

SCHWEIZERISCHES AKTIONSKOMITEE  
FÜR GESUNDE BUNDESFINANZEN

**Die Finanzvorlagen und der Währungsbeschluss**

Referentenführer  
zur eidgenössischen Volksabstimmung  
vom 8. Juni 1975



# I n h a l t s v e r z e i c h n i s

	<u>Seite</u>
1. Die Abstimmungsvorlagen	1
- Zusammenfassung aller Finanzbeschlüsse (auch derjenigen, die am 8. Juni nicht zur Abstimmung gelangen)	2
2. Allgemeine Erläuterungen zu den Finanzbeschlüssen	
- Begriff des öffentlichen Haushaltes	15
- Entwicklung des öffentlichen Haushaltes	17
- Entwicklung der Bundes-, Kantons- und Gemeindefinanzen	18
- Der Eigenhaushalt des Bundes	19
- Die Uebertragungen im Bundeshaushalt (Subventionen, Kantonsanteile, Beiträge an Sozialversicherungen)	22
- Mittelfristige Entwicklung der Bundesfinanzen (1950 - 1973)	24
- Entwicklung der Bundesausgaben (1970 - 1974)	26
- Entwicklung der Fiskaleinnahmen	30
- Steuersysteme im Vergleich mit andern Staaten	38
- Problematik der Defizite	39
- Der korrigierte Voranschlag vom Januar 1975	43
- Anhang: Investitionen 1975 von PTT und SBB	49b
- Perspektiven 1976 - 1979	50
3. Schlussfolgerungen	56
4. Erhöhung des Zollzuschlages auf Treibstoffen	59
5. Erhöhung des Heizölzoll	69
6. Verlängerung des Währungsbeschlusses	73
- Anhang: Die gestützt auf den Währungsbeschluss getroffenen Massnahmen	81



## 1. Die Abstimmungsvorlagen

Am 8. Juni 1975 kommen folgende Vorlagen zur Abstimmung:\*

1. Bundesbeschluss über die Erschwerung von Ausgabenbeschlüssen vom 31. Januar 1975
2. Bundesbeschluss betreffend Erhöhung der Steuereinnahmen ab 1976 vom 31. Januar 1975
3. Bundesgesetz über die Aenderung des Generalzolltarifs vom 4. Oktober 1974 (Erhöhung des Heizölzoll)
4. Bundesbeschluss über die Finanzierung der Nationalstrassen. Aenderung vom 4. Oktober 1974 (Erhöhung des Zollzuschlages auf Treibstoffen für motorische Zwecke)
5. Bundesbeschluss über den Schutz der Währung. Aenderung vom 28. Juni 1974.

Der Bundesrat hat die Notwendigkeit von Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes in seiner entsprechenden Botschaft vom 8. Januar 1975 im wesentlichen wie folgt begründet:

Nach der Ablehnung der Fiskalmassnahmen durch Volk und Stände in der Abstimmung vom 8. Dezember 1974 drängt sich die Einleitung von "kurzfristigen Schritten" zur Aufrechterhaltung eines geordneten Bundeshaushaltes auf. Dabei sollen:

- vorerst die Bundesausgaben durch eine Reihe dringlicher Beschlüsse auf ein nach Verwerfung der Mehreinnahmen tragbares Mass reduziert
- zum Ausgleich des starken Rückganges wichtiger Bundeseinnahmen auf dem ordentlichen Weg ab 1976 zusätzliche Einnahmen beschafft
- der Voranschlag 1975 den neuen Verhältnissen angepasst
- der frühere Beschluss über die Ausgabenbremse in die neue Vorlage wieder aufgenommen

werden.

Diese Massnahmen erscheinen umso dringender, als nicht nur im Jahre 1974 die geschätzten Einnahmen bei weitem nicht erreicht, sondern auch 1975 die Fiskaleinnahmen um 500 bis 700 Mio unter den früheren Schätzungen liegen werden. Ohne Gegenmassnahmen wäre

---

\* auf dem Stimmzettel in umgekehrter Reihenfolge

für 1975 anstatt mit einem budgetierten Defizit von 300 Mio mit folgender Lücke im Bundeshaushalt zu rechnen:

	<u>Mio Franken</u> (runde Beträge)
- Budgetiertes Defizit	300
- Beanspruchung Eventualhaushalt	200
- Tiefere Eingänge bei Fiskaleinnahmen (Schätzung: 500 bis 700 Mio)	<u>600</u>
	1 100
- Wegfall Mehreinnahmen bei WUST	<u>700</u>
<u>Finanzierungslücke</u> (mit erhöhten Zolleinnahmen)	1 800 =====

Sollten die auf Treibstoff und Heizöl erhobenen Zollerhöhungen ebenfalls abgelehnt werden, würde die Finanzierungslücke sogar auf 2 Mia und mehr ansteigen.

Die eidg. Räte haben, weitgehend den bundesrätlichen Anträgen folgend, am 30./31. Januar 1975 neue Massnahmen beschlossen. Bereits am 4. Oktober 1974 hatten sie den erwähnten Zollerhöhungen zugestimmt. Die entsprechenden Beschlüsse und Gesetze werden nachstehend in ihren wesentlichen Zügen dargestellt. Dabei wird unterschieden zwischen denjenigen, die

- a) am 8. Juni 1975 zur Abstimmung gelangen, diese unterteilt in
- auf Verfassungsebene stehende Beschlüsse, für deren Annahme auch das Ständemehr erforderlich ist,
  - auf Gesetzesebene stehende Erlasse, für deren Annahme es nur des Volksmehrs bedarf, und denjenigen, die
- b) am 8. Juni 1975 nicht zur Abstimmung gelangen, sei es,
- weil die Referendumsfrist erst am 18. Mai 1975 abläuft,
  - dass sie dem Referendum überhaupt nicht unterliegen.

Es werden hier alle Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes aufgeführt, weil sie nicht isoliert bewertet werden können, sind sie doch Teile eines Massnahmenpaketes, das nur als Ganzes die erstrebten Wirkungen auf den Bundeshaushalt ausüben soll.

A. BESCHLUESSE AUF VERFASSUNGSSTUFE, DIE AM 8. JUNI 1975  
ZUR ABSTIMMUNG GELANGEN

1. Bundesbeschluss betreffend Erhöhung der Steuereinnahmen  
ab 1976 vom 31.1.75 (siehe dazu Tabellen Seiten 11 ff.)

a) Warenumsatzsteuer

Der heute geltende Artikel 41ter Absatz 3 letzter Satz der Bundesverfassung lautet:

Die Steuer beträgt bei Detaillieferungen 4 %, bei Engroslieferungen 6 % des Entgelts; diese Sätze können ermässigt oder höchstens um einen Zehntel erhöht werden.

Nach Annahme des in Rede stehenden Beschlusses hingegen wäre folgender Text massgebend:

Die Steuer beträgt bei Detaillieferungen 5,6 % und bei Engroslieferungen 8,4 % des Entgelts.

Somit sollen die Sätze erhöht, auf eine Flexibilitätsreserve jedoch verzichtet werden. Die erhöhten Sätze gelten nach dem Beschluss ab 1. Oktober 1975, so dass die Mehrerträge bereits zu Beginn des Jahres 1976 zu fliessen beginnen würden (Uebergangsbestimmungen der Bundesverfassung Artikel 8 Absatz 2).

b) Wehrsteuer

Der Entwurf des Bundesrates sah keine Aenderungen des geltenden Wehrsteuerrechtes vor. Die nationalrätliche Kommission beantragte folgende Aenderungen, die in der Folge im Beschluss wörtlich ihren Niederschlag gefunden haben (in Klammern geltendes Recht):

Absatz 5 lit. c des Artikels 41ter der Bundesverfassung:

Die Steuer beträgt:

- vom Einkommen natürlicher Personen höchstens 11,5 (9,5 + 1/10 = 10,45) %; die Steuerpflicht beginnt frühestens bei einem reinen Einkommen von 9'700 (9'000) Franken für Ledige und 12'200 (11'000) Franken für Verheiratete.

- vom Reinertrag der juristischen Personen höchstens 9,8 (8 + 1/10 = 8,8) %.
- vom Kapital und den Reserven der juristischen Personen 0,825 (0,75 + 1/10 = 0,825) ‰. Hier geht es lediglich um die Sanktionierung der erfolgten Erhöhung um einen Zehntel. Eine neue Erhöhung ist nach dem Beschluss nicht zulässig.

Aenderung des Artikels 8 Absatz 3 der Uebergangsbestimmungen der Bundesverfassung:

- Die kalte Progression wird teilweise ausgemerzt, und zwar durch Gewährung folgender, nach dem 31. Dezember 1974 geltender Ermässigung auf den von Verheirateten geschuldeten Wehrsteuern:
  - 20 % auf den ersten 200 Franken Jahressteuer,
  - 10 % auf den nächsten 200 Franken Jahressteuer,
  - 5 % auf den nächsten 200 Franken Jahressteuer.
- Die Steuer vom Reinertrag der Kapitalgesellschaften wird um einen Zehntel erhöht, höchstens aber auf 9,8 %.

c) Anteil der Kantone am Ertrag der Verrechnungssteuer

Der Bundesbeschluss betreffend Erhöhung der Steuereinnahmen ab 1976 sieht auch eine Herabsetzung des Anteils der Kantone an der Verrechnungssteuer von 12 auf 10 % in den Jahren vor, in denen der Verrechnungssteuersatz 30 % übersteigt.

2. Bundesbeschluss über die Erschwerung von Ausgabenbeschlüssen vom 31.1.75

Der Beschluss ergänzt die Uebergangsbestimmungen mit folgendem Artikel 13:

<sup>1</sup>Neue Ausgaben, Mehrausgaben im Voranschlag gegenüber dem Vorjahr und Erhöhung bestehender Ausgaben bedürfen in jedem Rat der Zustimmung der Mehrheit aller Mitglieder, wenn dies von einer der vorberatenden Kommissionen, einer der Finanzkommissionen oder einem Viertel der Mitglieder eines Rates verlangt wird.

