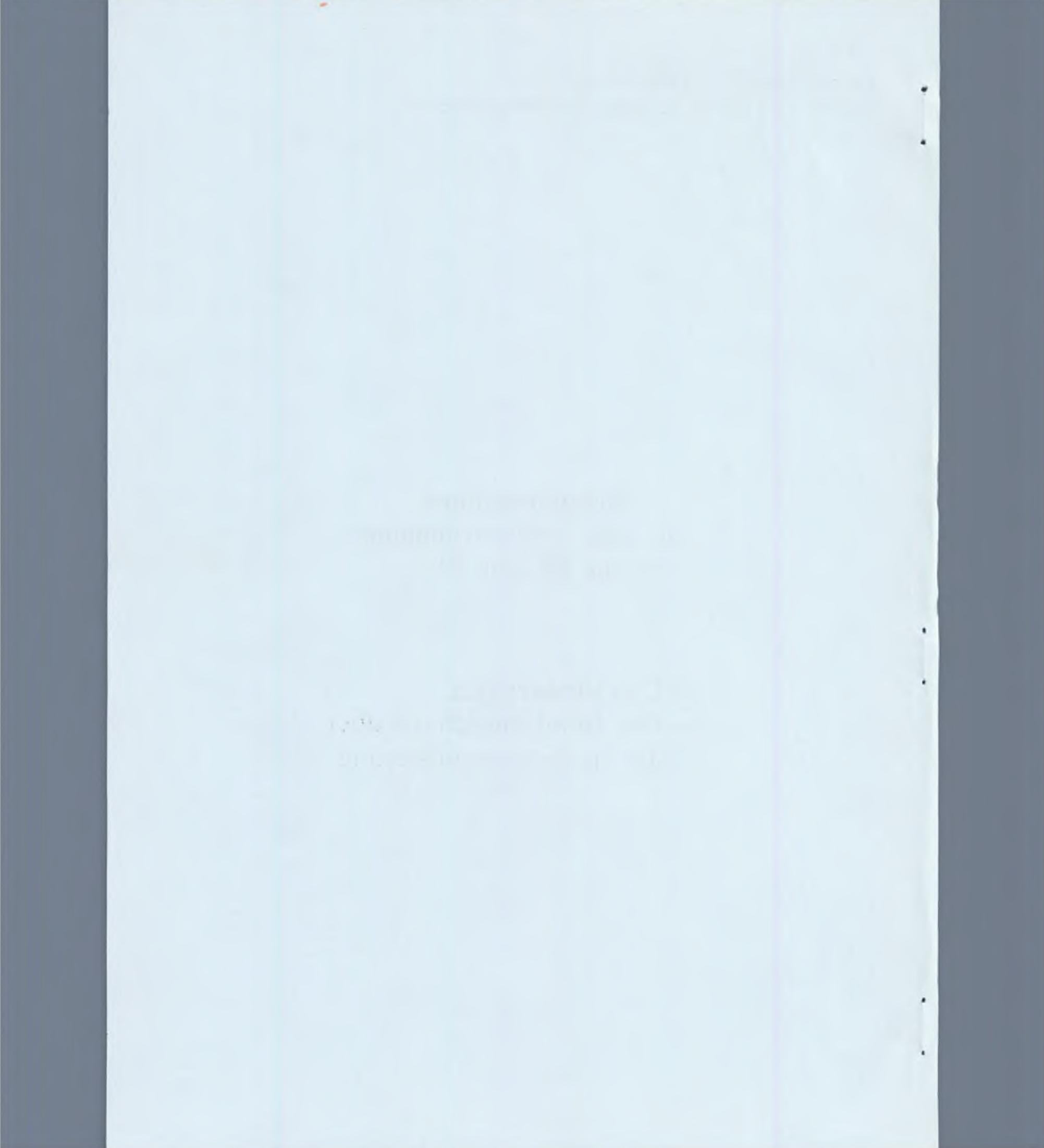


Schweizerisches Aktionskomitee
«Sicherheit durch gesunde Bundesfinanzen»

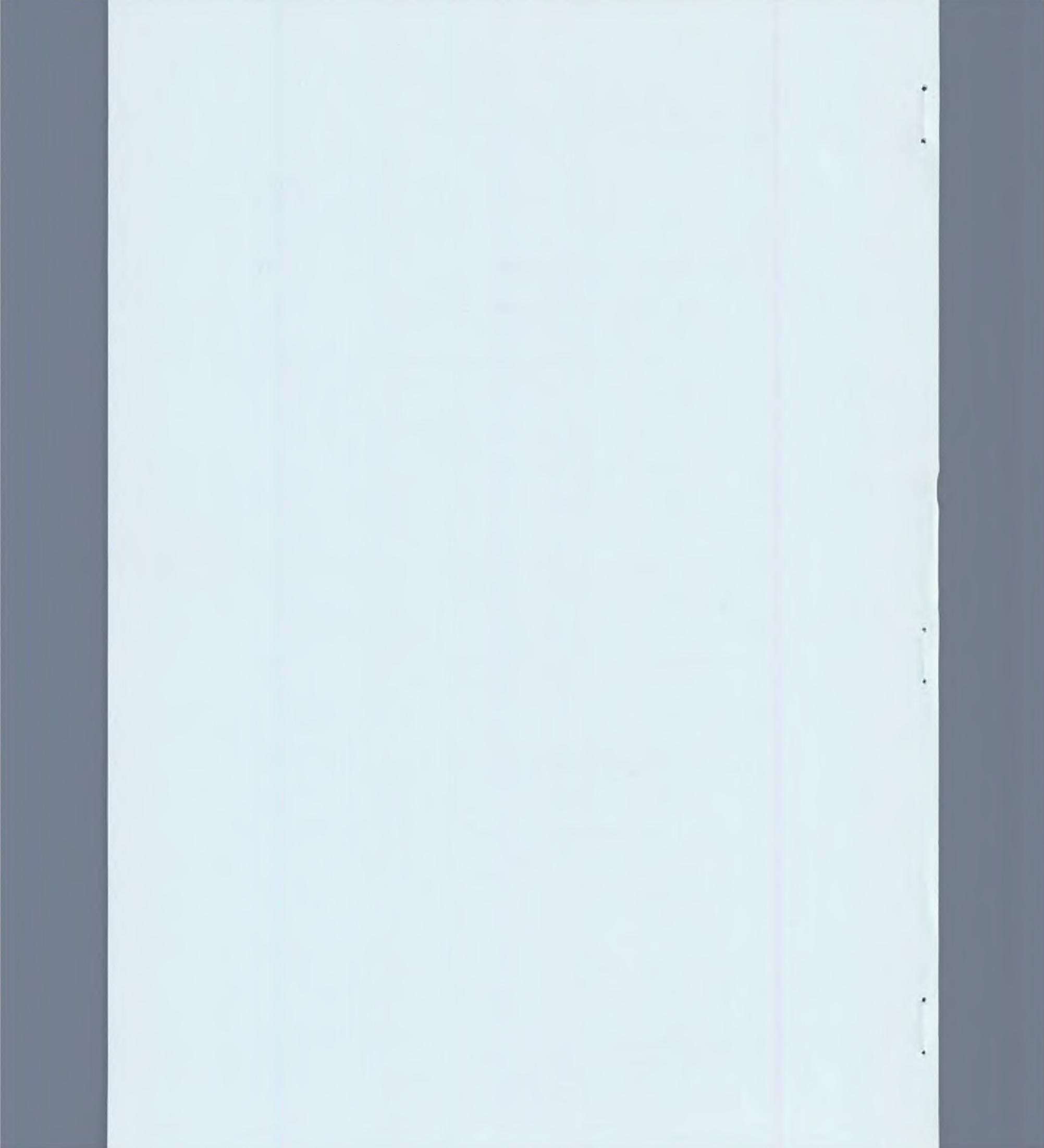
**Referentenführer
zur eidg. Volksabstimmung
vom 12. Juni 1977**

- Das Finanzpaket
- Der Bundesbeschluss über
die Steuerharmonisierung



INHALTSVERZEICHNIS

	<u>Seiten</u>
<u>Text der Bundesbeschlüsse</u>	I - VI
1. <u>Allgemeine Lage der Bundesfinanzen</u>	1 - 5
- Pro-Kopf-Bezug aus der Bundeskasse	3a
- Eigenbedarf	4
- Bundesausgaben und Wirtschaft	5
- Ursachen des Defizites	6
- Zurück zum Gleichgewicht	8
2. <u>Finanzplan des Bundes 1978/1980</u> <u>Sparbotschaft</u>	11 - 21f
3. <u>Einführung der Mehrwertsteuer</u>	22 - 34a
- Zielsetzung	23
- Heutige Umsatzsteuer	24 - 26
- Mehrwertsteuer	26 - 30
- Wettbewerbsverzerrungen	30 - 32
4. <u>Wehrsteuer</u>	35 - 36
5. <u>Sparmotion</u>	37
6. <u>Steuerharmonisierung</u>	38 - 41



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

(Vom 17. Dezember 1976)

*Die Bundesversammlung
der Schweizerischen Eidgenossenschaft,*

nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 24. März 1976¹⁾,

beschliesst:

I

Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

Art. 41^{ter}

¹ Der Bund kann erheben:

- a. eine Steuer auf dem Umsatz von Waren und Leistungen sowie auf der Einfuhr. Das Gesetz bezeichnet die Umsätze von Waren und Leistungen, die der Steuer zum normalen oder zum ermässigten Satz unterliegen. Die Steuer beträgt höchstens 10 Prozent des Entgelts;
- b. eine besondere Verbrauchssteuer auf dem Umsatz und der Einfuhr von Erdöl und Erdgas und der bei ihrer Verarbeitung gewonnenen Produkte sowie von Treibstoffen für motorische Zwecke aus anderen Ausgangsstoffen. Für den Ertrag der Steuern auf Treibstoffen für motorische Zwecke gilt Artikel 36^{ter} sinngemäss.

² Umsätze, die der Bund mit einer Steuer nach Absatz 1 belastet oder steuerfrei erklärt, dürfen von den Kantonen und Gemeinden keiner gleichartigen Steuer unterstellt werden.

³ Die Ausführung dieses Artikels ist Sache der Bundesgesetzgebung.

Art. 41^{quater}

¹ Der Bund kann eine direkte Bundessteuer erheben:

- a. vom Einkommen der natürlichen Personen;
- b. vom Gewinn, vom Kapital und von den Reserven der juristischen Personen.

² Die direkte Bundessteuer wird für Rechnung des Bundes von den Kantonen erhoben. Vom Rohertrag der Steuer fällt mindestens ein Drittel den Kantonen zu; davon wird wenigstens ein Viertel für den Finanzausgleich unter den Kantonen verwendet.

³ Für die Steuer vom Einkommen der natürlichen Personen gilt:

- a. die Steuerpflicht beginnt frühestens bei einem reinen Einkommen von 18 000 Franken;
- b. die Steuer beträgt höchstens 13 Prozent;
- c. die Folgen der kalten Progression werden periodisch ausgeglichen.

⁴ Für die Steuer vom Gewinn, vom Kapital und von den Reserven der juristischen Personen gilt:

- a. die juristischen Personen werden, ohne Rücksicht auf ihre Rechtsform, nach Massgabe ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit steuerlich möglichst gleichmässig belastet;

¹⁾ BBl 1976 I 1384

b. die Steuer beträgt höchstens 11,5 Prozent vom Gewinn und höchstens 0,75 Promille vom Kapital und von den Reserven.

⁵ Bei der Festsetzung der Tarife wird auf die Belastung durch die direkten Steuern der Kantone und Gemeinden angemessen Rücksicht genommen.

⁶ Die Ausführung dieses Artikels ist Sache der Bundesgesetzgebung.

Art. 42^{ter} Abs. 2

² Durch die Bundesgesetzgebung sind die Leistungen an die Kantone für den Finanzausgleich von einer genügenden Ausschöpfung der Steuerquellen und der Steuerkraft abhängig zu machen.

II

Die Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung werden wie folgt geändert:

Art. 8

¹ Unter Vorbehalt der Bundesgesetzgebung nach Artikel 41^{quater} (direkte Bundessteuer) bleiben die am 31. Dezember 1976 geltenden Bestimmungen über die Wehrsteuer mit den nachstehenden Änderungen in Kraft.

² Für die Steuer vom Einkommen der natürlichen Personen gilt:

a. die Abzüge betragen:

- für Verheiratete 4000 Franken;
- für jedes Kind 2000 Franken;
- für jede unterstützungsbedürftige Person 2000 Franken;
- für Versicherungsprämien und für Zinsen von Sparkapitalien zusammen 2500 Franken;
- vom Erwerbseinkommen der Ehefrau 4000 Franken;

b. die Steuer für ein Jahr beträgt:

bis 17 999 Franken Einkommen	0 Franken;
für 18 000 Franken Einkommen	30 Franken
und für je weitere 100 Franken Einkommen	1 Franken mehr;
für 30 000 Franken Einkommen	150 Franken
und für je weitere 100 Franken Einkommen	3 Franken mehr;
für 40 000 Franken Einkommen	450 Franken
und für je weitere 100 Franken Einkommen	6 Franken mehr;
für 50 000 Franken Einkommen	1 050 Franken
und für je weitere 100 Franken Einkommen	8 Franken mehr;
für 60 000 Franken Einkommen	1 850 Franken
und für je weitere 100 Franken Einkommen	10 Franken mehr;
für 80 000 Franken Einkommen	3 850 Franken
und für je weitere 100 Franken Einkommen	12 Franken mehr;
für 100 000 Franken Einkommen	6 250 Franken
und für je weitere 100 Franken Einkommen	13 Franken mehr.

³ Für die Steuer der juristischen Personen gilt:

a. Kapitalgesellschaften und Genossenschaften entrichten vom Reinertrag:

- eine Steuer von 3,5 Prozent als Grundsteuer;
- einen Zuschlag von 4 Prozent auf dem Teil des Reinertrages, der 4 Prozent Rendite übersteigt oder, wenn Kapital und Reserven weniger als 50 000 Franken betragen, auf dem Teil des Reinertrages, der 2000 Franken übersteigt;
- einen weiteren Zuschlag von 4 Prozent auf dem Teil des Reinertrages, der 8 Prozent Rendite übersteigt oder, wenn Kapital und Reserven weniger als 50 000 Franken betragen, auf dem Teil des Reinertrages, der 4000 Franken übersteigt;

b. die übrigen juristischen Personen entrichten die Steuer vom Einkommen nach den Bestimmungen für die natürlichen Personen;

c. die Steuer vom Kapital und von den Reserven der Kapitalgesellschaften und Genossenschaften sowie vom Vermögen der übrigen juristischen Personen beträgt 0,75 Promille.

⁴ Der Bundesrat passt den Wehrsteuerbeschluss den Änderungen in den Absätzen 2 und 3 an.

Art. 9

¹ In Abweichung von Artikel 41^{ter} Absatz 3 erlässt der Bundesrat die Ausführungsbestimmungen betreffend die Umsatzsteuer nach Artikel 41^{ter} Absatz 1 Buchstabe *a*. Diese Ausführungsbestimmungen werden innert sechs Jahren seit ihrem Inkrafttreten durch ein Ausführungsgesetz ersetzt.

² Die Ausführungsbestimmungen des Bundesrates richten sich nach folgenden Grundsätzen:

a. Steuerpflichtig sind die Unternehmer für ihre folgenden Umsätze im Inland (einschliesslich Eigenverbrauch):

1. Umsatz von Waren einschliesslich Energie, ausgenommen Wasser in Leitungen;
2. gewerbmässige Arbeiten an Waren, Bauwerken und Grundstücken, ausgenommen die Bebauung des Bodens für die Urproduktion;
3. Überlassen von Waren oder eingebauten Betriebseinrichtungen zum Gebrauch oder zur Nutzung;
4. Beförderung und Aufbewahrung von Waren sowie Leistungen von Spediteuren;
5. Abtretung oder Überlassen zur Benützung von Patenten, Marken, Mustern und Modellen und ähnlichen immateriellen Gütern, ausgenommen Urheberrechte an Werken der Literatur und Kunst;
6. Messungen, Vermessungen, Untersuchungen, Forschungs- und Entwicklungsarbeiten, die auf die Herstellung von Waren oder Bauwerken oder auf die Schaffung immaterieller Güter nach Ziffer 5 ausgerichtet sind;
7. Architektur- und Ingenieurarbeiten;
8. Überlassen von Arbeitskräften für Tätigkeiten, die der Steuer unterliegen;
9. gastgewerbliche Leistungen;
10. Leistungen der Coiffeure und Kosmetiker;
11. Leistungen, die der Werbung oder der Bekanntmachung ohne Werbezweck dienen.

b. Der Steuer unterliegen ferner die Einfuhr von Waren und der Bezug von Dienstleistungen aus dem Ausland nach Buchstabe *a*.

c. Von der Steuerpflicht für die Umsätze im Inland sind ausgenommen:

1. Unternehmer mit einem Jahresumsatz nach Buchstabe *a* von nicht mehr als 50 000 Franken;
2. Unternehmer mit einem Jahresumsatz nach Buchstabe *a* bis zu 300 000 Franken, sofern der Steuerbetrag, nach Abzug der Vorsteuer, regelmässig 2500 Franken pro Jahr nicht übersteigt;
3. Landwirte, Forstwirte, Gärtner und Weinbauern, die ausschliesslich Erzeugnisse aus dem eigenen Betrieb liefern, nicht aber selbst kelternde Weinbauern;
4. Viehhändler;
5. Tierärzte und Tierspitäler für die Untersuchung, Behandlung und Pflege von Tieren;
6. Kunstmaler und Bildhauer für die von ihnen persönlich hergestellten Kunstwerke.

d. Von der Steuer sind befreit:

1. die Ausfuhr von Waren und die ins Ausland erbrachten Leistungen unter den vom Bundesrat festzusetzenden Bedingungen;
2. die vom Bundesrat zu bezeichnenden, mit der Ausfuhr oder Durchfuhr von Waren zusammenhängenden Dienstleistungen.

e. Die Steuer beträgt:

1. 3 Prozent auf den Umsätzen und der Einfuhr von
 - Ess- und Trinkwaren, ausgenommen alkoholische Getränke,
 - Vieh, Geflügel, Fischen,
 - Getreide,

- Sämereien, Setzknollen und -zwiebeln, lebenden Pflanzen, Stecklingen, Pfropfreisern sowie Schnittblumen und Zweigen, auch zu Sträußen, Kränzen und dergleichen gebunden,
 - Futtermitteln, Silagesäuren, Streumitteln, Düng- und Pflanzenschutzstoffen,
 - Medikamenten,
 - Zeitungen, Zeitschriften und Büchern;
2. 6 Prozent auf den gastgewerblichen Leistungen;
 3. 10 Prozent auf den Umsätzen und der Einfuhr anderer Waren sowie auf allen übrigen der Steuer unterstellten Leistungen.

f. Die Steuer wird berechnet vom Entgelt ohne die Umsatzsteuer; beim Fehlen eines Entgelts und bei der Einfuhr ist der Wert der Ware oder Leistung massgebend. Beim Handel mit gebrauchten Waren kann die Steuer vom Unterschied zwischen dem Verkaufspreis und dem Ankaufspreis berechnet werden. Der Bundesrat setzt die Bedingungen fest.

g. Sofern der Steuerpflichtige Waren, Bauwerke, Grundstücke oder Leistungen für Umsätze nach Buchstabe a im In- oder Ausland verwendet, kann er in seiner Steuerabrechnung als Vorsteuer abziehen:

1. die von anderen Steuerpflichtigen auf ihn überwälzte oder
2. die bei der Einfuhr von Waren oder auf dem Bezug von Leistungen aus dem Ausland entrichtete Steuer.

