantielle consultation. En effet, cette consultation n'a pas commencé le 10 février 1978, moment auquel nous avons envoyé aux différents organismes consultés la mouture de nos projets, mais elle s'est engagée avec tous les groupes et les partis politiques, avec les organisations économiques et syndicales, avec les directeurs cantonaux des finances, le lendemain du 12 juin 1977. A deux ou trois reprises, nous les avons entendus, nous avons lu leurs avis et nous avons connu les propositions de ces organisations faïtières. Nous en avons tenu compte. Il serait trop long que je vous en donne le détail, je le tiens à votre disposition. Nous en avons tenu compte finalement quand une certaine convergence se manifestait, en recherchant pour le reste un certain dénominateur commun, et ce qui me rassure, Monsieur Donzé, c'est la constatation que nous faisons, en passant d'une séance à l'autre, que la critique vient autant de l'aile droite que de l'aile gauche. Ce qui m'amène à penser que nous avons joliment bien visé au centre et que vous vous rallierez, finalement, à

quelques amendements près, sans doute, au projet que nous vous présentons.

Le Conseil fédéral tient à rendre hommage à l'esprit d'examen méthodique de votre commission – esprit qui ressort du rapport de son président – à sa volonté de conciliation et de construction positive. Il se rallie à la plupart de ses propositions, mais il restera ferme sur certains points afin d'éviter une réduction des recettes escomptées. Nous nous rallions notamment aux assouplissements apportés à la taxe à la valeur ajoutée. Ces simplifications, qui sont aussi utiles pour le déclarant d'impôt que pour l'administration fiscale, vont dans le sens des modifications prévues par le Conseil fédéral, qui seront encore confirmées et élargies par l'ordonnance d'exécution actuellement en préparation.

J'aborderai dans le débat de détail le problème de l'imposition du vin et celui des banques.

La réforme que nous proposons va-t-elle à l'encontre d'une fiscalité sociale? Notre fiscalité est-elle sociale ou antisociale? Nous nous sommes posé le problème en étudiant très largement les documents qui étaient à notre disposition et en particulier ceux qui sont élaborés périodiquement par l'OCDE.

Certains nous reprochent d'augmenter la charge de l'impôt de consommation et de ne pas accentuer suffisamment la progressivité de l'impôt direct en libérant davantage les petits contribuables et en augmentant dans une plus forte mesure l'imposition des hauts revenus et des sociétés. Eh bien! je crois pouvoir démontrer le caractère social de la fiscalité fédérale. Elle a un caractère social d'abord par la très faible emprise de l'impôt de consommation, si l'on considère, ce qui serait encore discutable, mais vous l'admettez sans doute, que l'imposition de la consommation est moins sociale que l'imposition directe progressive. Je crois que c'est votre thèse. Or, avec les 8 pour cent et, davantage encore avec les 2,5 pour cent frappant les produits de première nécessité que nous proposons, nous nous maintiendrons très en dessous des chiffres européens, la Grande-Bretagne exceptée, qui a un régime fiscal tout à fait différent et qui est d'ailleurs en train de faire marche arrière. Les taux européens s'échelonnent en effet entre 12 pour cent (République fédérale d'Allemagne, 6 pour cent pour les produits de première nécessité) et 20,6 pour cent (Suède) et même jusqu'à 33 et 35 pour cent pour certains produits ou activités de catégorie supérieure comme en Italie et en France.

Quant aux droits de douane, qui sont calculés chez nous sur la base du poids spécifique et non pas *ad valorem*, ils ont subi ces dernières années, en tout cas pendant les années d'inflation, une dévaluation beaucoup plus forte que chez nos principaux concurrents. Le prélèvement sur la consommation, qui représentait, droits de douane compris, 75 pour cent des ressources fiscales de la Confédération en 1960, n'en représentait plus que 61 pour cent en 1977 et ne dépassera pas 64 pour cent en 1981, après l'introduction de la taxe à la valeur ajoutée. Et si nous quittions la Confédération, qui n'assume qu'un tiers de la fiscalité, ou, du moins, si nous incorporons la Confédération dans l'ensemble de la fiscalité suisse, nous constatons que l'imposition de la consommation en représente 30 pour cent. Ce taux est largement inférieur à la moyenne européenne, qui se situe *grosso modo* aux environs de 50 pour cent de la fiscalité totale et d'une fiscalité globale nettement plus lourde que la nôtre.