Einzelheiten sollen in einem allgemeinverbindlichen Bundesbeschluss geregelt werden (Absatz 2).

Der Bundesbeschluss über die Erschwerung von Ausgabenbeschlüssen untersteht der Abstimmung des Volkes und der Stände und gilt bei seiner Annahme bis 31. Dezember 1979.

B. ERLASSE AUF GESETZESSTUFE, DIE AM 8. JUNI 1975  
ZUR ABSTIMMUNG GELANGEN

1. Bundesgesetz über die Aenderung des Generalzolltarifs  
vom 4.10.74

Dieses Gesetz erhöht den Zoll auf Industrieheizöl von 30 Rappen auf 1.10 Franken und den Heizöllzoll für Hausbrand von 30 Rappen auf zwei Franken je 100 kg brutto.

Das Gesetz unterliegt dem fakultativen Referendum, das mit 100'434 gültigen Unterschriften ergriffen worden ist.

Der durch diese Zollerhöhungen erzielte Mehrertrag betrug in den ersten sechs Monaten 70 Mio Franken.

2. Bundesbeschluss über die Finanzierung der Nationalstrassen  
Aenderung vom 4.10.74

Gemäss Artikel 1 Absatz 1 des Beschlusses wird der zweckgebundene Zollzuschlag auf Treibstoffen für motorische Zwecke von 20 auf 30 Rappen je Liter erhöht - dies zur Deckung des Anteils des Bundes an den Kosten der Nationalstrassen.

Die weiteren Bestimmungen lauten:

Absatz 2: Bei Vorliegen besonderer Verhältnisse kann der Bundesrat den Zollzuschlag vorübergehend bis auf 20 Rappen je Liter herabsetzen.

Absatz 3: Der Zollzuschlag fällt dahin, wenn er weder für die laufenden Aufwendungen des Bundes für die Nationalstrassen noch für die Tilgung des von ihm an die Nationalstrassen gewährten Vorschusses benötigt wird.

Artikel 2

Vom Inkrafttreten dieses Beschlusses an leistet der Bund an die Kosten der Nationalstrassen einen jährlichen Beitrag von 7,5 Mio Franken je Rappen Zollzuschlag, höchstens jedoch 150 Mio Franken. Wird der Zollzuschlag unter 20 Rappen

herabgesetzt, vermindert sich der jährliche Beitrag des Bundes um 7,5 Mio Franken je Rappen Zollzuschlag.

Der Beschluss unterliegt dem fakultativen Referendum, das mit 56'877 gültigen Unterschriften ergriffen worden ist.

Der durch diese Zollzuschlagerhöhung erzielte Mehrertrag betrug in den ersten sechs Monaten 170 Mio Franken.

Zur Annahme der oben in Ziff. 1 und 2 zitierten Erlasse bedarf es des einfachen Volksmehrs.

C. BESCHLUESSE UND GESETZE, DIE NUR - UND JEDENFALLS NICHT AM 8. JUNI 1975 - ZUR ABSTIMMUNG GELANGEN - WENN DAS REFERENDUM ERGRIFFEN WIRD

1. Bundesbeschluss über den Abbau von Bundesbeiträgen vom 31.1.75

Der Beschluss ermächtigt die Bundesversammlung - soweit es die Finanzlage des Bundes dringend erfordert - bei der Aufstellung des Voranschlages durch allgemeinverbindlichen nicht referendumpflichtigen Bundesbeschluss:

- Beiträge und Darlehen des Bundes aus Bundesgesetzen und Bundesbeschlüssen herabzusetzen,
- bundesrechtliche Fristen zu erstrecken,
- die Fälligkeit von Bundesleistungen aufzuschieben.

So der Absatz 1 des Artikels 1 des Beschlusses. Die weiteren Bestimmungen lauten:

Absatz 2: Um den Bundeshaushalt zu entlasten, überprüft und ändert der Bundesrat die Bedingungen für Bundesleistungen.

Absatz 3: In gleicher Weise können gesetzlich begrenzte Leistungen der Beteiligten erhöht werden, wenn Ausfalldeckungen des Bundes davon abhängig sind.

Absatz 4: Bei zugesicherten Leistungen kann nur die Fälligkeit angemessen erstreckt werden.

Absatz 5: Bei Massnahmen nach diesem Artikel nimmt die Bundesversammlung auf die unterschiedliche Entwicklung der Landesgegenden und auf sozial schwache Gruppen angemessen Rücksicht.

## Artikel 2

<sup>1</sup>Die Bundesversammlung kann ihre Befugnisse aus Artikel 1 jeweils für ein Jahr auf den Bundesrat übertragen.

<sup>2</sup>Für den Vollzug des Voranschlages 1975 liegen die Befugnisse nach Artikel 1 beim Bundesrat.

Der Beschluss ist allgemeinverbindlich, wird dringlich erklärt (Artikel 89<sup>bis</sup> Absatz 1 der Bundesverfassung), tritt am Tage der Verabschiedung in Kraft und gilt unter Vorbehalt des fakultativen Referendums nach Artikel 89<sup>bis</sup> Absatz 2 der Bundesverfassung bis Ende 1977.

2. Bundesbeschluss über die Festsetzung des Beitrages des Bundes an die Alters- und Hinterlassenenversicherung vom 31.1.75

Der Beschluss beschränkt den Beitrag des Bundes an die Alters- und Hinterlassenenversicherung auf jährlich 770 Mio Franken, und zwar in Abweichung von Artikel 103 des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung.

Dieser Beschluss ist allgemeinverbindlich und wird nach Artikel 89<sup>bis</sup> Absatz 2 der Bundesverfassung als dringlich erklärt. Er tritt am Tage der Verabschiedung in Kraft, untersteht dem fakultativen Referendum und gilt bis zum 31. Dezember 1977.

3. Bundesbeschluss über die Finanzierung der Erwerb ersatzordnung für Wehr- und Zivilschutzpflichtige vom 31.1.75

Der Beschluss ermächtigt den Bundesrat, die Beiträge ab 1. Juli 1975 bis zu folgenden Ansätzen zu erhöhen:

- für Einkommen aus einer Erwerbstätigkeit bis 0,6 %,
- für Nichterwerbstätige auf 6 - 600 Franken.

Der Beschluss ist allgemeinverbindlich, wird dringlich erklärt (Artikel 89<sup>bis</sup> Absatz 1 der Bundesverfassung), tritt am Tage der Verabschiedung in Kraft und gilt bis 31. Dezember 1977. Fakultatives Referendum nach Artikel 89<sup>bis</sup> Absatz 2 der Bundesverfassung.

4. Das Bundesgesetz über die Verrechnungssteuer  
Aenderung vom 31.1.75

Es geht um die Erhöhung des Verrechnungssteuersatzes von 30 auf 35 %, die ab 1. Januar 1976 bis 1979 gelten soll. Das Gesetz ermächtigt den Bundesrat, die Erhöhung vorzeitig auf ein Jahresende rückgängig zu machen, wenn es die Entwicklung der Währungslage oder des Kapitalmarktes erfordert.

Das Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum. (Deshalb ist die Herabsetzung des Kantonsanteils an der Verrechnungssteuer von 12 auf 10 %, die nur durch Verfassungsänderung möglich ist, nicht hier, sondern in dem unter Abschnitt A. erwähnten Beschluss enthalten.)

D. BESCHLUESSE, DIE NICHT DEM REFERENDUM UNTERLIEGEN

1. Bundesbeschluss über die Ausrichtung von Teuerungszulagen  
an das Bundespersonal in den Jahren 1969 - 1972  
Aenderung vom 31.1.75

Ein neuer Artikel 3<sup>a</sup> des Beschlusses ermächtigt den Bundesrat, die einmalige Zulage für 1975 und 1976 auf einen festen Betrag zu begrenzen oder nach den massgebenden Bezügen abnehmend zu stufen. Er kann zudem bei der einmaligen Zulage von der Mindestgarantie abgehen.

Der Beschluss ist allgemeinverbindlich und untersteht nicht dem Referendum.

2. Bundesbeschluss über den Vollzug des Voranschlages der  
Schweizerischen Eidgenossenschaft für das Jahr 1975 und  
die Bewilligung von Verpflichtungskrediten vom 30.1.75

Es geht hier um Ausgabenbeschränkungen. Artikel 2 des Beschlusses bestimmt sie wie folgt:

<sup>1</sup>Die Zahlungskredite für Bundesbeiträge und beitragsähnliche Leistungen wie Darlehen werden gesamthaft um rund 400 Mio Franken gekürzt.

<sup>2</sup>Die Zahlungskredite aller Departemente, der Behörden und Gerichte für laufende Ausgaben, einschliesslich Grundstücke und Fahrnis, jedoch ohne Bundesbeiträge, übrige

Investitionen und Ausgaben für die materielle Kriegsbereitschaft, werden um insgesamt 100 Mio Franken gekürzt.

<sup>3</sup>Der Bundesrat bestimmt die für eine Herabsetzung vorgesehenen Positionen des Voranschlages und setzt die neuen Kredite fest, wobei er auf die unterschiedliche Entwicklung der Landesgegenden und auf sozial schwache Gruppen angemessen Rücksicht nimmt.

Der Beschluss ist nicht allgemeinverbindlich, untersteht nicht dem Referendum und tritt sofort in Kraft.

3. Bundesbeschluss über die Herabsetzung von Anteilen der Kantone an Bundeseinnahmen im Jahre 1975 vom 31.1.75

Der Beschluss setzt die Anteile der Kantone am Ertrag der Bundessteuern und am Reinertrag der fiskalischen Belastung gebrannter Wasser sowie ihre Bezugsprovision auf dem Rohertrag des Militärpflichtersatzes 1975 um einen Zehntel herab und beauftragt den Bundesrat mit dem Erlass der erforderlichen Ausführungsbestimmungen.

