

SCHWEIZERISCHES AKTIONSKOMITEE FUER
DIE WEITERFUEHRUNG DER BUNDESFINANZORDNUNG

R e f e r e n t e n f ü h r e r
=====

(Eidg. Volksabstimmung vom 29. November 1981)

<u>INHALT</u>	<u>Seite</u>
1. Ausgangslage	1
1.1. Die Finanzsituation des Bundes	1
1.2. Bisherige Sanierungsbemühungen	1
1.2.1. Sparmassnahmen	1
1.2.2. Beschaffung zusätzlicher Einnahmen	2
1.3. Befristung der geltenden Finanzordnung	2
2. Weiterführung der Finanzordnung	3
2.1. Aenderungen bei der direkten Bundessteuer	3
2.1.1. Erhöhung der Sozialabzüge	3
2.1.2. Rabatte vom Steuerbetrag	4
2.1.3. Kalte Progression	4
2.1.4. Folgen der Massnahmen für den Bund u. für die Steuerpflichtigen	5
2.2. Aenderungen bei der Warenumsatzsteuer	6
2.2.1. Erhöhung der Steuersätze	6
2.2.2. Befreiung von Künstlern von der WUST	7
2.2.3. Uebergang zum Höchstsatzsystem	7
2.2.4. Das problem der "taxe occulte"	8
2.3. Finanzielle Auswirkungen der Finanzvorlage	8
3. Längerfristige Probleme der Bundesfinanzen	10
3.1. Sparen als Dauerauftrag	10
3.2. Vorschläge für zusätzliche Einnahmen	11
3.2.1. Schwerkverkehrsabgabe	11

INHALT (Forts.)

Seite

3.2.2.	Autobahnvignette	12
3.2.3.	Tunnelgebühren	12
3.2.4.	Zweckbindung der Treibstoff- zollerträge	13
3.2.5.	Besteuerung der Energieträger	13
3.2.6.	Besteuerung der Zinsen von Treuhandguthaben	14
3.3.	Neuverteilung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen	14
4.	Folgen einer Ablehnung der Weiterführung der Finanzordnung	15
4.1.	Unveränderte Weiterführung der geltenden Ordnung	15
4.2.	Weiterführung der Finanzordnung durch Notrecht	15
5.	Text der Vorlage	16
6.	Zusammenfassung	17
7.	Statistischer Anhang	19

1. Ausgangslage

1.1. Die Finanzsituation des Bundes

Der Bund weist seit 1971 jährliche Rückschläge in seinen Rechnungsabschlüssen aus. 1979 erreichten sie mit 1,7 Milliarden Franken den Höhepunkt, für 1982 rechnet der Bund mit einem Defizit von 1,12 Milliarden Franken. Die dadurch anwachsenden Schulden, die heute rund 20 Milliarden Franken oder 3'350 Franken pro Kopf der Bevölkerung ausmachen, verursachen Zinskosten in der Grössenordnung von 1 Milliarde Franken jährlich. In seinem Bericht zum Legislaturfinanzplan 1981-83 bezeichnet der Bundesrat deshalb die dringliche Sanierung der Bundesfinanzen als Mittelpunkt der finanzpolitischen Zielsetzungen. Der Bundesrat betont dabei seinen Willen, "mit einer Reihe von Sanierungsmassnahmen, die zu einer dauernden Entlastung auf der Ausgabenseite wie auch einer Erhöhung der Einnahmen führen sollen, die Defizite im Bundeshaushalt bis 1983 auf einen verhältnismässig unbedeutenden Betrag zu senken."

1.2. Bisherige Sanierungsbemühungen

1.2.1. Sparmassnahmen

Seit Beginn der 70er Jahre versucht der Bund, seine Finanzen wieder ins Gleichgewicht zu bringen. Volk und Stände hiessen am 8. Juni 1975 ein erstes "Sparpaket" gut, welches vor allem bei den Bundesbeiträgen an die AHV Einsparungen vorsah (Reduktion von 15 auf 9 %). Diese Bundesbeiträge wurden allerdings durch die 9. AHV-Revision schrittweise wieder erhöht und werden 1982 wieder das frühere Ausmass erreichen. Das "Sparpaket 1977", welches 35 Rechtserlasse änderte, um Einsparungen von rund 650 Millionen Franken zu erreichen, wurde von den Stimmbürgern ebenfalls gutgeheissen, nachdem das Referendum gegen das entsprechende Gesetz ergriffen worden war. Rund 100 Millionen Einsparungen resultierten aus dem Abbau der Brot- und Butterverbilligungsbeiträge, welche vom Parlament beschlossen wurden. Das "Sparpaket 80" brachte Ausgabenkürzungen von rund 530 Millionen

Franken, vor allem durch die Aufhebung der Kantonsanteile an den Stempelabgaben und an den Einnahmen der Alkoholverwaltung durch den vollständigen Abbau der Brotverbilligungsbeiträge sowie durch eine lineare 10%ige Kürzung der Bundesbeiträge. Auch diese Massnahmen wurden von den Stimmbürgern gutgeheissen.

1.2.2. Beschaffung zusätzlicher Einnahmen

Die Bemühungen des Bundes um die Erschliessung neuer Einnahmequellen bereiteten mehr Schwierigkeiten als die Sparanstrengungen. 1975 wurden die Fiskalabgaben auf gebrannten Wassern, 1977 die Tabaksteuer, der Getreidezoll, die Preiszuschläge auf Speisefetten und Speiseölen sowie die Abgabe auf Importbutter erhöht, was rund 150 Millionen Mehreinnahmen brachte. Die Stimmbürger stimmten 1975 einer Erhöhung des Verrechnungssteuersatzes von 30 auf 35 %, einer Erhöhung der Sätze der Warenumsatzsteuer von 4,4/6,6 % auf 5,6/8,4 % sowie einer Erhöhung der Höchstsätze bei der Wehrsteuer auf 11,5% für natürliche Personen zu. Diese drei Massnahmen brachten dem Bund Mehreinnahmen von rund 1,2 Milliarden Franken ein. Kein Erfolg war dagegen den zweimaligen Bemühungen um eine neue Finanzordnung beschieden: Die Stimmbürger lehnten 1977 und 1979 Vorlagen ab, welche den Uebergang von der Warenumsatzsteuer zur Mehrwertsteuer mit entsprechenden Satzerhöhungen bringen sollten. Die Finanzvorlage 1977 hätte dem Bund per Saldo 2,66 Milliarden Franken Mehreinnahmen gebracht, die Vorlage 1979 1,38 Milliarden.

1.3. Befristung der geltenden Finanzordnung

Die Finanzordnung 1971, welche die Grundlagen für mehr als die Hälfte der Einnahmen des Bundes legt, ist bis 31. Dezember 1982 befristet. Wehrsteuer und Warenumsatzsteuer bringen dem Bund heute rund 8,3 Milliarden Franken ein (Budget 1981). Vor Ablauf der Befristung dieser beiden Einnahmequellen muss daher eine neue gesetzliche Grundlage geschaffen werden, um dem Bund auch in Zukunft mindestens die heute verfügbaren Mittel zu sichern.

2. Weiterführung der Finanzordnung

Hauptziel der den Stimmbürgern am 29. November 1981 zur Abstimmung unterbreiteten Vorlage ist die Sicherung der beiden Haupteinnahmequellen "Warenumsatzsteuer" und "Direkte Bundessteuer" (Wehrsteuer) für den Bund. Grundlegende Änderungen gegenüber dem heute geltenden Recht sind dabei nicht geplant. Weder ist eine Systemänderung bei der Verbrauchssteuer vorgesehen, noch sollen bei der direkten Bundessteuer strukturelle Änderungen vorgenommen werden. Immerhin werden bei der direkten Bundessteuer die Folgen der Kalten Progression teilweise beseitigt, während die damit verbundenen Einnahmehausfälle durch eine Anhebung der Steuersätze bei der Warenumsatzsteuer ausgeglichen werden. Zusätzlich sollen diese Steuererhöhungen dem Bund Mehreinnahmen von rund 300 Mio. Franken einbringen.

2.1. Änderungen bei der direkten Bundessteuer

2.1.1. Erhöhung der Sozialabzüge

Gegenüber der geltenden Ordnung werden die Sozialabzüge wie folgt erhöht:

<u>Abzüge</u>	<u>geltendes Recht</u>	<u>Vorlage 29.11.81</u>
für Verheiratete	2'500.--	4'000.--
für jedes Kind	1'200.--	2'000.--
für jede unterstützungsbedürftige Person	1'200.--	2'000.--
für Halbfamilien mit Kindern oder unterstützungsbedürftigen Personen	-	3'000.--
für Versicherungsprämien und Sparzinsen		
- Verwitwete, Geschiedene und Ledige	2'000.--	2'500.--
- Verheiratete	2'000.--	3'000.--
vom Erwerbseinkommen des zweitverdienenden Ehegatten	2'000.--	4'000.--

Ein Uebergang von den Abzügen vom Einkommen, wie sie heute auch in allen Kantonen angewendet werden, zu festen Abzügen vom Steuerbetrag wurde vom Bundesrat und von den eidgenössischen Räten klar abgelehnt. Eine derartige Neukonzeption würde eine grundsätzliche Neuerung darstellen, die der Grundidee, das geltende Recht mit möglichst geringfügigen Aenderungen weiterzuführen, widerspräche. Der vor allem aus Kreisen der SP immer wieder geforderte Uebergang zu festen Abzügen vom Steuerbetrag würde zudem zu einer neuen massiven Verschärfung der Progression bei den höheren Einkommen führen, was nicht gerechtfertigt ist. Die Abzüge vom Einkommen tragen in einem gewissen Ausmass bei zur Milderung der Folgen der Kalten Progression.