Le caractère social de la fiscalité fédérale est confirmé par la structure fortement progressive de l'impôt fédéral direct et par les corrections qu'en accord, dans l'ensemble, avec votre commission, nous vous proposons aujourd'hui. Cette progressivité ressort déjà du nombre des contribuables assujettis à l'impôt de défense nationale. Pour la dix-septième période (années de taxation 1973/1974), les contribuables soumis à l'impôt fédéral direct représentaient – c'est un chiffre grossier pris dans un canton moyen, mais qui est assez représentatif de la Suisse – les

70 pour cent des contribuables à l'impôt cantonal et communal direct.

Les propositions de votre commission font passer cette proportion à 50 pour cent; elles libèrent en effet 35 pour cent des contribuables IDN actuels.

Les déductions sociales et l'atténuation du barème qui vous sont proposées par votre commission déterminent une moins-value fiscale de 375 millions de francs pour 1980. L'augmentation de l'impôt sur les revenus dès 117 300 francs pour les célibataires provoque une plus-value de 30 millions.

En 1971 encore, le taux maximum était de 7,2 pour cent. Il est actuellement de 11,5 pour cent. Votre commission propose de le porter à 13,5 pour cent, même si elle a atténué quelque peu la charge que nous proposons pour les revenus situés entre 150 000 et 500 000 francs. La progressivité a donc fait en sept ou huit ans un progrès, si je puis dire, assez considérable. Je me souviens d'une époque pas très éloignée où, dans le conseil d'à côté, je défendais avec énergie contre mon collègue M. Graber un taux maximum de 7 pour cent contre un taux de 8 pour cent. Avouez que nous avons, et vous aussi, fait du chemin du côté de la progressivité. Il faut reconnaître que nous avons quand même marché vigoureusement et gaillardement dans ce sens.

Relevons aussi qu'en comparaison avec quatorze pays industriels européens comparables, la fiscalité directe suisse se situe au dixième rang avec 10,5 pour cent du produit intérieur brut, alors que la moyenne est de 13 pour cent. L'Autriche, l'Italie et la France sont moins imposées, mais nous sommes loin derrière le Danemark, dont la fiscalité directe représente 24 pour cent de son produit intérieur brut, de la Suède et de la Grande-Bretagne. En revanche, nous sommes au-dessus de la moyenne, il est aussi intéressant de le noter, en ce qui concerne l'imposition du patrimoine, de la fortune, qui est chez nous du domaine des cantons et des communes. Nous nous situons au cinquième rang des quatorze pays d'Europe précités, avec 2,1 pour cent du produit intérieur brut. C'est le double de l'imposition de la fortune globale en République fédérale en Allemagne et en Italie.

Enfin, l'imposition des personnes morales est, dans l'ensemble, relativement lourde chez nous. Bien que la comparaison soit difficile à faire dans le détail, je note qu'en 1975, les impôts sur le bénéfice et le capital des sociétés et les gains en capital représentaient en Suisse 10 pour cent des recettes fiscales totales et 3 pour pour cent du produit national brut. En République fédérale d'Allemagne, ils représentaient respectivement 5 pour cent et 1,8 pour cent, en Autriche 5 pour cent et 2 pour cent, en France 5,4 pour cent et 2 pour cent.

La minime réduction du taux de l'impôt sur le capital des sociétés, que M. Wenk considère comme un cadeau éhonté, est en fait une minime concession à l'imposition des sociétés, qui est, chez nous, plus forte que chez nos voisins. Il faut donc nous défaire de la mystification des slogans. Accroître la charge des sociétés, ce n'est pas prendre l'argent où il est et réaliser la Justice fiscale (avec un grand J). N'oubliez pas que les sociétés sont des éléments actifs de l'économie. Les frapper davantage, c'est frapper, avec les bénéfices, les réserves utiles en temps de récession, c'est freiner les investissements et le développement économique. Je crois qu'il faut «dégonfler» certains slogans fiscaux.

M. Donzé regrette que nous n'allions pas plus loin dans la voie de l'harmonisation fiscale matérielle. C'est son droit et ses idées sont tout à fait défendables et rationnelles, mais je lui rappelle que nous sommes dans un système de démocratie directe et non pas de pleins pouvoirs et qu'en matière d'harmonisation matérielle, nous nous trouvons en face de trois décisions populaires.