Verwendet der Steuerpflichtige in gleicher Weise Erzeugnisse der Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Gärtnerei oder des Weinbaus, die er von nicht steuerpflichtigen Unternehmern nach Buchstabe c Ziffern 3 und 4 bezogen hat, so kann er $\frac{3}{103}$ des Preises als Vorsteuer abziehen.

h. Über die Steuer und den Abzug der Vorsteuer wird in der Regel vierteljährlich abgerechnet.

i. Der Bundesrat kann

1. die freiwillige Unterstellung unter die Steuerpflicht und die freiwillige Versteuerung anderer als in Buchstabe a genannter Umsätze mit Anspruch auf Vorsteuerabzug für bestimmte Fälle zulassen, wenn damit eine erhebliche Wettbewerbsverzerrung vermieden oder die Veranlagung beim Steuerpflichtigen wesentlich vereinfacht werden kann;
2. Vereinfachungen anordnen, wenn sich daraus kein Mehrertrag an Steuer, kein namhafter Steuerausfall, keine erhebliche Wettbewerbsverzerrung und keine übermässige Erschwerung der Steuerabrechnung für andere Steuerpflichtige ergibt.

³ Der Bundesrat regelt den Übergang von der Warenumsatzsteuer zur neuen Umsatzsteuer. Er kann hiezu auch

- a. für die erste Zeit nach deren Inkrafttreten den Vorsteuerabzug für Anlagegüter einschränken.
- b. Vorschriften über eine befristete Preisüberwachung und Preisanschreibepflicht erlassen.

⁴ Gleichzeitig mit den Ausführungsbestimmungen betreffend die Umsatzsteuer treten folgende Änderungen an anderen Erlassen in Kraft:

- a. Der Zollzuschlag auf Braurohstoffen und Bier wird aufgehoben.
- b. Der Zollzuschlag auf Treibstoffen für die Finanzierung der Nationalstrassen ist in das für die Berechnung der Umsatzsteuer massgebende Entgelt einzubeziehen. Der Zollzuschlag ist zum Ausgleich der dadurch bewirkten Mehrbelastung der Treibstoffe herabzusetzen und der entsprechende Anteil des auf dem Zollzuschlag erzielten Umsatzsteuerertrages für die Finanzierung der Nationalstrassen zu verwenden.
- c. Die Erhebung der Umsatzsteuer auf Tabakfabrikaten richtet sich künftig nach den aufgrund der Absätze 1-3 erlassenen Ausführungsbestimmungen.

⁵ Der Bundesrat passt die von den Änderungen nach Absatz 4 betroffenen Erlasse an.

⁶ Die Tabaksteuer bleibt bis drei Jahre nach dem Inkrafttreten der Ausführungsbestimmungen über die neue Umsatzsteuer auf dem Stand vom 31. Dezember 1976.

⁷ Bis zum Inkrafttreten der Ausführungsbestimmungen des Bundesrates über die Umsatzsteuer (Abs. 1-3) bleiben die am 31. Dezember 1976 geltenden Bestimmungen über die Warenumsatzsteuer und über die Gesamtbelastung des Biers in Kraft.

III

Die in den Ziffern I und II genannten Bestimmungen treten am 1. Januar 1977 in Kraft, mit folgenden Ausnahmen:

- a. Artikel 41^{quater} Absatz 2 Satz 2 tritt am 1. Januar 1979 in Kraft.
- b. Die am 31. Dezember 1976 in Kraft stehenden Bestimmungen über die Wehrsteuer bleiben anwendbar:
 1. auf die Wehrsteuerforderungen für 1977 gegenüber natürlichen oder juristischen Personen, deren Wehrsteuerpflicht vor der Annahme dieses Beschlusses durch Volk und Stände aufhört;
 2. auf die Wehrsteuerbeträge, die 1977 auf Grund eines besonderen Steuererhebungsverfahrens für in der Schweiz erwerbstätige Personen ohne fremdenpolizeiliche Niederlassungsbewilligung an der Quelle berechnet und erhoben werden.

IV

Dieser Beschluss untersteht der Abstimmung des Volkes und der Stände.

Also beschlossen vom Nationalrat

Bern, 17. Dezember 1976

Der Präsident: **Wyer**

Der Protokollführer: **Hufschmid**

Also beschlossen vom Ständerat

Bern, 17. Dezember 1976

Der Präsident: **Munz**

Der Protokollführer: **Sauvant**

**Bundesbeschluss
über die Steuerharmonisierung**

(Vom 17. Dezember 1976)

*Die Bundesversammlung
der Schweizerischen Eidgenossenschaft,*

nach Prüfung zweier parlamentarischer Initiativen,
nach Einsicht in den Bericht einer Kommission des Nationalrates vom
17. März 1975¹⁾ und in die Botschaft des Bundesrates vom 24. März 1976²⁾,

beschliesst:

I

Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

Art. 42^{quinquies}

¹ Der Bund sorgt in Zusammenarbeit mit den Kantonen für die Harmonisierung der direkten Steuern von Bund, Kantonen und Gemeinden.

² Zu diesem Zweck erlässt er auf dem Wege der Bundesgesetzgebung Grundsätze für die Gesetzgebung der Kantone und Gemeinden über Steuerpflicht, Gegenstand und zeitliche Bemessung der Steuern, Verfahrensrecht und Steuerstrafrecht und überwacht ihre Einhaltung. Sache der Kantone bleibt insbesondere die Bestimmung der Steuertarife, Steuersätze und Steuerfreibeträge.

³ Bei der Grundsatzgesetzgebung für die direkten Steuern der Kantone und Gemeinden sowie bei der Gesetzgebung über die direkte Bundessteuer hat der Bund auf die Bestrebungen der Kantone zur Steuerharmonisierung Rücksicht zu nehmen. Den Kantonen ist eine angemessene Frist für die Anpassung ihres Steuerrechts einzuräumen.

⁴ Die Kantone wirken bei der Vorbereitung der Bundesgesetze mit.

II

Dieser Beschluss untersteht der Abstimmung des Volkes und der Stände.

Also beschlossen vom Nationalrat

Bern, 17. Dezember 1976

Der Präsident: **Wyer**
Der Protokollführer: **Hufschmid**

Also beschlossen vom Ständerat

Bern, 17. Dezember 1976

Der Präsident: **Munz**
Der Protokollführer: **Sauvant**

4725

¹⁾ BBl 1975 II 1748

²⁾ BBl 1976 I 1384

1. ALLGEMEINE LAGE DER BUNDESFINANZEN

1. Einleitung

In einem Land, in dem die öffentlichen Ausgaben (Bund, Kantone und Gemeinden) rund 30 Prozent des Bruttosozialproduktes beanspruchen, ist die Finanzpolitik von entscheidender Bedeutung.

Die Wiederherstellung des finanziellen Gleichgewichtes ist gegenwärtig das wichtigste Problem der öffentlichen Haushalte. Es hält schwer, dieses Ziel zu erreichen. Auf der einen Seite beeinflussen die wirtschaftlichen Perspektiven und die heutigen rezessiven Erscheinungen die Einnahmen, auf der andern Seite erfordern gerade die wirtschaftlichen, sozialen und politischen Notwendigkeiten, bei den Ausgaben möglichst keine Abstriche zu machen.

Die Gesundung der Bundesfinanzen ist das Ziel von Bundesrat und Parlament. Es soll wie folgt erreicht werden:

- Anpassung der Ausgaben durch Verkleinerung des Wachstums an die Zunahme des Bruttosozialproduktes
- Zusätzliche Einnahmen durch das am 12. Juni 1977 zur Abstimmung gelangende Finanzpaket.

Den Ausgleich mit Sparen und Steuern anzustreben ist sicher die angemessenste und vernünftigste Lösung und liegt im Interesse des Landes.

2. Die veränderte Rolle des Bundes

Von 1960 bis 1975 haben sich die Ausgaben des Bundes verfünffacht. Abgesehen von der Teuerung, d.h. von der Geldentwertung - von 1960 bis 1976 verminderte sich der Wert des Frankens um die Hälfte - war diese Zunahme real sehr hoch. Doch der Bund ist nicht allein in dieser Lage; in den letzten 15 Jahren haben die Voranschläge der Kantone und Gemeinden um das Siebenfache zugenommen.

Die Zunahme der Bundesaussgaben ist eine Folge der politischen Entscheide, die Volk und Stände über Verfassungsänderungen getroffen haben, durch die dem Bund neue Aufgaben zugewiesen oder bestehende Bundesaufgaben erweitert worden sind. Die Rolle des Bundesstaates hat sich also gewandelt. Zu den klassischen Aufgaben wie der Landesverteidigung, der Aussenpolitik oder der Verwaltung sind neue hinzugekommen, in den letzten 20 Jahren zum Beispiel der Nationalstrassenbau, der Gewässerschutz, der Zivilschutz, die Berufsbildung und die Hilfe für die Universitäten. Daneben wurde die Altersversicherung wesentlich erweitert, die Krankenversicherung spürbar verbessert und die Forschung in beachtlichem Ausmass gefördert.

Wenn dem Bund neue Aufgaben zugeteilt und bisherige Bundesaufgaben erweitert wurden, so geschah dies stets aus einem zwingenden Bedürfnis heraus und im Interesse des ganzen Landes.

Die Zunahme der Ausgaben des Bundes war sehr oft eine unmittelbare Folge der wirtschaftlichen und technischen Entwicklung und des Bevölkerungswachstums. 1976 wurden zehnmal mehr Motorfahrzeuge gezählt als 1950; das Strassennetz musste daher entsprechend ausgebaut werden (1 Million Franken für die Nationalstrassen 1960, 1 Milliarde Franken 1976). Die Zunahme der industriellen Produktion, die Verstädterung und der technische Fortschritt (Waschmaschinen und Waschmittel) machten den Bau von Kläranlagen notwendig (1 Million Franken 1960, 250 Millionen Franken 1976). Ebenso haben die städtischen Ballungszentren und die Entwicklung von Massenvernichtungswaffen die Schaffung eines Zivilschutzsystems erforderlich gemacht (15 Millionen Franken 1960, 205 Millionen Franken 1975). Schliesslich haben die Zunahme der Bevölkerung (4,7 Millionen Einwohner 1950; 6,2 Millionen 1975)

und die Notwendigkeit, qualifizierte Arbeitskräfte auszubilden, zu einer starken Zunahme der Ausgaben für die Förderung von Unterricht und Forschung geführt (113 Millionen Franken 1960; 1'555 Millionen Franken 1976). (Siehe Tabelle Seiten 10a + 10b).

Es liessen sich weitere Beispiele anführen, die diese Entwicklung verdeutlichen und zeigen, dass Rückstände aufgeholt werden müssen. Die Steigerung der Bundesaussgaben ist nicht nur eine Folge der allgemeinen Entwicklung, sondern auch Ausdruck des Willens zum sozialen Ausgleich zwischen den Bürgern, den Regionen und den verschiedenen Wirtschaftszweigen (Landwirtschaft, Gewerbe, Dienstleistungen). Eine moderne Wohlstandsgesellschaft muss die Schwachen, die Minderbemittelten und die Behinderten schützen und Ungleichheiten beseitigen. Aus diesem Grund hat die Schweiz ein Sozialversicherungswerk geschaffen, das diesen Namen verdient. Der Bund beteiligt sich daran (soziale Vorsorge: AHV, Krankenversicherung 1960 326 Millionen Franken, 1976 2,9 Milliarden Franken), und dank dieser Bundesbeteiligung an der Verbesserung der AHV konnten die Renten von 1969 bis 1975 mehr als verdoppelt werden.

Auch wenn die Kantone und Gemeinden viele dieser Aufgaben wahrnehmen und für einen Teil der Finanzierung sorgen, musste der Bund doch Verpflichtungen eingehen, um die Koordination sicherzustellen. Das augenfälligste Beispiel hierfür ist der Nationalstrassenbau. Diese neuen oder erweiterten Vorhaben lassen sich nur durch den Finanzausgleich finanzieren, der auf dem Grundsatz der gegenseitigen eidgenössischen Hilfe beruht. Bei dieser Art der Finanzierung wird die Finanzkraft der einzelnen Kantone und Regionen berücksichtigt.

Geldsegen vom Bundeshaus

Wieviel Geld bekommen die Kantone vom Bund?
In Franken pro Kopf der Bevölkerung (1975)



SH	340	TG	530	TI	950
BL	380	BE	540	VS	1'010
SO	420	AR	540	ZG	1'020
AG	420	NE	660	FR	1'020
GE	490	LU	680	OW	1'170
ZH	490	BS	720	SZ	1'270
VD	500	GL	810	GR	1'320
SG	510	AI	940	NW	2'500
UR					6'190

Ein reicher Kanton erhält darum für die Verwirklichung des gleichen Vorhabens einen kleineren Bundesbeitrag als ein finanziell mittelstarker oder ein finanzschwacher Kanton. Während alle Kantone zusammen 1975 23 Prozent ihrer Ausgaben aus der Bundeskasse deckten (1960 18 Prozent), betrug der Anteil für die finanzstarken Kantone 15 Prozent, für die mittelstarken 24 Prozent und für die finanzschwachen Kantone 45 Prozent.

Auch die Teuerung hatte einen grossen Einfluss auf die Ausgaben, die wie die Baukosten, die Mietzinse, die Preise der Konsumgüter, die Löhne und die Betriebskosten mit dem allgemeinen Preisindex steigen und fallen.

Wenn die Zunahme der Aufgaben bewältigt werden konnte, dann nur, weil bis 1970 ausreichende Einnahmen zur Verfügung standen. Das Wirtschaftswachstum, die Steigerung der Erträge und der Einkommen einerseits, die Zunahme der Steuern andererseits haben diese Veränderung der Rolle des Staates ermöglicht.

3. Von der Deckung des Eigenbedarfs zur Neuverteilung des nationalen Einkommens

Der Bund behält das Geld, das er über die Steuern einnimmt, nicht für sich, sondern er gibt es wieder aus und verteilt es dabei neu. Die Veränderung der Rolle des Bundes wird vor allem durch die Zusammensetzung des Voranschlages deutlich. Dieser gliedert sich auf der Ausgabenseite in zwei Hauptteile: Einerseits umfasst er Ausgaben für den Eigenbedarf, d.h. für die herkömmlichen Aufgaben des Bundes: Allgemeine Verwaltung, Landesverteidigung, Aussenpolitik, Technische Hochschulen, Sozialwerke AHV und IV, eigene Investitionen und Schuldendienst; andererseits enthält er die sogenannten

Transfer-Ausgaben, d.h. die Beiträge an Dritte, nämlich an Kantone, Krankenkassen, an Verbraucher und Hersteller von landwirtschaftlichen Erzeugnissen sowie an staatliche und private Eisenbahnen.

Der Eigenbedarf des Bundes hat sich von 1960 bis 1975 verdreifacht, während der gleichen Zeit ist das Transfer-Budget um das Achtfache gestiegen. Die Ausgaben für den Eigenbedarf machten 1975 nur noch 35 % der Gesamtausgaben des Bundes aus (1960: 56%), während 65% für die Beiträge an Dritte aufgewendet wurden (1960: 44%). (Vgl. Tab. S. 5a).

Im Voranschlag ist beim Eigenbedarf des Bundes der Anteil für Personalkosten von 1960 bis 1975 gleich geblieben oder sogar rückläufig gewesen. Die Zahl der Beamten (PTT und SBB inbegriffen) hat von 1974 bis 1977 um 1200 Einheiten abgenommen.

