

3003 Bern, den 30. Dezember 1976  
200.1 Kn/Sch

#### 5. Abschöpfung und Rückerstattung von Kaufkraft (Absatz 3, Satz 2 und 3)

---

Zuschläge und Rabatte können grundsätzlich sowohl bei allen direkten und indirekten Bundessteuern als auch bei andern bundesrechtlichen Abgaben (z.B. AHV oder künftighin Beiträge an die Arbeitslosenversicherung) erhoben werden. Allerdings eignen sich nicht alle Abgaben zu einer solchen Variation. Von der Steuersubstanz her gesehen stehen die Warenumsatz- und die Wehrsteuer (direkte Bundessteuer) im Vordergrund.

Das Instrument der Anpassung der Bundessteuern an die jeweilige Konjunkturlage kann erst voll wirksam werden, wenn unser Steuersystem modifiziert wird. Wir denken dabei insbesondere an die Verzögerungsmechanismen, die die Stabilisierungswirkung von Zuschlägen (teilweise auch bei Rabatten) auf den heutigen Bundessteuern abschwächen. So wirkt sich das zeitliche Auseinanderfallen von Veranlagungs- und Erhebungsperiode bei einer Veränderung der Wehrsteuersätze ungünstig aus, kann doch zwischen der Einkommenserzielung und Steuerzahlung eine Zeitspanne von zwei bis vier Jahren liegen. Eine raschere Abschöpfungswirkung ergäbe sich beim Uebergang von der Vergangenheits- zur Gegenwartsbesteuerung. Immerhin wäre es - weitere technische Abklärungen vorbehalten - möglich, Zuschläge auf bereits veranlagte Steuern vorzusehen, um die angestrebte Wirksamkeit der Kaufkraftabschöpfung zu erhöhen.

Eine weitere Begrenzung ergibt sich aus der Tatsache, dass gemäss heute geltendem Tarif (Steuerpflicht ab 9 700 Fr. Einkommen) von den 3,2 Mio subjektiv Wehrsteuerpflichtigen rund 1 Mio von der Steuerpflicht befreit sind. Gemäss vorläufigem Beschluss der eidgenössischen Räte soll im Rahmen der neuen Bundesfinanzordnung die Freigrenze auf 18 000 Franken erhöht werden. Sofern das Finanzpaket die Volksabstimmung passiert, würde die Zahl der von der Wehrsteuer-

pflicht Befreiten auf rund 2 Mio ansteigen. Zuschläge auf der direkten Bundessteuer würden somit nur noch einen guten Drittel der subjektiv Steuerpflichtigen treffen (deren Zahl würde allerdings infolge wachsender Einkommen im Zeitablauf wieder zunehmen). Auch gilt zu berücksichtigen, dass Bezüger mittlerer Einkommen relativ kleine Steuerbeträge zu entrichten haben. Ein zehnpromzentiger Zuschlag auf einer Steuer von 150 Franken (Nettoeinkommen: 30 000 Fr.) ergibt lediglich einen Kaufkraftentzug von 15 Franken und dürfte dementsprechend die Ausgabenneigung des betreffenden Steuerpflichtigen kaum beeinflussen. Der stabilisierungspolitische Manövrierraum ist somit relativ eng. Zudem muss davon ausgegangen werden, dass höhere Steuern bei den oberen Einkommen nicht oder nur teilweise zur anvisierten Minderung der Konsumneigung, sondern zu einer Abnahme der Sparneigung führen würden.

Andererseits ist eine Beeinflussung des Unternehmenssektors, dem im Konjunkturverlauf wesentliche Bedeutung zukommt, fiskalpolitisch nur über direkte Steuern möglich. Daneben sprechen auch Gründe der Verteilungsgerechtigkeit für den Einbezug der Wehrsteuer in das Stabilisierungskonzept, treffen doch Zuschläge auf den Warenumsatzsteuern die ärmeren Schichten der Bevölkerung verhältnismässig stärker als die reicheren.

Ein Hauptvorteil von Zuschlägen auf der Warenumsatzsteuer dagegen liegt darin, dass mit einer Satzerhöhung relativ rasch (d.h. nach einer Einführungsfrist von 3 - 6 Monaten) ein Kaufkraftentzug bewirkt werden kann. Auch trifft sie alle Steuerpflichtigen (Konsumenten) und nicht nur einzelne Gruppen. Dagegen ist es richtig, dass eine Erhöhung der Sätze der Warenumsatzsteuer - wie auch immer diese konzipiert ist - auf den Index durchschlägt. Wie stark diese Wirkung ist, hängt entscheidend von der jeweiligen Nachfragesituation ab. So hat die Erhöhung der WUST vom vergangenen Oktober 1975 ergeben, dass die Anhebung des Satzes von 4,4 auf 5,6 Prozent bei den belasteten Artikeln rein rechnerisch einen Preisanstieg von 1,1 Prozent

oder umgerechnet auf den Totalindex von 0,25 Prozent bewirkt hätte. Tatsächlich wurde bei den betroffenen Indexartikeln lediglich eine Preiserhöhung von 0,3 Prozent ermittelt, was den Totalindex um 0,1 Prozent anhob.

