

SCHWEIZERISCHES AKTIONSKOMITEE FUER
DIE WEITERFUEHRUNG DER BUNDESFINANZORDNUNG

M u s t e r r e f e r a t

zur Eidgenössischen Volksabstimmung

vom 29.11.1981

1. Ausgangslage

Die geltende Finanzordnung des Bundes, welche die Grundlage bildet für die Erhebung der Wehrsteuer und der Warenumsatzsteuer, ist bis Ende 1982 befristet. Nachdem die Stimmbürger in zwei eidgenössischen Abstimmungen Nein gesagt haben zu einer Neugestaltung der Finanzordnung, speziell zum Uebergang von der Warenumsatzsteuer zu einer Mehrwertsteuer, drängt sich heute eine einfache Weiterführung der geltenden Finanzordnung auf, um dem Bund auch für die Zukunft seine beiden Haupteinnahmequellen zu sichern. Diese bringen ihm gut die Hälfte aller Einnahmen ein. Angesichts der bestehenden massiven Verschuldung des Bundes und den jährlichen Defiziten in der Finanzrechnung wäre es undenkbar, dem Bund diese beiden Steuern künftig abzusprechen. Die Sanierung des Finanzhaushalts im Bund gehört zu den obersten Prioritäten der gegenwärtigen Legislaturperiode, weshalb mit der Vorlage gleichzeitig auch massvolle Mehreinnahmen angestrebt werden.

2. Was bringt die Vorlage?

Bei der Wehrsteuer, die inskünftig "direkte Bundessteuer" heissen soll, sind massiv erhöhte Sozialabzüge vorgesehen. Angehoben werden vor allem jene Abzüge, welche die Familien begünstigen, so der generelle Abzug für Verheiratete, die Abzüge für die Kinder und der Abzug für den zweitverdienenden Ehegatten. Zusätzlich werden zum teilweisen Ausgleich der kalten Progression Rabatte von den Steuerbeträgen gewährt, welche im Maximum, bei einem Steuerbetreffnis ab 900 Franken jährlich, 140 Franken ausmachen. Selbstverständlich sind mit diesen beiden Massnahmen die Folgen der kalten Progression nur etwa zur Hälfte ausgeglichen. Ein voller Ausgleich brächte aber dem Bund Mindereinnahmen in der Grössenordnung von 800 Millionen Franken, was angesichts der prekären Finanzlage nicht tragbar wäre. Wenig sinnvoll wäre es auch, auf der einen Seite die kalte Progression voll auszugleichen,

die ausfallenden Mittel aber auf einem anderen Weg wieder bei den gleichen Steuerzahlern hereinzuholen. Die Vorlage sieht in diesem Zielkonflikt einen vertretbaren Kompromiss vor. Trotzdem sei nicht verschwiegen, dass damit zuerst die mittleren und oberen Einkommen nur ungenügend entlastet werden.

Zum Ausgleich der bei der Wehrsteuer entstehenden Einnahmenausfälle und zur Beschaffung gewisser Mehreinnahmen zur Sanierung der Bundesfinanzen wird bei der Warenumsatzsteuer der Steuersatz um rund 10 % angehoben. Die Sätze für Detaillieferungen werden von 5,6 auf 6,2 % erhöht, jene für Engroslieferungen von 8,4 auf 9,3 %. Neu werden in der Verfassung lediglich Höchstsätze festgelegt, was es dem Gesetzgeber erlaubt, bei einer günstigeren finanziellen Situation die Steuersätze zu reduzieren, allenfalls auch nur für gewisse Waren. Von der Warenumsatzsteuerpflicht befreit werden sollen Kunstmaler und Bildhauer für die von ihnen selbst hergestellten Kunstwerke, eine Massnahme, welche nur geringe Mindereinnahmen zur Folge hat, von den betroffenen Künstlern aber seit langem gefordert wurde. Der mit der Steuerpflicht verbundene administrative Aufwand stand in keinem Verhältnis zum Ertrag der Steuer. Nicht ganz problemlos sind bei der Anhebung der Steuersätze die zusätzlichen Wettbewerbsverzerrungen, welche die Warenumsatzsteuer in ihrer heutigen Form gegenüber dem Ausland zur Folge hat. Das Parlament hat deshalb bei der Beratung der Finanzvorlage den Bundesrat mit einer Motion beauftragt, raschmöglichst eine Revision des Umsatzsteuergesetzes vorzulegen, welche im besonderen das Problem der "taxe occulte" angeht. Der Bundesrat hat inzwischen eine Expertenkommission mit entsprechenden Aufträgen eingesetzt.

Aus der Neuordnung resultieren für den Bund per Saldo für das Jahr 1983 Mehreinnahmen von 570 Millionen Franken, für 1984 von 313 Millionen und für 1985 von 343 Millionen. 1983 fallen höhere Mehreinnahmen an, weil die neuen Sätze bei der Warenumsatzsteuer bereits ab 1. Oktober 1982 Geltung haben, während die Revision der Wehrsteuer wegen des in unserem Land geltenden Systems der rückwirkenden Besteuerung erst im Jahre 1984 wirksam wird.