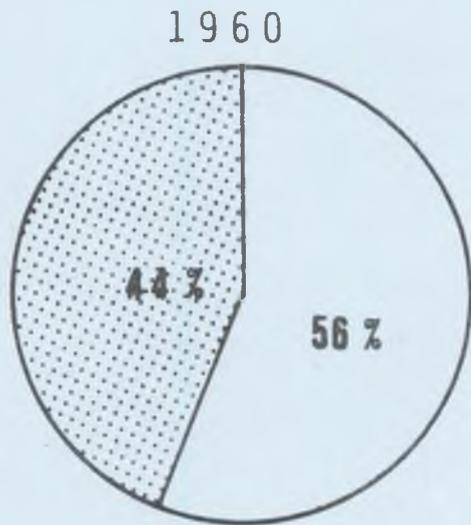
4. Die Bundesausgaben und die Wirtschaft

In unserem Land dirigiert der Staat die Wirtschaft nicht. Allerdings übt er auf sie einen gewissen Einfluss aus. Er bezieht Geld durch die Steuern, das er ausgibt und neu verteilt. Der Bund verbraucht direkt oder indirekt, er investiert, beschafft Arbeit, bezahlt Gehälter. Er betätigt sich demnach auf dem Güter- und Dienstleistungsmarkt wie auch auf dem Arbeits- und Kapitalmarkt und beeinflusst so oder so direkt oder indirekt den Gang der Wirtschaft. Zwischen Staat und Wirtschaft besteht also eine gegenseitige Abhängigkeit. Der Staat muss darauf achten, dass er die Entwicklung und das Gleichgewicht der Wirtschaft nicht durch zu hohe Steuern und zu hohe Ausgaben belastet, die die Wirtschaft und damit die Steuerzahler überfordern. Ander-

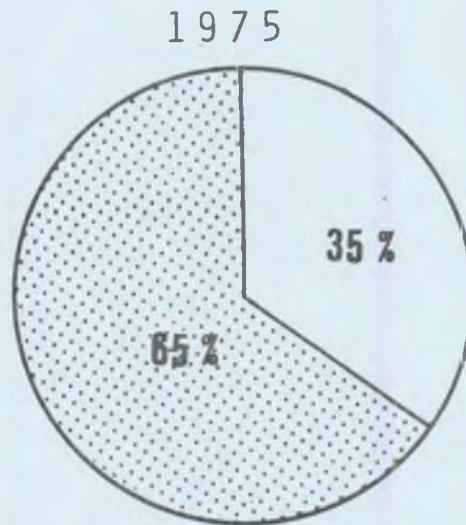
WACHSTUM DER WICHTIGSTEN AUSGABEN
VON 1960 BIS 1975

=====

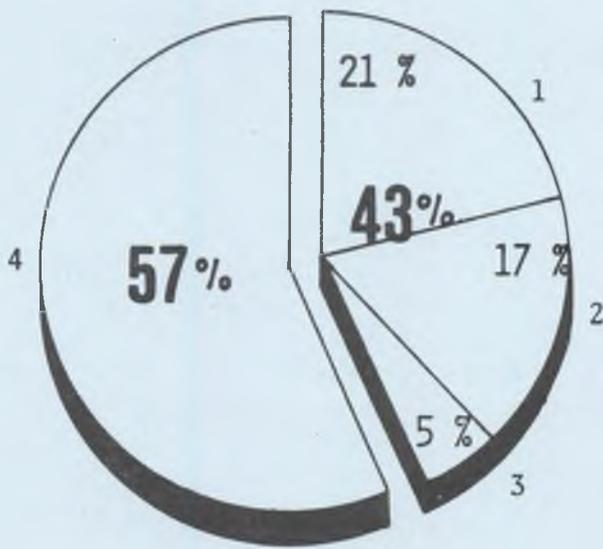
	ANTEIL AN DEN GESAMTAUSGABEN		ZUNAHME	
	(%)		1960 - 1975	
	1960	1975		
1. Landesverteidigung	37,3	20,8	X	3
2. Soziale Vorsorge	12,5	18,9	X	8
3. Verkehr	6,2	16,5	X	14
4. Bildung und Forschung	4,3	10,4	X	12
5. Landwirtschaft	13,3	9,8	X	4
6. Beziehungen zum Ausland	3,2	3,6	X	6
7. Umweltschutz	0,04	2,1	X	280
GESAMTAUSGABEN			X	5



□ EIGENBEDARF

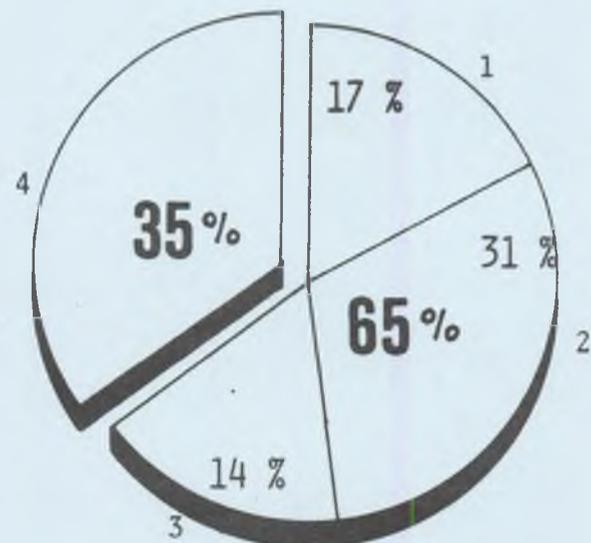


▨ UEBERTRAGUNGEN UND DARLEHEN



1960

- 1= Uebertragungen an Dritte
- 3= Uebertragungen an Betriebe und Anstalten des Bundes



1975

- 2= Uebertragungen an öffentliche Haushalte
- 4= Ausgaben des Bundes für eigene Zwecke

seits profitieren Wirtschaft und Steuerzahler vom Staat, denn er leistet Beiträge an die Infrastruktur, die Erziehung, die Forschung und die soziale Sicherheit; fördert also vor allem die soziale und politische Stabilität. Es gilt demnach, ein gerechtes Gleichgewicht zwischen den Bedürfnissen und den Möglichkeiten des Staates und der Wirtschaft zu finden und ihre gemeinsamen Interessen festzustellen.

Ursachen und Wirkungen des Defizites; die Notwendigkeit wieder ein Haushaltsgleichgewicht zu finden

Von Kriegsende bis 1970 hatte der Bund nur zwei defizitäre Rechnungsjahre zu verzeichnen. Die Ueberschüsse aus dieser Zeit ermöglichten die Tilgung eines Teils der Schuld, die sich von 1939 bis 1946 angehäuft hatte.

Seit 1973 sind die Defizite stark angestiegen. Die Ausgaben nahmen schneller zu als die Einnahmen, und die beträchtliche Teuerung der Jahre 1971 bis 1974 hat alle Ausgaben belastet. Die Einnahmen aus den direkten Steuern folgten nicht in gleichem Mass dieser Entwicklung, weil sie mit bedeutender zeitlicher Verschiebung erhoben werden. Ein anderer entscheidender Grund für die Kluft zwischen Einnahmen und Ausgaben liegt in der schrittweisen Abschaffung der Zölle, die auf eine Liberalisierung des Handels mit einem grossen Teil unserer Handelspartner zurückzuführen ist. Ein weiterer Grund ist unser Gewichtszollsystem: im Gegensatz zu den andern Ländern wird der Zoll für die in die Schweiz eingeführten Güter nach dem Gewicht und nicht nach dem Wert der Waren berechnet. Der Bund hat daher bei den Zolleinnahmen aus den erhöhten Preisen importierter Waren keinen Nutzen gezogen. Diese Zollauffälle, die nur teilweise durch die Erhöhung der Verbrauchssteuer ausgeglichen worden sind,

betragen jährlich schätzungsweise 2 Milliarden Franken. 1960 finanzierten die Zolleinnahmen 26% der Bundesausgaben, 1975 nur noch 7%.

Ausser diesen Gründen hat auch die wirtschaftliche Entwicklung seit dem zweiten Halbjahr 1974 das geringere Wachstum der Einnahmen mitverursacht.

Die Rezession hatte eine sofortige und damals in ihrem Umfang nicht vorhersehbare Wirkung auf die Steuererträge des Bundes, die zu 60% von den Investitionen und dem Verbrauch abhängen. Der Rückgang der Bautätigkeit und der industriellen Produktion, die Zurückhaltung im Verbrauch und die Rückkehr von Tausenden von Ausländern in ihre Heimat haben zu einem Stillstand oder einer Rückbildung insbesondere der Einnahmen aus der Warenumsatzsteuer und der Zölle geführt.

Die Rezession hat sich aber nicht nur auf die Einnahmen, sondern auch beträchtlich auf die Ausgaben ausgewirkt. Seit 1975 musste der Bund zur Unterstützung der Wirtschaft und zur Arbeitsbeschaffung Programme einleiten, die nahezu 1,5 Milliarden Franken an Zusatzausgaben erforderten. Die Arbeitslosenkassen haben allein 1976 hundert Millionen Franken an Bundeshilfe erhalten.

Warum müssen wir zum Haushaltsgleichgewicht zurückkehren ?

Allein schon die Vernunft, aber auch das Gesetz verlangt, dass der öffentliche Haushalt ausgeglichen sein soll. Je mehr in einer defizitären Rechnung der Schuldendienst zunimmt, um so mehr belastet er das Budget und verringert den Handlungsspielraum und die Reserven, die notwendig sind, um Unvorhergesehenem zu begegnen.

In einer Zeit normalen Wirtschaftswachstums heizt jedes Defizit die Teuerung an. Seine Finanzierung führt unter

diesen Bedingungen, weil der Staat dafür auf dem Kapitalmarkt Geld aufnehmen muss, zu einer Erhöhung der Zinssätze. Derartige Auswirkungen schaden der Wirtschaft, den Unternehmen und jedem einzelnen. Die Preisstabilität aber ist ein Haupttrumpf der schweizerischen Exportindustrie im internationalen Wettbewerb.

Der Bund kann, wie die Wirtschaft und der einzelne, nicht lange Zeit über seine Verhältnisse leben.

5. Wie ist die Rückkehr zum Gleichgewicht möglich ?

Ein Defizit kann nur vermieden werden, wenn man zugleich auf der Ausgabenseite wie auch auf der Einnahmenseite dagegen angeht. Einseitige Lösungen, die eine Gesundung entweder nur durch die Verminderung von Ausgaben oder allein durch Steuererhöhung suchen, hätten negative wirtschaftliche, soziale und politische Folgen. Sparmassnahmen allein hätten für die Wirtschaft und das Einkommen des einzelnen schädliche Auswirkungen; Verpflichtungen müssten brutal gebrochen werden, der soziale Ausgleich nähme Schaden, weil unvermeidlich das Transfer-Budget (65% der Ausgaben) stark betroffen würde. Der zweite Weg, die blosse Beschaffung zusätzlicher Einnahmen, wäre für unsere Wirtschaft nachteilig in einem Zeitpunkt, in dem ihre Konkurrenzfähigkeit auf den internationalen Märkten verbessert werden muss, oder in dem es darum geht, ein vernünftiges Wachstum zu begünstigen. Der Glaube, das Gleichgewicht im Bundesfinanzhaushalt allein durch vermehrte Einnahmen wiederherstellen zu können, ist deshalb irrig. Die Einnahmen werden nämlich mittelfristig nicht schneller zunehmen als die Produktion.

Ziel der Bundesbehörden (Bundesversammlung, Bundesrat, Verwaltung) ist es daher, ab 1979 zum Haushaltsgleich-

gewicht zurückzukehren, indem einerseits das Wachstum der Ausgaben gedrosselt wird und andererseits zusätzliche Einnahmen beschafft werden, die zu einem erheblichen Teil die beschriebenen Zollaussfälle aufheben. Das Ziel, das Gleichgewicht im Bundesfinanzhaushalt, kann nur durch die Verbindung dieser beiden Massnahmen erreicht werden.

6. Die Ausgabenseite

In den nächsten Jahren wird die schweizerische Wirtschaft im besten Fall ein bescheidenes Wachstum erleben, das mit dem übermässigen Aufschwung der sechziger Jahre und der ersten Jahre des laufenden Jahrzehnts nicht zu vergleichen sein wird. Die Staatshaushalte, vor allem der des Bundes, müssen auf diese Ausgangslage abstellen, da die Einnahmen in den nächsten Jahren langsamer wachsen werden als früher. Andererseits werden der verminderte wirtschaftliche Aufschwung, aber auch eine verlangsamte Bevölkerungszunahme und eine verhaltene Inflation das Ausgabenwachstum dämpfen, soweit es von Faktoren wie Baukosten, Renten, Landwirtschaftseinkommen und Beamtenegehältern abhängt.

Im Bereich der Infrastruktur sind viele dringende Vorhaben verwirklicht worden. Das genügt aber nicht. Die Einschränkung der Ausgaben erfordert eine dauernde Anstrengung. Zu sparen ist bei neuen Vorhaben, deren finanzielle Auswirkungen man vor den grundsätzlichen Entscheiden bedenken muss. Oft kommen nämlich Sparanstrengungen zu spät, weil der Voranschlag dem Vollzug geltender Gesetze dient. Zudem sichert der Voranschlag die Finanzierung von Vorhaben, deren Verwirklichung sich über mehrere Jahre erstreckt. So werden bereits heute die Finanzpolitik und damit die Voranschläge für 1979, 1980 und später entscheidend vorausbestimmt.

Die Planung, d.h. die Schätzung oder die Vorhersage der Einnahmen und Ausgaben, ist daher besonders wichtig. Die Finanzplanung ist das Führungsinstrument des Bundesfinanzhaushaltes; sie ist gebunden an die Rahmenkredite, an festgelegte obere Ausgabengrenzen und an mehrjährige Verpflichtungskredite.

Wenn wir das Wachstum in den Griff bekommen wollen, so bedeutet das landesweit eine Beschränkung der Bedürfnisse, Forderungen und Ansprüche gegenüber der Eidgenossenschaft, weil deren Ausgaben grösstenteils (65%) an Dritte gehen und nicht für die eigenen Zwecke des Bundes verwendet werden. Der Wille, das Ausgabenwachstum zu bremsen, ist vorhanden; alle Budgetposten sind davon betroffen. Der Voranschlag 1977 veranschaulicht dies deutlich. Unter dem Eindruck der mittelfristigen Finanzperspektiven wurde das Defizit des Budgets 1977 in zwei Stufen energisch gekürzt: Der Bundesrat nahm auf der Basis des verwaltungsinternen Budgetentwurfs weitere Kürzungen von insgesamt 516 Mio. vor; das Parlament seinerseits strich zusätzlich 193 Mio. Im übrigen ist festzuhalten, dass die Steigerung des Bundesdefizits wesentlich durch das Betriebsdefizit der SBB mitbedingt ist, das für 1976 ursprünglich auf 166 Mio. veranschlagt worden war, dann aber effektiv auf über 700 emporschnellte und für 1977 auf 770 Mio. geschätzt wird. Dazu kommt der ständig wachsende Zinsendienst, der auf Grund der wachsenden Verschuldung 1977 um nicht weniger als 94 Mio. höher liegen wird als 1976.

Bundesfinanzen / Finances fédérales

Rechnungsabschlüsse	1973	1974	1975	V 1976 B 1)	V 1977 B 2)	Clôture des comptes
in Mio. Fr.						en millions de fr.
Finanzrechnung						Compte financier
— Ausgaben	11 625	13 052	13 541	15 964	15 991	— Dépenses
— Einnahmen	10 846	12 012	12 232	14 486	14 223	— Recettes
— Überschuss	— 779	— 1 040	— 1 309	— 1 478	— 1 768	— Excédent
Gesamtrechnung	+ 127	+ 63	— 1 448	— 1 297	— 2 225	Compte général
Fehlbetrag der Bilanz	1 676	1 613	3 061	4 358	6 583	Découvert du bilan
Ausgaben						Dépenses
Gliederung nach Sachgruppen						Classification spécifique
Ausgaben, Total	11 625	13 052	13 541	15 964	15 991	Dépenses totales
Verzinsung	360	435	568	732	826	Intérêts
Behörden	18	20	20	22	22	Autorités
Personal	1 309	1 469	1 592	1 688	1 703	Personnel
Allgemeine Ausgaben	1 081	1 217	1 296	1 534	1 504	Dépenses générales
Kantonsanteile	683	933	836	1 247	1 222	Parts des cantons
Bundeseigene Sozialwerke	1 733	1 813	1 703	1 880	1 943	Oeuvres sociales de la Confédération
Bundesbeiträge	3 264	3 915	4 379	5 091	5 517	Subventions
Internationale Hilfswerke und Institutionen	220	242	234	297	292	Entraide et instit. internationales
Grundstücke und Fahrnis	1 506	1 550	1 494	1 868	1 703	Immeubles et mobilier
Gemeinschaftswerke	966	942	1 054	1 155	1 015	Entreprises exécutées en communauté
Darlehen und Warengeschäfte	485	516	365	450	244	Prêts et marchandises
Funktionale Gliederung						Classification fonctionnelle
Ausgaben, Total	11 625	13 052	13 541	15 964	15 991	Dépenses totales
Behörden, allgemeine Verwaltung	514	531	484	547	495	Autorités, administration générale
Rechtspflege	92	107	124	164	150	Justice
Polizei	26	29	31	34	36	Police
Spezielle Dienste	48	57	68	80	75	Services spéciaux
Beziehungen zum Ausland	474	467	482	602	567	Relations avec l'étranger
davon Internationale Hilfeleistungen	216	218	247	348	323	dont Entraide internationale
Landesverteidigung	2 556	2 795	2 813	3 295	3 162	Défense nationale
Unterricht und Forschung	1 195	1 388	1 408	1 607	1 552	Enseignement et recherche
davon Hochschulen	591	689	689	795	761	dont Etablissements universitaires
Forschung	368	414	385	428	405	Recherche
Kultur, Erholung und Sport	60	80	89	109	98	Culture, loisirs et sports
Kirchen	—	—	—	—	3	Culte
Gesundheitswesen	35	35	37	44	39	Santé
Umweltschutz	135	206	284	344	242	Protection de l'environnement
Soziale Wohlfahrt	2 457	2 661	2 553	2 915	2 983	Prévoyance sociale
davon Sozialversicherungen	2 316	2 496	2 408	2 739	2 894	dont Assurances sociales
Raumplanung	5	7	8	55	66	Aménagement du territoire
Verkehrs- und Energiewirtschaft	1 742	1 874	2 232	2 500	2 727	Communications et énergie
davon Strassen	1 250	1 249	1 373	1 549	1 286	dont Routes
Bahnen	317	461	668	748	1 282	Chemins de fer
Landwirtschaft	1 105	1 288	1 333	1 419	1 486	Agriculture
Forstwirtschaft, Jagd, Fischerei	29	38	36	48	39	Sylviculture, chasse, pêche
Gewässerkorr. und Lawinenverbauung	60	48	49	69	51	Corrections de cours d'eau et ouvrages paravalanches
Industrie, Gewerbe und Handel	32	42	54	112	114	Industrie, artisanal et commerce
Finanzausgaben	1 060	1 399	1 456	2 020	2 106	Service financier
Volkswirtschaftliche Gliederung						Classification économique
Ausgaben, Total	11 625	13 052	13 541	15 964	15 991	Dépenses totales
Besoldungen	1 380	1 540	1 669	1 770	1 807	Rémunérations
Konsum von Gütern und Diensten	1 997	2 125	2 219	2 680	2 565	Consommation de biens et services
Investitionen	433	525	350	464	373	Investissements
Übertragungen an Dritte	1 970	2 246	2 343	2 716	2 953	Transferts aux tiers
— Subventionen	836	935	943	1 030	1 199	— Subventions
— Beiträge	—	—	—	—	—	— Contributions
an private Haushalte	171	194	225	249	238	aux ménages
an öffentl. Sozialvers.	545	640	659	807	898	aux assurances sociales
an andere priv. Organisat.	211	244	263	312	311	aux autres organismes privés
an Investitionen	20	29	38	278	275	aux investissements
— Beiträge ans Ausland	187	204	215	40	32	— Contributions à l'étranger
Übertragungen an Betriebe und Anstalten des Bundes	1 554	1 741	1 823	1 927	2 538	Transferts aux entreprises et établissements de la Confédération
Übertragungen an öffentliche Haushalte	3 420	3 961	4 166	5 097	4 611	Transferts aux collectivités publiques
— Beiträge an laufende Ausgaben	991	1 153	1 210	1 365	1 406	— Contributions aux dépenses courantes
— Anteile an Steuern	692	950	855	1 265	1 243	— Quotes-parts aux impôts
— Beiträge an Investitionen	1 737	1 858	2 101	2 467	1 962	— Contributions aux investissements
Zinsen	360	435	568	732	826	Intérêts
Darlehen und Beteiligungen	511	479	403	578	318	Prêts et participations