2.1.2. Rabatte vom Steuerbetrag

Die beiden Finanzvorlagen von 1977 und 1979 sahen vor, die Folgen der Kalten Progression durch Tarifänderungen zu korrigieren. Die Finanzvorlage 1981 verzichtet auf Tarifänderungen, versucht aber mit Rabatten einen gewissen Ausgleich zu erzielen. Der 1975 für Verheiratete eingeführte Steuerrabatt wird dabei aufgehoben. **Neu** gelten folgende Abzüge:

- 30 Prozent auf den ersten 100 Franken Jahressteuer
- 20 Prozent auf den nächsten 300 Franken Jahressteuer
- 10 Prozent auf den nächsten 500 Franken Jahressteuer
- im Maximum 140 Franken ab 900 Franken Jahressteuer

2.1.3 Kalte Progression

Sowohl die Anhebung der Sozialabzüge wie auch die Rabatte vom Steuerbetrag sollen mithelfen, die Folgen der Kalten Progression wenigstens teilweise auszugleichen. Art. 4ter Absatz 5 der BV sieht zwar vor, dass die Folgen der Kalten Progression periodisch auszugleichen seien. Damit sollte erreicht werden, dass die von den Stimmbürgern einmal als richtig anerkannte Steuerbelastung nicht durch die Teuerung und die damit verbundenen Einkommenserhöhungen ungewollt verschoben werde. 1973 wurden diesem

Verfassungsauftrag gemäss die Folgen der Kalten Progression voll ausgeglichen durch Streckung des Tarifs der Einkommenssteuer der natürlichen Personen um 10 Prozent. 1975 erfolgte ein teilweiser Ausgleich durch einen den Verheirateten gewährten Abzug vom Steuerbetrag von höchstens 70 Franken. Die beiden Finanzvorlagen von 1977 und 1979 sahen ebenfalls Massnahmen zum Ausgleich der Kalten Progression vor, doch wurden sie von Volk und Ständen verworfen. Seit 1975 fanden daher keine Ausgleichsmassnahmen mehr statt. Der Landesindex der Konsumentenpreise ist in dieser Zeit von 165 auf 187 Punkte angestiegen. Ein voller Ausgleich der Kalten Progression hätte heute Einnahmehausfälle von rund 800 Millionen Franken jährlich zur Folge. Es erscheint wenig sinnvoll, auf der einen Seite die Kalte Progression voll auszugleichen, auf der anderen Seite jedoch diese Einnahmehausfälle vollumfänglich wieder kompensieren zu müssen, lässt sich doch angesichts der prekären Lage der Bundesfinanzen ein Ausfall von 800 Millionen Franken nicht verantworten. Immerhin sei nicht verschwiegen, dass damit einmal mehr die mittleren und oberen Einkommen nur ungenügend entlastet werden.

2.1.4. Folgen der Massnahmen für den Bund und für die Steuerpflichtigen

Für den Bund resultieren aus den vorgeschlagenen Massnahmen zur Entlastung der Steuerzahler Mindereinnahmen von 100 Millionen Franken aus den Rabatten und 310 Millionen Franken aus den erhöhten Sozialabzügen. Von den total 410 Millionen Mindereinnahmen entfallen allerdings 30 % oder 123 Millionen auf die Kantone (Kantonsanteile an der Wehrsteuer), so dass dem Bund per Saldo eine Mindereinnahme von 287 Millionen Franken aus der Anpassung der Wehrsteuer verbleibt.

Für die Steuerpflichtigen treten gegenüber dem geltenden Recht folgende Minderbelastungen ein:

Brutto- arbeits- einkommen Fr.	Lediger %	Verheirateter mit 2 Kindern	
		ohne Erwerbsein- kommen der Ehefrau %	mit Erwerbsein- kommen der Ehefrau %
15'000	100	bisher schon steuerfrei	bisher schon steuerfrei
20'000	34,38	100	bisher schon steuerfrei
25'000	30,31	58,45	100
30'000	28,83	40,96	69,29
35'000	25,51	49,61	50,34
40'000	21,25	39,68	60,24
50'000	16,15	29,11	40,62
60'000	10,19	26,10	41,94
80'000	5,80	15,18	23,73
100'000	3,58	10,75	16,53
150'000	1,76	5,57	8,31
200'000	1,15	3,55	5,21

2.2. Aenderungen bei der Warenumsatzsteuer

Die durch die Milderung der Folgen der kalten Progression entstehenden Einnahmeherausfälle müssen kompensiert werden. Zusätzlich sollen dem Bund in beschränkter Masse Mehreinnahmen zur Verringerung seines Defizits beschafft werden. Die Finanzvorlage 1981 sieht daher eine Erhöhung der Steuersätze bei der Warenumsatzsteuer vor.

2.2.1. Erhöhung der Steuersätze

Seit Jahren geht der Anteil der indirekten Steuern am gesamten Steueraufkommen von Bund, Kantonen und Gemeinden ständig zurück. Grund dafür sind einerseits die im Zusammenhang mit der Ausdehnung des internationalen Freihandels verbundenen Zollausfälle, andererseits aber auch die steigenden Einnahmen aus den direkten Steuern als Folge der kalten Progression. Während 1960 die indirekten Steuern beim Bund noch rund 71 % der gesamten Steuereinnahmen ausmachten, sind es 1980 nur noch knapp 62 %. An den gesamten Steuereinnahmen

von Bund, Kantonen und Gemeinden beträgt der Anteil der indirekten Steuern noch rund 25 %, während es 1960 noch 38 % waren. Sämtliche umliegenden Länder beziehen bedeutend grössere Einnahmen aus der Umsatzbesteuerung.

Diese Entwicklung ist deshalb negativ zu beurteilen, weil die direkten Steuern traditionell Haupteinnahmequelle der Kantone und Gemeinden sein sollten. Die stärkere Inanspruchnahme durch den Bund schränkt die Kantone in ihren Möglichkeiten bei der Beschaffung von Einnahmen grundsätzlich ein.

Mit der am 29. November zur Abstimmung gelangenden Vorlage sollen daher die Steuersätze für die WUST bei Detaillieferungen von 5,6 auf 6,2 % und für Engroslieferungen von 8,4 auf 9,3 % erhöht werden. Die neuen Sätze erhalten ab 1. Oktober 1982 Gültigkeit. Der Bundesrat hatte eine Erhöhung der Sätze auf 6,4 resp. 9,6 % vorgeschlagen, was gegenüber der jetzigen Lösung Mehreinnahmen von rund 200 Millionen Franken gebracht hätte. Das Parlament reduzierte die Erhöhung, um die Vorlage nicht zusätzlich zu belasten. In erster Linie sollen dem Bund seine beiden Haupteinnahmequellen für die Zukunft gesichert werden. Erst in zweiter Linie geht es darum, ihm auch Mehreinnahmen zu verschaffen.

2.2.2. Befreiung von Künstlern von der WUST

Wie bereits in den beiden Mehrwertsteuervorlagen von 1977 und 1979 vorgesehen, sollen Kunstmaler und Bildhauer für die selbst hergestellten Kunstwerke von der Steuerpflicht befreit werden. Die seit 1973 bestehende Steuerpflicht bringt dem Bund jährlich lediglich rund 300'000 Franken ein, verursacht aber einen beträchtlichen administrativen Aufwand. Für Umsätze aus nicht selbst hergestellten Kunstwerken bleibt die Steuerpflicht allerdings bestehen.

2.2.3. Uebergang zum Höchstsatzsystem

Während der heutige Artikel 4ter Abs.3 der Bundesverfassung feste Ansätze für die Warenumsatzsteuer vorschreibt, sollen künftig in

der Verfassung lediglich Höchstsätze festgelegt werden. Damit wird die Möglichkeit geschaffen, die Steuersätze künftig auf Gesetzesstufe zu reduzieren, wenn es die finanzielle Situation erlaubt, wobei auch für einzelne Waren reduzierte Steuersätze festgelegt werden können.

2.2.4. Das Problem der "taxe occulte"

Bei den beiden vom Volk verworfenen Mehrwertsteuervorlagen ist wiederholt auf die strukturellen Mängel der Warenumsatzsteuer hingewiesen worden. Die durch die steuerliche Belastung der Investitionen und Betriebsmittel verursachten Wettbewerbsverzerrungen gegenüber dem Ausland werden durch die Anhebung der Steuersätze bei der WUST naturgemäss noch verschärft. Die eidgenössischen Räte haben deshalb bei der Beratung der Finanzordnung folgende Motion an den Bundesrat überwiesen:

"Der Bundesrat wird beauftragt, den eidgenössischen Räten raschmöglichst eine Revision der Umsatzbesteuerung vorzulegen. Damit sollen die strukturellen Unebenheiten des geltenden Rechts (insbesondere die *taxe occulte*) bereinigt und die nachteiligen Folgen für den Wettbewerb der schweizerischen Wirtschaft gemildert werden." Der Bundesrat hat inzwischen eine Expertenkommission mit entsprechendem Auftrag eingesetzt.

2.3. Finanzielle Auswirkungen der Finanzvorlage

Aus den Aenderungen bei der direkten Bundessteuer und bei der Warenumsatzsteuer ergeben sich für die nächsten drei Jahre die folgenden Mehr- bzw. Mindereinnahmen:

	1983	1984	1985
<u>E I N N A H M E N</u>	(in Millionen Franken)		
<u>Warenumsatzsteuer</u> (Satzserhöhung)	+ 570	+ 600	+ 630
<u>Direkte Bundessteuer</u> (Wehrsteuer)		- 410	- 410
- Rabatt vom Steuerbetrag		- 100	- 100
- Erhöhung der Sozialabzüge		- 310	- 310
<u>Total Mehreinnahmen</u>	+ 570	+ 190	+ 220

<u>A U S G A B E N</u>			
<u>Minderaufwand</u> bei den Kantonsanteilen als Folge der Mindereinnahmen bei der direkten Bundessteuer (30% von 410 Mio.Fr.)		- 123	- 123

<u>N E T T O V E R B E S S E R U N G</u>			
Mehreinnahmen	570	190	220
Minderausgaben		123	123
<u>Mehrertrag der Finanzvorlage</u>	570	313	343
	===	===	===

Da die Änderungen bei der Wehrsteuer erst für die nach dem 31. Dezember 1982 beginnenden Steuerjahre Geltung haben und damit erst 1984 wirksam werden, ergeben sich 1983 bedeutend höhere Mehreinnahmen (Ertragsausfall bei der Wehrsteuer ab 22. Wehrsteuerperiode, Steuerjahre 1983/84, Fälligkeitsjahre 1984/85).

3. Längerfristige Probleme der Bundesfinanzen

3.1. Sparen als Dauerauftrag

Verschiedene der mit dem "Sparpaket 80" beschlossenen Sparmassnahmen sind befristet, so dass bereits in den nächsten Jahren wieder neue Finanzlücken entstehen. Die eidgenössischen Räte haben deshalb bei der Beratung der Finanzvorlage 1981 folgende Motion überwiesen, der Nationalrat mit 92 : 43 Stimmen, der Ständerat mit 22 : 14 Stimmen: "Der Bundesrat wird beauftragt, den eidgenössischen Räten spätestens bis Ende 1982 im Anschluss an die bisherigen Massnahmen zur Sanierung des Bundeshaushaltes zusätzliche Einsparungen von dauerhafter Wirkung vorzuschlagen."