Der Beschluss ist allgemeinverbindlich und nach Artikel 89<sup>bis</sup> Absätze 1 und 3 der Bundesverfassung dringlich erklärt. Er tritt am Tage der Verabschiedung in Kraft und gilt bis 31. Dezember 1975. Weil er nicht länger als ein Jahr gültig ist, unterliegt er nicht dem Referendum.

\* \* \*

Der Bundesrat hatte in seiner Botschaft vom 8. Januar 1975 als weitere Massnahme eine solche bei der direkten Bundessteuer zur wirksamen Bekämpfung der Steuerhinterziehung beantragt. Er hat den eidg. Räten einen Gesetzesentwurf, der verschärfte Steuerkontrollen und strengere Strafsanktionen vorsieht, vorgelegt. Gemäss Antrag der nationalrätlichen Kommission wurde jedoch der

Entwurf an das Büro der Bundesversammlung zur Bestellung einer besonderen Kommission überwiesen.

\* \* \*

Die finanziellen Auswirkungen der oben unter Abschnitt A./1. und Abschnitt C./4. erwähnten Beschlüsse ergeben sich aus den folgenden Tabellen:

Tabelle 1: Auswirkungen auf die Steuererträge

Tabelle 2: Auswirkungen auf die Wehrsteuerbelastung der Ledigen

Tabelle 3: Auswirkungen auf die Wehrsteuerbelastung der Verheirateten

Tabelle 4: Auswirkungen auf die Wehrsteuerbelastung der juristischen Personen

Erhöhung der Steuereinnahmen ab 1976  
 Auswirkung auf die Erträge 1976 und 1977  
 in Mio. Fr.

	Erträge		Mehreinnahmen (+) Mindereinnahmen (-)	
	<u>1976</u>	<u>1977</u>	<u>1976</u>	<u>1977</u>
<u>1. Warenumsatzsteuer</u>				
<u>Geltendes Recht</u> , Steuersätze 4,4/6,6 %	3'610	3'740		
<u>Beschluss:</u>				
- Erhöhung der Steuersätze auf 5,6/8,4 %	4'595	4'760	+ 985	+ 1'020
<u>2. Wehrsteuer</u>				
<u>Geltendes Recht</u>	3'150	3'150		
<u>Beschluss:</u>	3'240	3'240		
- Natürliche Personen				
a) Erhöhung des Maximalsatzes von 10,45 auf 11,5 %			+ 40	+ 40
b) Ermässigung 20 % / 10 % / 5 %			- 80	- 80
- Juristische Personen				
a) Zuschlag von 10 % auf der Steuer vom Reinetrag (Maximalsatz 9,8 %)			+ 130	+ 130
			+ 90	+ 90
<u>3. Verrechnungssteuer</u>				
<u>Geltendes Recht</u>	1'270	1'370		
<u>Beschluss:</u>				
- Erhöhung des Steuersatzes von 30 auf 35 %	1'620	1'590	+ 350	+ 220
			+ 1'425	+ 1'330
			=====	=====
	Bund		+ 1'388	+ 1'308
	Kantone 1)		+ 37	+ 22

1) Kantonsanteil an der Verrechnungssteuer ab 1976 10 %

Wehrsteuer der natürlichen Personen  
Belastung des steuerbaren Einkommens

LEDIGER

Steuerbares Einkommen Fr.	Wehrsteuer gemäss geltendem Recht Fr.	BB vom 31.1.75		Wehrsteuer gemäss BB vom 31.1.75 (nach Er- mässigung bzw. Erhöhung) Fr.	
		Ermässigung <sup>1)</sup> Fr.	Weiterführung der Pro- gression bis 11,5 % (Mehrbelastung) Fr.		
1	2	3	4	5	
9'700.--	22.--	Keine Ermässigung		wie geltendes Recht	
10'000.--	25.30				
15'000.--	80.30				
20'000.--	135.30				
30'000.--	421.30				
40'000.--	800.80				
50'000.--	1'460.80				
70'000.--	3'110.80				
100'000.--	6'520.80				
150'000.--	13'120.80				
200'000.--	19'720.80				
242'900.--	25'383.05		-.55		25'383.60
300'000.--	31'350.--		1'570.80		32'920.80
392'900.--	41'058.05		4'125.45		45'183.50
400'000.--	41'800.--		4'200.--		46'000.--
500'000.--	52'250.--		5'250.--		57'500.--
1'000'000.--	104'500.--	10'500.--	115'000.--		

1) Ermässigung (für Verheiratete): 20 % auf den ersten 200 Fr. Jahressteuer, 10 % auf den zweiten 200 Fr. Jahressteuer, 5 % auf den dritten 200 Fr. Jahressteuer

Wehrsteuer der natürlichen Personen / Belastung des steuerbaren Einkommens

VERHEIRATETER

Steuerbares Einkommen	Wehrsteuer gemäss geltendem Recht	BB vom 31.1.75		Wehrsteuer gemäss BB vom 31.1.75 (nach Ermässigung bzw. Erhöhung)
		Ermässigung 1)	Weiterführung der Progression bis 11,5 % (Mehrbelastung)	
Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
1	2	3	4	5
9'700.--	22.--	22.-- *)		-.--
9'800.--	23.10	23.10 *)		-.--
9'900.--	24.20	24.20 *)		-.--
10'000.--	25.30	25.30 *)		-.--
10'100.--	26.40	26.40 *)		-.--
10'200.--	27.50	5.50		22.--
15'000.--	80.30	16.05		64.25
20'000.--	135.30	27.05		108.25
30'000.--	421.30	61.05		360.25
35'500.--	602.80	70.--		532.80
40'000.--	800.80	70.--		730.80
50'000.--	1'460.80	70.--		1'390.80
70'000.--	3'110.80	70.--		3'040.80
100'000.--	6'520.80	70.--		6'450.80
150'000.--	13'120.80	70.--		13'050.80
200'000.--	19'720.80	70.--		19'650.80
242'900.--	25'383.05	70.--	-.55	25'313.60
300'000.--	31'350.--	70.--	1'570.80	32'850.80
392'900.--	41'058.05	70.--	4'125.45	45'113.50
400'000.--	41'800.--	70.--	4'200.--	45'930.--
500'000.--	52'250.--	70.--	5'250.--	57'430.--
1'000'000.--	104'500.--	70.--	10'500.--	114'930.--

1) Ermässigung: 20 % auf den ersten 200 Fr. Jahressteuer, 10 % auf den zweiten 200 Fr., 5 % auf den dritten 200 Fr.

\*) Eine Jahressteuer unter Fr. 22.-- wird nicht erhoben.

Wehrsteuer der juristischen Personen

Belastungsvergleiche für eine AG mit 1 Mio. Franken Kapital

Rendite %	Steuerbarer Ertrag Fr.	Wehrsteuer vom Reinertrag				Wehrsteuer vom Kapital gemäss geltendem Recht BB vom 31.1.75 Fr.
		Geltendes Recht		BB vom 31.1.75		
		Fr.	% 1)	Fr.	% 1)	
1	10'000.--	330.--	3,30	363.--	3,63	825.--
2	20'000.--	660.--	3,30	726.--	3,63	825.--
3	30'000.--	990.--	3,30	1'089.--	3,63	825.--
4	40'000.--	1'320.--	3,30	1'452.--	3,63	825.--
5	50'000.--	1'980.--	3,96	2'178.--	4,36	825.--
7	70'000.--	3'300.--	4,71	3'630.--	5,19	825.--
10	100'000.--	6'160.--	6,16	6'776.--	6,78	825.--
15	150'000.--	11'660.--	7,77	12'826.--	8,55	825.--
20	200'000.--	17'160.--	8,58	18'876.--	9,44	825.--
22	220'000.--	19'360.--	8,80	21'296.--	9,68	825.--
23,15	231'500.--	20'372.--	8,80	22'687.--	9,80	825.--
25	250'000.--	22'000.--	8,80	24'500.--	9,80	825.--
30	300'000.--	26'400.--	8,80	29'400.--	9,80	825.--
40	400'000.--	35'200.--	8,80	39'200.--	9,80	825.--
50	500'000.--	44'000.--	8,80	49'000.--	9,80	825.--
100	1'000'000.--	88'000.--	8,80	98'000.--	9,80	825.--

1) in Prozent des steuerbaren Ertrages

## 2. Allgemeine Erläuterungen

### I. Begriff des öffentlichen Haushaltes

Es wäre falsch anzunehmen, der moderne Staat habe es sich selbst zu seiner Aufgabe gemacht, die produktiven Aktivitäten zu fördern, auf die Wirtschaft Einfluss zu nehmen, einen gewissen sozialen Ausgleich zu betreiben oder sich der Versorgung des Landes mit Getreide, Salz und Wein anzunehmen, sich zur Pflicht zu machen, durch wirtschaftliche oder behördliche Massnahmen, die Preise tief zu halten. Den klassischen Staat, der seine Ausgaben lediglich darauf beschränkte, die nationale Verteidigung, die öffentliche Ordnung und die Justiz zu finanzieren, gab es an sich nie, auch nicht im relativ liberalen 19. Jahrhundert.

Dennoch muss mit Nachdruck festgehalten werden, dass sich seit jener Epoche die Aufgaben und die Ausgaben des Staates stark vermehrt und vergrössert haben, sei es durch die Perfektion und die Entwicklung bei den Grundaufgaben - man denke dabei nur an die technischen Fortschritte bei der militärischen Landesverteidigung - oder durch die Zuordnung neuer Aufgaben auf dem Gebiete der Infrastruktur, des Ausbildungswesens, der sozialen Sicherheit und der Investitionen.