	1973	1974	1975	V 1976 B 1)	V 1977 B 2)	
in Mio. Fr.						en millions de fr.
<u>Einnahmen</u>						<u>Recettes</u>
Gliederung nach Sachgruppen						Classification spécifique
Einnahmen, Total	10 846	12 012	12 232	14 486	14 223	Recettes totales
<i>Darlehen und Warengeschäfte</i>	152	100	121	82	93	<i>Prêts et marchandises</i>
<i>Ertrag des Bundesvermögens</i>	247	264	347	443	415	<i>Produit de la fortune</i>
Fiskaleinnahmen	9 807	10 922	11 026	13 311	13 056	Recettes fiscales
— Steuern	6 597	7 926	7 771	10 327	9 846	— Impôts
davon Wehrsteuer	1 538	2 305	2 216	3 220	3 160	dont Impôt de défense nationale
Warenumsatzsteuer	2 870	3 271	3 206	4 250	3 900	Impôt sur le chiffre d'affaires
— Zölle und Zollzuschläge	2 987	2 803	2 939	2 679	2 865	— Droits de douane et droits suppl.
— Übrige Fiskaleinnahmen	223	193	316	305	345	— Autres recettes fiscales
<i>Verschiedene Einnahmen</i>	640	726	738	650	659	<i>Recettes diverses</i>
Volkswirtschaftliche Gliederung						Classification économique
Einnahmen, Total	10 846	12 012	12 232	14 486	14 223	Recettes totales
<i>Entgelte, Darlehensrückstellungen und Beiträge (den Aufgabengebieten zuteilbar, 4,8% der Gesamteinnahmen von 1977)</i>	700	707	688	606	683	<i>Taxes, contributions et remboursements (Imputables aux tâches correspondantes, 4,8% des recettes de 1977)</i>
Fiskaleinnahmen	9 756	10 864	10 971	13 259	12 973	Recettes fiscales
— Steuern auf Einkommen und Vermögen	3 046	3 985	3 979	5 492	5 338	— Impôts sur le revenu et la fortune
— Belastung des Verbrauchs	6 710	6 879	6 992	7 767	7 635	— Prélèvements sur la consommation
<i>Erträge und Anteile (Monopol-, Betriebs- und Vermögenserträge sowie andere Einnahmen)</i>	390	441	573	622	567	<i>Revenus et quotes-parts (monopoles, revenus d'exploitation et produit de la fortune, autres recettes)</i>
Sozialwerke des Bundes						Oeuvres fédérales de sécurité sociale
Total der Leistungen³⁾	8 592	9 744	11 355	*	*	Prestations totales³⁾
<i>AHV</i>	6 463	7 240	8 569	8 850	9 520	<i>AVS</i>
<i>Invalidenversicherung</i>	1 022	1 193	1 389	1 475	1 590	<i>Assurance-invalidité</i>
<i>Erwerbsersatzordnung</i>	231	316	334	483	494	<i>Allocation aux milit. pour perte de gain</i>
<i>Militärversicherung</i>	126	136	150	166	166	<i>Assurance militaire</i>
<i>SUYA</i>	750	859	913	*	*	<i>CNA (Caisse nationale d'assur.-accidents)</i>
Personalbestände						Effectifs du personnel
Gesamttotal	128 550	128 932	128 207	129 037	127 764	Effectif total
<i>Allgemeine Bundesverwaltung</i>	32 221	32 464	32 355	33 248	33 248	<i>Administration générale</i>
— Zivile Departemente	16 948	17 229	17 256	17 687	17 700	— Départements civils
— Militärdepartement	15 273	15 235	15 099	15 561	15 548	— Département militaire
<i>SBB</i>	40 540	40 662	40 487	40 265	39 060	<i>CFF</i>
<i>PTT</i>	50 612	50 763	50 585	50 578	50 510	<i>PTT</i>
<i>Militärwerkstätten</i>	4 915	4 779	4 511	4 670	4 670	<i>Ateliers militaires</i>
<i>Alkoholverwaltung</i>	262	264	269	276	276	<i>Régie des alcools</i>

1) Mit Arbeitsbeschaffungsmassnahmen
 2) Zahlen gemäss Bundesbeschluss vom 16. Dez. 1976
 3) Geld- und Sachleistungen

1) Avec les mesures destinées à procurer du travail
 2) Chiffres selon l'arrêté fédéral du 16 décembre 1976
 3) Prestations en espèces et mesures individuelles

2. FINANZPLAN DES BUNDES 1978/1980 UND BOTSCHAFT ÜBER MASSNAHMEN ZUM AUSGLEICH DES BUNDESFINANZHAUSHALTES

1. Allgemeines

Der Bundesrat hat den eidgenössischen Räten im Februar gleichzeitig den Finanzplan 1978/1980 (plus Perspektiven 1981) und eine Botschaft über Massnahmen zur Herstellung des Gleichgewichtes im Bundesfinanzhaushalt übermittelt.

Der Finanzplan legt die Rückkehr zum Gleichgewicht bereits auf das Jahr 1979 fest, unter der Voraussetzung allerdings, dass einerseits die in der Botschaft vorgeschlagenen Massnahmen (Revision von 35 Gesetzen) gutgeheissen werden, und andererseits das Volk am 12. Juni 1977 der Finanzreform zustimmt.

2. Ziel und Voraussetzungen

Der Finanzplan legt den Budgetausgleich für 1979 und darüber hinaus fest. Damit wird das in der Motion der eidgenössischen Räte vom 30. November 1976 gesteckte Ziel ein Jahr früher erreicht. (Vgl. S. 37).

Diese Zielsetzung geht von zwei Voraussetzungen aus:

- Begrenzung des Ausgabenwachstums auf den Rhythmus des Wirtschaftswachstums und schliesslich die Gutheissung der in der Botschaft unterbreiteten Vorschläge, die nur einen Teil der Sparanstrengungen ausmachen;
- die zusätzlichen Einnahmen, wie sie in der Finanzreform vorgesehen sind.

Der revidierte Finanzplan basiert auf einer nominellen

Zunahme des Wirtschaftswachstums von 4 Prozent (ungefähr 1,5 % real). In diesem Rahmen liegt die Wiederherstellung des Budgetgleichgewichtes.

3. Allgemeine Zahlen

Im Vergleich mit dem Finanzplan vom 28.1.1976 (vgl. Tabelle 21b) sieht die Reduktion der Einnahmen und Ausgaben (vgl. beiliegende Graphik) vor:

	<u>1977</u>	<u>1978</u>	<u>1979</u>
		(in Millionen)	
Ausgaben	- 1'114	- 1'695	- 2'510
Einnahmen	- 485	- 2'557	- 1'858

Die Ueberschüsse (Einnahmen und Ausgaben) haben sich wie folgt entwickelt (vgl. beiliegende Graphik):

	<u>1977</u>	<u>1978</u>	<u>1979</u>	<u>1980</u>
		(in Millionen)		
Finanzplan vom 28.1.1976	- 2'400	+ 230	- 700	- 1'690
Revidierter Finanzplan	- 1'768	- 637 ¹⁾	- 49	+ 50

1) Dieses Defizit erklärt sich mit der Hinausschiebung der Volksabstimmung über die Finanzreform auf den 12. Juni 1977. Die Mehrwertsteuer tritt damit erst am 1.1.1978 und nicht, wie zuerst vorgesehen, am 1.10.1977 in Kraft. Dies hat einen Ausfall bei den Einnahmen von 840 Millionen zur Folge.

4. Die Einnahmen

Die Erarbeitung des neuen Finanzplanes gestaltete sich insbesondere durch die ungünstige Entwicklung bei den

Einnahmen schwierig. Die Eingänge im Jahre 1976, die Prognosen, die man mittelfristig machen kann, und die vom Parlament angebrachten Korrekturen am Finanzpaket erforderten für die kommenden Jahre eine tiefgreifende Revision der Schätzungen gegenüber dem früheren Finanzplan. Diese Verminderungen in der Grössenordnung von 2,6 bzw. 1,9 Milliarden für 1978 und 1979 gegenüber dem früheren Finanzplan sind entstanden:

- 1,2 und 1,3 Milliarden in den Jahren 1978 und 1979 durch die Revision der Wirtschaftsprognosen nach unten;
- 500 Millionen durch die am Finanzpaket angebrachten Abänderungen gegenüber dem Vorschlag des Bundesrates (insbesondere durch den Satz von 6 Prozent für das Gastgewerbe und die Erhöhung der Kantonsanteile von 30 auf 33 Prozent bei der Wehrsteuer);
- 840 Millionen (nur für 1978) infolge Hinausschiebung der Volksabstimmung über die Mehrwertsteuer.

Die Abstriche am Finanzpaket durch die eidgenössischen Räte und der spätere Eingang der Mehrwertsteuer hatten eine starke Reduktion des Wachstums der Einnahmen in den Jahren 1977 und 1978 gegenüber dem Finanzplan vom 28.1.1976 zur Folge (26,8 auf 13,1 %).

Gegenüber der heutigen Ordnung werden bei Annahme des Finanzpaketes die Einnahmen wie folgt ansteigen:

<u>1978</u>	<u>1979</u>	<u>1980</u>	<u>1981</u>
(in Millionen)			
+ 1'302	+ 2'396	+ 2'510	+ 2'660

Die Struktur der Einnahmen des Bundes wird damit gegenüber dem in den letzten Jahren ständigen verhältnismässigen Ansteigen der direkten Steuer eine Trendwende bringen:

	<u>1960</u>	<u>1977</u>	<u>1978</u>	<u>1979</u>
	(Steueranteile in Prozenten)			
Steuer auf Einkommen und Vermögen	29,6	40,9	35,0	32,9
Konsumsteuern	70,4	59,1	65,0	67,1

Schliesslich wird die Verrechnungssteuer mit einem Satz von 35 Prozent ungefähr gleich bleiben. Eine Rückkehr zum früheren Satz von 30 Prozent ab 1980 würde Mindereinnahmen von 450 bis 500 Millionen zur Folge haben.

5. Die Ausgaben

Die dauerhafte Herstellung des Gleichgewichtes im Bundesfinanzhaushalt setzt voraus, dass die Ausgaben die Einnahmen nicht übersteigen. Wie bereits erwähnt, sind die Einnahmen wesentlich geringer, als sie im Finanzplan vom 28.1.1976 geschätzt worden sind. Die Anstrengungen, die Ausgaben zu reduzieren, müssen gewaltig sein, wenn das gesteckte Ziel erreicht werden soll.

Gegenüber dem Finanzplan von 1976 müssen die Ausgaben im neuen Plan wie folgt reduziert werden:

<u>1977</u>	<u>1978</u>	<u>1979</u>	<u>1980</u>
(in Millionen)			
- 1'114	- 1'695	- 2'510	- 2'923

Gegenüber dem heutigen Wachstum ergeben sich von Plan zu Plan folgende Reduktionen:

	<u>1978</u>	<u>1979</u>	<u>1980</u>
Plan vom 28.1.1976	7,7 %	8,0 %	6,2 %
Revidierter Plan	4,6 %	3,9 %	4,8 %

Das durchschnittliche jährliche Wachstum von 1977 bis 1980 wird von 7,8 Prozent auf 3,8 Prozent zurückgeführt, wenn zusätzlich die Perspektiven 1981 berücksichtigt werden. Zur Erinnerung sei festgehalten, dass das durchschnittliche Wachstum in den Jahren 1970/1976 12,8 Prozent betragen hat.

Die Begrenzung und die Beschränkung im Bereich der Ausgaben können realisiert und das Erreichte bewahrt werden, ohne dass der Staat seine sozialen und ausgleichenden Aufgaben einschränken oder abbauen muss. Das ist die Zielsetzung des Finanzplanes und der Botschaft.

Die dauerhafte Gesundung der Bundesfinanzen erfordert eine Einschränkung der Ausgaben und damit Massnahmen struktureller Art. Die zur Erfüllung der Ausgaben vorhandenen Mittel erfordern ihren selektiven, wirksamen und sparsamen Einsatz. Alles, was heute dem Bund übertragen worden ist, kann nicht durchwegs als gerechtfertigt und als endgültig betrachtet werden. Die Ueberwindung der bekannten Schwierigkeiten ist eine eher langwierige Angelegenheit, eine Anstrengung, die Beständigkeit und einen unerschütterlichen Willen voraussetzt.

Schwergewichtig muss bei der Beschränkung der Ausgaben der in den letzten 20 Jahren sehr stark angestiegene Transferbereich beackert werden. (Er stieg von einem Anteil von 44 % im Jahre 1960 auf 65 % im Jahre 1975.) (Siehe Seite 4b).

Die in diesem Sektor zu treffenden Massnahmen müssen so angelegt sein, dass der Ausgleich, insbesondere zugunsten der Bergregionen, sichergestellt bleibt. Diesbezüglich ist zu bemerken, dass die mit den neuen Massnahmen betroffenen überholten und nach dem Giesskannensystem ausgerichteten Subventionen durch die Ausrichtung von Flächenbeiträgen für die Betriebe der Bergregionen - eine der wenigen neuen Aufgaben der Legislaturperiode - kompensiert werden.

Die Sparanstrengungen betreffen aber nicht ausschliesslich den Transferbereich. Auch die Ausgaben des Eigenbedarfs werden einer strengen Prüfung unterzogen und teilweise gegenüber dem früheren Finanzplan empfindlich gekürzt. Die Reduktionen im Vergleich der beiden Pläne ergeben folgende Verteilung:

	<u>1978</u>	<u>1979</u>
	(in Millionen)	
Total	1'700	2'500
Eigenbedarf	650	850
Transferausgaben	1'050	1'650

Die volkswirtschaftliche Gliederung zeigt eine Stabilisierung im Verhältnis der beiden Bereiche (35 % und 65 %).

6. Entwicklung der Ausgaben nach Sachgruppen

Zwei Gruppen gilt es zu beachten:

Personal

Der revidierte Plan geht vom Weiterbestehen des Personalstops und davon aus, dass keine Realloohnerhöhungen gewährt werden.

Subventionen

Während der Plan vom 28.1.1976 eine Zunahme der Subventionen von 8 und 7,5 Prozent vorsah, wird diese im neuen Plan auf 4,7 und 0,8 Prozent zurückgeführt. Ab 1979 wird sich der Betrag stabilisieren und ab 1980 um 4,8 Prozent vermindern, das heisst, die Subventionen werden wieder auf den Stand von 1977 zurückgeführt.

Im Gegensatz zum Plan von 1976 werden die Subventionen wie folgt reduziert:

<u>1978</u>	<u>1979</u>
(in Millionen)	
- 425	- 877

Entwicklung der Ausgaben nach funktionaler Gliederung

Im Vergleich zum Finanzplan 1976 werden gemäss neuem Plan folgende Reduktionen vorgenommen:

	<u>1978</u>	<u>1979</u>
	(in Millionen)	
Landesverteidigung	- 288	- 188
Soziale Vorsorge (9. AHV- Revision berücksichtigt)	- 212	- 400
Verkehr	- 378	- 528
- Strassen ¹⁾	- 265	- 328
- Eisenbahnen	- 107	- 202
- Diverses	- 6	+ 2
Bildung und Forschung	- 148	- 264
Landwirtschaft	- 39	- 6
Beziehungen zum Ausland	- 72	- 109

1) gegenüber dem Budget 1977 sind die Ausgaben höher

7. Der neue Finanzplan im Vergleich zum Budget 1977

Die Ausgabenbeschränkung im Vergleich zum neuen Finanzplan bedeutet in den meisten Fällen keine Kürzung gegenüber dem Budget 1977, sondern eine spürbare Verminderung des Wachstums.

Die nachstehende Aufstellung der wichtigsten Ausgabenposten gibt über die Auswirkungen Aufschluss:

	<u>1978</u>	<u>1979</u>
	(Wachstum in Prozenten)	
Gesamtausgaben	4,6	3,9
Landesverteidigung	2,0	7,2
Soziale Vorsorge	9,6	2,4
Verkehr	4,6	- 1,0
Bildung und Forschung	3,9	4,2
Landwirtschaft	4,6	5,6
Beziehungen zum Ausland	5,6	13,7
Umweltschutz	1,7	- 0,8
Finanzausgaben	0,4	3,5

Die unterschiedlichen Wachstumsquoten von einem Jahr zum andern sind durch den Stand einzelner Projekte bedingt, so die Beziehungen zum Ausland, die für 1979 durch verschiedene Kapitalbeteiligungen an regionalen Entwicklungsbanken hervorgerufen werden. Für die soziale Vorsorge ist es die 9. Revision der AHV, bei der Landesverteidigung die Beschaffung des Skyguard und der Kampfflugzeuge.

8. Die Investitionen gemäss Finanzplan

Gemäss den Klassifizierungen der UNO und der OECD gelten militärische Bauten und Materialbeschaffungen nicht als Investitionen. Sie sind unter den Konsumausgaben rubriziert. Wirtschaftlich betrachtet handelt es sich aber um Investitionen. Zu den zivilen Investitionen (total 2,6 Milliarden 1978 und 1979, etwas mehr als die durch die Konjunkturspritzen ohnehin erhöhten Investitionen) sind die militärischen Bauten und die in der Schweiz in Auftrag gegebenen Materialbeschaffungen hinzuzufügen. Diese Investitionen betragen 1977 870 Millionen. Sie werden 1978 840 Millionen und 1979 890 Millionen Franken ausmachen.

