

Pressekonferenz vom 29.4.1974

WIEDERHERSTELLUNG DES GLEICHGEWICHTS IM BUNDESHAUSHALT

Ausführungen von Herrn Bundesrat G.-A. Chevallaz

1. Die Prognosen

Ohne Kantonsanteile an den Bundeseinnahmen haben die Bundesausgaben im Jahre 1973 um rund 13% zugenommen. 1972 betrug die Zunahme 14,2%, während der Voranschlag für das Jahr 1974 eine Zuwachsrate von 12% vorsieht. In unseren Prognosen ist bereits eine gewisse Abschwächung des Wachstums berücksichtigt, bewegt sich doch die Zunahme des Finanzhaushaltes im Rahmen von jährlich etwas mehr als 10%. In bezug auf die künftige Ausgabenentwicklung sind somit eher optimistische Annahmen getroffen worden; dies umso mehr, als gewisse, bereits beschlossene Ausgaben, wie die achte AHV-Revision oder die in Vorbereitung stehende Krankenversicherung, den Finanzhaushalt noch nicht mit ihrem vollen Gewicht belasten.

Bei den Einnahmen beläuft sich die geschätzte Zuwachsrate auf annähernd 7%. Dieses Wachstum wurde bereits 1973 realisiert, sodass kein Grund besteht, an der Korrektheit der Einnahmenschätzungen zu zweifeln. Infolge der Freihandelsabkommen sowie des Systems der Gewichtzölle wird der Ertrag der Einfuhrzölle weiterhin abnehmen. Die Abschwächung des wirtschaftlichen Wachstums wird auch die Zunahme der Warenumsatzsteuereingänge bremsen, besitzt doch diese Steuer vorwiegend den Charakter einer Investitionssteuer.

Die Einnahmenergebnisse der ersten Monate im Jahre 1974 geben keinen Anlass zur Zuversicht. Daher dürften die geschätzten Defizite (vgl. § 233, S. 19) in der Grössenordnung von 1,8 Milliarden im Jahre 1975 bis 3,8 Milliarden im Jahre 1979 zutreffen. In der Prognose ist weder eine erneute kon-

junkturrelle Ueberhitzung mit verstärkter Investitionstätigkeit berücksichtigt, noch eine Rezession, die schwerwiegende Auswirkungen auf der Einnahmenseite hätte und zusätzliche Ausgaben auf dem sozialen Sektor notwendig machte. Zudem müssten - um die Wirtschaft wieder in Schwung zu bringen - neue Investitionen getätigt werden.

Es muss mit Nachdruck darauf hingewiesen werden - denn sicher werden einige die Defizite zu rechtfertigen versuchen -, dass wir uns mit Ausgabenüberschüssen in dieser Grössenordnung nicht abfinden dürfen. Sich in Zeiten normaler Entwicklung zu verschulden bedeutet nämlich, die für Krisenperioden angelegten Reserven antasten zu müssen, die künftigen Budgets zusätzlich mit der Verzinsung und Tilgung 7-prozentiger Anleihen zu belasten sowie der Inflation weitere Impulse zu verleihen. Ein solches Verhalten widerspricht auch einer auf soziale Wohlfahrt bedachten Politik: was soll man von Institutionen halten, die sich auf dem Papier grosszügig ausnehmen, deren Leistungen jedoch mit minderwertigem Geld erbracht werden. Mit Geld also, das bereits an Wert verliert, bevor es in die Hände der Begünstigten gelangt ist.

Fest steht - auch wenn keineswegs beabsichtigt ist, aus dem finanzpolitischen Verhalten des Bundes künftig eine Tugend zu machen -, dass ein ausgeglichener Finanzhaushalt und eine sparsame und straffe Finanzpolitik Voraussetzung dafür sind, um im In- und Ausland das Gefühl von Vertrauen, Glaubwürdigkeit und Beständigkeit zu erwecken.