Man muss diese Entwicklung im Zusammenhang mit dem technischen Fortschritt sehen, der im Zeichen der Prosperität neue Möglichkeiten und Bedürfnisse aufzeigte, eine Verzehnfachung der Produktion brachte, die eine viel grössere Interdependenz im Innern zur Folge hatte. Aber auch aussenwirtschaftlich erforderte diese Entwicklung eine verstärkte Mobilität in den Dispositionen und die Intensivierung der internationalen Zusammenarbeit. Die Konzentration der wirtschaftlichen Macht forderte die Staaten heraus und verlangte von ihnen die Rolle des Koordinierenden, des Handelnden und Leitenden, um eine gewisse Kontinuität und Stabilität in den wirtschaftlichen und monetären Beziehungen zu ermöglichen.

Die Entwicklung des Staates nach der Jahrhundertwende, insbeson-

dere nach dem Ersten Weltkrieg, war eine allgemeine Erscheinung, unaufhaltsam bis in die heutige Zeit. Der Auftrag zur wirtschaftlichen Einwirkung, zur sozialen Sicherheit, der grosse Beitrag im Erziehungswesen, die Notwendigkeit des Nationalstrassenbaues, der Ausbau des Schienennetzes und nun die Tätigkeit auf dem Gebiete des Umweltschutzes erfordern eine Neuverteilung der öffentlichen Ausgaben im Verhältnis zur Entwicklung des Bruttosozialproduktes.

1969 erforderten die öffentlichen Ausgaben, Sozialaufwendungen wie AHV mitgerechnet, folgenden Prozentsatz des BSP:

Schweden	49,6 %
BRD	39,5 %
Grossbritannien	38,8 %
Dänemark	36 %
Kanada	34,3 %
USA	30,4 %
Schweiz	27 %

Zu der Entwicklung des Staatshaushaltes an sich, und im Vergleich zu den vielfachen Interventionen, muss auch hinzugefügt werden, dass in einigen Ländern staatliche Unternehmen oder durch den Staat kontrollierte Institutionen, wie Verkehrswesen, Banken, Versicherungen und Fabriken, eine unterschiedliche Rolle spielen. Deshalb hält es schwer, genaue Vergleiche anzustellen, oder die Verhältniszahlen klar zu erarbeiten. Es ist aber bestimmt nicht übertrieben anzunehmen, dass im Durchschnitt der europäischen Industrieländer der Staat 50 % des BSP beansprucht.

Auf jeden Fall kann die Einwirkung des öffentlichen Haushaltes nicht allein an den nackten Ausgabenzahlen gemessen werden, wie Löhne, Beschaffungen, Uebertragungen, Finanzausgleich, Investitionen, Subventionen, oder am Mass der Ausgeglichenheit der Rechnung. Die sozialen Auswirkungen, die wirtschaftlichen Folgeerscheinungen - Bremsen, Ankurbeln, Einfluss auf den Kapitalmarkt, Fiskalabschöpfung - sind an sich von grösserer Bedeutung als die Ausgeglichenheit um jeden Preis.

## II. Entwicklung des öffentlichen Haushaltes

Die Schweiz konnte sich dem Phänomen der zunehmenden Aufgaben und Ausgaben des Staates nicht entziehen. Sicher haben aber die besondere politische Struktur wie auch die Prosperität die Evolution gegenüber andern Industriestaaten verringert und verlangsamt. Mangels früherer Erhebungen über die Ausgaben der Gemeinden, möchten wir uns auf die Entwicklungsperiode 1938 bis 1973 beschränken und folgende Feststellungen machen:

Die öffentlichen Ausgaben, das heisst jene des Bundes, der Kantone und Gemeinden, haben sich - abzüglich der doppelt gerechneten Ausgaben, wie die Subventionen, die auf allen drei Stufen in Erscheinung treten - von 1,7 Mia Franken im Jahr 1938 auf 3,9 Mia 1950 und schliesslich auf 32 Mia im Jahre 1973 erhöht. Der Multiplikator beträgt 18 für 1938 bis 1973, 8 für 1950 bis 1973. Der Anteil am BSP hat sich von 17 % auf 19 % und nachher auf 23 % erhöht.

Will man - über die öffentlichen Haushalte hinaus - die gesamte Einwirkung der öffentlichen Tätigkeit herbeiziehen, müssen auch die Ausgaben der Regiebetriebe (SBB/PTT), die Eisenbahnen, die industriellen Betriebe und die Sozialversicherungen berücksichtigt werden.

Der Haushalt der öffentlichen Betriebe machte im Jahre 1973 insgesamt 10,3 Mia Franken aus, davon 8,4 für den Bund. Die Sozialversicherungen - abzüglich der öffentlichen Subventionen - betragen 8,3 Mia, davon 7,2 Mia für den Bund.

Berücksichtigt man all diese zusätzlichen Elemente, kann man von öffentlichen Einwirkungen im Rahmen von rund 50 Mia Franken ausgehen, oder 39 % des BSP, wovon 21 % auf den Bund und 18 % auf die Kantone und Gemeinden entfallen. Die eigentlichen Ausgaben der öffentlichen Hände machten 24,7 %, jene der abhängigen Institutionen 9,7 % und die Sozialversicherungen - ohne doppelte Berechnung - 6,4 % aus.

### III. Die Entwicklung der Bundes-, Kantons- und Gemeindefinanzen

Wenn wir uns an das eigentliche Budget halten und die Bundesausgaben einerseits und diejenigen der Kantone und Gemeinden andererseits - unter Berücksichtigung der beträchtlichen Unterschiede in der Aufgabenteilung - vergleichen, kommen wir zu folgenden Feststellungen:

#### Entwicklung der Bundes- und Kantons- / Gemeindefinanzen

Jahr	BSP Mia Fr.	Bundesausgaben inkl. Subvent. u. Kantonsant. Mio Fr.	in % der öffentl. Ausgaben	Kantons- und Gemeindeausg. inkl. Subv. u. Bundesanteile an Kantone Mio Fr.	Gesamtausgaben der öffentlichen Hände ohne doppelt gezählte Ausgaben Mio Fr.
1938	10	645	37 %	1236	1734
1950	20	1650	42 %	2570	3897
1960	37	2619	40 %	4415	6478
1971	100	9042	37 %	18071	24230
1973	129	11756	37 %	23781	31955
Wachstums- multiplikator					
1938 - 73	13	18		19,2	18,4
1950 - 73	6,5	7		9,2	8,2
1960 - 73	3,5	4,5		5,4	4,9
1971 - 73	1,29	1,30		1,31	1,32

Während sich das BSP mit 13 multipliziert, beträgt der Multiplikator der gesamten öffentlichen Ausgaben 18,4. Das entspricht dem Gesamtwachstum der öffentlichen Haushalte in bezug auf das Nationaleinkommen von 17 (1938) auf 24 %.

Dabei fällt auf, dass die Wachstumsquote bei den Kantons- und Gemeindeausgaben in den letzten 25 Jahren grösser war als bei den Bundesausgaben. Aber die Meinung, der Bundeshaushalt ziehe die Substanz der Kantone und Gemeinden an sich und lebe davon, bleibt bestehen.

Die Zahlen, die wir eben zitiert haben, widersprechen der gängigen Vorstellung. Die Kriegsjahre haben zweifellos die Einwirkungen des Bundesfinanzhaushaltes erhöht, und zwar bis zu 60 % der gesamten öffentlichen Ausgaben. Seither konnte allerdings eine rückläufige Bewegung festgestellt werden, die den Anteil der Bundesausgaben bis 1960 wieder auf 40 % und bis auf 36 % im Jahre 1973, an den gesamten öffentlichen Ausgaben gemessen, absinken liess. Diese "Umkehr", das sei festgehalten, wird durch die Bundesgesetzgebung mindestens teilweise beeinflusst (Gewässerschutz), indem sie durch Subventionszusagen kantonale oder kommunale Ausgaben hervorruft oder mindestens zu solchen ermuntert. Der Bund hat die AHV/IV ins Leben gerufen, die einerseits die Bundesausgaben erhöht, andererseits die kantonalen und kommunalen Steuereinkommen um die Beitragsleistungen schmälert, aber dafür den Kantonen und Gemeinden andere Lasten abnimmt. Sieht man von diesen Rückwirkungen durch die AHV ab, die sich, unter Vorbehalt, bald durch die Lohnprozente selbst finanzieren wird, zeigt sich paradoxerweise, dass der Bundeshaushalt seit 1938 bzw. seit 1950 weniger stark wuchs als die Haushalte der Kantone und Gemeinden. Der Bundeshaushalt betrug 6,5 % des BSP im Jahre 1938, 8 % im Jahre 1950 und 9 % im Jahre 1973. Während dieser Zeit erhöhten sich die Verhältniszahlen bei den Kantonen und Gemeinden, inklusive die Anteile der Bundessubventionen, von 12,5 auf 13 %, dann (1971) auf 18 % des BSP.

#### IV. Der Eigenhaushalt des Bundes

Die detaillierte Analyse des Bundeshaushaltes untermauert die Feststellung, dass die Ausgaben ein verringertes Wachstum aufweisen und damit weitverbreitete Ansichten widerlegen.