Im gesamten werden die Investitionen (zivile und militärische) für 1978 und 1979 je ungefähr 3,5 Milliarden ausmachen, mehr als 20 Prozent der Gesamtausgaben.

9. Massnahmen gemäss Botschaft

Die Kürzung der Ausgaben ist eine allgemeine Anstrengung, sowohl für den Eigenbedarf wie für den Transferbereich (vgl. Seite 16). Was die Transferausgaben betrifft, ergibt sich zwischen den beiden Finanzplänen folgende Reduktion:

<u>1978</u>	<u>1979</u>
(in Millionen)	
- 1'050	- 1'650

Diese Beschränkung ist das Ergebnis mehrerer Faktoren:

- relativ schwache Teuerungsrate
- Entscheidungsbefugnis des Bundesrates
- Aenderungen, Erstreckungen von Projekten
- Massnahmen der Botschaft (Aenderung von Gesetzen)

Diese Gesetzesänderungen bringen für 1978 und 1979 Reduktionen von 530 und 630 Millionen. Ein Teil dieser Massnahmen ist bereits seit 1975 oder 1977 in Kraft (Bundesbeschlüsse vom 31.1.1975 und 17.12.1976). Ihre Gültigkeit erlischt auf Ende dieses Jahres, wenn sie nicht in ordentliches Recht überführt werden.

In der Botschaft wird deshalb vorgeschlagen:

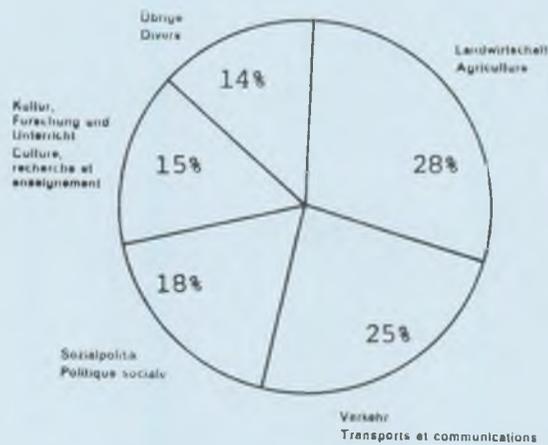
- die Weiterführung dieser Massnahmen durch Ueberführung ins ordentliche Recht
- Hinzufügung neuer zusätzlicher Massnahmen, die eine Abänderung von Gesetzen erfordern.

Die Orientierung der Finanzpolitik des Bundes, wie sie im Finanzplan und in der Botschaft zum Ausdruck kommt, ist die Fortsetzung und Akzentuierung der Bemühungen um die Strukturreformen und die Ausgabenbegrenzung, wie sie 1974 eingeleitet worden sind.

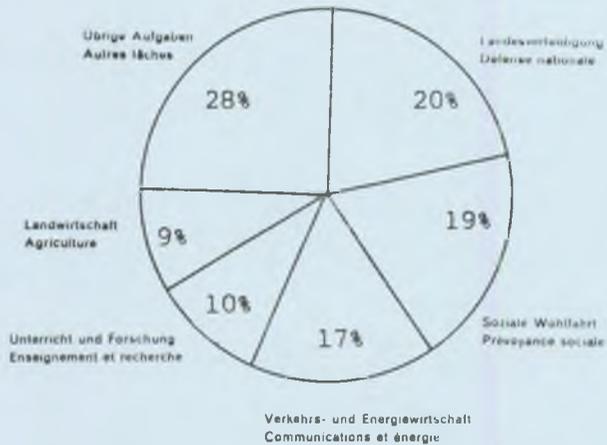
Schliesslich wird in der Botschaft angekündigt, der Bundesrat werde die Revision des Gesetzes über die Krankenversicherung vorschlagen mit dem Ziel, die Bundeskasse ab 1980 mit 400 Millionen an Beiträgen zu entlasten und diese durch Lohnprozente zu kompensieren. Die Revision wird so konzipiert sein, dass eine sozial ausgewogene Lösung für die Zuteilung der Mittel an die Krankenkassen gefunden werden kann.

Der neue Finanzplan und die Botschaft wurden im Nationalrat im März 1977 beraten, wobei die Sparmassnahmen praktisch unverändert gutgeheissen wurden. Der Ständerat wird die Vorlagen in einer ausserordentlichen Session im Mai behandeln. Wenn sie im Sinne der vorstehenden Ausführungen genehmigt werden, ist dem Bürger Sicherheit gegeben, dass er mit der Gutheissung des Steuerpaketes einen dauerhaften Ausgleich des Bundeshaushaltes ermöglicht.

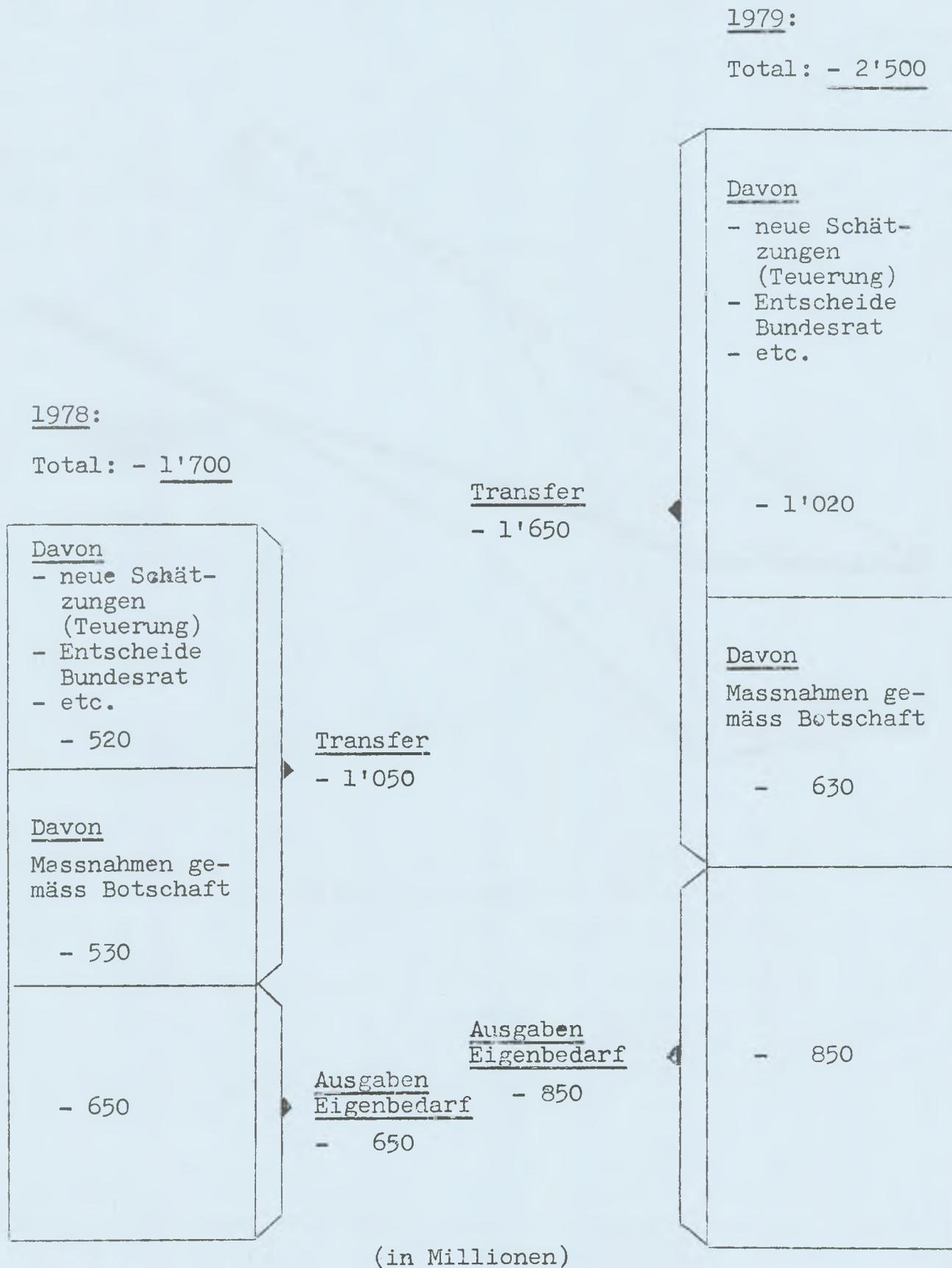
Bundesbeiträge nach Verwendungszwecken 1977
Subventions fédérales selon leur affectation
1977



Die grössten Bundesaufgaben 1977
Les principales tâches de la Confédération
1977



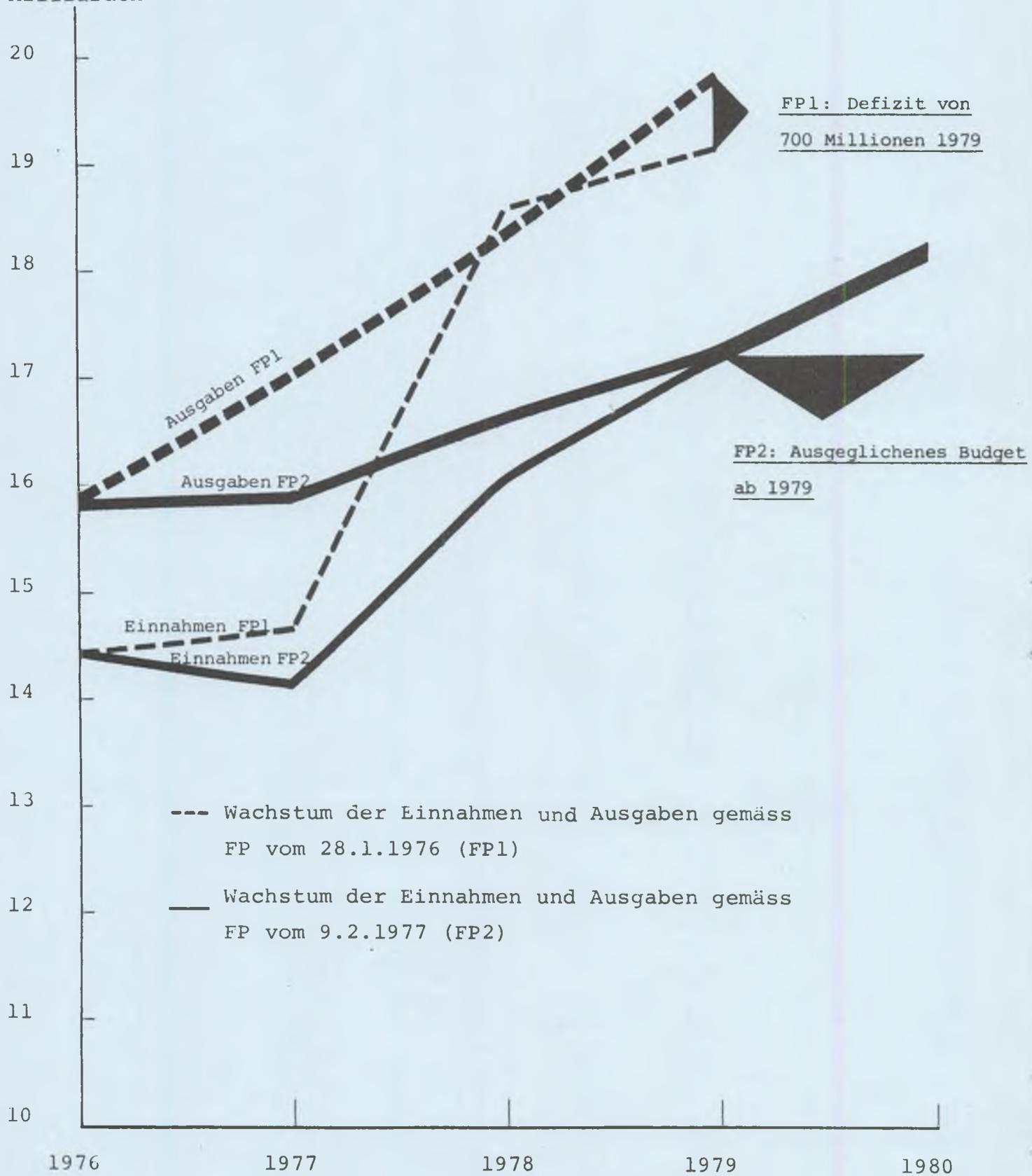
Reduktion der Ausgaben zwischen den Finanzplänen
vom 28.1.1976 und 9.2.1977



BUNDESFINANZEN : BEGRENZUNG DES WACHSTUMS VON EINNAHMEN UND AUSGABEN

Ergebnis der Korrektur des Finanzplanes vom 28.1.1976 gegenüber dem FP vom 9.2.77

Milliarden



1976
(B)

1977

1978

1979

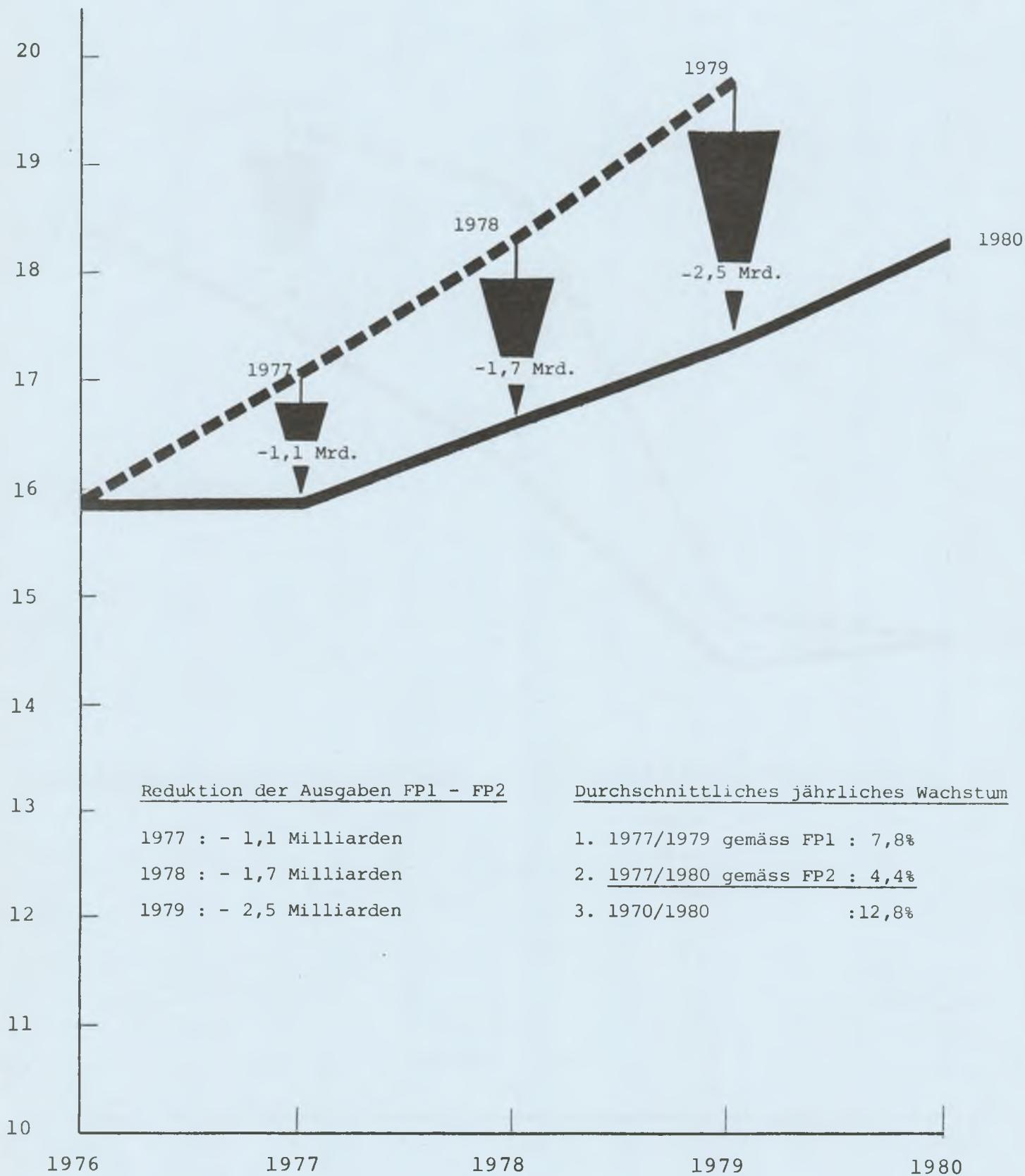
1980

BEGRENZUNG DES WACHSTUMS DER AUSGABEN DES BUNDES

Ergebnis der Korrektur des Finanzplanes vom 28.1.1976 gegenüber dem FP vom 9.2.77

--- Wachstum gemäss FP vom 28.1.1976 (FP1)
— Wachstum gemäss FP vom 9.2.1977 (FP2)