Premièrement, le rejet de l'initiative du «Landesring» qui proposait un système unifié de fiscalité, qui résolvait ainsi le problème de l'harmonisation matérielle. A été rejetée également avec les honneurs de la guerre, je le veux bien,

l'initiative socialiste pour l'impôt sur la richesse qui prévoyait, dans une certaine mesure, pour les revenus élevés, cette harmonisation matérielle. D'autre part, le peuple et les cantons ont accepté un article constitutionnel qui précise les conditions d'une harmonisation formelle. Or, il a été déjà difficile d'obtenir cet article, par la voie de discussions avec les cantons d'abord – et je vous assure qu'elles ne sont pas faciles – puis, ensuite, ici même. Alors, Monsieur Donzé, vous avez peut-être le droit et peut-être raison de déplorer la prudence de la démocratie référendaire, mais la démocratie directe est notre maîtresse, une maîtresse très exigeante.

J'en viens au dernier élément qui me paraît généralement le point le plus contesté de notre programme, c'est le plan financier 1979–1981. Ce plan, qui n'a pas valeur juridique, mais la valeur indicative d'une déclaration d'intention, n'était pas, dans les formes, soumis à consultation. Mais c'est à son propos que les critiques les plus vives ont été formulées, plus particulièrement à propos de la modeste esquisse d'une répartition des tâches entre la Confédération et les cantons dès l'année 1981. Disons donc pour préciser que, sur les 18 milliards de dépenses prévues pour 1981, 400 à 500 millions seulement font l'objet d'une consultation. L'opération «transfert de charges» préparée en collaboration étroite par le Département de l'intérieur et par le Département des finances impliquerait des charges plus grandes pour les cantons dans des domaines qu'ils contrôlent effectivement mieux que la Confédération, et non pas dans des domaines que nous voulons sacrifier. Nous savons, Monsieur Donzé, combien les cantons veillent à la santé et à l'assurance-maladie. Nous voudrions vous confier, Monsieur Donzé, des responsabilités plus grandes pour lesquelles on vous indemniserait. Nous pensons que les cantons sont mieux à même de gérer l'assurance-maladie puisqu'ils ont en main tout l'appareil hospitalier et le soin de toutes les relations avec le corps médical. Voilà de l'autonomie, voilà un retour à la souveraineté cantonale que nous souhaitons réaliser. Il en va de même, dans une moindre mesure, pour l'assurance-invalidité où nous devons constater que la Confédération verse et que les cantons dépensent, quelques-uns avec beaucoup de sagacité, d'autres avec une certaine libéralité, semble-t-il. Nous pensons les charger d'une participation un peu plus lourde qu'actuellement. La Confédération réduirait son engagement financier dans ces secteurs à concurrence de 400 à 500 millions mais, en revanche, – cela devrait être une opération blanche pour les cantons – nous rétrocéderions aux cantons l'équivalent en parts aux ressources routières et notamment par l'essentiel des recettes d'une taxe sur le trafic lourd qui reste, certes – c'est une objection que je comprends – à faire passer en vote constitutionnel, et par d'autres recettes analogues.

Dans notre idée, cette dangereuse et aventureuse esquisse devait être et devrait être une opération blanche. Cette opération n'était toutefois qu'une déclaration d'intention; elle impliquait une mise au point, l'élaboration d'un article constitutionnel, d'une législation, une concertation précise avec les cantons et le souci, non pas de restreindre, mais d'améliorer l'acquis social. Je crois qu'en décentralisant, qu'en fédéralisant, on ne va pas nécessairement contre l'acquis social. Je crois que les cantons sont capables d'avoir une politique sociale active. Vous m'en paraissez la vivante image, Monsieur Donzé. Cette opération de transfert a donc suscité de multiples critiques. Les cantons ont immédiatement sorti leurs ordinateurs de poche. Ils ont fait leurs calculs, sur des bases incertaines, et, souvent, ont conclu prématurément qu'ils étaient tous perdants. Les caisses-maladie craignent d'avoir à passer plus largement entre les mains des cantons. Les milieux économiques intéressés au trafic routier lourd ont également manifesté une opposition prévisible. Enfin, on a accusé le Conseil fédéral de mettre la charrue devant les bœufs et d'anticiper sur les grandes conceptions globales que l'on nous apportera bientôt comme les tables de la loi que Moïse apporta, en son temps, en re-