Anteile der Bundesausgaben für Uebertragungen an Dritte und bundeseigenen Bedarf

Parts des dépenses de la Confédération pour les transferts à des tiers et les besoins de l'administration

	1950		1960		1970		1973		
	in Mio	in %	in Mio	in %	in Mio	in %	in Mio	in %	
<u>Bundesausgaben total</u>	<u>1 740</u>	<u>100</u>	<u>2 601</u>	<u>100</u>	<u>7 765</u>	<u>100</u>	<u>11 625</u>	<u>100</u>	<u>Dépenses de la Confédération, total</u>
davon:									dont:
- Uebertragungen an Dritte	224	13	551	21	1 265	16	1 970	17	- Transferts à des tiers
- Uebertragungen an öffentl. Haushalte	318	18	450	17	2 406	31	3 420	30	- Transferts à des collectivités publiques
- Uebertragungen an Betriebe und Anstalten des Bundes	160	9	116	5	672	9	1 554	13	- Transferts à des entreprises et établissements de la Confédération
- Darlehen	8	1	15	1	271	3	511	4	- Prêts
<u>Uebertragungen und Darlehen total</u>	<u>710</u>	<u>41</u>	<u>1 132</u>	<u>44</u>	<u>4 614</u>	<u>59</u>	<u>7 455</u>	<u>64</u>	<u>Transferts et prêts, total</u>
<u>Ausgaben für eigene Zwecke</u>	<u>1 030</u>	<u>59</u>	<u>1 469</u>	<u>56</u>	<u>3 151</u>	<u>41</u>	<u>4 170</u>	<u>36</u>	<u>Dépenses pour propres besoins</u>
davon:									dont:
- Besoldungen	243	14	362	14	863	11	1 380	12	- Traitements
- Konsum von Gütern und Diensten (vor allem Ausgaben für Landesverteidigung, Betrieb der Eidg. Technischen Hochschulen und der landwirtschaftlichen Forschungsanstalten, Allgemeine Verwaltungsauslagen)	456	26	794	30	1 673	22	1 997	17	- Consommation de biens et de services (avant tout des dépenses pour la défense nationale, l'exploitation des Ecoles polytechniques fédérales et des stations de recherches agronomiques, frais généraux de l'administr.)
- Zinsen	275	16	219	8	258	3	360	3	- Intérêts
- Investitionen	56	3	94	4	357	5	433	4	- Investissements

Aus der Tabelle geht hervor, dass die Ausgaben des Bundes für eigene Zwecke - Verwaltung, Personal, Landesverteidigung, Hochschulen und landwirtschaftliche Versuchsanstalten - im vergangenen Vierteljahrhundert nur gering angewachsen sind, wobei sich der Trend zur Verringerung in den letzten Jahren noch verdeutlicht hat.

Das Bruttosozialprodukt hat sich seit 1956 um das 6,5fache erhöht, während der Multiplikator der Bundesausgaben 6,7 und jener der gesamten öffentlichen Ausgaben 8,2 betrug, demgegenüber beträgt der Multiplikator für den sogenannten Eigenhaushalt des Bundes 4.

Am Wachstum des Bruttosozialproduktes gemessen, kann man sogar feststellen, dass sich der Eigenbedarf des Bundes zurückgebildet hat. Er betrug 1950 noch 5,15 % des BSP und fiel bis zum Jahre 1973 auf 3,23 %. Anders ausgedrückt: Wenn sich der Eigenhaushalt im gleichen Verhältnis wie das Bruttosozialprodukt entwickelt hätte, würde er 1973 6,7 Mia Franken betragen haben, also 2,5 Mia mehr als er effektiv erforderte. Man kann deshalb entgegen anders lautenden Behauptungen einen realen Rückgang der Ausgaben für eigene Zwecke - insbesondere in den letzten Jahren - feststellen.

Von 1970 bis 1973 haben sich die Ausgaben für eigene Zwecke in der Tat nur um 32 % erhöht, während die gesamten Bundesausgaben eine Erhöhung von 50 % erfuhren.

Im Detail betrachtet, hat sich der Eigenhaushalt wie folgt entwickelt:

- Die Löhne weisen seit 1950 einen Multiplikator von 5,6 auf, der im Verhältnis zum Bruttosozialprodukt (6,5) kleiner ist. Sie machten im Jahre 1973 12 % der Bundesausgaben aus, während es 1950 noch 14 % waren, derweil sich die Zahl der Bezüger von 21'000 auf 33'000 erhöht hat. Im Durchschnitt stiegen die Löhne in den Departementen zwischen 1950 und 1972 von 9'445 Franken auf 32'612 Franken (Multiplikator 3,4). Nach den Statistiken des BIGA erhöhten sich die Angestelltegehälter um das 3,11fache, jene der Arbeiter um das 3,54fache.

- Die Konsumation von Gütern und Dienstleistungen weist ein noch geringeres Wachstum auf, nämlich das 4,4fache. Nehmen wir die Ausgaben für die Landesverteidigung als wichtigsten Faktor dieser Rubrik, stellen wir eine Ausgabenerhöhung von 536 Mio auf 2556 Mio (Multiplikator 4,8) fest. Diese Ausgaben erforderten 1950 2,7 % des BSP und 1973 etwas weniger als 2 %.

## V. Die Uebertragungen im Bundeshaushalt

Wie wir festgestellt haben, hat sich der "Eigenbedarf" in relativ bescheidenem Rahmen gehalten, während die Uebertragungen und Darlehen seit 1950 ein beachtliches Wachstum aufweisen. Der Multiplikator für die Uebertragungen beträgt 10,5, für den Bundeshaushalt 6,7 und für die gesamten öffentlichen Aufwendungen 8,2. Von 41 % des Bundeshaushaltes 1950 sind sie auf 64 % 1973 gestiegen.

Wie setzen sich die Uebertragungen zusammen? Sie bestehen insbesondere aus:

- den Subventionen
- den Kantonsanteilen aus den eidgenössischen Steuern
- den Beiträgen an die Sozialversicherungen, an die Bundesbetriebe und aus den Investitionen (Strassenrechnung).

Die Bundessubventionen, in spezifischer Klassifizierung und in Bruttozahlen, weisen folgendes Wachstum auf:

	1950	1960	1970	1973
Subventionen	296	659	1944	3264
Multiplikator gegenüber 1973	11	5	1,7	
Multiplikator der Bundesausgaben	7	4,5	1,9	
Multiplikator BSP	6,5	3,5	1,5	

Die bedeutendsten Akzente im Wachstum seit 1960 wiesen auf:

- die Strassenbau- und Schienensubventionen (Multiplikator 4,8) (20 % der gesamten Subventionen)
- die Sozialausgaben und die Aufwendungen für den Gesundheitsdienst (Multiplikator 5,5) 18 %
- Bildung und Forschung (Multiplikator 7) 17 %
- Landwirtschaft und Subsidien an die Konsumenten (Multiplikator 3,4) 30 %
- der Umweltschutz (6 %) und der Zivilschutz (5 %) bis 1960 wenig entwickelt.

Die Bundesbeiträge an die AHV und IV haben sich von 122 auf 1607 Mio zwischen 1960 und 1973 erhöht. Diese 13fache Erhöhung überschreitet in bedeutendem Masse die Normen sowohl des Brutto-sozialproduktes (3,5) wie die Gesamtaufwendungen des Bundes (4,5).

Das gleiche gilt für die Beteiligung des Bundes am Nationalstrassenbau, der durch die Kantone ausgeführt wird. 1960 kaum in Gang gekommen, betragen die Beiträge 1973 bereits 965 Mio.

Was die Kantonsanteile an Bundessteuern betrifft - hauptsächlich Wehrsteuer und Verrechnungssteuer - nahmen diese von 170 Mio auf 683 Mio (Multiplikator 4) zu.

Im gesamten machten die Uebertragungen vom Bund auf die Kantone folgende Entwicklung durch:

	1938	1949	1960	1972	1973
Anteil an den Einnahmen	42	130	152	738	804
Subventionen	91	169	233	1400	1628
Rückerstattungen	14	22	119	1159	1083
Total	147	321	504	3297	3515
Multiplikator im Verhältnis zu 1973	24	11	7	1,1	

So gesehen bezogen die Kantone im Jahre 1972 26,8 % ihrer Einnahmen vom Bund. Diese Erscheinung ist nicht neu, schon 1938

und 1949 machte der Anteil 17 % aus. Andererseits wurde der Finanzausgleich nach den Steueraufkommen in den Kantonen differenzierter.

Im Jahre 1973 erhielten die finanzschwachen Kantone 43 %, die mittelstarken 26 und die finanzstarken Kantone 16 % ihrer Einkünfte aus der Bundeskasse.

Der Finanzausgleich durch Subventionen, aber ohne Kantonsanteile an den Bundeseinnahmen und ohne Strassenbaubeiträge ergab im Jahre 1973 folgendes Bild:

- Die finanzstarken Kantone mit einem Bevölkerungsanteil von 38 % erhielten 26 % der Subventionen, oder 176 Franken pro Einwohner.
- Die Kantone mit mittelstarkem Finanzaufkommen, die 46 % der Bevölkerung beherbergen, erhielten 43 % der Subventionen, oder 233 Franken pro Einwohner.
- Die finanzschwachen Kantone mit einem Bevölkerungsanteil von 16 % erhielten 31 % der Subventionen, oder 495 Franken pro Einwohner.

Pro Kopf erhielten die finanzschwachen Kantone drei Mal mehr Subventionen als die finanzstarken.

## VI. Mittelfristige Entwicklung (1950 - 1973)

Die Analyse des Bundesfinanzhaushaltes der letzten 25 Jahre lässt sich wie folgt zusammenfassen:

1. Die Einwirkungen der öffentlichen Hand auf die Wirtschaft und das BSP haben sich verstärkt, und zwar im Ausmass von 19,6 % im Jahre 1950 auf 24,7 % im Jahre 1973 für die öffentlichen Haushalte und von 28 auf 39 %, wenn man die öffentlichen Unternehmungen mit einbezieht.
2. Der Anteil des Bundes hat sich von 8,3 auf 9 % des BSP erhöht. Die Ausgaben des Bundes haben sich in bescheidenerem Rahmen entwickelt als jene der Kantone von 12,9 auf 18,4 % des BSP.
3. Die Struktur des Budgets hat sich in dem Sinne verändert, indem 1) der Haushalt des Eigenbedarfs merklich zurückgegangen ist, nämlich von 5,2 auf 3,2 % des BSP oder von 59 auf 36 % des Aufwandes, während 2) die Uebertragungen, die Kantonsan-

teile, die Subventionen, die Bundesbetriebe, die Sozialleistungen von 3,5 auf 5,4 % des BSP zugenommen haben und von 40 auf 60 % des Haushaltes angestiegen sind.

