

1) Die Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes

Beschneidung des Ausgabenetats und Beschaffung zusätzlicher Einnahmen

Nach der Ablehnung der Finanzvorlage vom 8. Dezember 1974 sah sich der Bundesrat gezwungen, den eidgenössischen Räten ein neues Massnahmenpaket vorzulegen. Die Bundesversammlung behandelte die Vorlagen in einer ausserordentlichen Session Ende Januar, wobei sie die Anträge der Landesregierung im wesentlichen übernahm. Mit Bezug auf die Wehrsteuer und die Ausgabenkürzungen brachte sie indessen markante Aenderungen an. In den Schlussabstimmungen wurden die Vorlagen im Ständerat fast durchweg einmütig, im Nationalrat gegen eine zwischen 1 und 30 Stimmen zählende Opposition gutgeheissen. Von den neun Vorlagen sind drei nicht referendumpflichtig, vier unterstehen dem fakultativen Referendum, und zwei gelangen am 8. Juni 1975 neben drei weiteren Erlassen (Erhöhung des Treibstoffzollzuschlages, Erhöhung des Heizölzollzoll, Währungsbeschluss) zur obligatorischen Abstimmung vor Volk und Stände. Das von der Bundesversammlung beschlossene Massnahmenpaket setzt sich aus folgenden Erlassen zusammen:

- Bundesbeschluss über die Ausrichtung von Teuerungszulagen an das Bundespersonal (nicht referendumpflichtig; rückwirkend auf 1.1.75 in Kraft gesetzt; gültig bis 1976)
- Bundesbeschluss über den Vollzug des Voranschlages der Schweizerischen Eidgenossenschaft für das Jahr 1975 und die Bewilligung von Verpflichtungskrediten (nicht referendumpflichtig; sofort in Kraft getreten)
- Bundesbeschluss über den Abbau von Bundesbeiträgen (dringlich erklärt; fakultatives Referendum; gültig bis 1977)
- Bundesbeschluss über die Festsetzung des Beitrages des Bundes an die Alters- und Hinterlassenenversicherung (dringlich erklärt; fakultatives Referendum; gültig bis 1977)
- Bundesbeschluss über die Finanzierung der Erwerb ersatzordnung (dringlich erklärt; fakultatives Referendum; gültig bis 1977)
- Bundesbeschluss über die Herabsetzung von Anteilen der Kantone an Bundeseinnahmen im Jahre 1975 (dringlich erklärt; nicht referendumpflichtig)
- Bundesbeschluss über die Erschwerung von Ausgabenbeschlüssen (obligatorisches Referendum; gültig bis 1979)
- Bundesbeschluss betreffend Erhöhung der Steuereinnahmen ab 1976 (obligatorisches Referendum; Gültigkeit bis Ende 1982)
- Bundesgesetz über die Verrechnungssteuer (fakultatives Referendum; gültig bis 1979; Aufhebung durch Bundesrat 1 Jahr vorher möglich)

In eigener Kompetenz hat der Bundesrat sodann die fiskalische Belastung gebrannter Wasser erhöht; zum Ausgleich der geringeren Bundesbeiträge an die AHV hat er ferner von der bei der 8. AHV-Revision eingeräumten Ermächtigung Gebrauch gemacht, die AHV- und IV-Prämien hinaufzusetzen.

#### 1. Die Massnahmen zur Entlastung der Bundeskasse

Die Massnahmen zur Entlastung der Bundeskasse setzen sich aus verschiedenartigen Vorlagen zusammen, nämlich:

- Institutionelle Vorkehren
- Reduktion bestimmter Ausgabenpositionen des Voranschlages 1975
- Ersetzung von Bundesbeiträgen an die AHV durch höhere Prämien der Versicherten
- Reduktion der Kantonsanteile an den Bundeseinnahmen

- a) Zu den institutionellen Vorkehren sind jene Massnahmen zu rechnen, deren finanzielle Auswirkungen ziffernmässig noch nicht feststehen. Dies gilt zunächst für die Ermächtigung des Bundesrates, die rückwirkenden Teuerungszulagen für das Bundespersonal in den Jahren 1975 und 1976 auf einen festen Betrag zu begrenzen oder abnehmend zu stufen, und dies gilt sodann für den Beschluss über den Abbau von Bundesbeiträgen, der eine Verschärfung des im vergangenen Herbst beschlossenen Bundesgesetzes über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes darstellt. Die eidgenössischen Räte haben allerdings die diesbezügliche Vorlage des Bundesrates stark reduziert. Die Kompetenz zur Herabsetzung von Bundesbeiträgen ist dem Bundesrat nun für das Jahr 1975 zugestanden worden; für die Jahre 1976 und 1977 hat sie sich die Bundesversammlung selbst vorbehalten. Zudem wurde die Geltungsdauer von acht auf drei Jahre verkürzt. Nicht bezifferbar sind schliesslich die Auswirkungen des Bundesbeschlusses über die Erschwerung von Ausgabenbeschlüssen (Erfordernis des absoluten Mehrs); der Bundesbeschluss entspricht inhaltlich vollständig dem in der Volksabstimmung vom 8. Dezember 1974 wuchtig gutgeheissenen, wegen der Verknüpfung mit der Steuervorlage jedoch nicht in Kraft getretenen, gleichnamigen Beschluss.
- b) Im Rahmen des Voranschlages werden die Zahlungskredite für Bundesbeiträge und Darlehen gemäss Antrag des Bundesrates um rund 400 Mio.Fr. gekürzt. Statt der Kürzung der Zahlungskredite des Militärdepartementes um 80 Mio.Fr., wie das der Bundesrat beantragt hatte, beschlossen die Räte eine Kürzung der Zahlungskredite aller Departemente um gesamthaft rund 100 Mio.Fr. Zusätzlich wurde der Bundesrat verpflichtet, auf die unterschiedliche Entwicklung der Landesgegenden und auf sozial schwache Gruppen angemessen Rücksicht zu nehmen. Anfang März ist in der Folge die Verteilung der Abstriche auf die verschiedenen Departemente bekanntgegeben worden; danach ergibt sich folgendes Bild:

Ausgabenreduktion

	<u>Subventionen</u> Mio.Fr.	<u>Bundeseigener Bereich</u> Mio.Fr.
Politisches Departement	0,9	7,9
Departement des Innern	148,1	12,8
Justiz- und Polizeidepartement	19,2	2,2
Militärdepartement	4,7	58,5
Finanz- und Zolldepartement	45,0	5,3
Volkswirtschaftsdepartement	149,5	2,5
Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement	<u>33,3</u>	<u>10,8</u>
Total	400,7	100,0

- c) Die materiell gewichtigste Entlastung der Bundeskasse wird durch eine Begrenzung des Bundesbeitrages an die AHV auf jährlich 770 Mio.Fr. erreicht, während die bisherige gesetzliche Regelung für den Bund einen Anteil von 15 % der AHV-Ausgaben vorsieht. Im Jahre 1975 lässt sich dadurch eine Entlastung um 540 Mio.Fr. erzielen.

Zum Ausgleich werden die AHV-Beiträge der Versicherten und der Arbeitgeber auf 1. Juli 1975 erhöht. Gleichzeitig wird auch die bereits bestehende Kompetenz zur Erhöhung der IV-Prämien ausgeschöpft. Aus technischen Gründen wird schliesslich - wofür ein dringlicher Bundesbeschluss erforderlich war - die für 1976 vorgesehene Erhöhung der Beiträge an die Erwerbsersatzordnung um ein halbes Jahr vorgezogen. Die Prämiensätze lauten danach ab 1.7.1975 wie folgt (in Klammer die bisherigen Ansätze):

	<u>AHV</u> %	<u>IV</u> %	<u>EO</u> %	<u>Total</u> %
Unselbständigerwerbende (einschliesslich Arbeitgeberbeiträge)	8,4 (7,8)	1,0 (0,8)	0,6 (0,4)	10,0 (9,0)
Selbständigerwerbende	7,3 (6,8)	1,0 (0,8)	0,6 (0,4)	8,9 (8,0)

- d) Zur zusätzlichen Entlastung der Bundeskasse beantragte der Bundesrat für das Jahr 1975 eine Kürzung der Kantonsanteile um 20 Prozent, womit dem Bund 218 Mio.Fr. mehr verblieben wären. Die Bundesversammlung reduzierte den Abstrich auf die Hälfte, also auf 10 Prozent.

## 2. Die Massnahmen zur Beschaffung von Mehreinnahmen

Die Massnahmen zur Beschaffung von Mehreinnahmen beziehen sich auf die Warenumsatzsteuer, die Wehrsteuer und die Verrechnungssteuer. Sie sollen 1976 zusätzliche Einnahmen von 1,4 Mrd.Fr. und 1977 von 1,3 Mrd.Fr. bringen.

- a) Die Warenumsatzsteuer wird von 4,4 auf 5,6 % bei Detaillieferungen und von 6,6 auf 8,4 % bei Engroslieferungen erhöht. Der Mehrertrag wird für 1976 auf 985 Mio.Fr. und für 1977 auf 1'020 Mio.Fr. beziffert. Bei der am 8. Dezember 1974 verworfenen Vorlage hatten die Sätze 6 % bzw. 9 % betragen.
- b) Der Bundesrat verzichtete auf einen Antrag, den Wehrsteuertarif zu verschärfen, besonders mit Rücksicht auf die administrativen Schwierigkeiten, die mit einer Revision innerhalb der zweijährigen Veranlagungsperiode verbunden sind. Die eidgenössischen Räte beschlossen indessen auch eine Verschärfung der Wehrsteuer. So soll zunächst die Maximalbelastung für natürliche Personen von bisher 10,45 % auf 11,5 % angehoben werden, wovon die Bezüger von Einkommen über 242'900 Fr. betroffen werden. Die Höchstbelastung würde danach bei einem Einkommen von 392'900 Fr. erreicht. Gleichzeitig wird die Maximalbelastung für juristische Personen von 8,8 % auf 9,8 % erhöht; der bisherige Dreistufentarif bleibt unverändert. Die vom Souverän verworfene Vorlage hatte Maximalsätze von 12 % für natürliche und 10 % für juristische Personen vorgesehen. Die Folgen der kalten Progression werden nur teilweise ausgeglichen. Im Unterschied zur ersten Vorlage werden die Sozialabzüge unverändert belassen; dagegen sollen Verheiratete in den Genuss eines Staffelrabattes auf dem Steuerbetrag von maximal 70 Fr. kommen. Von den Aenderungen der Wehrsteuer werden für das Jahr 1976 folgende Auswirkungen erwartet:

Erhöhung des Maximalsatzes für natürliche Personen	+ 40 Mio.Fr.
Staffelrabatt	- 80 Mio.Fr.
Erhöhung des Maximalsatzes für juristische Personen	+ 130 Mio.Fr.
Bruttoertrag	+ 90 Mio.Fr.
Mehrertrag für die Kantone	+ 27 Mio.Fr.
Mehrertrag für den Bund	+ 63 Mio.Fr.

- c) Die Verrechnungssteuer soll von 30 % auf 35 % erhöht werden, obwohl die Schweiz damit im Vergleich zu den übrigen Industriestaaten die höchste Quellensteuerbelastung von Kapitalerträgen aufweisen wird. Wie der Bundesrat in seiner Botschaft darlegt, ist indessen diese Erhöhung einer Wiedereinführung der Couponabgabe vorzuziehen. Im ersten Jahr (1976) wird ein Mehrertrag von 350 Mio.Fr. erwartet, weil dann die Rückerstattungen noch

auf der 30 % betragenden Vorjahresbasis erfolgen. Für 1977 wird der Mehrertrag auf 220 Mio.Fr. beziffert. Um die aus der Erhöhung fliessenden zusätzlichen Einnahmen vollständig dem Bund zu sichern, wird für die Zeitdauer der Erhöhung der Anteil der Kantone von 12 % auf 10 % reduziert; dies bedeutet eine effektive Senkung des Kantonsanteils von 3,6 % auf 3,5 % der nicht zur Rückerstattung angemeldeten Kapitalerträge.

\*

Insgesamt haben die eidgenössischen Räte eine respektable Anstrengung zur Beschneidung des Bundesausgabenetats unternommen. Der Umstand, dass es sich dabei über weite Strecken um eine Lastenumlagerung auf andere Schultern handelt, mag zwar als Schönheitsfehler empfunden werden, doch hat man realistischere Weise in Rechnung zu stellen, dass die Möglichkeiten zur Vornahme kurzfristig realisierbarer echter Einsparungen bedeutenden Umfangs begrenzt waren. Für 1975 ergibt sich für den Bundeshaushalt immerhin eine bezifferbare Entlastung von rund 1'150 Mio.Fr., um die sich der nach der Verwerfung der Steuervorlage vom 8. Dezember 1974 auf 1,8 Mrd.Fr. budgetierte Fehlbetrag reduziert. Da im laufenden Jahr neue Mehreinnahmen nur im Betrag von 10 bis 15 Mio.Fr. aus der Erhöhung der fiskalischen Belastung gebrannter Wasser resultieren, verbleibt eine Finanzierungslücke von rund 640 Mio.Fr., die durch Anleihen zu decken ist. Die Mehreinnahmen, die aus dem Bundesbeschluss über die Erhöhung der Steuereinnahmen zu erwarten sind, beginnen erst ab 1976 zu fliessen. Bei aller Anerkennung der Notwendigkeit, die Bundesausgabenpolitik künftig zu redimensionieren, kommt man heute bei objektiver Betrachtung nicht um die Einsicht herum, dass es ohne zusätzliche Einnahmenbeschaffung nicht geht, wenn es nicht zu einem echten Finanznotstand des Bundes kommen soll. Im Interesse der Wiedererlangung des finanziellen Gleichgewichts und der Leistungsfähigkeit des Bundes (was heute besonders auch aus beschäftigungspolitischen Gründen von grosser Bedeutung ist) empfiehlt sich die Gutheissung des Finanzmassnahmenpakets in der eidgenössischen Volksabstimmung vom 8. Juni dieses Jahres. Neben der Zustimmung zum Bundesbeschluss betreffend Erhöhung der Steuereinnahmen (Warenumsatzsteuer- und Wehrsteuererhöhung, Reduktion des Anteils der Kantone an der Verrechnungssteuer) und dem Bundesbeschluss über die Erschwerung von Ausgabenbeschlüssen (Ausgabenbremse) ist auch die Annahme des Bundesbeschlusses über die Erhöhung des Treibstoffzollzuschlags und des Bundesgesetzes über die Aenderung des Generalzolltarifs (Erhöhung des Zolls auf Heizölen) notwendig, da sich sonst eine beträchtliche zusätzliche Vergrösserung der für 1975 auf 640 Mio.Fr. veranschlagten Finanzierungslücke des Bundeshaushaltes ergäbe.

(Doss.: Eidg. Finanzhaushalt)