descendant du Sinaï: conception globale des transports, conception globale de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, conception globale de l'énergie. Il faut reconnaître que ces 400 à 500 millions baladeurs, problématiques, dépendant d'une procédure de révision constitutionnelle et législative, ont subi l'essentiel des critiques. Le Conseil fédéral le regrette. Sans mettre en doute la nécessité des conceptions globales, il pense que le cheminement par étapes, pragmatique, sectoriel, a ses avantages, et qu'un assainissement durable des finances est lié à une plus claire définition des tâches. A trois ans de distance, il serait évidemment possible de trouver d'autres solutions moins risquées, plus empiriques, plus conventionnelles pour combler ce déficit de l'ordre de 400 à 500 millions en 1981. Mais nous ne devons pas nous faire d'illusions, il n'y a pas de prestidigitation, pas d'acrobatie possibles avec les chiffres; ces 400 à 500 millions ne pourraient pas être obtenus sans des sacrifices dans d'autres secteurs, et en particulier dans le secteur des transferts. Une nouvelle et claire répartition des tâches entre les cantons et la Confédération est indispensable à l'assainissement durable, comme l'est d'ailleurs la révision – je rejoins ici M. Heimann – du régime des subventions à laquelle nous travaillons. M. Heimann devrait tout de même reconnaître qu'avec l'aide du peuple, en décembre dernier, nous avons obtenu des résultats positifs dans le domaine de la modération des subventions. Mais il doit reconnaître aussi qu'il y a des limites à ces réductions car les subventions ne sont pas toutes gaspillage et opérations inutiles. Il n'est cependant pas normal que la Confédération distribue à l'aveuglette ou dans le maquis de procédures bureaucratiques compliquées, ce qui revient au même, des subventions dont elle ne maîtrise pas l'emploi et dont elle n'a plus les possibilités de financement. Notre proposition, dans le plan financier 1979–1981, visait à amorcer cette répartition d'ici trois ans. Nous prenons note de l'opposition suscitée; nous pensons que d'autres solutions existent qui pourront être recherchées si votre motion est approuvée. Ce ne seront pas des solutions agréables.

A défaut de la réalisation des mutations envisagées, nous devrions prendre sans tarder d'autres mesures qui résoudraient de facto, d'une matière unilatérale, le problème de la répartition des charges entre la Confédération et les cantons. Autrement dit, si nous n'obtenions pas les recettes fiscales nécessaires, nous nous verrions obligés de ramener nos répartitions fiscales et nos subventions à la dimension de nos recettes et les cantons regretteraient alors de n'avoir pas saisi l'occasion de cette modeste opération qui veut être blanche, une opération dont le mémoire de la Conférence des directeurs cantonaux des finances indique heureusement l'intention. Mais, nous savons – et la pratique de nos relations avec les cantons le démontre – qu'il y a loin des intentions intellectuelles à la réalisation concrète et courageuse. Je crains que M. Heimann n'ait raison dans une certaine mesure lorsqu'il prétend que nos petits-fils attendront encore la réalisation d'une saine et rationnelle répartition des tâches entre les cantons et la Confédération, du train dont nous allons, avec les résistances que nous rencontrons. Mais M. Heimann n'ignore pas non plus que l'approbation des cantons est nécessaire au succès de nos projets fiscaux et que nous engager dans l'opération de décembre prochain avec l'opposition des cantons est une opération terriblement risquée.

En conclusion, après les réflexions que j'ai faites sur le caractère social de notre fiscalité, dans la comparaison européenne, je pense que ce caractère démontré devrait faciliter objectivement l'adhésion du groupe socialiste à notre projet, et ce d'autant que le Parti socialiste a soutenu dans son ensemble, avec courage et loyauté, le projet du 12 juin 1977 qui demandait 1 milliard 400 millions de plus à l'impôt de consommation. Le groupe socialiste sait sans doute que le refus ou le retard de l'augmentation modérée de l'impôt que nous demandons n'aurait devant la continuation des déficits qu'un seul effet: il apporterait