Bei einer Begrenzung der Grundaufgaben (Verwaltung, Eigenbedarf, Landesverteidigung) hat sich der Bundeshaushalt vermehrt als Verteiler (Strassenbau, Eisenbahnen, Gewässerschutz, Bildung) engagiert und gleichzeitig vermehrt Ausgleichsfunktionen im sozialen (AHV), regionalen (Kantone) und wirtschaftlichen (Landwirtschaft) Bereich übernommen.

4. Man wirft den Bundesbehörden fortwährend vor, die Prioritäten ungenügend zu markieren. Die Zahlen, mehr aussagend und präziser als Grundsatzklärungen, beweisen aber ganz offensichtlich stark hervorgehobene Akzente. Das gilt nicht nur für den Bund, sondern für alle öffentlichen Hände.

A. Für die gesamten öffentlichen Ausgaben

	1950	%	1960	%	1973	%	Wachstums- multiplik. 1950 - 73
Landesverteidigung	557	14	1002	15	2862	9	5
Aussenbeziehungen	40	1	81	1	474	1,5	12
Unterricht und Kultur	680	17	1268	19	7344	23	11
Gesundheit und Hygiene	283	7	572	9	4270	13,5	15
Soziale Vorsorge	615	16	776	12	4623	14,5	7,5
Verkehr und Energie	366	9	745	11	4235	13	11,5
Landwirtschaft und Versorgung	158	4	416	6	1299	4	8
Verwaltung, Justiz und Polizei	587	15	908	14	3815	12	6,5
<b>Total der Ausgaben</b>	<b>3896</b>	<b>100</b>	<b>6478</b>	<b>100</b>	<b>31955</b>	<b>100</b>	<b>8,2</b>

Die relativ schwache Entwicklung der sozialen Vorsorge könnte überraschen, aber es sei darauf hingewiesen, dass die Beiträge durch Lohnprozente nicht berücksichtigt sind. Die AHV ist im Budget nicht integriert, soweit es sich nicht um Bundesbeiträge handelt. Sieht man von den Bundesbeiträgen ab, sind die Ausgaben für AHV/IV von 490 Mio auf 3060 Mio in den Jahren 1950 bis 1971 angestiegen. Tatsächlich sind die Sozialausgaben inklusive AHV/IV insgesamt von 1105 Mio auf 6088 Mio (Multiplikator 5,5) gestiegen.

B. Für die Bundesaussgaben

	1950	%	1960	%	1973	%	Wachstums- multiplik. 1950 - 73
Landesverteidigung	536	32,5	969	37	2555	22	4,7
Aussenbeziehungen	40	2,4	82	3,1	474	4,1	12
Bildung und Kultur	47	2,8	128	4,9	1255	10,8	26
Gesundheit und Hygiene	13	0,8	13	0,5	169	1,5	13
Soziale Vorsorge	265	16,1	326	12,4	2457	21,1	9
Verkehr, Energie	76	4,6	160	6,1	1742	15	23
Landwirtschaft und Landesversorgung	120	7,3	346	13,2	1105	9,5	9
Verwaltung, Justiz und Polizei	87	5,3	157	6	632	5,4	7
Total der Ausgaben	1650	100	2619	100	11625	100	7
BSP	20		37		130		6,5

Die Prioritäten sind deutlich markiert. Die Sozialvorsorge ist mit 21 % nahe an den Ausgaben für die Landesverteidigung mit 22 % herangerückt. Die Kosten der Landesverteidigung sind im Verhältnis zu den Gesamtausgaben und zum BSP relativ langsamer angestiegen.

VII. Entwicklung der Bundesaussgaben (1970 - 1974)

Die Entwicklung des Bundeshaushaltes während der letzten 5 Jahre weist folgende Merkmale auf:

1. Die Ausgaben sind von 7,7 auf 13 Mia angestiegen. Die jährliche Zuwachsrate betrug im Durchschnitt 13,5 % und ist damit höher als in der vorangegangenen Zeitspanne mit 11,2 %. Die Jahre 1971 und 1972 weisen mit 15 % den stärksten Auftrieb auf. In den Jahren 1973 und 1974 wuchsen die Ausgaben noch um 12 %.
2. Das Wachstum des Staatshaushaltes von 68 % übersteigt jenes des BSP von 57 %. Besonders 1974 ergab sich eine Diskrepanz bei einem Wachstum der Ausgaben von 12 % und einer Zunahme des

BSP von 7,3 %.

Der Anteil des Bundeshaushaltes am Bruttosozialprodukt stieg von 7 % im Jahre 1960 auf 8,7 % (1970) und 9,3 % (1974).

3. Es kann festgestellt werden, dass die kantonalen Haushalte in dieser Zeit verhältnismässig stärker angestiegen sind. Die Zunahme betrug zwischen 1960 und 1970 240 % gegen 198 % des Bundeshaushaltes. Zwischen 1970 und 1974 beträgt das Wachstum 78 % bei den Kantonen und 68 % beim Bund. Die Ausgaben der Kantone machten 1960 7,5 und 1970 10,7 % des BSP aus; 1973 waren es 11,7 und 1974 12,2 %.
4. Die Struktur des Bundeshaushaltes hat sich in den letzten 5 Jahren stark verändert. Das Ausgabenwachstum verzeichnet folgende Akzente:

Ausgaben für eigene Zwecke

Klassierung nach Sachgruppen

	1970	% der Aus- gaben	1974	% der Aus- gaben	Wachstum
Verwaltung und Personal	845	11	1489	11	+ 76 %
Allgemeine Ausgaben	779	10	1217	9	+ 56 %
Immobilien u. Mobiliar	1341	17	1550	12	+ 15 %
Zinsen	258	3	435	3	+ 69 %
Total	3223	41	4691	35	+ 45 %

Klassierung nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten

	1970	% der Aus- gaben	1974	% der Aus- gaben	Wachstum
Löhne	863	11,1	1540	11,8	+ 78 %
Konsum	1673	21,6	2125	16,3	+ 27 %
Investitionen	357	4,6	525	4	+ 47 %
Zinsen	258	3,3	435	3,3	+ 69 %
Total	3151	40,6	4625	35,4	+ 47 %

Daraus erhellt sich, in Bestätigung der Entwicklung ab 1950, dass

der Eigenhaushalt, die Ausgaben zu eigenen Zwecken des Bundes, von 46 auf 47 % zugenommen hat, also bedeutend weniger als der Gesamthaushalt (68 %) oder das Bruttosozialprodukt (57 %). Bei gleichem Wachstum wie das BSP würden die Ausgaben 1974 4947 Mio erreicht haben. Man kann also sagen, dass der Eigenhaushalt real nicht zugenommen hat, sondern sich im Verhältnis zum Wachstum des BSP sogar um 8 % verringerte. Der reale Rückgang ist bei den Gütern und Dienstleistungen bemerkenswert, ebenso bei den Investitionen. Demgegenüber weisen die Personalausgaben eine geringe Zunahme gegenüber dem Gesamtwachstum des Eigenbudgets auf.

5. Das Wachstum ist insbesondere bei den Uebertragungen bedeutend ausgefallen, wo es 65 statt 59 % des Haushalts erreicht.

	1970	% der Ausgaben	1974	% der Ausgaben	Wachstum
Uebertragungen					
- an Dritte	1265	16	2246	17	+ 77 %
- an andere öffentl. Haush.	2406	31	3961	31	+ 65 %
- an Betriebe u. Institutionen des Bundes	672	9	1741	13	+ 159 %
- Darlehen und Beteiligungen	271	3	479	4	+ 76 %
Total	4614	59	8427	65	+ 82 %

Es fällt auf, dass die Uebertragungen, insbesondere an die Kantone, ungefähr im Rahmen der Zunahme des Bundeshaushaltes bleiben, jedoch jene des Bruttosozialproduktes übertreffen. Die Uebertragungen an Dritte, die Darlehen und die Beteiligungen weisen eine stärkere Zunahme auf, am auffälligsten aber sind die Zunahmen bei den Uebertragungen an die Betriebe und Institutionen des Bundes, zur Hauptsache an die AHV und IV mit 86 %.

Die Verteilerrolle des Bundes hat sich zunehmend verstärkt, schwergewichtig in Richtung der sozialen Institutionen.

6. Bei den klassischen Ausgaben des Staates hat sich der Trend der sechziger Jahre bestätigt und zugleich verdeutlicht.

Wichtigste Rubriken	1970	% der Ausgaben	1974	% der Ausgaben	Wachstum
Verwaltung, Justiz und Polizei	437	6	667	5	52 %
Aussenbeziehungen	317	4	467	4	47 %
Landesverteidigung	2014	26	2795	21	39 %
Bildung, Forschung und Kulturelles	702	9	1468	11	109 %
Gesundheit und Umweltschutz	61	1	241	2	295 %
Transport und Energie	1257	16	1874	14	49 %
Soziale Vorsorge	1322	17	2661	20	101 %
Landwirtschaft und Landesversorgung	778	10	1288	10	65 %
Kantonsanteile	468	6	933	7	99 %
Allgemeines	409	5	658	5	60 %
Total	7765	100	13052	100	68 %

Die Aufwendungen für die Aussenbeziehungen, die Verwaltung, das Verkehrswesen und besonders für die Landesverteidigung liegen bedeutend unter der durchschnittlichen Wachstumsquote des Bundeshaushaltes und des Bruttosozialproduktes. Jene für die Landwirtschaft und die Landesversorgung übersteigen die Zunahme des Bruttosozialproduktes, erreichen aber nicht ganz das Wachstum des Gesamthaushaltes.

Das Transportwesen (Strassen und Eisenbahnen), das eine beachtliche Zunahme aufweist (Beginn des Nationalstrassenbaues zwischen 1960 und 1970) ist tendenziell rückläufig.