Da ein ausserordentlich grosser Anteil der Bundesausgaben gebunden ist, können längerfristige Einsparungen nur durch Aenderungen von gesetzlichen Grundlagen herbeigeführt werden. 2/3 aller Bundesausgaben (rund 12 Milliarden Franken) sind gesetzlich oder faktisch gebunden: Verzinsung der Schulden, Uebernahme des SBB-Defizits, Teuerungsausgleich beim Personal, Kantonsanteile an Bundeseinnahmen, Bundesbeiträge an Sozialwerke, Bundesbeiträge an Landwirtschaft, Verkehr, Unterricht und Forschung usw.

Die Bekämpfung der Defizite in der Finanzrechnung des Bundes ist auch aus psychologischen Gründen dringend. In Zeiten wirtschaftlicher Prosperität erwirtschaftete Defizite beeinträchtigen den Willen der Bevölkerung zum Sparen. Persönliche Verzichte werden ungern in Kauf genommen, wenn das Defizit der öffentlichen Hand ohnehin beträchtlich ist. Die Mentalität verbreitet sich, es lohne sich ohnehin nicht zu sparen. Ohne beträchtliche Anstrengungen zur Drosselung der Ausgaben wird es nicht gelingen, den Bundeshaushalt wieder ins Gleichgewicht zu bringen.

3.2. Vorschläge für zusätzliche Einnahmen

Eine ganze Anzahl Projekte für die Beschaffung neuer Einnahmen sind gegenwärtig in Diskussion. Sie werden von der vorliegenden Finanzordnung nicht tangiert, sollen jedoch kurz skizziert werden. Ueber deren Zweckmässigkeit werden die Stimmbürger zu gegebener Zeit im Detail selber zu befinden haben.

3.2.1. Schwerverkehrsabgabe

Gestützt auf eine Motion der eidgenössischen Räte aus dem Jahre 1978 schlägt der Bundesrat mit Botschaft vom 16. Januar 1980 (BB1 1980 I 1113) die Einführung einer Schwerverkehrsabgabe vor. Zweck der Abgabe soll in erster Linie die Deckung der dem Schwerverkehr zuzurechnenden Strassenkosten sein. Die schweren Motorfahrzeuge weisen gesamthaft einen Eigenwirtschaftlichkeitsgrad von lediglich rund 50 % auf. Der Bundesrat beantragt die Schaffung einer Verfassungsgrundlage für eine Schwerverkehrsabgabe mit folgendem Wortlaut:

Art. 36quater: "Der Bund erhebt auf dem Schwerverkehr mit Motorfahrzeugen eine Abgabe; diese bemisst sich nach den vom Schwerverkehr verursachten, aber nicht gedeckten Strassenkosten. Das Gesetz bestimmt die Voraussetzungen, Höhe und Verwendungszweck der kantonalen Anteile am Reinertrag."

Die Schwerverkehrsabgabe muss nach Meinung des Bundesrates so ausgestaltet sein, dass die einzelnen Fahrzeuge im Verhältnis zur zulässigen Nutzlast und zu den jährlich erbrachten Fahrleistungen belastet werden. Sie sollte rund 350 Millionen Franken einbringen.

Der Nationalrat hat in der Herbstsession 1981 die Vorlage beraten und dabei eine grundsätzliche Aenderung vorgenommen, indem neu eine pauschale, von der Fahrleistung unabhängige Abgabe vorgesehen wird. Er verzichtete auch auf die definitive Verankerung der Schwerverkehrsabgabe in der Verfassung, sondern stimmte einer

befristeten Uebergangslösung bis zum Jahr 1990 zu. Damit soll eine unerwünschte Präjudizierung der Gesamtverkehrskonzeption vermieden werden. Der Nationalrat hiess in diesem Sinne die Vorlage mit 106 : 12 Stimmen gut. Sie brächte dem Bund Mehreinnahmen von 150 - 200 Millionen Franken. Nachdem der Ständerat allerdings in einer früheren Session Nichteintreten auf die Vorlage beschlossen hatte, ist das Schicksal der Schwerverkehrsabgabe noch ungewiss.

3.2.2. Autobahnvignette

Mit der gleichen Botschaft vom 16. Januar 1980 beantragt der Bundesrat den eidgenössischen Räten, von der Einführung einer Autobahnbenützungsgebühr abzusehen, da die Deckung der Kosten der Nationalstrassen mit den heutigen zweckgebundenen Mitteln sichergestellt ist. Die Erhebung und Kontrolle der Vignette wäre zudem mit grossen administrativen Aufwendungen verbunden. Der Nationalrat hat in der Herbstsession 1981 entgegen diesem Antrag des Bundesrates mit 107 : 38 Stimmen beschlossen, auch auf eine Autobahnvignette einzutreten. Sie soll nach Meinung der grossen Kammer 30 Franken jährlich betragen und dem Bund zusätzliche Einnahmen in der Grössenordnung von 200-300 Millionen Franken einbringen. Auch in der Frage der Autobahnvignette hatte der Ständerat Nichteintreten beschlossen, so dass auch hier das letzte Wort im Parlament noch nicht gesprochen ist.

3.2.3. Tunnelgebühren

Keine Gnade fand dagegen im Nationalrat eine Parlamentarische Initiative, welche die Einführung von Benützungsgebühren für die Alpenstrassentunnel vorschlug. Der Rat lehnte sie in der Herbstsession 1981 mit 118 : 12 Stimmen ab. Allerdings ist vermutlich auch dieses Thema noch nicht endgültig erledigt, sammelt doch die CVP des Kantons Aargau Unterschriften für eine eidgenössische Volksinitiative für Gebühren zur Benützung der Alpenstrassentunnel. Die Frist für die Unterschriftensammlung läuft im August 1982 ab.

3.2.4. Zweckbindung der Treibstoffzollerträge

Die Einnahmen des Bundes aus dem Benzingrundzoll und aus dem Treibstoffzollzuschlag sind nach geltendem Recht zweckgebunden für den Bau der Nationalstrassen zu verwenden. Ab 1983 werden diese Mittel nicht mehr voll gebraucht. Der Bundesrat beabsichtigt, dem Parlament eine Befreiung des Benzingrundzolls von der Zweckbindung und eine Erweiterung der Zweckbindung beim Zollzuschlag zu beantragen. Aus den beiden Einnahmenquellen resultieren heute zusammen rund 1,8 Milliarden Franken. Der Ständerat hat mit einer Motion vorgeschlagen, die Mittel aus dem Treibstoffzollzuschlag künftig für den Strassenbau generell, also auch für Kantons- und Gemeindestrassen, zu verwenden, doch versagte der Nationalrat diesem Vorstoss seine Zustimmung. Er regt dagegen an, künftig die Hälfte des Treibstoffgrundzolls sowie die Zollzuschläge "für den Bau, Betrieb und Unterhalt der Nationalstrassen, für das gesamte Strassenwesen und für Massnahmen zur Entlastung der Strassen" zu verwenden. Der Bundesrat hat für Frühjahr 82 eine Botschaft zu dieser Frage in Aussicht gestellt. Für den Bund brächte die Lösung der Zweckbindung eine ergiebige neue Finanzquelle.

3.2.5. Besteuerung der Energieträger

Gestützt auf seine Ausführungen im Legislaturfinanzplan beantragte der Bundesrat mit Botschaft vom 25. Juni 1980 (BB1 1980 II 909) die Unterstellung der bisher steuerbefreiten Energieträger (Gas, Elektrizität, feste und flüssige Brennstoffe) unter die Warenumsatzsteuer. Diese Massnahme würde dem Bund Mehreinnahmen von jährlich rund 300 Millionen Franken bringen. Der Bundesrat bekräftigt seine Bereitschaft, die Besteuerung der Energieträger zu überprüfen, wenn sich im Zusammenhang mit der Realisierung der Gesamtenergiekonzeption die Einführung einer zweckgebundenen Energieabgabe aufdrängen sollte. Die vorberatende Kommission des Nationalrates betrachtete allerdings den inneren Zusammenhang der Frage der Energiebesteuerung mit der Gesamtenergiekonzeption als derart eng, dass sie die Beratungen vorläufig aussetzte. Sie will das

Problem gemeinsam mit der Botschaft für einen Energieartikel in der Bundesverfassung behandeln.

3.2.6. Besteuerung der Zinsen von Treuhandguthaben

Mit Botschaft vom 25. Juni 1980 (BB1 1980 II 927) nimmt der Bundesrat Stellung zum Auftrag der eidgenössischen Räte, die Möglichkeiten der zusätzlichen Besteuerung des Bankensektors zu prüfen. Der Bundesrat schlägt zur Beschaffung zusätzlicher Einnahmen und zur Verstärkung der Massnahmen gegen die Steuerhinterziehung eine Aenderung des Verrechnungssteuergesetzes vor, wonach die bisher nicht der Verrechnungssteuer unterstellten Zinsen von Treuhandguthaben bei inländischen Banken und Sparkassen mit 5 % besteuert werden sollen. Er schätzt die aus dieser Massnahme zu erzielenden Mehreinnahmen für den Bund auf 150 bis 250 Millionen Franken, je nach dem Bestand der Treuhandguthaben und den jeweils geltenden Zinssätzen. Der Ständerat hat in der Frühjahrssession 1981 beschlossen, auf die Vorlage nicht einzutreten, der Nationalrat beschloss dagegen, entgegen dem Antrag seiner vorberatenden Kommission, mit 101 : 88 Stimmen Eintreten auf die Vorlage. Das Geschäft liegt nun zur Detailberatung bei der nationalrätlichen Kommission.

3.3. Neuverteilung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen

Die vom Bund in die Wege geleitete Neuverteilung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen soll unter anderem auch zur Entlastung des Bundes beitragen. Zwar steht die Absicht im Vordergrund, die bundesstaatliche Ordnung zu stärken und den Kantonen wieder vermehrt in einzelnen Bereichen die volle Verantwortung zu übertragen, gleichzeitig aber auch die volle Zuständigkeit für die Finanzierung. Aus dem ersten Paket der Aufgaben-Neuverteilung sollen aber zusätzlich für den Bund Einsparungen von rund 200 Millionen Franken

resultieren. Da für die Aufgabenneuverteilung eine ganze Reihe von Verfassungs- und Gesetzesänderungen nötig sind, werden sich zu einem späteren Zeitpunkt auch die Stimmbürger zu diesen Fragen äussern können. Ein zweites Paket, welches die aus dem ersten ausgeklammerten Fragen behandelt und zusätzliche Aufgabenbereiche einbezieht, ist in Vorbereitung. Es dürfte anfangs 1982 bereitliegen.