3. Sparen als Dauerauftrag

Die Stimmbürger haben in verschiedenen Abstimmungen klar ihrem Willen Ausdruck gegeben, dem Sparen in der Finanzpolitik erste Priorität einzuräumen. Sie haben in diesem Sinn diverse "Sparpakete" gutgeheissen. Wichtige Beschlüsse sind allerdings befristet, so dass bereits in wenigen Jahren wieder massive Lücken in der Finanzrechnung entstehen, wenn nicht neue Massnahmen ergriffen werden. Die eidgenössischen Räte haben in diesem Sinne den Bundesrat beauftragt, bis spätestens Ende 1982 zusätzliche Einsparungen mit dauerhafter Wirkung vorzuschlagen. Da ein ausserordentlich grosser Anteil der Bundesausgaben durch gesetzliche Vorschriften gebunden sind, sind für wirksame Einsparungen zumeist Gesetzes- oder Verfassungsänderungen notwendig. Ohne beträchtliche Anstrengungen zur Drosselung der Ausgaben wird es nicht gelingen, den Bundeshaushalt wieder ins Gleichgewicht zu bringen.

4. Zusätzliche Einnahmen?

Zahlreich sind die gegenwärtig im Gespräch befindlichen Ideen zur Beschaffung neuer Einnahmen für den Bund. Sie alle sind von der vorliegenden Abstimmung nicht betroffen, sondern werden zu gegebener Zeit Gegenstand separater Vorlagen zuhanden der Stimmbürger sein. Erinnert sei lediglich an die in der vergangenen Herbstsession vom Nationalrat grundsätzlich gutgeheissene Schwerverkehrsabgabe und die Autobahnvignette, auf welche allerdings der Ständerat bisher nicht eingetreten ist. Pendent ist eine Volksinitiative für die Einführung von Benützungsgebühren für die Alpenstrassentunnel, deren Schicksal ebenfalls noch ungewiss ist. Erste Priorität misst der Bundesrat der Frage bei, wie in Zukunft die Treibstoffzölle verwendet werden sollen, wenn ab 1983 deren Ertrag nicht mehr voll für die Finanzierung der Nationalstrassen benötigt wird. Eine Befreiung von der Zweckbindung würde dem Bund eine ergiebige Finanzquelle eröffnen. In der Beratung

bei parlamentarischen Kommissionen befinden sich zudem Vorschläge für die Unterstellung der Energieträger Gas, Elektrizität, sowie feste und flüssige Brennstoffe unter die Warenumsatzsteuer sowie die Erhebung einer 5%igen Verrechnungssteuer auf den Zinsen von Treuhandgeldern.

Eine gewisse Entlastung verspricht sich der Bund zudem von der geplanten Neuverteilung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen, obwohl deren primäres Ziel staatspolitischer Natur ist. Den Kantonen soll wieder vermehrt in einzelnen Bereichen die volle Verantwortung übertragen werden. Trotzdem rechnet der Bund in einer ersten Runde mit Minderausgaben von rund 200 Millionen Franken. Auch zu diesen Fragen wird sich aber der Stimmbürger zu gegebener Zeit an der Urne äussern können.

5. Folgen einer Ablehnung der Vorlage

Da Ende 1982 die geltende Finanzordnung ausläuft, würden dem Bund bei Ablehnung der Vorlage ab 1983 ca. 8,5 Milliarden Franken, also rund die Hälfte seiner Einnahmen fehlen, was sicher untragbar wäre. Als Ausweg müsste im Verlaufe des Jahres 1982 versucht werden, in einem neuen Anlauf die geltende Finanzordnung praktisch unverändert verlängern zu lassen, oder aber man müsste ab 1983 mit Notrecht für die Beschaffung der dringend erforderlichen Mittel sorgen. Auch Einsparungen müssten auf notrechtlichem Weg herbeigeführt werden. Die unveränderte Weiterführung der geltenden Finanzordnung hätte den Nachteil, dass auch die mindestens teilweise Milderung der Kalten Progression nicht realisiert werden könnte. Ein Ausgleich der Kalten Progression ohne gleichzeitige Erhöhung der Warenumsatzsteuersätze würde das bestehende Defizit, welches für 1982 auf 1,12 Milliarden Franken budgetiert ist, auf rund 2 Milliarden erhöhen.

6. Schlussfolgerungen

Hauptziel der zur Abstimmung gelangenden Vorlage ist die Sicherung der beiden Haupteinnahmequellen des Bundes über den Zeitpunkt des Ablaufs der geltenden Finanzordnung hinaus. Die Vorlage nimmt bei der direkten Bundessteuer die notwendigsten Korrekturen zum teilweisen Ausgleich der Folgen 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 Einnahmehausfälle in der Grössenordnung von rund 285 Millionen Franken sowie zur Beschaffung massvoller Mehreinnahmen werden die Steuersätze bei der Warenumsatzsteuer um rund 10% erhöht. Ein Systemwechsel, wie er mit den beiden von den Stimmbürgern verworfenen Mehrwertsteuervorlagen geplant war, ist heute nicht mehr vorgesehen. Der Bund erhält durch die Korrekturen bei den direkten und indirekten Bundessteuern 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 Zinslasten, die heute allein rund 1 Milliarde Franken ausmachen, untragbar. Zur Frage der Beschaffung zusätzlicher Mehreinnahmen für den Bund aus neuen Steuerquellen werden die Stimmbürger zu gegebener Zeit an der Urne Stellung nehmen können. Entsprechende Vorlagen befinden sich in der parlamentarischen Beratung. Sie werden aber durch die Weiterführung der Finanzordnung nicht präjudiziert.

Die am 29. November zur Abstimmung gelangende Finanzordnung ist ausgewogen. Sie bringt zum erstenmal wieder eine gewisse Korrektur im Verhältnis zwischen direkten und indirekten Steuern, das sich in den vergangenen Jahrzehnten ständig zulasten der direkten Steuern verschoben hatte. Die Vorlage verdient die Zustimmung von Volk und Ständen.

* * *