2. Beschränkung der Ausgaben

Es ist eine durchaus natürliche Reaktion, die von einem gesunden Empfinden zeugt, wenn in der gegenwärtigen Situation der Blick zuerst auf die Ausgabenseite gerichtet wird. Ohne Zweifel hat die günstige Entwicklung der Einnahmen in früheren Jahren die Bereitschaft des Bundes zur Uebernahme neuer Aufgaben stark gefördert. Die Verknappung der verfügbaren Mittel kommt daher insofern nicht ungelegen, als dadurch der Zwang zum Setzen von Prioritäten verstärkt wird. Der Bundesrat und zweifelsohne auch das Parlament sind gewillt, diesem Erfordernis bei künftigen Ausgabenbeschlüssen vermehrt Rechnung zu tragen. Zudem sollen auch die bereits beschlossenen Ausgaben einer systematischen und genauen Ueberprüfung unterzogen werden.

Es muss an dieser Stelle betont werden, dass wir uns gleichermaßen von denjenigen distanzieren, die im Wachstumstaumel leichten Herzens neue Ausgaben fordern, obwohl sie nicht finanziert sind, wie andererseits auch von denjenigen, die mit grossen Worten und Gesten vom Bund spektakuläre Ausgabenkürzungen verlangen.

Es gilt die Dinge realistisch zu betrachten. Ein Budget lässt sich nicht zusammenpressen wie Blätterteig. Es gibt Verpflichtungen, die eingegangen worden sind und darum erfüllt werden müssen. Zugesicherte Beiträge an die Kantone und Gemeinden müssen zu den vorher vereinbarten Sätzen und Fälligkeiten honoriert werden. Gläubiger und Lieferanten müssen bezahlt, das Personal besoldet und die fälligen Renten ausgerichtet werden.

Die Inflation erhöht die Kosten und zwingt zu Anpassungen der Preise und Löhne. Wir zählen darauf, dass die Beamten und Angestellten im allgemeinen und in ihrem eigenen Inte-

resse in einer Zeit stark inflationärer Tendenzen keine übersteigerten Lohnforderungen stellen werden, die ihrerseits wiederum zusätzliche Impulse zur Aushöhlung der Kaufkraft der Löhne und Renten bewirken würden. Allerdings wird auch der Bund nicht umhin können, die Besoldung seines Personals und seine Leistungen an Dritte an die Teuerungsentwicklung anzupassen. Dies ist mindestens so lange angezeigt, als zwischen den Sozialpartnern keine tragfähige Vereinbarung zustande kommt, welche die notwendige und wünschbare Begrenzung der Lohn- und Gewinnsteigerungen bringt.

Es gilt im weitern auch zu bedenken, dass die Erfüllung der Bundesausgaben, wie diejenigen im Bereiche der Infrastruktur, der Sozialen Wohlfahrt, der Landesverteidigung, der Berufsbildung und Forschung sowie des Umweltschutzes, weitergeführt werden muss. Aber auch die wirtschaftlichen Auswirkungen der Bundesausgaben erfordern eine gewisse Kontinuität in der Aufgabenerfüllung. Die Investitionsausgaben sind bereits eingeschränkt worden und werden noch weiter gedrosselt werden müssen. Die Restriktionen dürfen indessen nicht soweit gehen, dass dadurch das private Unternehmertum in Schwierigkeiten gebracht und eine Rezession ausgelöst würde.

Die Bemühungen zur Beschränkung der Ausgaben werden somit weder nur deklamatorisch noch rein schematisch, sondern streng selektiv sein:

- Neue Verpflichtungen dürfen nur in einem Ausmass eingegangen werden, als die Finanzierung sichergestellt werden kann.
- Einschränkung oder praktischer Stopp des Personalbestandes. In den Jahren 1967 bis 1972 betrug die Zunahme des Bundespersonals - die Regiebetriebe ausgenommen - jährlich 2,5

bis 3%, bei Zuwachsraten von 8 bis 9 Prozent beim Personal der Eidg. Technischen Hochschulen. Die Zunahme des Personalbestandes konnte im Jahre 1973 auf 1 Prozent verringert werden. Diese Wachstumsrate soll in den nächsten Jahren nicht überschritten, sondern wenn möglich noch gesenkt werden.