Milliarden



Reduktion der Ausgaben FP1 - FP2

1977 : - 1,1 Milliarden
1978 : - 1,7 Milliarden
1979 : - 2,5 Milliarden

Durchschnittliches jährliches Wachstum

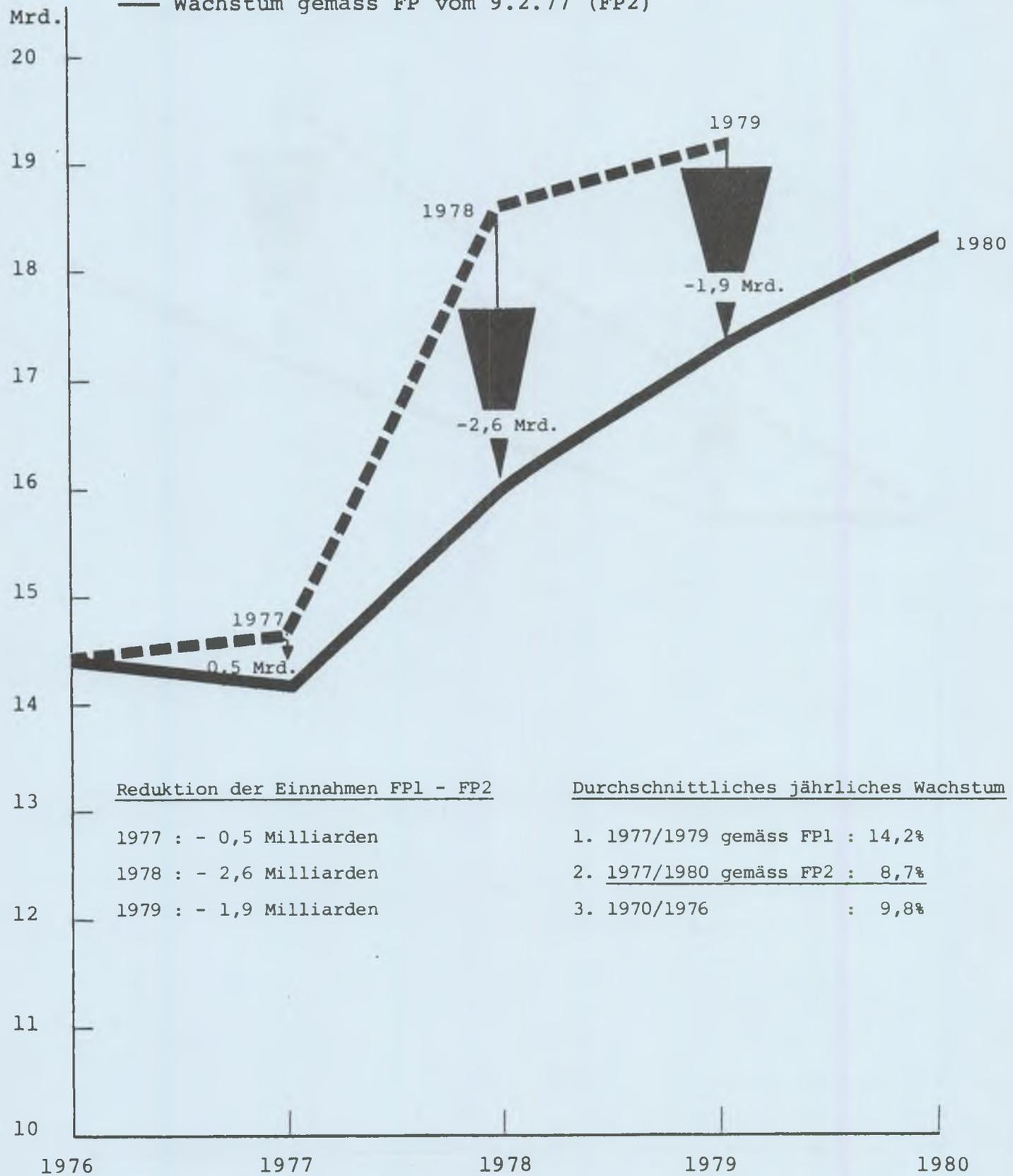
1. 1977/1979 gemäss FP1 : 7,8%
2. 1977/1980 gemäss FP2 : 4,4%
3. 1970/1980 : 12,8%

(B)

BEGRENZUNG DES WACHSTUMS DER BUNDESEINNAHMEN

Ergebnis der Korrektur des Finanzplanes vom 28.1.1976 gegenüber dem FP vom 9.2.1977

--- Wachstum gemäss FP vom 28.1.76 (FP1)
— Wachstum gemäss FP vom 9.2.77 (FP2)



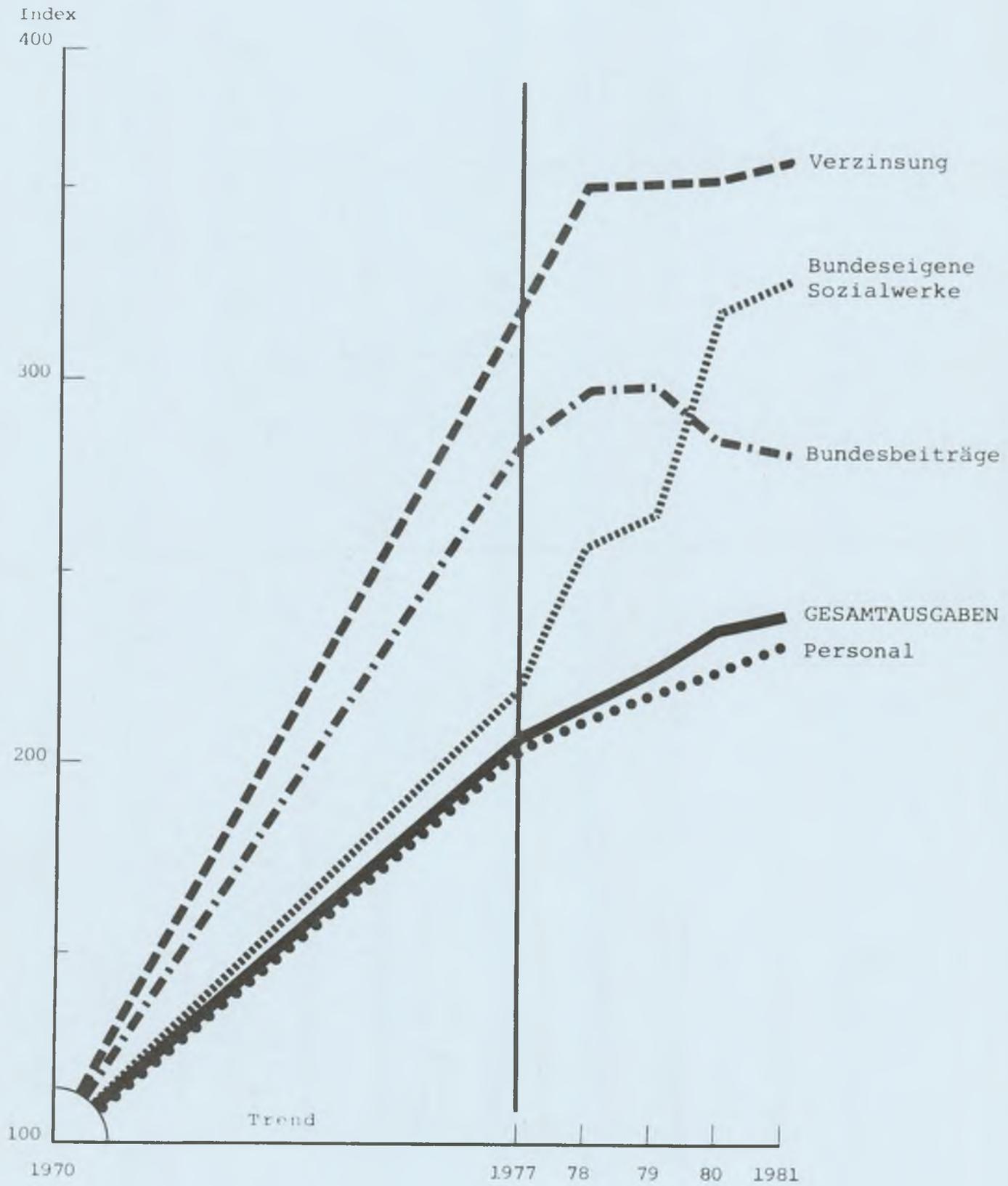
Reduktion der Einnahmen FP1 - FP2

1977 : - 0,5 Milliarden
1978 : - 2,6 Milliarden
1979 : - 1,9 Milliarden

Durchschnittliches jährliches Wachstum

1. 1977/1979 gemäss FP1 : 14,2%
2. 1977/1980 gemäss FP2 : 8,7%
3. 1970/1976 : 9,8%

Entwicklung der Ausgaben 1970 - 1981
Gesamtausgaben und wichtige Sachgruppen



Bundeshaushalt 1978 - 1981

Entwicklung der Gesamtzahlen seit dem 28. Januar 1976

	1977	FINANZPLAN					Perspektiven		
		1978		1979		1980		1981	
	Mio	Mio	Δ%	Mio	Δ%	Mio	Δ%	Mio	Δ%
<u>1. Finanzplan 28.1.1976</u>									
• <u>Ausgaben</u>	17 105	18 420	7,7	19 894	8,0	21 135	6,2	22 368	5,8
• <u>Einnahmen</u> mit Steuerpaket, Mehrertrag ab April 1978	14 708	18 645	26,8	19 193	2,9	19 445	1,3	20 226	4,0
• <u>Ausgaben- bzw. Einnahmenüberschüsse</u>	- 2 400	+ 230		- 700		- 1 690 ³⁾		- 2 140 ³⁾	
<u>2. Zwischenbericht 10.11.1976</u>									
• <u>Ausgaben</u>	16 184 ¹⁾	17 152	6,0	17 934	4,6				
• <u>Einnahmen</u> mit Steuerpaket, Mehrertrag ab April 1978	14 236 ¹⁾	16 466	15,7	17 987	9,2				
• <u>Ausgaben- bzw. Einnahmenüberschüsse</u>	- 1 948	- 700		+ 55		4)		4)	
<u>3. Neuer Finanzplan 1978-1980/Perspektiven 1981</u>									
• <u>Ausgaben</u> , Massnahmen gemäss Botschaft vom 9.2.1977 berücksichtigt	15 991 ²⁾	16 725	4,6	17 384	3,9	18 212	4,8	18 508	1,6
• <u>Einnahmen</u> mit Steuerpaket, Mehrertrag ab April 1978	14 223 ²⁾	16 088	13,1	17 335	7,8	18 265	5,4	18 560	1,6
• <u>Ausgabenüberschüsse</u>	- 1 768	- 637		- 49		+ 50		+ 50	

Δ% = Zunahme gegenüber Vorjahr in %

1) Voranschlagsentwurf des Bundesrates (vom 20.10.1976)

2) Voranschlag (BB vom 16.12.1976)

3) mit Hilfe von Näherungsmethoden berechnete Gesamtzahlen; mit den neuen Finanzplan- bzw. Perspektivzahlen nur bedingt vergleichbar

4) keine vergleichbaren Werte verfügbar

Aufgliederung der Kürzungen gegenüber FP Fassung 1976

	<u>1978</u>	<u>1979</u>
	(Millionen)	
<u>1. Transferbereich</u>		
- Kürzungen mit Gesetzesänderungen	530	630
- "Kürzungen im Kompetenzbereich BR" (= FP-Änderungen ohne Gesetzes- eingriff)	(520)	(1'020)
<u>davon:</u>		
- Verzicht auf neue Vorhaben	40	200
- Erstreckungen, Drosselung der Aktivitäten, strengere Selektion	260	680
- Direkte Auswirkung vermindertes Wirtschaftswachstum: Neuberechnung der Kantonsanteile an Einnahmen	220	140
<u>2. Eigenbedarf</u>	(650)	(850)
- Direkte Auswirkung der Teuerung: Neuberechnung Personalaufwand	120	170
- Zinsen: Verringerung Zinslasten wegen kleinerem Defizit und günsti- gere Konditionen auf Kapitalmarkt	210	470
- Einschränkungen im Verwaltungsauf- wand (Sachaufwand, Unterhalt, Be- triebskosten)	90	80
- Erstreckung und Neuschätzung Investi- tionsaufwand (Banken, Material)	230	130

3. DIE EINFÜHRUNG DER MEHRWERTSTEUER

Wie eingangs geschildert, muss sich der Bund zur Erfüllung seiner gesetzlichen Aufgaben und insbesondere zum Ausgleich des Budgets neue Steuerquellen erschliessen. Mit einer Botschaft vom 24. März 1976 hat der Bundesrat dem Parlament einen Bundesbeschluss über die Neuordnung der Umsatzsteuer und der direkten Bundessteuer sowie einen Beschluss über die Steuerharmonisierung unterbreitet. Der Bundesbeschluss über die Neuordnung der Umsatzsteuer und der direkten Bundessteuer wurde in der Schlussabstimmung vom 17. Dezember 1976 mit 116:20 Stimmen im Nationalrat und im Ständerat mit 28:1 Stimmen gutgeheissen.

Durch Aenderung von Art.41ter BV soll der Bund ermächtigt werden, "eine Steuer auf dem Umsatz von Waren und Leistungen sowie auf der Einfuhr" zu erheben. Nach den Anträgen des Bundesrates sollte die neue "Umsatzsteuer nach dem Mehrwert-system" gegenüber der geltenden Warenumsatzsteuer eine Einnahmensteigerung von 3,5 Mrd. Fr. (im Jahre 1979) bringen. Der verfassungsmässig festgelegte Höchstsatz von 10 % hätte nach dem Antrag des Bundesrates durch den Gesetzgeber um einen Zehntel erhöht werden können. Das Parlament strich diese Flexibilitätsmarge, lehnte aber anderseits auch einen niedrigeren Höchstsatz ab. Hingegen setzte sich ein Antrag durch, wonach für gastgewerbliche Leistungen während einer Uebergangszeit von vier Jahren ein reduzierter Satz von 6 % gilt. Dieses Entgegenkommen verringert die erwarteten Mehreinnahmen um 400 Mio Fr. pro Jahr. Im übrigen übernahm das Parlament die bundesrätlichen Vorschläge zur Detailgestaltung der Mehrwertsteuer praktisch unverändert, so namentlich den reduzierten Satz von 3 % für Lebensmittel, Medikamente u.ä., die steuerpflichtigen Umsätze wurden auf 50'000 Fr. erhöht.

Zielsetzung der Steuer

Sie soll den Aufwand des Verbrauchers im Inland treffen; der Käufer soll zum "reinen" Preis hinzu noch X% zahlen. Der Verkäufer ist steuerpflichtig gegenüber der Steuerverwaltung und hat die X% abzuliefern. Also z.B. alle Quartale 10% von seinen Verkaufseinnahmen. Zwischen dem Portemonnaie des Käufers und dem Fiskus besteht somit ein "Geldtransportsystem" der Wirtschaft. Daran müssen grundsätzlich alle Firmen beteiligt sein, welche Güter an den Verbraucher verkaufen. Vom Milchmann bis zum Schuhmacher, vom Arzt bis zur Apotheke, vom Tea Room bis zum Warenhaus, vom Taxichauffeur bis zur Garage usf. Und damit die Sache sauber klappt, dürfen nur Verkäufe an Verbraucher besteuert werden. Verkäufe an Unternehmer müssen freibleiben, sonst gäbe es ja mehrfache Belastungen; Unternehmer brauchen diese Güter für gewerbliche Zwecke oder den Weiterverkauf, nicht privat; darum wird ihnen der Vorsteuerabzug eingeräumt.

Wenn der Verbraucher eine Ware oder Dienstleistung für 100 Franken kauft und dazu 10% Steuer zahlen muss - insgesamt also 110 Franken - dann sollen diese 10 Franken und weder mehr noch weniger über den Verkäufer in die Staatskasse kommen. Wenn das so abläuft, ist das Steuererhebungssystem wettbewerbsneutral; das schliesst ein, dass Exporte steuerfrei und Importe gleich besteuert sein sollen wie Inlandprodukte: Wirtschaftliche Wettbewerbsneutralität auf dem Inland- und dem Aussenmarkt. Dieses System sollte gleichzeitig auch noch rationell sein, also die Firmen administrativ nicht stark belasten und einen möglichst kleinen Verwaltungsapparat nötig machen.

Damit haben wir beieinander, was von einem Umsatzsteuer-Bezugssystem verlangt wird: Wettbewerbsneutralität und Rationalität.

Unsere heutige Umsatzsteuer wurde 1941 kurzfristig als vorübergehend gedachte Steuer zur Ergänzung der nur mehr mässig fließenden Zölle eingeführt. Daher ihre Wesensmerkmale:

- Beschränkung auf Waren
- Möglichst geringer Veranlagungsaufwand, d.h., möglichst wenig Steuerpflichtige und entsprechend kleiner Beamtenstab.

Wie machte man das ?

Weil nur Waren besteuert werden, fielen vorweg alle Dienstleistungsbetriebe und liberalen Berufe als steuerpflichtige Lieferanten weg.

Bei den Waren sind ausserdem ein grosser Teil frei, so vorab Nahrungsmittel. Also brauchen Nahrungsmittelproduzenten und -Händler ebenfalls nicht steuerpflichtig zu werden.

Ferner sind die Kleinstbetriebe frei und - typisch für unsere heutige Umsatzsteuer - sogar die reinen Detailhändler. Diese Befreiung bedingt, dass die Steuer auf der vorherigen Stufe entrichtet wird, nämlich vom Engroshändler; darum heisst unsere Steuer "Grossistensteuer" und der steuerpflichtige Verkäufer "Grossist".

Mit diesen Massnahmen - vorab der starken Eingrenzung der steuerbaren Waren - konnte die Zahl steuerpflichtiger Verkäufer auf 90'000 beschränkt werden (von insgesamt etwa 345'000 Unternehmen). Es sind vorab Gewerbetreibende, Fabrikanten und der Engroshandel. Diese Steuer ist einphasig, sie wird entweder beim Grosshändler bezogen oder beim "detaillierenden" Produzenten (Gewerbetreibende, Fabrikanten). Dieser oder jener hat vom vollen Verkaufspreis die Steuer abzuliefern.

Dem Vorteil der Rationalität stehen etliche Nachteile gegenüber:

- Vom Familienbudget wird nur etwa ein Viertel mit Umsatzsteuer betroffen; schmale Basis = konjunktursensible Steuer.
- Weil die Steuer teils vom Detailpreis bemessen wird (bei Verkäufen an Private), teils vom Engrospreis (bei Verkäufen an die nicht steuerpflichtigen Firmen, vorab an die befreiten Detaillisten) braucht es zwei Sätze:
- Heute 5,6 % Detailsatz und
8,4 % Engrossatz

Diese Stufung geht aus von einer Marge von $33 \frac{1}{3} \%$:

- Detailpreis Fr. 150.-- zu 5,8 % = Fr. 8.40
- Engrospreis Fr. 100.-- zu 8,4 % = ebenfalls Fr. 8.40

Sofern die Marge $33 \frac{1}{3} \%$ beträgt, geht die Rechnung auf; andernfalls wird der Wettbewerb verzerrt.

- Obwohl keine Steuer bei Geschäften unter Steuerpflichtigen erhoben werden sollte (Kumulativwirkung) sind Produktions- und Betriebsmittel bei uns steuerbar. Daraus entsteht Vorbelastung und Verteuerung des Produktionsapparates. Eine nicht offen sichtbare Steuer liegt über allem. Diese sog. taxe occulte ist unterschiedlich hoch, darum nicht neutrale Wirkung. Beim Export hemmend, beim Import fehlt diese Steuer zum Nachteil der einheimischen Erzeugnisse.