4. Folgen einer Ablehnung der Weiterführung der Finanzordnung

Bei Ablehnung der Vorlage gingen dem Bund ab 1983 mehr als die Hälfte seiner Einnahmen verloren, was angesichts der bereits bestehenden Defizite und der beträchtlichen Verschuldung absolut untragbar ist. Es böten sich zwei Auswegmöglichkeiten an:

4.1. Unveränderte Weiterführung der geltenden Ordnung

Der Bund könnte im Verlaufe des Jahres 1982 eine neuerliche Abstimmung über die Verlängerung der Bundesfinanzordnung durchführen, wobei auf Änderungen am heutigen Zustand weitestgehend verzichtet würde. Käme er dabei dem verfassungsmässigen Auftrag nach, die Folgen der kalten Progression auszugleichen, so fehlten der Bundeskasse zusätzlich rund 800 Millionen Franken. Bei einer unveränderten Verlängerung der geltenden Finanzordnung müsste der Steuerzahler weiterhin die unerfreulichen Auswirkungen der kalten Progression tragen.

4.2. Weiterführung der Finanzordnung durch Notrecht

Sofern im Verlaufe des Jahres 1982 keine tragbare Lösung zustande käme, müsste der Bund zu notrechtlichen Massnahmen greifen, einerseits zur Aufrechterhaltung gewisser Einnahmemöglichkeiten, andererseits aber auch zur Senkung der Ausgaben. Die notrechtlichen Bestimmungen würden ohne Mitwirkung der Stimmbürger in Kraft gesetzt,

was sicher unerfreulich wäre. Andererseits wäre es natürlich nicht denkbar, tatenlos ein Defizit von rund 10 Milliarden Franken hinzunehmen, wie es sich aus den heutigen Budgetzahlen und dem Ausfall der Mehrheit der Bundessteuereinnahmen ergäbe. Auch kann der Bund kurzfristig sicher nicht die Hälfte seiner Ausgaben einsparen.

5. Text der Vorlage

I

Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

Art. 41^{ter} Abs. 1 und 3

¹ Der Bund kann ausser den ihm nach Artikel 41^{bis} zustehenden Steuern erheben:

- a. eine Warenumsatzsteuer;
- b. besondere Verbrauchssteuern auf dem Umsatz und der Einfuhr von Waren der in Absatz 4 genannten Art;
- c. eine direkte Bundessteuer.

Die Befugnis zur Erhebung der in den Buchstaben a und c genannten Steuern ist bis Ende 1994 befristet.

³ Die Warenumsatzsteuer nach Absatz 1 Buchstabe a kann erhoben werden auf dem Umsatz von Waren, auf der Wareneinfuhr und auf gewerbsmässigen Arbeiten an Fahrnis, Bauwerken und Grundstücken, unter Ausschluss der Bebauung des Bodens für die Urproduktion. Das Gesetz bezeichnet die Waren, die von der Steuer ausgenommen oder zu einem tieferen Satz zu besteuern sind. Die Steuer beträgt bei Detaillieferungen höchstens 6,2 Prozent, bei Engroslieferungen höchstens 9,3 Prozent.

II

Die Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung werden wie folgt geändert:

Art. 8

¹ Unter Vorbehalt von Bundesgesetzen im Sinne von Artikel 41^{ter} bleiben die am 31. Dezember 1981 geltenden Bestimmungen über die Warenumsatzsteuer, die direkte Bundessteuer (bisher Wehrsteuer) und die Biersteuer mit den nachstehenden Änderungen in Kraft.

² Mit Wirkung ab 1. Oktober 1982 gelten für die Warenumsatzsteuer folgende Bestimmungen:

- a. der Steuersatz beträgt bei Detaillieferungen 6,2 und bei Engroslieferungen 9,3 Prozent des Entgelts;
- b. Kunstmaler und Bildhauer sind für die selbst hergestellten Kunstwerke von der Steuerpflicht befreit.

³ Bei der direkten Bundessteuer gelten für die nach dem 31. Dezember 1982 beginnenden Steuerjahre folgende Bestimmungen:

- a. Die Abzüge vom Einkommen der natürlichen Personen betragen:
 - für Verheiratete 4000 Franken;
 - für jedes Kind 2000 Franken;
 - für jede unterstützungsbedürftige Person 2000 Franken;
 - für verwitwete, geschiedene oder ledige Steuerpflichtige, die zusammen mit Kindern oder unterstützungsbedürftigen Personen einen Haushalt führen, 3000 Franken;
 - für Versicherungsprämien und Zinsen von Sparkapitalien zusammen:
 - für Verwitwete, Geschiedene oder Ledige 2500 Franken;
 - für Verheiratete 3000 Franken;
 - vom Erwerbseinkommen des zweitverdienenden Ehegatten 4000 Franken;
- b. auf der von natürlichen Personen geschuldeten Steuer wird eine Ermässigung gewährt; diese beträgt:
 - 30 Prozent auf den ersten 100 Franken Jahressteuer,
 - 20 Prozent auf den nächsten 300 Franken Jahressteuer,
 - 10 Prozent auf den nächsten 500 Franken Jahressteuer;
- c. die bis Ende 1982 den Verheirateten gewährte Ermässigung auf dem Steuerbetrag wird aufgehoben;
- d. der Eidgenössischen Erlasskommission für die direkte Bundessteuer wird ein Vizepräsident beigegeben. Gesuche um Erlass der direkten Bundessteuer werden bis zu einem Steuerbetrag von 1000 Franken von der zuständigen kantonalen Amtsstelle entschieden.

⁴ Der Bundesrat passt die Beschlüsse über die Warenumsatzsteuer und die Wehrsteuer den Änderungen in den Absätzen 2 und 3 an. Bei der Warenumsatzsteuer wird er für die Übergangszeit auch die Auswirkungen hinsichtlich der Überwälzung ordnen. Die Bezeichnung «Wehrsteuer» wird in allen Erlassen durch «direkte Bundessteuer» ersetzt.

6. Zusammenfassung

Hauptziel der zur Abstimmung gelangenden Vorlage ist die Sicherung der beiden Haupteinnahmequellen des Bundes über den Zeitpunkt der geltenden Finanzordnung hinaus. Die verfassungsmässige Grundlage für die Erhebung der Wehrsteuer und der Warenumsatzsteuer ist bis Ende 1982 befristet. Die beiden Steuerquellen bringen zusammen rund 8,5 Milliarden Franken oder ungefähr die Hälfte sämtlicher Einnahmen des Bundes. Die Vorlage nimmt bei der direkten Bundessteuer die notwendigsten Korrekturen zum teilweisen Ausgleich der Kalten Progression vor, einerseits durch massive Erhöhung der Sozialabzüge, andererseits auch durch Gewährung eines Rabattes von den Steuerbeträgen. Die Wehrsteuer wird damit familienfreundlicher ausgestaltet. Zum Ausgleich dieser

Einnahmefälle sowie zur Beschaffung massvoller Mehreinnahmen werden die Steuersätze für die Warenumsatzsteuer um rund 10 Prozent angehoben. Ein Systemwechsel ist mit der Vorlage nicht verbunden. Der Bund erhält per Saldo zusätzliche Einnahmen von rund 350 Millionen Franken jährlich. Trotzdem verbleibt in der Finanzrechnung des Bundes ein beträchtliches Defizit, weshalb der Weiterführung der Sparmassnahmen erste Priorität zukommt. Das Parlament hat den Bundesrat beauftragt, entsprechende Vorschläge auszuarbeiten. Ein weiteres Anwachsen der staatlichen Verschuldung ist auch wegen der damit verbundenen wachsenden Zinslasten untragbar. Ueber die Frage der Beschaffung zusätzlicher Mehreinnahmen für den Bund aus neuen Steuerquellen werden die Stimmbürger zu einem späteren Zeitpunkt Stellung nehmen können. Entsprechende Vorlagen befinden sich in der Vorberatung bei den eidgenössischen Räten, werden aber durch die vorliegende Weiterführung der Finanzordnung nicht präjudiziert.

Die am 29. November 1981 zur Abstimmung gelangende Finanzvorlage ist ausgewogen. Sie bringt erstmals wieder eine gewisse Korrektur im Verhältnis zwischen direkten und indirekten Steuern, das sich in den letzten Jahren ständig zugunsten der indirekten Steuern verschoben hatte. Die Vorlage verdient die Zustimmung von Volk und Ständen.

* * *

7. Statistischer Anhang

INHALT

Seite

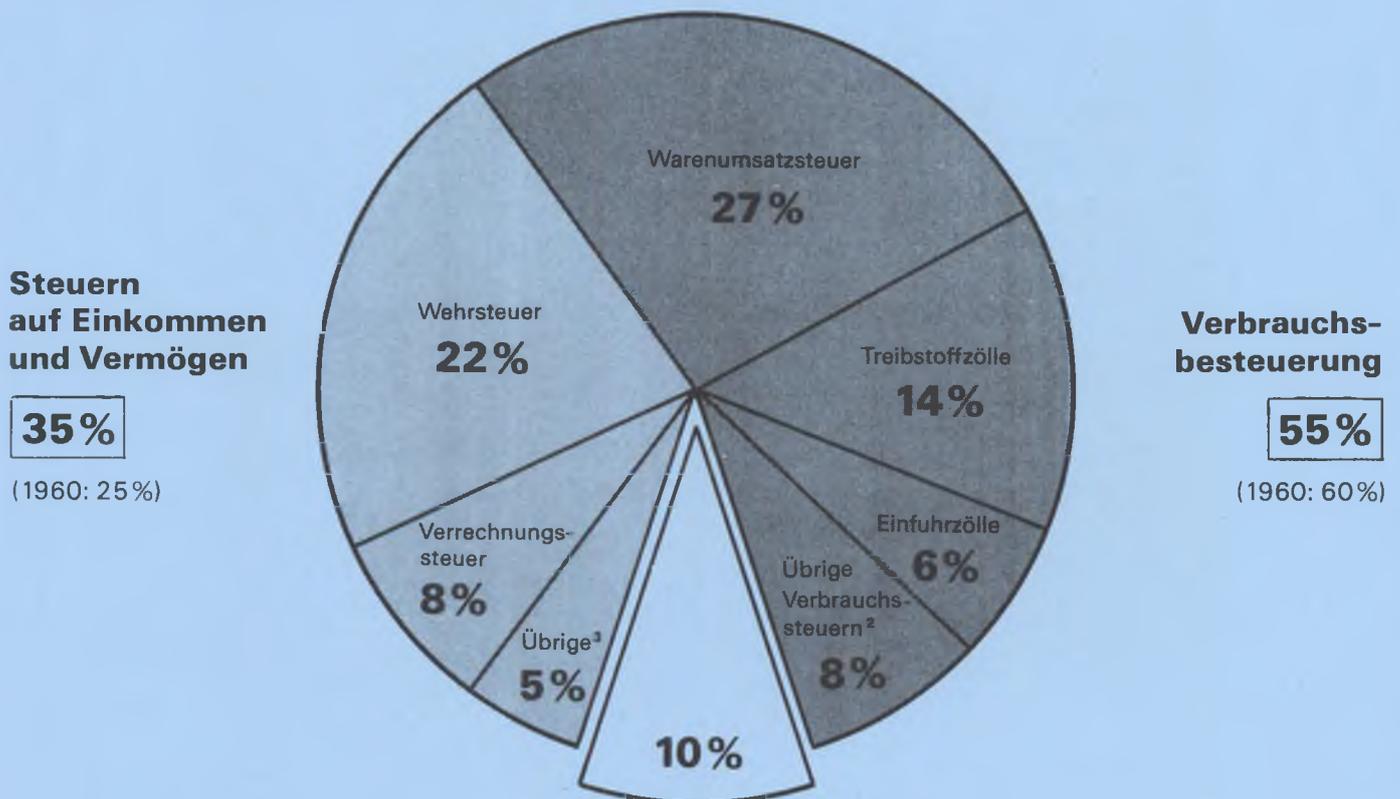
1. Einnahmen	20
2. Ausgaben	23
3. Haushaltsentwicklung und Verschuldung der öffentlichen Hand	30
4. Wachstum der Bundesausgaben und -einnahmen im Vergleich zum Bruttosozialprodukt	31
5. Einsparungen durch die Sparpakete seit 1975	32
6. Verbesserung des Finanzhaushaltes durch Erhöhung der Fiskalabgaben seit 1975	33
7. Literaturhinweise	34