Demgegenüber haben sich die Aufwendungen für den Umweltschutz und das Gesundheitswesen verdreifacht, während das Bildungswesen - hauptsächlich durch die Hilfe an die Universitäten - und die Sozialvorsorge doppelt so viel kosten. Auch bei den Kantonsanteilen an den Bundessteuern sind die Verhältnisse ähnlich.

Daraus ergibt sich eine akzentuierte Ausgleichsfunktion bei der Sozialvorsorge (AHV), bei der regionalen Entwicklung (Kantonsanteile, differenzierte Subventionen), bei der Unterstützung der Universitäten, der Berufsbildung und dem Umweltschutz.

7. Unter konjunkturpolitischem Aspekt, zyklisch oder antizyklisch, ergibt sich die Tatsache, dass während der letzten fünf Jahre, insbesondere jener der Prosperität, die Konjunktur durch den Bundeshaushalt angeheizt worden ist, indem er sich gleich oder stärker entwickelte als das Bruttosozialprodukt, und erst

jetzt wieder ungefähr eine parallele Entwicklung aufweist.

	1970	1971	1972	1973	1974
Wachstumsquote des BSP	9,8 %	13,4 %	15,2 %	11,4 %	7,8 %
Bundesausgaben	9,7 %	15,4 %	15,7 %	12,1 %	12,3 %
Ausgaben der Kantone	13 %	19,9 %	16 %	14,6 %	

Man kann also feststellen, dass die Finanzen der Kantone die an sich unheilvolle Entwicklung noch verstärkten und insbesondere während der zwei Jahre der grössten wirtschaftlichen Expansion ihren Kulminationspunkt erreichten. Tatsächlich eine verkehrte Konjunkturpolitik.

#### VIII. Entwicklung der Fiskaleinnahmen

Die Steuereinnahmen von Bund, Kantonen und Gemeinden haben sich, mittelfristig betrachtet, im Zeitraum 1950 bis 1972 von etwas mehr als 3 Mia auf ungefähr 21 Mia erhöht, d.h. von 15,3 auf 18,2 % des BSP. Besonders stark erwies sich dabei die reale Steigerung im Jahrzehnt zwischen 1960 - 1970, als sie beinahe 3 % des BSP ausmachte, während sie von 1950 - 1960 nur 0,1 % des BSP betrug.

Hauptsächlicher Nutzniesser dieser Zunahme war indessen nicht der Bund, dessen Fiskaleinnahmen sich mit 5,6 vervielfachten, währenddem sich die Steuereinnahmen der Kantone mit 8,7 und jene der Gemeinden mit 7,8 multiplizierten. Betrug der Anteil des Bundes an den gesamten Fiskaleinnahmen 1950 noch 54 %, so verringerte sich dieser von 49 % im Jahre 1960 auf 45 % und 44 % von 1970 - 1972, d.h. der Anteil des Bundes fiel auf die Proportionen des Jahres 1938 zurück.

Trotz zunehmender Aufgaben und neu eingegangener Verpflichtungen hinkte die Entwicklung der Bundeseinnahmen derjenigen des Bruttosozialproduktes in leichtem, jener der Kantons- und Gemeindesteuereinnahmen in starkem Masse nach.

Im kurzfristigen Vergleich weist die Entwicklung der Bundeseinnahmen besondere Eigenschaften auf. Die Fiskaleinnahmen des Bundes haben von 1970 - 1974 weniger stark zugenommen als das

Bruttosozialprodukt (+ 50 % und + 57 %). Man kann somit von einem gewissen Steuerrückgang sprechen, nicht ohne jedoch ganz deutliche Unterscheidungen zu treffen:

1. Der Ertrag aus der direkten Besteuerung von Einkommen und Vermögen hat in diesem Zeitraum um 80 % zugenommen, was den Anteil dieser Steuern an den gesamten Fiskaleinnahmen des Bundes von 27 auf 32 % erhöht. Diese Steigerung ist einerseits dem aufgeblähten Lohn- und Einkommensvolumen, andererseits den Auswirkungen der kalten Progression zuzuschreiben, obwohl letztere für die Steuerperiode 1971/72 korrigiert wurde.  
Während der Ertrag der Verrechnungssteuer im gleichen Verhältnis zunahm wie das BSP, hat sich der Ertrag aus der Wehrsteuer verdoppelt (+ 96 %).
2. Die Stempelabgaben ihrerseits haben in kleinerer Masse zugenommen als das BSP und die gesamten Steuereinnahmen im Durchschnitt.
3. Die Verbrauchssteuern weisen mit 68 % eine grössere Zuwachsrate auf als jene des BSP und jene der gesamten Steuereinnahmen. Die Erhöhung ist ausschliesslich der Warenumsatzsteuer (+ 93 %) zu verdanken, deren Ertrag dank der Investitionszunahme und der zwei aufeinanderfolgenden Steuererhöhungen von 11 % ab 1972 und 10 % ab 1974 stark angestiegen ist. Der Ertrag aus der Tabaksteuer hingegen ist, trotz Erhöhung der Steuersätze, sozusagen unverändert geblieben.
4. Die rückläufige Entwicklung der Bundeseinnahmen ist somit den Mindererträgen aus den Zolleinnahmen zuzuschreiben. Absolut gesehen, fielen 1974 die Zollerträge geringer aus als in den vorangegangenen zwei Jahren, so dass die Zuwachsrate 1970 - 1974 von nur 18 % wesentlich kleiner ausgefallen ist als jene des BSP (57 %) und der gesamten Steuereinnahmen (50 %).

Die verminderten Zolleinnahmen beeinflussen das Bundesbudget äusserst stark. Der Zollabbau im Rahmen der verschiedenen Aussehenshandelsvereinbarungen sowie der Einfluss unseres Gewichtzollsystems haben im Vergleich zu 1970 eine Stabilisierung, von 1972 - 1974 sogar einen spürbaren Rückgang der Ein- und Ausfuhrzölle in der Grössenordnung von 15 % bewirkt. Berücksichtigt man den Geldwert 1974 aufgrund der Entwicklung des BSP, so belaufen sich die Mindererträge aus Zolleinnahmen gegenüber 1960 auf 1,4 Mia, gegenüber 1970 auf 633 Mio. Die Entwicklung der Verbrauchssteuern im gleichen Zeitabschnitt hat die Ausfälle nicht zu kompensieren vermocht, erhöhten sich doch die Erträge aus den

Verbrauchssteuern - auf den Geldwert 1974 umgerechnet - im Vergleich zu 1960 um weniger als 900 Mio und gegenüber 1970 um weniger als 300 Mio. Die ungünstige Situation wird sich in den nächsten Jahren durch die Stabilisierung oder gar Verminderung auf dem Investitionssektor und durch den fortschreitenden Zollabbau zudem weiter verschlechtern.

In den vier Jahren 1970 - 1973 haben die Steuereinnahmen der Kantone um 62 % zugenommen, während die Zuwachsrate bei den Bundessteuern 28 % betrug. Für den Zeitabschnitt 1960 - 1970 lautete das Zuwachsverhältnis 217 % und 158 %. Die Zuwachsraten sind somit in den letzten Jahren auseinander gerückt, indem sich das Verhältnis von 3 zu 4 zum Nachteil der Fiskaleinnahmen des Bundes auf 1 zu 2 verschoben hat.

Abschliessend kann in diesem Kapitel festgestellt werden, dass die in den Jahren 1950 - 1960 mehr oder weniger gleichgebliebene Fiskalbelastung von Bund, Kantonen und Gemeinden von 1960 bis in die Jahre 1970 - 1973 gemessen am Bruttosozialprodukt um etwa 20 % angestiegen ist (von 15,4 auf 18,3 % des BSP). Nutzniesser dieser Steigerung waren ausschliesslich die Kantone und Gemeinden. Die Abweichung zwischen den Zuwachsrhythmen hat sich vor allem in den letzten fünf Jahren verschärft, indem die Fiskaleinnahmen des Bundes schwächer zugenommen haben als das BSP und die Steuereinnahmen der Kantone, nach den letzten verfügbaren Unterlagen, wesentlich schneller angestiegen sind und damit die Zuwachsraten des BSP übersteigen konnten.

Die Abweichung im Zuwachsrhythmus ist aber nicht etwa die Folge von Strukturreformen. Die direkte Besteuerung - sie machte im Jahre 1972 95 % der gesamten kantonalen und kommunalen Steuereinnahmen aus - führt bei inflationärer Aufblähung der Einkommen und Erträge durch starke Teuerung als Folge der kalten Progression zu höheren Erträgen. Dies wirkt sich bei den Steuersystemen der Kantone und Gemeinden vorteilhaft aus.

Die rückläufige Entwicklung oder genauer gesagt das langsamere Ansteigen der Fiskaleinnahmen des Bundes rührt daher, dass

1. die Erträge aus der direkten Besteuerung nur zwischen  $\frac{1}{4}$  und  $\frac{1}{3}$  der Fiskaleinnahmen darstellen, und zudem die direkte Besteuerung beim Bund gegenüber den kantonalen Steuersystemen mit einer Verzögerung von 1 bis 2 Jahren einsetzt.
2. die Zolleinnahmen im Verhältnis abnehmen, während die Verbrauchssteuern die Zunahme des Bruttosozialproduktes nur geringfügig übersteigen.

Das Verhältnis zwischen direkten Steuern (inbegriffen Stempelabgaben) und indirekten Steuern (Verbrauchssteuern und Zölle) hat sich in den letzten fünf Jahren bedeutend verändert. Der Anteil der direkten Steuern stieg beim Bund von 29 % (1960) über 31 % (1970) auf 36 % im Jahre 1974. Die gleiche Tendenz ergibt sich bei Kantonen und Gemeinden, wo der Anteil der Erträge aus der direkten Besteuerung von 93 % (1960 - 1963) auf 95 % im Jahre 1972 anstieg.