- Vereinfachung, Einschränkung und zeitliche Erstreckung von Projektierungs-, Bau- oder Beschaffungsvorhaben.
- Festlegung eines für die Jahre 1975 - 1979 geltenden finanziellen Rahmens für Ausgaben mit Investitionscharakter.
- Erstreckung gesetzlicher Fristen zur Vollendung von Werken und Vorhaben um höchstens 5 Jahre.
- Einschränkung der Annäherung von Tarifen konzessionierter Bahnunternehmungen, mit Ausnahme der Tarife für die einheimische Bevölkerung.

Soweit einige Hinweise über Massnahmen zur Reduktion der Ausgaben. Die zahlenmässigen Auswirkungen dieser Kürzungsvorschläge sind von den Departementen bereits ermittelt worden. Die Massnahmen werden im kommenden Herbst den eidg. Räten unterbreitet und ihren Niederschlag im Voranschlag 1975 und im Investitionsplan 1975 - 1979 finden.

3. Neue Finanzquellen

Dieses Sparprogramm verlangt Entschiedenheit, Kontinuität und eine enge Zusammenarbeit zwischen den Departementen. Bei realistischer Schätzung werden sich diese Einsparungen in der Grössenordnung von 200 und 300 Millionen Franken für die Jahre 1975 und 1976 bewegen. Für die folgenden Jahre werden sie auf mehr als 1/2 bis sogar 1 Milliarde ansteigen. Sie genügen je-

doch nicht, um den finanziellen Engpass zu beseitigen. Aus diesem Grunde müssen Steuererhöhungen in Aussicht genommen werden.

Im steuerlichen Bereich liegt das Schwergewicht auf der Warenumsatzsteuer. Welches sind die Gründe dafür? In unserer Botschaft zur Staatsrechnung 1973 mussten wir im Vergleich zum Wirtschaftswachstum eine Verringerung der Einfuhrabgaben, so z.B. auf dem Treibstoffzoll, feststellen. Dies lässt sich durch eine gewisse Einschränkung beim Autofahren erklären. Die Mindereinnahmen aus den Einfuhrzöllen sind dagegen einerseits durch unser System des Gewichtszolls bedingt, welches, anders als Wertzölle, der Preisentwicklung nicht folgt (für eine Systemänderung scheint es jetzt zu spät), und andererseits durch die Zollentlastungen, welche aus dem Abkommen im Rahmen des GATT, der EFTA und der EWG resultieren, oder durch Zollermässigungen, die man Entwicklungsländern zugestanden hat. Der Ausfall aus diesem freien Warenaustausch wird auf eine halbe Milliarde für das abgelaufene Jahr geschätzt. Er wird sich in den nächsten Jahren noch verschärfen; im Jahre 1978 wird allein der Ausfall zufolge des EWG-Freihandelsabkommens gut 1 Milliarde Franken betragen.

Im gesamten schweizerischen Steuerwesen sind im übrigen die Verbrauchssteuern, einschliesslich Zolleinnahmen bei einer Zunahme der gesamten Fiskaleinnahmen zurückgegangen: von 5,4% des Bruttosozialprodukts im Jahre 1960 auf rund 5% im Jahre 1973.

Es scheint deshalb begründet, das Schwergewicht auf die Warenumsatzsteuer zu legen, als Ausgleich des merklichen Rückganges der Belastung des Verbrauchs, welche bei uns bedeutend weniger hoch ist als bei unseren Nachbarn. Um 1/3 erhöht, wird sich unsere Warenumsatzsteuer auf einen Anteil von etwas mehr als 3% des Bruttosozialprodukts belaufen, wogegen sich die Mehr-

wertsteuern in den europäischen Industriestaaten zwischen 4 und 9% des Sozialprodukts bewegen.

Weil wir die lebensnotwendigen Produkte heute nicht besteuern (grosse Freiliste), macht diese Erhöhung der Warenumsatzsteuer im Preisindex lediglich rund 0,4% aus, oder bei einem Index von beispielsweise 150 0,6 Punkte.