KENNZAHLEN DES BUNDESHAUSHALTS¹

1. Einnahmen

11. Einnahmenstruktur

Fiskaleinnahmen 90% (1960: 85%)



Andere Einnahmen 10% (1960: 15%)

Darlehen und Warengeschäfte	1,0%
Ertrag des Bundesvermögens	2,5%
Übrige Einnahmen	6,5%
– Alkoholverwaltung	(1,0%)
– PTT-Reingewinn	(1,0%)
– Beiträge und Kostenrückerstattungen	(1,3%)
– Gebühren	(2,5%)
– Erlös aus Verkäufen	(0,7%)

¹ Für alle Kennzahlen gilt: Wo ein ausdrücklicher Hinweis auf eine bestimmte Periode fehlt, handelt es sich um stark gerundete Durchschnitte der vergangenen Jahre.

² Tabaksteuer und -zölle, Lenkungsabgaben, Biersteuer, Zollzuschlag auf Wein.

³ Stempelabgaben, Militärpflichtersatz.

12. Erfahrungswerte

► **Warenumsatzsteuer + Wehrsteuer = 50%** der Bundeseinnahmen

► **Wehrsteuerertrag** stammt zu



► **Zölle = 20%** der Bundeseinnahmen (1960: 32%)

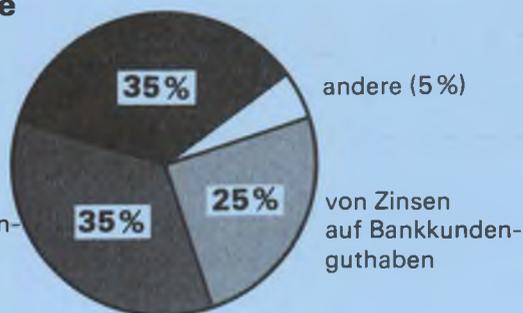
- Einfuhrzölle 1980: 6% (1960: 20%)
- Treibstoffzölle inkl. Zollzuschlag 1980: 14% (1960: 9%)

► **Verrechnungssteuer = 7-10%** der Bundeseinnahmen

Eingänge

von Dividenden

von Obligationenzinsen



Rückerstattungen (Ø 77/80: 80%)

- über 50% an juristische Personen
- rund 40% an Kantone (natürliche Personen)
- rund 6% an Ausländer (Doppelbesteuerungsabkommen)

► **Stempelabgaben = ~4%** der Bundeseinnahmen

auf der Emission von Beteiligungsrechten

auf Prämienquittungen



► **20%** der Bundeseinnahmen sind **zweckgebunden**

► **25%** der Bundeseinnahmen sind einzelnen Aufgaben **direkt zuteilbar**

E I N N A H M E N D E S B U N D E S

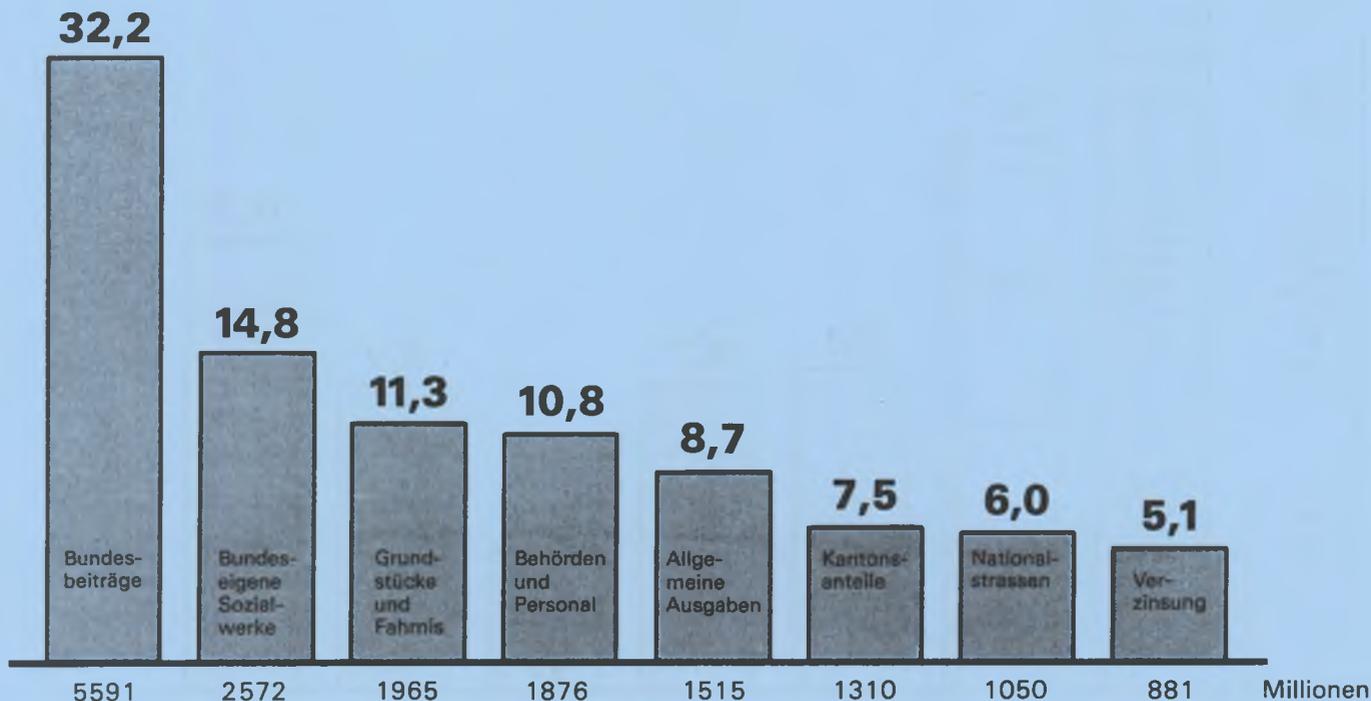
	1960	1970	1975	1978	1979	1980
	in Millionen Franken					
<u>GESAMTEINNAHMEN</u>	3 316	7 975	12 232	15 106	14 898	16 318
<u>Fiskaleinnahmen</u>	2 806	7 241	11 026	13 451	13 256	14 619
Steuern auf Einkommen und Vermögen	814	2 275	3 979	5 207	4 783	5 468
- Wehrsteuer	449	1 175	2 216	3 206	3 090	3 420
- Verrechnungssteuer	189	740	1 207	1 369	942	1 249
- Stempelabgaben	174	308	469	531	644	696
- Militärflichtersatz	2	52	87	101	107	103
Belastung des Verbrauchs	1 992	4 966	7 047	8 244	8 473	9 151
- Warenumsatzsteuer	663	1 688	3 205	4 038	4 234	4 772
- Tabaksteuer	126	625	552	569	637	633
- Einfuhrzölle	667	1 116	992	864	875	921
- Treibstoffzölle	313	739	823	903	904	955
- Zollzuschlag auf Treibstoffen	-	471	1 106	1 196	1 195	1 263
- Lenkungsabgaben	121	260	316	615	567	542
- Uebrigcs	102	67	53	59	61	65
<u>Darlehen und Warengeschäfte</u>	128	93	121	265	107	130
<u>Vermögensertrag</u>	107	215	347	371	342	406
<u>Uebrige Einnahmen</u>	275	426	738	1 019	1 193	1 163

2. Ausgaben

21. Ausgaben nach Sachgruppen¹

Total: 17 389 Millionen

R 1980 (in Prozenten und Millionen)