Diese Nachteile können bei niedriger Steuer noch hingenommen werden; wenn man aber zusätzlich an die 3 Mrd. Franken herausholen will, dürften - jedenfalls für einzelne Wirtschaftszweige - die steuerlichen Verzerrungen des Wettbewerbs nicht mehr tragbar sein, denn 3 Mia Franken bedeuten eine namhafte Er-

höhung der Steuersätze (1 % WUST heute = 650 Mio Franken), und an eine einnahmenmässig ergiebige Einschränkung der Freiliste - die zumindest teilweise an die Stelle einer Erhöhung des Steuersatzes treten könnte - ist wohl kaum zu denken.

Darum ist das Parlament einen andern Weg gegangen.

a) In materieller Beziehung

Ausdehnung der besteuerten Güter im Konsumbereich (alle Waren und auch bestimmte Leistungen) ergibt bessere Steuer-
verteilung, stabilere Grundlage; neu 55 % vom Familien-
budget steuerbar, allerdings für lebenswichtige Güter
nicht 10% Steuer, sondern lediglich 3%. Für gastgewerb-
liche Leistungen Sondersatz von 6%; auch in andern
Touristenstaaten wird dem Fremdenverkehrsgewerbe ein
Zwischensatz zugestanden, allerdings auf höherem Niveau als
bei uns.

b) Im technischen Bereich

- Keine Steuer mehr auf den Gütern, welche der Unternehmer
zu Geschäftszwecken braucht. Also Produktions- und Be-
triebsmittel frei, keine taxe occulte mehr wie heute.
- Auch Detaillisten werden steuerpflichtig, also kein
Engrossatz nötig wie heute.

Der Leitgedanke musste natürlich auch hier sein:

Wettbewerbsneutralität und Rationalität.

Die Wettbewerbsneutralität wurde gegenüber heute eindeutig ver-
bessert durch die eben genannten Massnahmen: Breitere Basis -
kein Sondersatz für Engrosstufe - keine taxe occulte.

Aus Gründen der Rationalität bleiben indessen gewisse Unebenheiten bestehen. Rationalität bedeutet relativ wenig Steuerpflichtige. Dazu hat man drei Wege gewählt:

c) Nicht alle Leistungen werden besteuert, so

- medizinische Leistungen
- Personenbeförderung
- Beratungsleistungen aller Art,

so dass Zehntausende von Firmen oder freie Berufstätige nicht unter die Steuer fallen;

- Kleinstbetriebe sind ausgenommen;
- Die Stufung Normalsatz 10% - Vorzugssatz 3% ist bewusst so gewählt worden. Sie erlaubt nämlich, die Land- und Forstwirtschaft von der Steuer auszunehmen.

Bei der Landwirtschaft lässt sich eine relativ einfache Rechnung aufstellen, um zu zeigen, wie wenig sinnvoll es wäre, sie der Steuerpflicht zu unterstellen.

Angenommen, der Landwirt benötige Zukäufe von rund 30'000 Fr., um einen Umsatz von 100'000 Fr. zu erzielen: Bei den Zukäufen könnte er die Vorsteuer (10 ‰ von 30'000) in Abzug bringen. Andererseits würden seine Produkte dem geringen Satz von 3 Prozent unterliegen. Sein Umsatz würde ihm also eine Steuerpflicht von 3'000 Fr. bringen, die durch den Vorsteuerabzug aufgewogen würde. Damit würde wohl die Administration belastet, der Ertrag dagegen wäre gleich Null.

Aus dem gleichen Grunde wurden auch die Weinbauern, die die Trauben zur Kelterung abliefern, nicht belastet. Jene aber, die selbst keltern, haben beim Verkauf des Weines die ordentliche Steuer von 10 Prozent abzuliefern. Mit der Befreiung der Landwirtschaft, der Weinbauern und der Forstwirtschaft bleibt die Zahl steuerpflichtiger Firmen in verhältnismässig

bescheidenem Rahmen: Statt 90'000 wie heute rechnet man mit 130'000. Neu steuerpflichtig werden insbesondere das Nahrungsmittelgewerbe, Restaurants und Hotels, Coiffeure, Architekten und Ingenieure.

Anders als heute soll der Steuerbezug nicht auf eine bestimmte Wirtschaftsstufe beschränkt bleiben; vielmehr werden alle Stufen erfasst. Wie wird nun eine mehrfache Belastung der einzelnen Güter vermieden, d.h. die Steuerentlastung von Rohstoffen, Zwischenprodukten, Handelswaren, Produktionsanlagen, und Betriebsmitteln verwirklicht ?

Das geschieht durch den Vorsteuerabzug.

Jede steuerpflichtige Firma verkauft ihre Güter oder Leistungen - ohne Rücksicht darauf, wer der Empfänger ist (Privater oder Unternehmer) - je nachdem zu 10% oder 3%, im Gastgewerbe 6%. Wenn diese Steuer zum Verbraucher kommt, ist sie endgültig. Sofern sie indessen auf einen Unternehmer weitergeschoben wird, darf sie nicht endgültig sein, sie muss wieder aufgehoben werden. Denn dieser benötigt ja die eingekauften Waren und Dienstleistungen, also

- Gebäude, Maschinen, Werkzeuge
- Rohstoffe, Zwischenprodukte, Handelswaren
- Transportmittel, Treibstoffe
- Verkaufseinrichtungen
- Büroeinrichtungen, wie Datenverarbeitungsanlagen
- Büromaschinen, Papiere usw.

nicht zu privaten Zwecken, sondern zum Zwecke der Produktion und Verteilung von Leistungen. Der Unternehmer muss also diese Steuer verrechnen, von seiner Steuerschuld in Abzug bringen können. Jeder Unternehmer entrichtet somit nur einen Teilbetrag der ganzen Steuer. Mit diesem Vorsteuerabzug wird jede Kumu-

lation von Steuer vermieden. Was mit 3 oder 6 oder 10% besteuert wird, trägt tatsächlich auch soviel Steuer.

Formel : Steuer zu X% vom Umsatz = Brutto-Steuer
Den Lieferanten bereits bezahlt = Vorsteuer
Dem Fiskus noch zu zahlen = Netto-Steuer

Dieser Vorsteuerabzug darf nur gemacht werden, wenn die eingekauften Güter zur Herstellung oder Verteilung besteuerteter Güter oder Leistungen eingesetzt werden. Für nicht besteuerte Leistungen wird dieser Abzug nicht zugestanden mit, einer Ausnahme: Nachgewiesene Exporte.

Die nicht besteuerten Leistungen, also etwa bei

- der Personenbeförderung
- den Beratungsleistungen
- den Leistungen der Banken
- den Unterhaltungsleistungen

bleiben diese Vorsteuern bestehen. Die genannten Leistungen werden zwar nicht besteuert, dennoch bleibt - wie heute die *taxe occulte* - etwas an ihnen hängen; man nennt das "unechte" Befreiung. Beim Export ist es anders: er ist "echt" steuerfrei - d.h. zum Satze null zu versteuern -; die Vorsteuern werden dem steuerpflichtigen Exporteur zurückerstattet. Damit sind die Spiesse im Verhältnis zu unseren europäischen Konkurrenzländern wieder gleich lang:

- saubere Exportbefreiung
- saubere Importbesteuerung

Was die Steuerüberwälzung anbetrifft, so kann sie natürlich weder verhindert noch erzwungen werden: Das gilt für alle Abgaben, von den Lohnprozenten bis zur Tabaksteuer, von der

Umsatzsteuer bis zur Steuer auf den juristischen Personen.
Allein die Marktverhältnisse entscheiden.

Geht man von exakter Ueberwälzung aus, so ergibt sich, dass die heutige Warenumsatzsteuer mit etwa 2,7 % auf den Familienhaushalt einwirkt; die neue Steuer wiegt 75% schwerer, es wären alsdann insgesamt nicht ganz 5%. Die einzelnen Preisbewegungen sind natürlich sehr ungleich und können zwischen null bis an die 9% ausmachen. Wichtig ist, dass die Preise zuerst von der heutigen Umsatzsteuer befreit werden, und erst nachher die neue Steuer von 3%, 6% oder 10% hinzukalkuliert wird. Die gegenwärtige Marktlage wird bestimmt dafür sorgen, dass diesbezüglich behutsam vorgegangen wird.

Beim Index der Konsumgüterpreise - der ja auf Grund der tatsächlichen Preise ermittelt wird und damit sämtliche Abgaben enthält, die sich auf die Preise auswirken (also nicht nur die Tabak-, Schnaps- und Umsatzsteuer) -, lässt sich unter der Voraussetzung glatter Ueberwälzung der heutigen und der neuen Umsatzsteuer folgendes berechnen:

Bei einem angenommenen Index von 170 (= einschliesslich heutiger Umsatzsteuer) ergäbe sich durch die neue Umsatzsteuer eine Erhöhung um 2,5% auf 174. Dabei ist allerdings in Rechnung zu stellen, dass jede andere Steuer, die als Ersatz für eine Mehrwertsteuer dienen könnte, den Lebenskostenindex ebenfalls tangieren würde.

Die technisch wichtigsten Wettbewerbsverzerrungen
beim heutigen Grossistensystem

Engrosstufe / Detailstufe

Die Steuer wird überwiegend beim Verkauf an den Konsumenten erhoben; der Detailsteuersatz, heute 5,6 %, wird also auf den

Konsumentenpreis angewendet, und die Steuer entspricht - wie das eine Verbrauchssteuer will - dem Aufwand des Käufers.

Teils wird die Steuer aber vor der Detailstufe erhoben, nämlich auf der Engrosstufe. Damit sich vom niedrigen Engrospreis gleichviel Steuerfranken ergeben, gilt ein höherer Steuersatz, heute 8,4 %. Diese Satzstufung basiert auf der Annahme, der Detailpreis sei 50 % höher als der Engrospreis. (Engrospreis 100 Franken, Detailpreis 150 Franken). Stimmt diese Marge nicht, dann gibt es auf der Engrosstufe nicht mehr dieselbe Belastung wie auf der Detailstufe;

<u>Beispiel</u> :	Detail	Fr. 150.--	à	5,6%	=	Fr. 8.40
	Engros	Fr. 100.--	à	8,4%	=	Fr. 8.40
	Engros	Fr. 140.--	à	8,4%	=	Fr. 11.75
	Engros	Fr. 75.--	à	8,4%	=	Fr. 6.30

Echte und unechte Befreiung

Echt befreit ist ein Konsumgut, wenn es weder als solches besteuert noch durch irgendwelche Vorsteuern belastet wird. Damit diese volle Freiheit eintritt, müssen Produzent und Händler des Gutes - sei es eine Ware oder eine Leistung - umsatzsteuerpflichtig sein:

- damit kann ihr Verkauf steuerfrei erfolgen, und
- sie können die ihnen von den Lieferanten berechneten Vorsteuern von der Steuerverwaltung zurückfordern.

Echt von der Steuer befreit sind nach der Vorlage einzig die Exporte. Damit ist hier die volle Wettbewerbsneutralität gewahrt.

Unecht befreit ist ein Konsumgut, wenn es als solches zwar nicht besteuert wird, indessen durch Vorsteuern belastet wird.

So werden beispielsweise bestimmte Leistungen nicht besteuert, etwa die medizinische Versorgung, die Personentransporte. Das hat den Vorteil, dass z.B. Aerzte, Taxiunternehmen, Banken nicht steuerpflichtig werden müssen (administrativer Vorteil), dennoch aber der Staat nicht leer ausgeht; denn die von den Lieferanten berechneten Vorsteuern beispielsweise auf der Praxiseinrichtung, auf Instrumenten, dem Taxiwagen, dem Treibstoff, auf Gebäuden und der Datenverarbeitungsanlage können nicht zurückgefordert werden. Sie bleiben beim Leistungserbringer hängen und stecken indirekt im Preis der an sich befreiten Leistung.

* * *

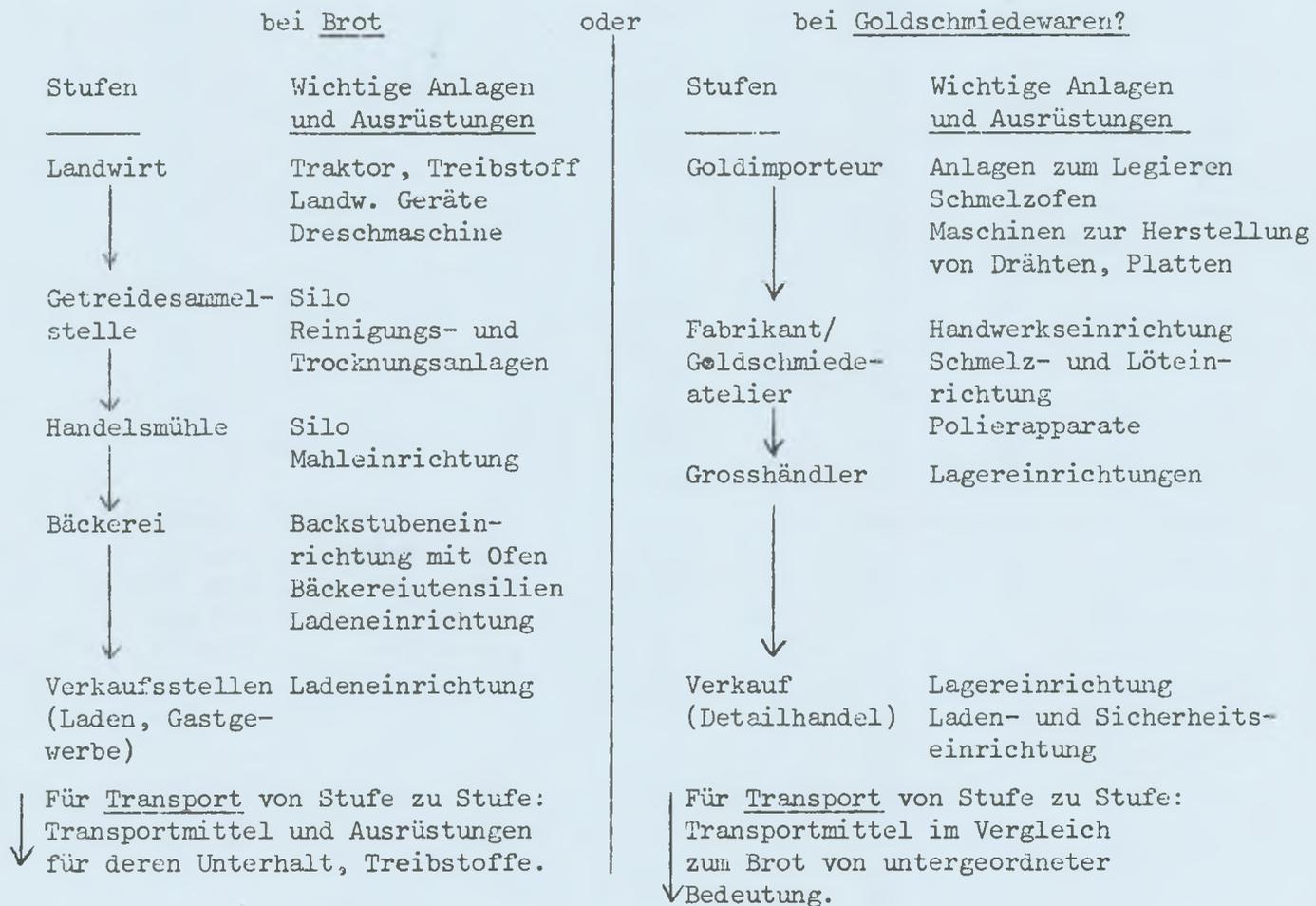
Mehrwertsteuersätze im Ausland

Oesterreich	18	%
Schweden	17,5	%
Frankreich	17,6	%
Italien	12	%
BRD	11	%

Was ist die "taxe occulte"?

Die Umsatzsteuer soll den Verbraucher nach Massgabe seiner Ausgaben belasten, heute also mit 5,6% oder bei einer Freilistenware mit 0%. Zudem sind Exportgüter freizustellen; andernfalls werden sie doppelt besteuert, weil sie nach dem Grenzübertritt voll mit der Steuer des Einfuhrlandes erfasst werden.