Der Mehrertrag, der aus diesen Erhöhungen zu erwarten sein wird, dürfte sich auf nahezu 700 Millionen Franken für das Jahr 1975 (Mehreingänge erst ab 1. Juli 1975), auf 1,8 Milliarden Franken jedoch für das Jahr 1979 belaufen. [Müsste man nicht auch die Folgen der kalten Progression bei der direkten Bundessteuer korrigieren?

Wir haben dies ursprünglich vorgesehen. Die Verfassung sieht den periodischen Ausgleich vor. Letztmals wurde die kalte Progression 1973 ausgeglichen. Der volle Ausgleich würde für die nächsten Perioden einen steuerlichen Ausfall von jährlich bis zu 200 Millionen Franken nach sich ziehen. Da jedoch die Anstrengungen zur Mässigung der Ausgaben und die vorgesehene Erhöhung bei der Warenumsatzsteuer immer noch nicht zur Deckung des Defizits genügen, erschien es dem Bundesrat nicht vertretbar, die steuerliche Belastung bei der Wehrsteuer zu korrigieren.

Die kantonalen Finanzdirektoren - die am Ertrag dieser Steuer interessiert sind -, haben im gleichen Sinne interveniert, indem sie wünschten, dass wir an der direkten Steuer sowenig wie möglich rühren sollten, da die Einkommens- und Vermögenssteuern ihre wesentliche Einnahmequelle darstellen.

Da wir die steuerliche Progression für die Bezüger höherer Einkommen noch als erträglich beurteilen - obwohl gewisse kürzlich erfolgte stärkere Belastungen nicht ignoriert werden

dürfen -, schlagen wir eine Erhöhung des Steuersatzes auf dem Einkommen natürlicher Personen von 10,45 auf 12% vor; bei den juristischen Personen soll die Progression etwas verschärfert werden (Mehrertrag ungefähr 80 Millionen Franken für den Bund).

Wir haben darauf verzichtet, andere Quellen heranzuziehen, jedenfalls für den Augenblick. So wäre eine Luxussteuer wahrscheinlich mehr spektakuläre Bedeutung zugekommen, als dass sie einen effektiven Ertrag ergeben hätte; und zudem bedürfte eine solche des Aufbaus eines besonderen Verwaltungsapparates.

Dieses für die nächsten fünf Jahre gültige Programm wird die Arbeiten zur Einführung einer Verbrauchssteuer, die der wirtschaftlichen Struktur und den Wettbewerbsverhältnissen auf europäischer Ebene besser Rechnung trägt, sowie die Studien für eine klarere Aufteilung der Befugnisse und der Einnahmequellen zwischen Bund und Kantonen wie auch die Bestrebungen für eine rationelle und harmonisierte Besteuerung der Einkommen- und Vermögen in keiner Weise verzögern. Die Arbeiten und Diskussionen zur Lösung dieser Aufgaben sind zeitraubend. Grundlegende Reformen können nicht innerhalb weniger Monate durchgeführt werden.

Wenn auch unser kurzfristiges Programm keine Neuordnung des schweizerischen Steuersystems anstrebt, bezeugt es doch unsern Willen zur Drosselung der Ausgaben sowie zur strengen Auswahl neuer Verpflichtungen. Es schafft damit die minimale Voraussetzung für eine wirksame Bekämpfung der Teuerung, zur Weiterführung der gestellten Aufgaben sowie zur Wahrung unserer Glaubwürdigkeit in- und ausserhalb unseres Landes. Dabei muss

bemerkt werden, dass unsere Steuerbelastung im Vergleich zu den Nachbarländern nach wie vor verhältnismässig tief bleibt.

Meine Ausführungen enthalten mehr Bitteres als Erfreuliches. Aber wir würden dem Schweizervolk und seiner Wirtschaft einen schlechten Dienst erweisen, belassen wir ihnen die trügerische Hoffnung auf neue Wunder.