

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

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

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

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

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

#### **Motion der Kommission**

vom 26. November 1969

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

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

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

#### **Motion de la commission**

du 26 novembre 1969

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

**Buri, Berichterstatter:** Keine Bemerkungen; ich beantrage Ablehnung.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

*Angenommen — Adopté*

#### *Abschnitte IV, V*

#### **Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

#### *Chapitres IV, V*

#### **Proposition de la commission**

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

*Angenommen — Adopté*

#### *Gesamtabstimmung — Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Beschlussentwurfes	30 Stimmen
Dagegen	2 Stimmen

*An den Nationalrat — Au Conseil national*

#### **Vormittagssitzung vom 4. Dezember 1969**

**Séance du 4 décembre 1969, matin**

Vorsitz — Présidence: M. Torche

#### **10 366. Zuckerrübenerte 1969.**

#### **Verwertung**

#### **Récolte de betteraves sucrières de 1969.**

#### **Mise en valeur**

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

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

Beschluss des Nationalrates vom 2. Dezember 1969

Décision du Conseil national du 2 décembre 1969

#### **Antrag der Kommission**

Eintreten.

#### **Proposition de la commission**

Passer à la discussion des articles.

#### *Berichterstattung — Rapport général*

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

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

## **Finanzordnung des Bundes. Aenderung**

## **Régime des finances fédérales. Modification**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1969
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	05
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	10360
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	03.12.1969
Date	
Data	
Seite	262-298
Page	
Pagina	
Ref. No	20 039 247

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