Erfahrungswerte

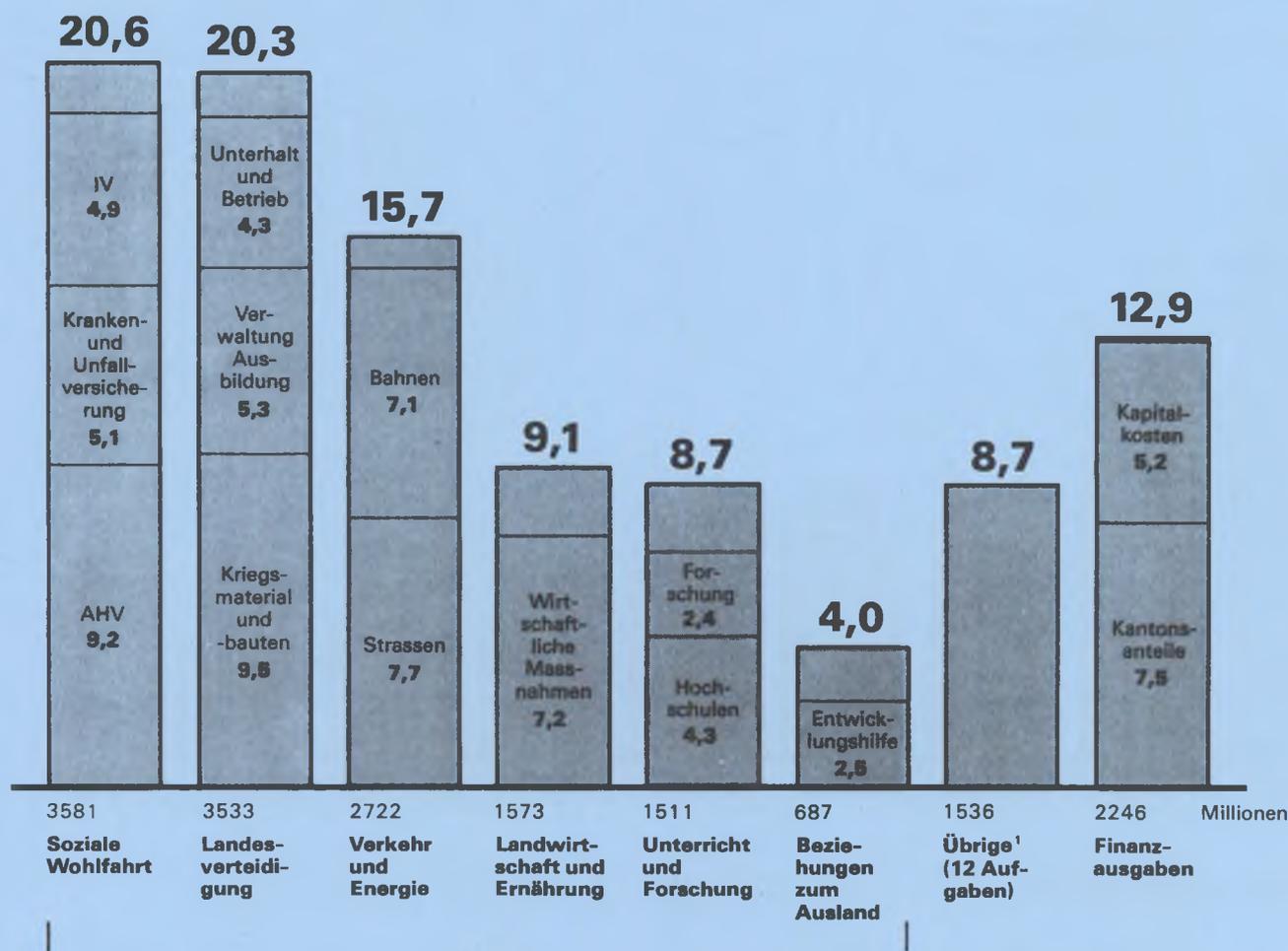
- ▶ Die **Bundesbeiträge** (knapp 1/3 der Ausgaben) fließen etwa
 - zu **je 1/4** an die **Landwirtschaft und Ernährung** sowie an den **Verkehr** (Bahnen, Hauptstraßen)
 - zu **je 1/6** an **anerkannte Krankenkassen** und an **Unterricht und Forschung** (vor allem an kantonale Hochschulen, Forschung und Berufsbildung)
- ▶ Die **Verwertung der Milchprodukte** beansprucht stets **knapp die Hälfte** der Landwirtschaftssubventionen
- ▶ **SBB und Privatbahnen** erhalten **80%** der Verkehrssubventionen (in Form von Abgeltung, Defizitdeckung, Tarifannäherung, Beiträgen an technische Verbesserungen und an den Furkatunnel)
- ▶ Die **Personalbezüge** machen gute **10%** der Gesamtausgaben aus
- ▶ Die Ausgaben für **Grundstücke und Fahnis** entfallen zu **2/3 auf Kriegsmaterial**

¹ Es fehlen: Internationale Hilfswerke und Institutionen (3,0%) und Darlehen und Warengeschäfte (0,6%).

22. Ausgaben nach Funktionen

Total: 17 389 Millionen

22.1. Bundeshaushalt R 1980 (in Prozenten und Millionen)



Sechs Aufgaben = 4/5 der Bundesausgaben

Zusammen mit den kurzfristig nicht beeinflussbaren **Finanzausgaben** beanspruchen sie **über 90% der Bundesausgaben**

22.2. Bundeshaushalt: Entwicklung 1960–1980

Aufgaben	Anteil an Gesamtausgaben (in Prozenten)				
	1960	1965	1970	1975	1980
Soziale Wohlfahrt	12,5	13,4	17,0	18,9	20,6
Landesverteidigung	37,3	32,2	25,9	20,8	20,3
Verkehr und Energie	6,1	19,5	16,2	16,5	15,7
Finanzausgaben	13,7	8,2	9,5	10,8	12,9
Landwirtschaft und Ernährung	13,3	11,3	10,0	9,8	9,1
Unterricht und Forschung	4,4	5,2	8,5	10,4	8,7
Beziehungen zum Ausland	3,2	2,8	4,1	3,6	4,0
Übrige ¹ (12 Aufgaben)	9,5	7,4	8,8	9,2	8,7

¹ Behörden, allg. Verwaltung; Rechtspflege; Polizei; Spezielle Dienste; Kultur, Erholung, Sport; Kirchen; Gesundheitswesen; Umweltschutz; Raumplanung, regionale Entwicklungspolitik; Forstwirtschaft, Jagd, Fischerei; Gewässerkorrekturen und Lawinenerverbauungen; Industrie, Gewerbe, Handel.

22.3. Ausgaben der öffentlichen Verwaltungen nach Funktionen 1979

Verteilung der Mittel von Bund, Kantonen und Gemeinden auf die Aufgabengebiete¹ (Reihenfolge nach finanziellem Gewicht insgesamt)

Aufgabengebiete	Bund	Kantone	Gemeinden	Total
	in Prozenten			
1. Unterricht und Forschung	9,1	26,4	24,4	19,7
2. Soziale Wohlfahrt	19,4	11,0	9,0	14,0
3. Verkehr und Energie	16,1	13,9	10,5	12,3
4. Gesundheitswesen	0,2	17,1	10,0	10,3
5. Landesverteidigung	20,4	1,9	1,8	8,4
6. Finanzausgaben	12,6	6,7	11,1	7,9
7. Behörden, allg. Verwaltung	2,9	5,3	9,1	6,5
8. Umweltschutz	1,3	2,6	10,5	4,1
9. Landwirtschaft und Ernährung	8,9	3,2	0,8	4,1
Übriges ²	9,1	11,9	12,8	12,7
Total	100	100	100	100

Verteilung der Mittel pro Aufgabengebiet auf Bund, Kantone und Gemeinden³

Aufgabengebiete	Bund	Kantone	Gemeinden	Total
	in Prozenten			
1. Unterricht und Forschung	17,3	50,2	32,5	100
2. Soziale Wohlfahrt	52,3	28,7	19,0	100
3. Verkehr und Energie	48,9	24,6	26,5	100
4. Gesundheitswesen	0,7	74,3	25,0	100
5. Landesverteidigung	91,6	4,3	4,1	100
6. Finanzausgaben	60,3	3,0	36,7	100
7. Behörden, allg. Verwaltung	16,7	37,2	46,1	100
8. Umweltschutz	12,2	17,1	70,7	100
9. Landwirtschaft und Ernährung	80,6	14,2	5,2	100
Übriges ²	27,2	40,9	31,9	100
Total	37,6	34,1	28,3	100

¹ Ausgaben von Bund, Kantonen und Gemeinden **vor** Abzug der Doppelzählungen. In der **Totalspalte** sind die **Doppelzählungen** bei den Übertragungen zwischen öffentlichen Haushalten **eliminiert**.

² Rechtspflege; Polizei, Feuerwehr, spezielle Dienste (nur Bund); Beziehungen zum Ausland (nur Bund); Kultur, Sport, Erholung; Kirche; Raumplanung, regionale Wirtschaftsförderung; Forstwirtschaft, Jagd, Fischerei; Gewässer, Lawinen; Tourismus, Industrie, Gewerbe, Handel.

³ Ausgaben **nach** Abzug der Doppelzählungen bei den Übertragungen zwischen öffentlichen Haushalten.

AUSGABEN NACH AUFGABENGEBIETEN

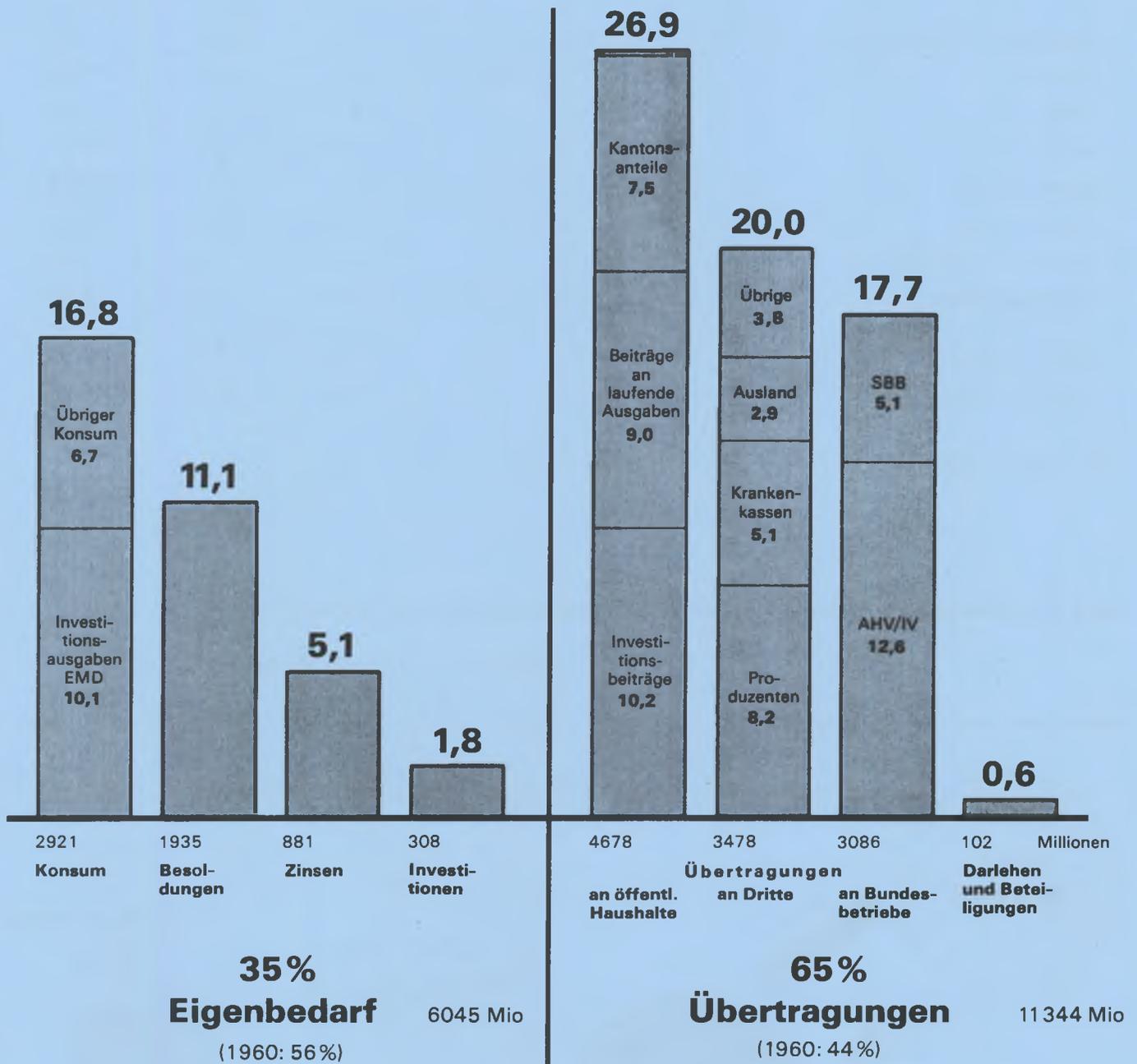
	1960	1970	1975	1978	1979	1980	Anteil in % 1980
	in Millionen Fr.						
<u>Gesamtausgaben</u>	<u>2 601</u>	<u>7 765</u>	<u>13 541</u>	<u>15 825</u>	<u>16 612</u>	<u>17 389</u>	<u>100,0</u>
- Soziale Wohlfahrt	326	1 322	2 553	3 183	3 255	3 581	20,6
- Landesverteidigung	969	2 014	2 813	3 151	3 414	3 533	20,3
- Verkehr	160	1 257	2 232	2 695	2 693	2 722	15,7
- Landwirtschaft	346	778	1 333	1 326	1 495	1 573	9,0
- Unterricht und Forschung	113	660	1 408	1 506	1 519	1 511	8,7
- Beziehungen zum Ausland	82	317	482	529	607	687	4,0
- Finanzausgaben (Verzinsung, Kantonsanteile)	357	740	1 456	1 865	1 962	2 245	12,9
- Uebrigere Aufgabengebiete ¹⁾	248	677	1 264	1 570	1 667	1 537	8,8