Gemäss Meinung der Sozialstatistischen Kommission, die die Totalrevision des Landesindex der Konsumentenpreise betreut, hat sich der Index auf jene Geldbeträge zu beziehen, die beim Kauf der berücksichtigten Güter und Dienstleistungen effektiv zu entrichten sind. Er erfasst somit auch die in diesen Preisen enthaltenen indirekten Steuern. Diese Definition, die seit Beginn der Indexberechnung verwendet wird, entspricht den Empfehlungen internationaler Organisationen und wird von den meisten Staaten angewandt. Ein Index, der die indirekten Steuern nicht enthält, wäre kein echter Preisindex mehr. Ansonst müssten auch andere Eingriffe in den Preisbildungsprozess (z.B. Preis-subventionen, Defizitübernahme) mitberücksichtigt werden.

Dagegen ist es möglich, die indexmässige Auswirkung von markanten Aenderungen im Preisbildungsprozess zu untersuchen. So könnte bei einer Aenderung der Sätze bei indirekten Steuern theoretisch die dadurch bedingte und die hierauf tatsächlich eingetretene Indexveränderung statistisch vertretbar dargestellt werden. Dadurch ergeben sich zusätzliche Orientierungshilfen für die Anwendung des Indexes im Rahmen wirtschaftspolitischer Entscheide.

Aehnlich rasche Abschöpfungseffekte wie bei der Warenumsatzsteuer liessen sich bei einer Satzerhöhung auf lohnprozentualen Abgaben (AHV, Arbeitslosenversicherung) erzielen.

Die politisch heikle Frage, ob die Zuschläge nur auf direkten oder indirekten bundesrechtlichen Abgaben oder auf beiden zu erheben sind, muss offen gelassen werden. Wir meinen, dass der jeweilige Entscheid in starkem Masse von der Konjunkturentwicklung und den Ursachen (z.B. Konsum- bzw. Investitionsboom) des Ungleichgewichtes abhängt.

Was das Ausmass der abzuschöpfenden Mittel betrifft, so sollten diese - um überhaupt eine Wirkung zu erzielen - gemäss einer OECD-Studie (Politique Budgetaire et Equilibre Economique) 1 bis 1 1/2 Prozent des Bruttosozialprodukts betragen. Da indes fiskalische Massnahmen stets kombiniert mit monetären Vorkehrungen zum Einsatz kommen sollten und deren Griffigkeit mit dem Uebergang zu flexiblen Wechselkursen fühlbar zugenommen hat, dürften bei uns in der Regel bereits Abschöpfungen von maximal einem halben Prozent oder höchstens 700 Mio Franken eine ausreichende Wirkung zeitigen.

Einmal mehr sei betont, dass mit der Befugnis, Zuschläge auf bundesrechtlichen Abgaben zu erheben, nicht etwa dem Fiskalismus Vorschub geleistet werden soll. Von einer "unlimitierten Kompetenz für Steuerzuschläge" kann denn im Ernst wohl kaum gesprochen werden. Die Abschöpfungsbefugnis ist vielmehr zeitlich begrenzt ("vorübergehend") und damit, zumindest indirekt, auch in ihrem Ausmass limitiert. Zudem sind die Verwendungszwecke der abgeschöpften Mittel klar umschrieben. Diese sollen bei rückläufiger Konjunktur entweder zurückerstattet oder zu Arbeitsbeschaffungszwecken verwendet werden. Dabei kann die Rückerstattung sowohl individuell oder als Anrechnung à konto künftiger Steuern bzw. Abgaben wie auch in Form von Satzreduktionen erfolgen.

Ob die abgeschöpften Mittel zurückerstattet, zu Arbeitsbeschaffungszwecken verwendet oder kombiniert eingesetzt werden sollen, wird entscheidend von der jeweiligen Konjunkturlage abhängen. Darüber wird letztlich der Gesetzgeber zu bestimmen haben. Falls diese Gelder zu Arbeitsbeschaffungszwecken eingesetzt werden, wäre es durchaus möglich, ja in gewissen Situationen sogar sinnvoll, einen Teil davon den Kantonen zu autonomen Aktionen zu überweisen.

Abschliessend sei noch festgehalten, dass selbstverständlich eine gleichzeitige Erhebung von Zuschlägen auf Bundesabgaben und Einforderung von Arbeitsbeschaffungsreserven bei Unternehmungen ausser Diskussion steht.