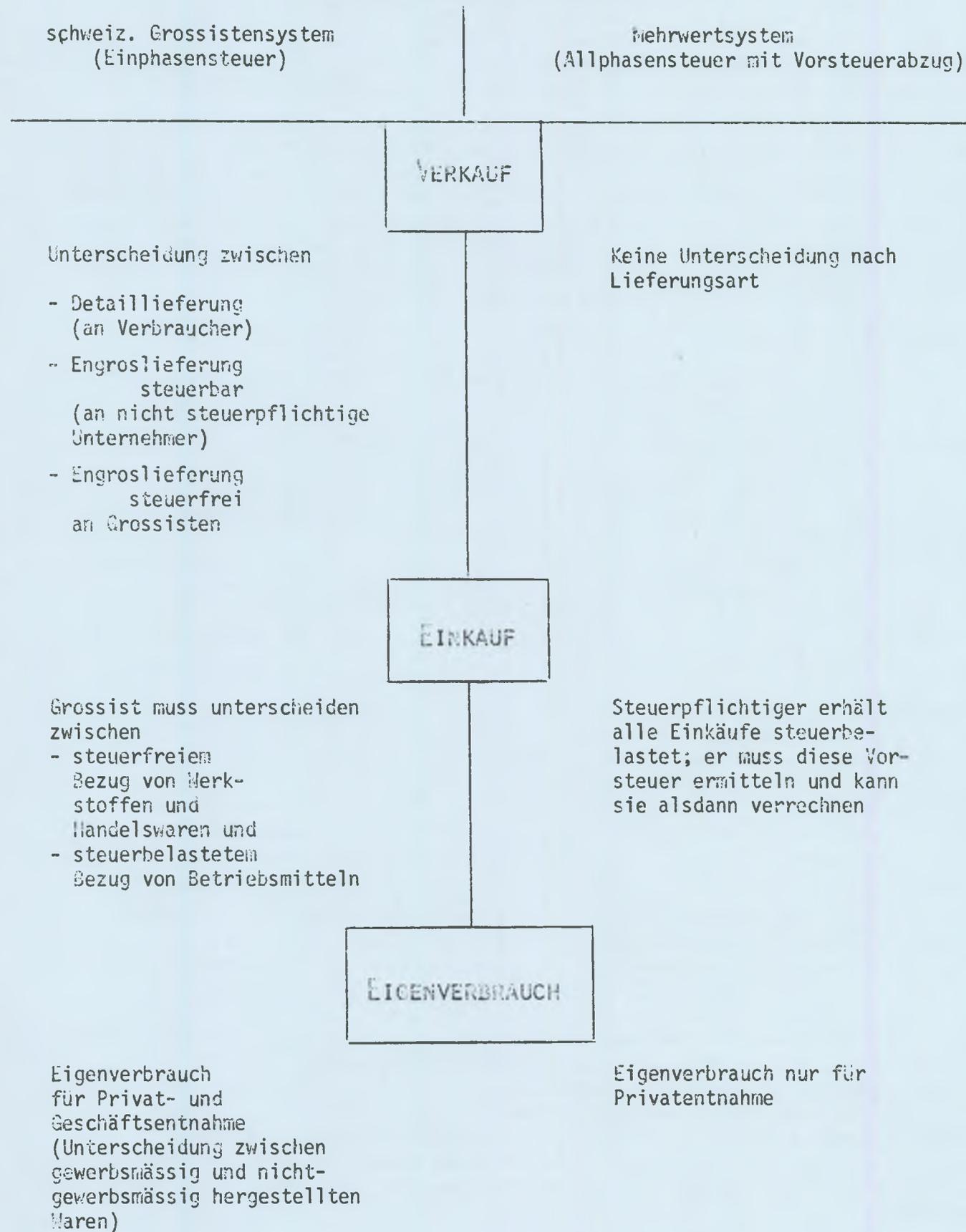
Die schweizerische Grossistensteuer verletzt diese saubere Ordnung insoweit, als nicht nur private Konsumgüter besteuert werden, sondern - anders als bei den ausländischen Umsatzsteuern - auch die Anlage- und Ausrüstungsgüter der Produzenten und Händler, also z.B. Werkhallen, Maschinen, Werkzeuge, Transportmittel. Diese steuerliche Vorlast erhöht die Produktions- und Verteilungskosten und geht mittelbar (versteckt) in die Güterpreise ein. Im Preis steckt deshalb durchwegs eine "Schattensteuer"; hinzu kommt dann noch die Steuer auf dem Verkauf, eben heute 5,6% oder 0%. Wie kann das z.B. aussehen



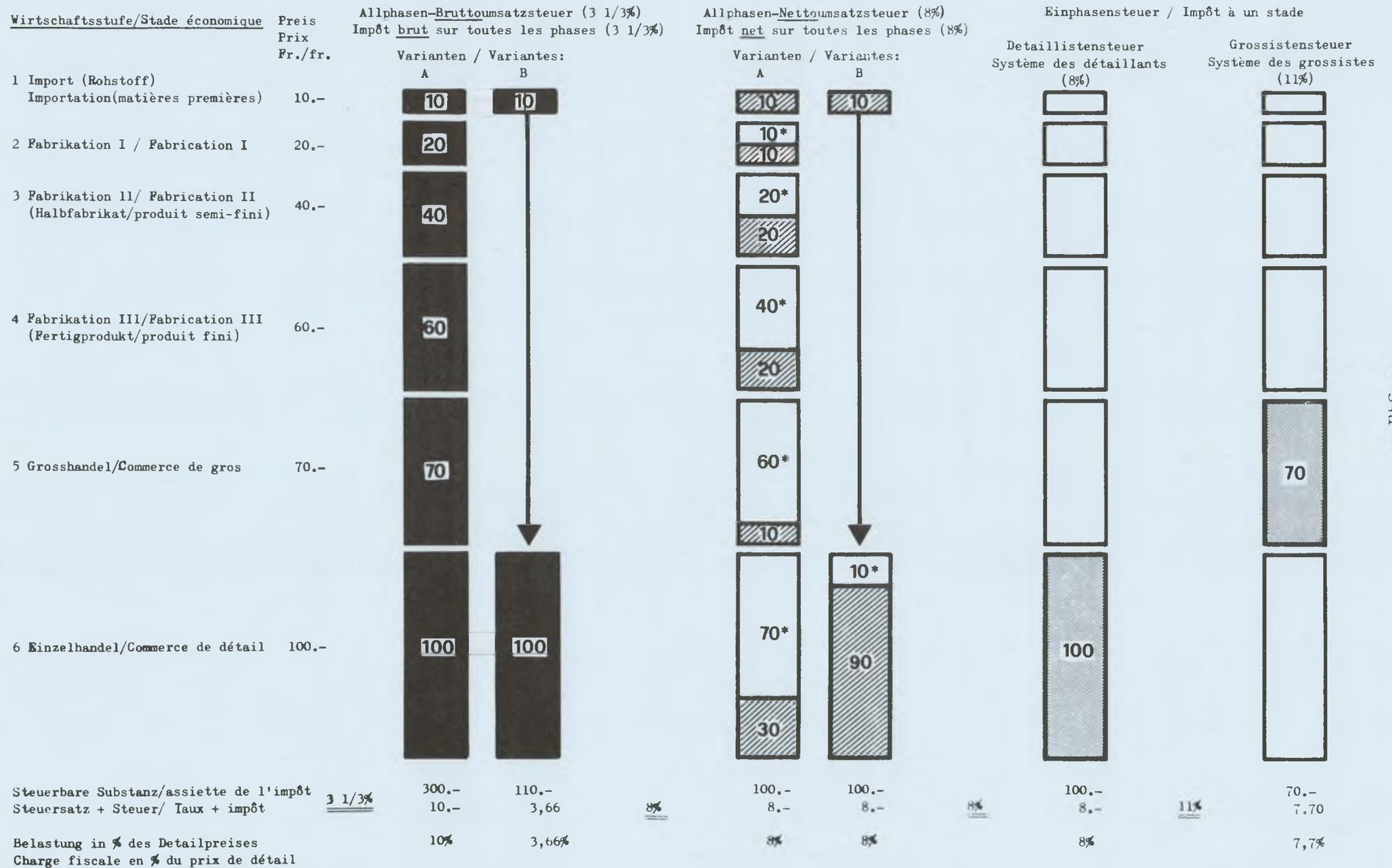
Die "taxe occulte" ist von Fall zu Fall unterschiedlich, bei Brot beispielsweise offensichtlich grösser als bei einer Goldschmiedeware. Sie trifft alles und jedes, belastet in endlosem Kreislauf Produktionsmittel wie industrielle und gewerbliche Bauten, Maschinenanlagen, Werkzeuge, Transportmittel, Rohstoffe und Zwischenerzeugnisse und schliesslich die daraus produzierten Konsumgüter. Nachteilig ist nicht nur die unterschiedliche Höhe, sondern auch die Vorbelastung der an sich befreiten Exporte; demgegenüber bringen die Importgüter keine solche Vorlast mit.

Umsatzsteuer-Deklaration

Systemtypische Unterschiede beim



Schema der wichtigsten Umsatzsteuersysteme / Schéma simplifié des principaux systèmes de perception



* bereits besteuert / imposé aux stades précédents

4. WEHRSTEUER

Erleichterungen bei der direkten Bundessteuer

Die mehrmalige Verschärfung der direkten Bundessteuer (Wehrsteuer) und das Wachstum der Einkommen, das bei einem stark progressiven Tarif ein rasches Aufsteigen in höhere Stufen bewirkt, brachte in den letzten 15 Jahren rund das Zehnfache an Erträgen. Ein Teil von ihnen ist auf die "kalte Progression" zurückzuführen, die gemäss Art.41ter der Bundesverfassung (Abs.5) periodisch auszugleichen ist. Leider war es in den letzten Jahren, insbesondere bei den Vorlagen 1974 und 1975 aus finanziellen Gründen nicht möglich, die vorgeschriebene Erleichterung zu beantragen. Der Bundesrat war deshalb der Meinung, es sei nun bei der Einführung der Mehrwertsteuer der Moment gekommen, eine spürbare Korrektur anzubringen. Diese Erleichterung soll insbesondere die kleinen und mittleren Einkommen begünstigen, während die hohen Einkommen (ab 520'000 Franken für Verheiratete) stärker belastet werden sollen. Zu diesem Zwecke wurde der Maximalsatz auf 13 Prozent erhöht.

Bei den juristischen Personen wurde ein Dreistufentarif eingeführt. Der neue Tarif bringt Mehrbelastungen bei ertragsstarken Gesellschaften, während Gesellschaften mit Renditen bis zu 6 Prozent und zwischen 10 und 28 Prozent geringfügig entlastet werden. Mehrerträge aus dem neuen Ertragssteuertarif werden kompensiert durch die Ausfälle infolge des niedrigen Kapitalsteuersatzes. Die nachstehende Tabelle vermittelt einen Ueberblick über die bei der direkten Bundessteuer gefassten Beschlüsse:

	<u>Geltende Regelung</u>	<u>Vorlage</u>
Natürliche Personen Maximalsatz	11,5 %	13 %
Beginn Steuerpflicht	9'700 Fr.	18'000 Fr.
Abzug für Verheiratete	2'500 Fr.	4'000 Fr.
Abzug für Kinder	1'200 Fr.	2'000 Fr.
Abzug für Versicherungs- prämien	2'000 Fr.	2'500 Fr.
Abzug für Erwerb Ehefrau	2'000 Fr.	4'000 Fr.
Juristische Personen Maximalsatz Ertragssteuer	9,8 %	11,5 %
Abstuf. Ertragssteuer	3,63/3,63/4,84	3,5/4,4
Steuersatz Kapitalsteuer	0,825 ‰	0,75 ‰

Finanzielle Auswirkungen

Aufgrund der bisherigen Einschätzung der Entwicklung ergeben sich folgende Auswirkungen aus der Vorlage:

<u>1978</u>	<u>1979</u>
(in Millionen)	
- 470	- 470

5. Sparmotion

Die vom Parlament verabschiedete Motion hat folgenden Wortlaut:

" Der Bundesrat wird beauftragt, im Zusammenhang mit dem Budget 1977 den Räten einen neuen Finanzplan für die Jahre 1978 bis 1980 vorzulegen, mit dem Ziel, bis 1980 einen ausgeglichenen Finanzhaushalt herbeizuführen.

Zu diesem Zwecke sind insbesondere:

- a) die Bundesbeiträge in dem Sinne festzusetzen, dass der gesetzliche Rahmen nicht voll ausgeschöpft und bei der Ausrichtung der Beiträge auf den bisher erreichten Stand der Aufgabenerfüllung Rücksicht genommen wird;
- b) der Gesamtbetrag der ungebundenen und gesetzlich nicht abschliessend festgelegten Ausgaben auf der Basis des Budgets 1976 zu stabilisieren;
- c) den Räten Gesetzesänderungen namentlich im Bereich der gesetzlich gebundenen Ausgaben zu beantragen. "

Mit dem revidierten Finanzplan und dem Massnahmenpaket für die Einsparungen hat der Bundesrat diese Motion erfüllt.

6. BUNDESBESCHLUSS ÜBER DIE STEUERHARMONISIERUNG

Notwendigkeit

Mit Botschaft vom 24. März 1976 über die Neuordnung des Finanz- und Steuerrechts des Bundes (BB1 1976 I 1384) unterbreitet der Bundesrat auch einen Entwurf zu einer Verfassungsbestimmung (neuer Art.42 quinquies), die eine Harmonisierung der direkten Steuer vom Bund, Kantonen und Gemeinden namentlich inbezug auf Steuerpflicht, Steuerobjekt, Gegenstand und zeitliche Bemessung der Steuer, Verfahrensrecht und Steuerstrafrecht anstrebt.

Der Bundesrat begründete die Notwendigkeit einer Steuerharmonisierung im wesentlichen wie folgt:

" Gemäss dem föderalistischen Aufbau des schweizerischen Bundesstaats kommt die originäre Fiskalhoheit innerhalb der verfassungsrechtlichen Schranken sowohl den Kantonen als auch dem Bund zu. Auf dem Gebiet der direkten Steuern haben die Kantone zuerst legiferiert. Die historisch bedingten Unterschiede in der Ausgestaltung der einzelnen kantonalen Steuergesetze wurden unter dem Einfluss der ab 1915 auf diesem Gebiet ebenfalls einsetzenden Gesetzgebung des Bundes (insbesondere Krisenabgabe 1934-1940 , Wehrsteuer ab 1941) zwar etwas gemildert, sind aber auch heute noch erheblich. Sie werden mit der zunehmenden Mobilität der Steuerpflichtigen und der interkantonalen Verflechtung der Wirtschaftsunternehmen je länger je mehr als unzeitgemäss empfunden. Immer intensiver, besonders seit Mitte der sechziger Jahre, wurde deshalb der Ruf nach einer Harmonisierung der schweizerischen Einkommens- und Vermögenssteuern laut."
(BB1 1976 I 1476)

" Die Wünschbarkeit und Dringlichkeit einer gewissen Harmonisierung des schweizerischen Steuerrechts und die Schaffung einer Bundeskompetenz zu diesem Zweck sind heute ... fast allgemein anerkannt.

Die Meinungen gehen jedoch bei der Frage auseinander, wie weit die Bundeskompetenz gehen soll."
(BB1 1976 I 1497)

Parlamentarische Verhandlungen

In seinem Entwurf übernahm der Bundesrat grundsätzlich die am 17. März 1975 von der vorberatenden Kommission des Nationalrates zu den beiden parlamentarischen Initiativen (Stich und Butty) betreffend die Steuerharmonisierung gemachten Vorschläge.

Die eidg. Kammern behandelten die Vorlage in der Sommer- (Nationalrat), Herbst- (Ständerat) und Wintersession (Differenzbereinigung). Sie stimmten mit Ausnahme von leichten redaktionellen Änderungen dem bundesrätlichen Entwurf zu. In der Schlussabstimmung wurde der Bundesbeschluss über die Steuerharmonisierung vom Nationalrat mit 143 zu 1 und vom Ständerat mit 22 zu 3 Stimmen angenommen.

Gegenstand und Umfang der Steuerharmonisierung

Dem Bundesbeschluss über die Steuerharmonisierung liegen folgende Leitgedanken zugrunde:

Nach dem Vernehmlassungsverfahren, das der Bundesrat 1974 eingeleitet hatte, besteht ein weitgehender Konsens darüber, dass die Bundeskompetenz sich auf die Harmonisierung der Besteuerungsgrundsätze auf dem Einkommen und Vermögen der natürlichen Personen sowie auf dem Gewinn (Reinertrag) und dem Kapital oder Vermögen der juristischen Personen zu beschränken hat. Es sind dies die Haupteinnahmequellen der Kantone und Gemeinden und gleichzeitig eine wichtige Einnahmequelle des Bundes.

Nach Ansicht des Bundesrates ruft hier das Nebeneinander von 25 kantonalen Steuerordnungen, die unter sich und im Vergleich zur direkten Bundessteuer erheblich voneinander abweichen, in besonderem Mass nach einer einheitlichen Regelung. Hingegen wird eine über die erwähnten direkten Steuern hinausgehende Harmonisierungskompetenz des Bundes nicht nötig sein.

Diesbezüglich stellt der Bundesrat fest, dass sich nach den Meinungsäusserungen im Vernehmlassungsverfahren die Steuerharmonisierung, jedenfalls in einer ersten Phase, auf eine Harmonisierung folgender Besteuerungsgrundsätze zu beschränken hat: Steuerpflicht, Gegenstand der Steuer, zeitliche Bemessung der Steuer, Verfahrensrecht und Steuerstrafrecht. Dabei wird von folgenden Ueberlegungen ausgegangen.

Die Belastungsangleichung bleibt zwar ein anzustrebendes Ziel, doch ist sie nicht durch einheitlich festgelegte Tarife und Freibeträge zu verwirklichen. Eine derartige Lösung bedeutet einen Einbruch in die kantonale Finanzhoheit und stellte zudem nur ein beschränkt taugliches Mittel für eine Belastungsharmonisierung dar, weil die einzelnen Kantone und Gemeinden sehr unterschiedliche Finanzbedürfnisse haben. Besser und dem föderalistischen Staatsaufbau angemessener ist es deshalb, eine gewisse Belastungsangleichung durch eine Verbesserung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs anzustreben. Dieser setzt indessen eine Harmonisierung der Besteuerungsgrundsätze voraus, denn nur wenn einmal alle Kantone die gleichen Steuern nach denselben Grundsätzen erheben, kann Gleiches mit Gleichem verglichen, können die Unterschiede der Finanzkraft zwischen den Kantonen auf zureichender Grundlage festgestellt werden. Der am 12. Juni 1977 zur Abstimmung gelangende Bundesbeschluss gibt die verfassungsrechtliche Grundlage für eine solche Vereinheitlichung der Besteuerungsgrundsätze.

Durchführung

Nach Inkrafttreten der Verfassungsbestimmungen über die Steuerharmonisierung hat der Bundesrat den eidg. Räten zwei Gesetzesentwürfe zu unterbreiten, nämlich ein Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (Rahmengesetz) sowie ein Bundesgesetz über die direkte Bundes-

steuer. Das Rahmengesetz muss die in Art.42 quinquies umschriebenen Besteuerungsgrundsätze enthalten. Diese werden auch im Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer zu finden sein.

Mit dem Rahmengesetz wird der mittelbar rechtsetzenden Methode der Vorzug gegeben. Das bedeutet, dass der Bund den kantonalen Gesetzgebern den Auftrag erteilt, auf dem Gebiet der direkten Steuern in einem bestimmten Sinn zu legislieren. Dem Steuerpflichtigen erwachsen demzufolge auf dem Bundesgesetz keine direkten Rechtsfolgen. Solche ergeben sich für ihn erst durch das gemäss Rahmengesetz angepasste kantonale Steuergesetz. Den Kantonen wird eine angemessene Frist für die Anpassung ihrer Steuergesetzgebung eingeräumt.

Beim Erlass der Grundsatzgesetzgebung für die direkten Steuern der Kantone und Gemeinden sowie beim Erlass der Gesetzgebung über die direkte Bundessteuer wird der Bund auf die Bestrebungen der Kantone zur Steuerharmonisierung Rücksicht zu nehmen haben.

Inkrafttreten der geänderten Bestimmungen

Der Bundesbeschluss über die Steuerharmonisierung bewirkt eine Aenderung der Bundesverfassung, weshalb er der Abstimmung des Volks und der Stände untersteht. Wird er angenommen, könnte der Bundesrat innerhalb kurzer Frist seinen Vorentwurf des Rahmengesetzes dem Vernehmlassungsverfahren unterbreiten.

4

5

6

7

8

9