de l'eau au moulin de ceux qui entendent réaliser l'équilibre des finances par des réductions substantielles des dépenses fédérales et qui alors, par là même, menacent l'acquis social. Nous aurions là, si vous persistiez dans cette opposition, une singulière alliance qui fait douter un peu des possibilités de la démocratie de consensus qui est liée à notre stabilité politique. Nous souhaitons donc que la sagesse – sans mettre aucun esprit de prestige à nos propositions – que la sagesse permette à vos conseils de trouver dans nos propositions, amendées s'il le faut, la voie de la conciliation et de la construction raisonnable où chacun doit faire ses concessions, qui peuvent être désagréables et qu'il aura à défendre devant son électoral. Nous pensons que ces concessions raisonnables et ce consensus sont préférables au western idéologique qui fait à la fois le bonheur politique et la misère économique de beaucoup d'Etats pas très éloignés du nôtre.

Je vous demande donc en conclusion de bien vouloir entrer en matière sur ce projet ainsi que sur celui concernant l'impôt anticipé et prendre acte du dépôt de notre plan financier pour les années 1979-1981.

#### **Abstimmung – Vote**

Für den Antrag der Kommission (Eintreten)	36 Stimmen
Für den Antrag Urech (Nichteintreten)	3 Stimmen

#### **Abstimmung – Vote**

Für den Rückweisungsantrag Heimann	2 Stimmen
Dagegen	29 Stimmen

#### **Abstimmung – Vote**

Für den Rückweisungsantrag Donzé	6 Stimmen
Dagegen	32 Stimmen

*Hier wird die Beratung dieses Geschäfts unterbrochen  
Le débat sur cet objet est interrompu*

Schluss der Sitzung um 20.10 Uhr  
La séance est levée à 20 h 10

## **Zweite Sitzung – Deuxième séance**

**Dienstag, 18. April 1978, Vormittag**

**Mardi 18 avril 1978, matin**

**8.00 h**

**Vorsitz – Présidence: Herr Reimann**

**78.019**

**Bundesfinanzreform 1978**

**Réforme des finances fédérales 1978**

**Fortsetzung – Suite**

Siehe Seite 149 hiervor — Voir page 149 ci-devant

**A**

**Bundesbeschluss über die Neuordnung der Umsatzsteuer und der direkten Bundessteuer**

**Arrêté fédéral réformant le régime de l'impôt sur le chiffre d'affaires et de l'impôt fédéral direct**

**Detailberatung – Discussion par articles**

**Titel und Ingress**

**Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Titre et préambule**

**Proposition de la commission**

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Angenommen – Adopté**

**Ziff. I Ingress, Art. 41ter**

**Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Ch. I préambule, art. 41ter**

**Proposition de la commission**

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Hofmann, Berichterstatter:** Ich erkläre voraus, dass ich nicht unbedingt zu jeder Bestimmung das Wort ergreifen werde. Viele Bestimmungen entsprechen genau der letzten Vorlage, und wo sich nicht unbedingt eine Erklärung aufdrängt, werde ich mich nicht melden.

**Zu Artikel 41ter Absatz 1:** Dieser Absatz tritt an die Stelle des geltenden Artikels 41ter Absatz 1 – 4, der die Grundlage für die heutige Erhebung der Warenumsatzsteuer bildet. Diese soll durch die Mehrwertsteuer ersetzt werden, für welche Buchstabe a von Absatz 1 die Verfassungsgrundlage darstellt, mit einem Höchstsatz von 8 Prozent. Sollten wir später bei den Übergangsbestimmungen diesen Maximalsatz ändern, müssten wir wahrscheinlich auch auf Artikel 41ter mit dem Maximalansatz zurückkommen. Ich schlage vor, er sollte hier mit diesem Vorbehalt genehmigt werden.

Ich füge noch bei, dass damit der Maximalsatz bei der Mehrwertsteuer im Dauerrecht der Bundesverfassung fixiert ist und eine allfällige Erhöhung des Maximalansatzes eine Änderung der Bundesverfassung bedingen würde.

**Bei Buchstabe b in Absatz 1 wird die Kompetenz zur Erhebung einer Sonderverbrauchssteuer auf Treibstoffen (jetzt**

## Bundesfinanzreform 1978

### Réforme des finances fédérales 1978

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1978
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Aprilsession
Session	Session d'avril
Sessione	Sessione di aprile
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	01
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	78.019
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	17.04.1978 - 17:00
Date	
Data	
Seite	149-165
Page	
Pagina	
Ref. No	20 006 651