1) Behörden, allgemeine Verwaltung; Rechtspflege; Polizei; Spezielle Dienste; Kultur, Erholung und Sport; Kirchen; Gesundheitswesen; Umweltschutz; Raumplanung/Regionale Entwicklungspolitik; Forstwirtschaft, Jagd, Fischerei; Gewässerkorrekturen und Lawinenverbauungen; Industrie, Gewerbe und Handel.

23. Volkswirtschaftliche Gliederung

Total: 17 389 Millionen

23.1. Bundeshaushalt R 1980 (in Prozenten und Millionen)



- ▶ Die **Investitionsausgaben des Bundes** (inkl. Investitionsbeiträge und Darlehen, ohne Rüstungsausgaben) betragen **15%** der gesamten **Bundesausgaben**
- ▶ Die **Eigeninvestitionen des Bundes** (ohne Investitionsbeiträge, Darlehen und Rüstungsausgaben) betragen
 - **2%** der gesamten **Bundesausgaben**
 - **5%** der gesamten **öffentlichen Eigeninvestitionen** (Kantone 47%, Gemeinden 48%)

23.2. Volkswirtschaftliche Gliederung der Ausgaben der öffentlichen Verwaltungen 1979 (in Prozenten)

	Bund	Kantone	Gemeinden	Total ¹
Besoldungen, Sozialleistungen	11,2	37,2	34,2	33,3
Konsum ²	16,5	11,5	20,3	18,5
Zinsen	4,8	4,3	7,7	6,4
Investitionen	2,0	14,0	19,8	14,1
Eigenbereich	34,5	67,0	82,0	72,3
Übertragungen	64,9	32,8	17,7	27,3
Darlehen und Beteiligungen	0,6	0,2	0,3	0,4
Transferbereich	65,5	33,0	18,0	27,7
Laufende Ausgaben	85,4	78,4	78,0	82,6
Investitionsausgaben	14,6	21,6	22,0	17,4

¹ Nach Abzug der Doppelzählungen bei den Übertragungen zwischen öffentlichen Haushalten.
² Inkl. Kriegsmaterial und -bauten.

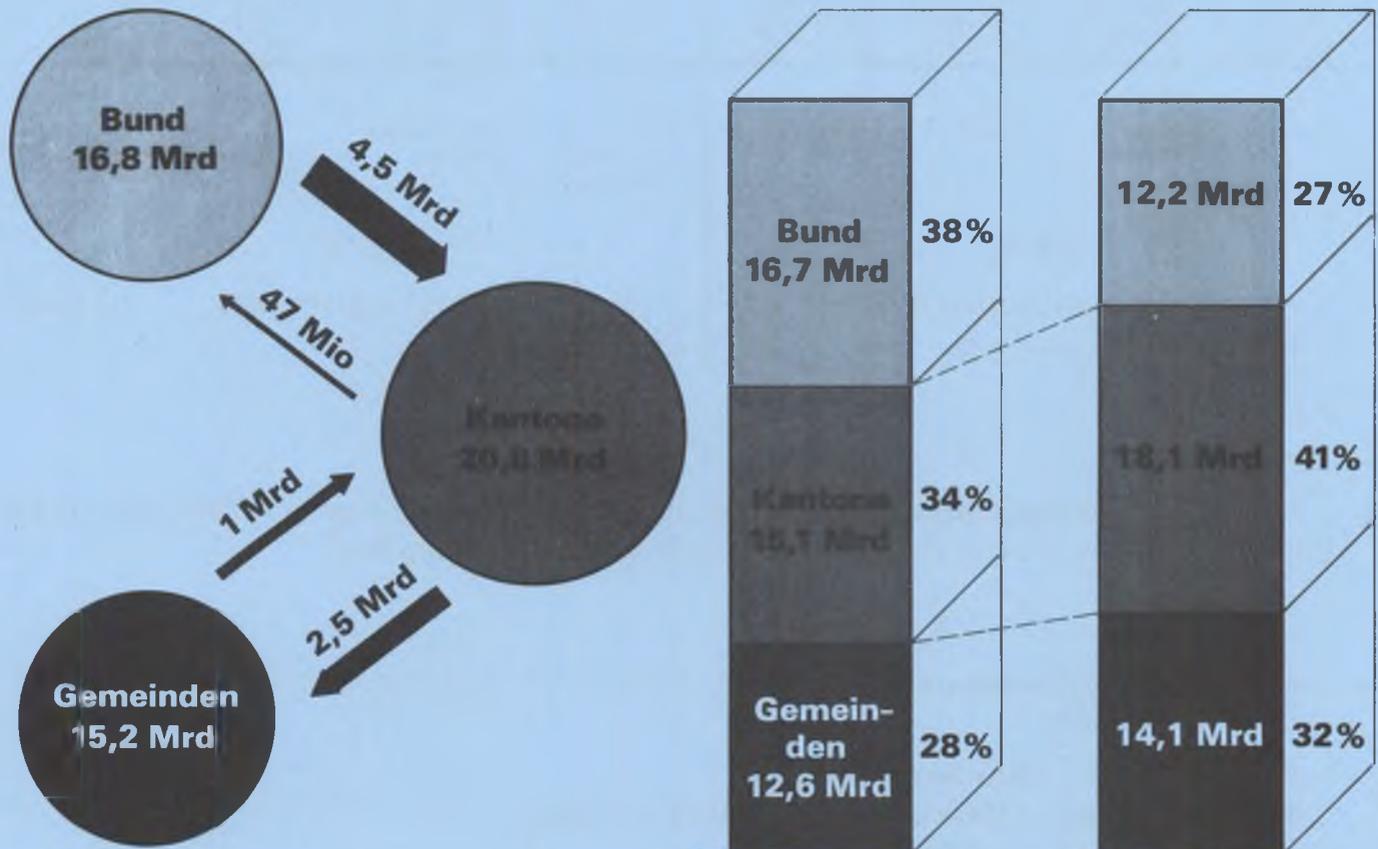
23.3. Die finanziellen Beziehungen zwischen den öffentlichen Verwaltungen 1979

Ausgaben nach Abzug der Doppelzählungen

Bruttoausgaben (vor Abzug der Doppelzählungen)

Wer finanziert die Ausgaben?

Wer tätigt die Ausgaben?



AUSGABEN NACH VOLKSWIRTSCHAFTLICHEN GESICHTSPUNKTEN

Eigenbereich - Transferbereich

	1960	1970	1975	1978	1979	1980
			in Millionen Franken			
<u>Gesamtausgaben</u>	<u>2 601</u>	<u>7 765</u>	<u>13 541</u>	<u>15 825</u>	<u>16 612</u>	<u>17 389</u>
<u>Eigenbereich</u> (in % der Gesamtausgaben)	<u>1 469</u> (56,5)	<u>3 151</u> (40,6)	<u>4 806</u> (35,6)	<u>5 433</u> (34,4)	<u>5 782</u> (34,8)	<u>6 045</u> (34,8)
- Besoldungen	362	863	1 669	1 790	1 873	1 935
- Konsum	795	1 673	2 219	2 488	2 771	2 921
- Investitionen	94	357	350	364	341	308
- Zinsen	218	258	568	791	797	881
<u>Transferbereich</u> (in % der Gesamtausgaben)	<u>1 132</u> (43,5)	<u>4 614</u> (59,4)	<u>8 735</u> (64,4)	<u>10 392</u> (65,6)	<u>10 830</u> (65,2)	<u>11 344</u> (65,2)
- Uebertragungen an Dritte	551	1 265	2 386	3 169	3 425	3 478
- Uebertragungen an Betriebe u. Anstalten des Bundes (Sozialversicherungen, SBB)	116	672	1 823	2 784	2 773	3 086
- Uebertragungen an Kantone und Gemeinden	450	2 406	4 166	4 339	4 525	4 678
- Darlehen	15	271	360	100	107	102

Laufende Ausgaben - Investitionsausgaben

	1960	1970	1975	1978	1979	1980
			in Millionen Franken			
<u>Gesamtausgaben</u>	<u>2 601</u>	<u>7 765</u>	<u>13 541</u>	<u>15 825</u>	<u>16 612</u>	<u>17 389</u>
- laufende Ausgaben	2 398	5 897	10 708	13 399	14 167	15 081
- Investitionsausgaben	203	1 868	2 833	2 426	2 445	2 308

3. Haushaltsentwicklung und Verschuldung der öffentlichen Hand

31. Die Entwicklung von Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Verwaltungen im Vergleich zum Bruttosozialprodukt 1950–1979 (durchschnittliche Veränderung pro Jahr in Prozenten)

	1950–1960		1960–1970		1970–1979	
	Ausgaben	Einnahmen	Ausgaben	Einnahmen	Ausgaben	Einnahmen
	in Prozenten					
Bund ¹	+ 4,7	+ 5,3	+ 11,6	+ 9,2	+ 8,8	+ 7,2
Kantone	+ 6,5	+ 6,4	+ 13,1	+ 12,9	+ 9,1	+ 9,3
Gemeinden	+ 5,1	+ 6,0	+ 12,8	+ 11,2	+ 9,2	+ 10,3
Bruttosozialprodukt	+ 6,7		+ 9,4		+ 5,8	

¹ Bund 1970–1975: Ausgaben + 11,8%
Einnahmen + 8,2%

1975–1980: Ausgaben + 5,1%
Einnahmen + 5,9%

32. Staatsquote 1960–1979¹ (Ausgaben in % des Bruttosozialprodukts)

	Bund 1979	Kantone 1979	Gemeinden 1979	Total					
				1979	(1960)	(1970)	(1976)	(1977)	(1978)
	in Prozenten								
Öffentliche Verwaltungen	10,2	9,2	7,6	27,0	(16,9)	(21,6)	(28,5)	(27,5)	(27,2)
Anstalten, Betriebe, Sozialversicherungen ..	11,0	1,1	0,8	12,9	(10,5)	(11,0)	(13,5)	(13,5)	(13,1)
Total	21,2	10,3	8,4	39,9	(27,4)	(32,6)	(42,0)	(41,0)	(40,3)

¹ Zahlen für 1979 sind geschätzt.

33. Öffentliche Verschuldung 1979

1979	Total	Anteil am BSP	Pro Kopf
	Mrd.	Prozent	Fr.
Bund ¹	17,3	10,5	2 719.–
Kantone	23,7	14,4	3 734.–
Gemeinden	26,0	15,8	4 090.–
Total	67,0	40,7	10 543.–

¹ Ohne interne Verschuldung (1979: 5,1 Milliarden)

4. Wachstum der Bundesausgaben und -einnahmen im
Vergleich zum Bruttosozialprodukt

Jahre	Zunahme der Ausgaben in %	Zunahme des BSP nominell in %	Zunahme der Einnahmen in %	% - Anteil am BSP	
				Aus- gaben	Ein- nahmen
1960	4,8	10,0	21,8	6,8	8,7
1961	25,6	12,4	2,7	7,6	7,9
1962	12,8	10,8	20,9	7,7	8,6
1963	10,8	9,8	2,2	7,8	8,0
1964	19,0	10,8	25,4	8,4	9,1
1965	1,3	7,3	- 6,2	7,9	8,0
1966	15,5	7,7	14,9	8,5	8,5
1967	3,4	7,7	0,5	8,1	7,9
1968	9,8	7,3	15,5	8,3	8,5
1969	9,8	8,5	7,6	8,4	8,5
1970	9,7	11,9	12,2	8,3	8,5
1971	15,4	13,4	8,7	8,4	8,1
1972	15,7	13,2	16,7	8,6	8,4
1973	12,1	11,6	7,2	8,6	8,1
1974	12,3	8,9	10,7	8,9	8,2
1975	3,7	- 1,3	1,8	9,4	8,5
1976	17,1	1,8	16,8	10,8	9,7
1977	- 2,3	3,2	- 1,8	10,2	9,2
1978	2,1	3,6	7,7	10,1	9,6
1979	5,0	4,6	- 1,4	10,1	9,0
1980	4,7	5,3	9,5	10,0	9,4
Ø 1960 - 70	11,6	9,4	9,2	-	-
Ø 1970 - 75	11,8	9,0	8,9	-	-
Ø 1975 - 80	5,1	3,7	5,9	-	-
Ø 1970 - 80	8,4	6,3	7,4	-	-
Ø 1960 - 80	10,0	7,8	8,3	-	-
Ø 1970 - 76	12,6	7,8	10,2	-	-
Ø 1976 - 80	2,3	4,2	3,4	-	-

5. Einsparungen durch die Sparpakete seit 1975

	<u>Einsparungen</u> <u>V 1981</u> Mio Fr.
1. <u>Sparpaket 1975</u> (BB 31. Januar 1975)	- 615
Senkung Bundesbeitrag an AHV von 15 auf 9 %.	
Wiedererhöhung auf 11 Prozent im Jahre 1978 und auf 13 Prozent ab 1980 (9. AHV-Revision), somit netto noch 2 Prozentpunkte Einsparung ¹⁾	- 215
Definitiver Verzicht auf Erhöhung Bundesbeitrag auf 18,75 % (Rückkommen auf 8. AHV-Revision)	- 400
2. <u>Sparpaket 1977</u> (BG vom 5. Mai 1977)	- 650
Überführung der früheren Beitragskürzungen ins ordentliche Recht ab 1. Januar 1978; Kürzung von Bundesbeiträgen (grobe Schätzung)	
3. <u>Kürzung von Bundesbeiträgen durch Bundesrat auf Verordnungsstufe</u>	- 30
(V vom 9. Februar 1977 / grobe Schätzung)	
4. <u>Finanzmassnahmen 1977</u> (BB vom 29. Sept./7. Okt. 1977)	- 113
- Abbau Brotverbilligung	- 93
- Abbau Butterverbilligung	- 20
5. <u>Personal</u>	
- <u>Personalstopp</u>	
Nicht bezifferbar (Vergleichszahlen für Personalbestände ohne Personalstopp nicht möglich). Bei <u>750 eingesparten Stellen</u> ergäbe sich insgesamt, inbegr. Arbeitsplatzkosten usw., eine Einsparung von ca <u>45 Millionen</u>	- 45
- <u>Neuregelung Teuerungsausgleich ab 1976</u>	
Kein Anspruch mehr auf Nachteuerungszulagen. Daher nicht immer voller Teuerungsausgleich. Einsparung jedoch nicht bezifferbar.	
6. <u>Sparpaket 1980</u>	- 531
- Aufhebung Kantonsanteil an Stempelabgaben	- 135
- Lineare Subventionskürzung	- 366
- Verschiedene Gesetzesänderungen	- 30
<u>Einsparungen insgesamt (gerundet)</u>	- 2000

1) Diese Einsparung wird bis 1982 wieder abgebaut (9. AHV-Revision)

6. Verbesserung des Finanzhaushaltes durch
Erhöhung der Fiskalabgaben seit 1975

	<u>Beschluss</u> vom	<u>Mehreinnahmen</u> V 1981 Mio Fr.
1. <u>Erhöhung der fiskalischen Belastung des Alkohols</u>	BRB 08.01.75	+ 20
2. <u>Erhöhung des Verrechnungssteuersatzes vom 30 auf 35 %</u>	BB 31.01.75	+ 180
3. <u>Erhöhung der Steuereinnahmen ab 1976</u>	BB 31.01.75	+ 1090
- <u>Wehrsteuer</u> : Erhöhung der max. Sätze, Ausgleich kalte Progression, Zuschlag auf der Steuer vom Reinertrag von 10 %		+ 50
- <u>Warenumsatzsteuer</u> : Erhöhung der Sätze auf 5,6/8,4 %		+ 1040
4. <u>Finanzmassnahmen 1977</u>	BB 07.10.77	+ 287
- <u>Stempelabgaben</u> : Erhöhung des Umsatz- und Emmissionsstempels um 50 % (netto, nach Abzug der Kantonsanteile)		+ 152
- <u>Tabaksteuer</u> : Erhöhung des Satzes um 20 %	BRB 10.05.78	+ 80
- <u>Heraufsetzung des Getreidezolls</u>	BRB 24.08.77	+ 25
- <u>Erhöhung der Preiszuschläge auf Speisefetten- und -ölen</u>	BRB 24.08.77	+ 25
- <u>Abgabe auf Importbutter</u> Mehreinnahmen infolge Erhöhung des Butterpreises	BRB 24.08.77	+ 5
5. <u>Sparmassnahmen 1980</u>	BB 20.06.80	+ 130
- Herabsetzung des Kantonsanteils am Reingewinn der Alkoholverwaltung auf 5 %		+ 130
6. <u>Erweiterte Umsatzbesteuerung</u>		+ 100
- Besteuerung Goldhandel	EFD 14.12.79	+ 50
- Besteuerung Tabakwaren mit vollem WUST-Satz	EFD 9.07.80	+ 50

Mehreinnahmen insgesamt (gerundet)

+ 1 800

ANHANG :

7. L i t e r a t u r h i n w e i s e
=====

Die hier angeführten Publikationen können zur Vertiefung einzelner Fragen im Zusammenhang mit der Bundesfinanzordnung dienen.

Bundesfinanzpolitik nach dem zweiten Weltkrieg
(Eidg. Finanzverwaltung, 6. Januar 1981)

Weiterführung der Finanzordnung / Verbesserung des Bundeshaushaltes (Steuerinformationen der Interkantonalen Kommission für Steueraufklärung, Christoffelgasse 5, 3003 Bern, August 1981)

Die finanziellen Beziehungen zwischen Bund und Kantonen 1979
(Eidg. Finanzverwaltung, November 1980)

Ausgaben und Einnahmen der Kantone 1979
(Eidg. Finanzverwaltung, September 1980)

Bundessubventionen 1980 ("Volkswirtschaft" August 1981)

Die öffentlichen Finanzen der Schweiz im Jahre 1979
("Volkswirtschaft" Juli 1981)

Eidgenössische Wehrsteuer, Statistik der 18. Periode 1975-76
(Eidg. Finanzverwaltung, Dezember 1980)

Legislaturfinanzplan des Bundes für die Jahre 1981 bis 1983
(16. Januar 1980)

Ausführungen von Bundesrat Willi Ritschard zum Voranschlag 1982
(Eidg. Finanzverwaltung, 5. Oktober 1981)

Bericht zum Finanzplan 1983 und zu den Perspektiven 1984/85
(vom 5. Oktober 1981)

Bericht über die Sparmassnahmen seit 1974
(Eidg. Finanzverwaltung, 2. September 1981)

Die strukturellen Mängel der Warenumsatzsteuer. Mögliche Wege zu Verbesserungen (Dr. Hans Gerber, hsg. Wirtschaftsförderung, Postfach 502, 8034 Zürich)