ENTWICKLUNG der FISKALEINNAHMEN des BUNDES

EVOLUTION DETAILLEE des RESSOURCES FISCALES de la CONFEDERATION

in Millionen Fr.  
en millions frs

Jahr Année	BSP PNE	TOTAL		EINKOMMEN- und VERMOEGENSSTEUERN		davon/dont:		VERR. STEUER		STEMPELARGABEN		VERBRAUCHS- STEUERN		davon/dont:		TABAKSTEUER		ZOELE		UEBRIGE	
		inkl. Kantonsant. y.c. part cant.		IMPOTS sur REVENU et PGPTUNE		WEHRSTEUER JDN		IMP. ANTICIPE		DRONES DE TIMBRE		IMPOTS DE CONSUMATION		WUST ICHA		IMP. TABAC		(vgl. Tab. B) DOUANES (voir Tabl. B)		AUTRES TAXES	
1960	(3.77) <sup>1)</sup>	2805	(3.89) <sup>1)</sup>	640	(5.54) <sup>1)</sup>	449	(5.13) <sup>1)</sup>	188	(6.19) <sup>1)</sup>	174	(2.51) <sup>1)</sup>	510	(4.66) <sup>1)</sup>	663	(4.93) <sup>1)</sup>	126	(5.04) <sup>1)</sup>	1061	(2.64) <sup>1)</sup>	121	(1.59) <sup>1)</sup>
1970	(1.57)	7241	(1.50)	1967	(1.80)	1175	(1.96)	740	(1.57)	308	(1.41)	2342	(1.66)	1688	(1.93)	625	(1.02)	2364	(1.18)	260	(0.74)
1971	(1.38)	7814	(1.39)	2014	(1.75)	1087	(2.12)	873	(1.33)	402	(1.09)	2618	(1.50)	1944	(1.66)	642	(0.99)	2555	(1.09)	222	(0.87)
1972	(1.21)	9283	(1.17)	2505	(1.41)	1526	(1.51)	913	(1.27)	443	(0.98)	3185	(1.23)	2481	(1.31)	669	(0.95)	2921	(0.95)	228	(0.85)
1973	(1.07)	9807	(1.11)	2594	(1.36)	1538	(1.50)	983	(1.18)	452	(0.97)	3552	(1.11)	2870	(1.13)	645	(0.98)	2987	(0.94)	222	(0.87)
1974		10921		3546		2305		1164		437		3941		3270		655		2802		193	
1975		11790		3568		2280		1200		480		4257		3520		700		3194		291	
1976		13380		4740		3080		1560		450		5120		4460		630		2780		290	

1) in Klammern: Wachstumsmultiplikator, Vergleichsbasis 1974

entre parenthèses: multiplicateur de croissance par rapport à 1974

ENTWICKLUNG DER ZOLLEINNAHMEN  
EVOLUTION DES REVENUS DOUANIERES

<u>Jahr</u> <u>Année</u>	<u>BSP</u> <u>PNB</u>	<u>TOTAL</u>		<u>EIN- und AUSFUHR- ZOELLE</u> <u>DROITS d'ENTREE et de SORTIE</u>		<u>TREIBSTOFF- ZOELLE</u> <u>CARBURANTS</u>		<u>ZOLLZUSCHLAG auf TREIBST.</u> <u>SURTAXE CARB.</u>		<u>TREIBSTOFFBE- LASTUNG total</u> <u>CHARGE total des CARBURANTS</u>	
	Multipli- kator Multipli- cateur	in/en Mio	Multi- pl.	in/en Mio	Multi- pl.	in/en Mio	Multi- pl.	in/en Mio	Multi- pl.	in/en Mio	Multi- pl.
1960	(3,76) <sup>1</sup>	1 061	(2,64) <sup>1</sup>	667	(1,68)	312	(2,61)	-	-	312	(5,33)
1970	(1,57)	2 364	(1,19)	1 116	(1,00)	739	(1,10)	470	(1,81)	1 209	(1,38)
1971	(1,38)	2 555	(1,10)	1 169	(0,96)	826	(0,99)	542	(1,57)	1 368	(1,22)
1972	(1,20)	2 921	(0,96)	1 312	(0,85)	839	(0,97)	751	(1,13)	1 590	(1,05)
1973	(1,08)	2 987	(0,94)	1 285	(0,87)	893	(0,91)	788	(1,08)	1 681	(0,99)
1974		2 803		1 119		814		849		1 663	
1975		3 193		1 222		850		1 100		1 950	

1) Wachstums-Multiplikator, Vergleichsbasis 1974  
Multiplicateur de croissance par rapport à 1974

GEGENUEBERSTELLUNG DER ENTWICKLUNG DER FISKALEINNAHMEN BUND - KANTONE - GEMEINDEN

EVOLUTION COMPAREE DES RESSOURCES FISCALES CONFEDERATION - CANTONS - COMMUNES

Jahr Année	BSP PNB Multi- plika- toren multi- plica- teurs	FISKALEINNAHMEN RESSOURCES FISCALES													
		BUND CONFEDERATION				KANTONE CANTONS				GEMEINDEN COMMUNES				TOTAL	
		inkl. Kantons- anteile y.c. parts cantonales		ohne Kantons- anteile sans les parts cantonales		brutto brut		+ Anteile an Bundes- einnahmen + parts fédérale - Anteile an Gemeinde- einnahmen - part communale		brutto brut		+ Anteile an Kantons- einnahmen + part cantonale		TOTAL	
in/en Mio	Multi.	in/en Mio	Multi.	in/en Mio	Multi.	in/en Mio	Multi.	in/en Mio	Multi.	in/en Mio	Multi.	in/en Mio	Multi.		
1938	14.56 <sup>1)</sup> (13.50) <sup>2)</sup>	469	23.29 <sup>1)</sup> (20.91) <sup>2)</sup>	430	23.23 <sup>1)</sup> (21.41) <sup>2)</sup>	299	(26.70) <sup>2)</sup>	335	(25.08) <sup>2)</sup>	282	(23.04) <sup>2)</sup>	287	(23.26) <sup>2)</sup>	1050	(23.13) <sup>2)</sup>
1950	7.00 ( 6.49)	1668	6.55 ( 5.88)	1521	6.57 ( 6.05)	737	(10.83)	874	( 9.61)	687	( 9.46)	698	( 9.56)	3093	( 7.85)
1960	3.76 ( 3.49)	2805	3.89 ( 3.50)	2635	3.79 ( 3.49)	1547	( 5.16)	1684	( 4.99)	1348	( 4.82)	1331	( 4.83)	5700	( 4.26)
1970	1.57 ( 1.46)	7241	1.51 ( 1.35)	6746	1.48 ( 1.36)	4917	( 1.62)	5308	( 1.58)	4064	( 1.60)	4168	( 1.60)	16222	( 1.50)
1971	1.38 ( 1.28)	7814	1.40 ( 1.26)	7370	1.36 ( 1.25)	5598	( 1.43)	5921	( 1.42)	4635	( 1.40)	4756	( 1.40)	18047	( 1.35)
1972	1.20 ( 1.11)	9283	1.18 ( 1.06)	8531	1.17 ( 1.08)	6420	( 1.24)	7014	( 1.20)	5254	( 1.24)	5412	( 1.23)	20958	( 1.16)
1973	1.08	9807	1.11	9208	1.08	7982		8403		6498		6676		24287	
1974		10922		9989		.		.		.		.		.	

1) Wachstums-Multiplikator, Vergleichsbasis 1974  
 Multiplicateur de croissance par rapport à 1974

2) (Wachstumsmultiplikator, Vergleichsbasis 1973)  
 (Multiplicateur de croissance par rapport à 1973)

<u>Jahr</u>	<u>Direkte</u> Einkommen, Ver- mögen, Stempel- abgaben		<u>Indirekte</u> Verbrauch, Zölle		<u>Total</u>
-------------	---	--	---	--	--------------

	<u>B u n d</u> <u>C o n f é d é r a t i o n</u>				
1950	650	39 %	1012	61 %	1668
1960	814	29 %	1992	71 %	2806
1970	2275	31 %	4966	69 %	7241
1974	3984	36 %	6938	64 %	10922

	<u>Bund, Kantone und Gemeinden</u> <u>Confédération, cantons et communes</u>				
1950	1995	64 %	1099	36 %	3094
1960	3520	62 %	2180	38 %	5700
1970	10768	66 %	5454	34 %	16222
1972	14042	67 %	6917	33 %	20959
1973	16874	69 %	7413	31 %	24287

	<u>Kantone und Gemeinden</u> <u>Cantons et communes</u>				
1950	1355	95 %	72	5 %	1427
1960	2726	94 %	175	6 %	2901
1970	8494	95 %	487	5 %	8981
1972	11093	95 %	583	5 %	11676
1973	13829	96 %	651	4 %	14480

<u>Année</u>	<u>Directs</u> Revenu, for- tune, timbre		<u>Indirects</u> Consommation, douanes		<u>Total</u>
--------------	--	--	--	--	--------------

## IX. Steuersysteme im Vergleich mit andern Staaten

Ein Vergleich der Steuersysteme westlicher Industriestaaten ist fragwürdig. Die Steuerstatistik selbst - obwohl eine solche in zentralistisch regierten Staaten eindeutig leichter erstellbar ist als bei uns - ist unzuverlässig. Die Schätzung des Brutto-sozialproduktes, der flottierende Wechselkurs tragen das ihrige zur Ungewissheit bei.

Immerhin kann man aus diesen fraglichen Statistiken die Gewissheit herauslesen, dass die schweizerische Steuerbelastung - inbegriffen die Sozialversicherungsbeiträge - rundweg weniger drückend ist als in anderen Industriestaaten.

### Steuern im Vergleich zum Bruttosozialprodukt (1972)

(Quelle: Bundesministerium der Finanzen, Bonn, 1974)

	Steuern	obligat. Vers.beitr.	Total	OECD 1972 Einnahmen der öff.Hand
Oesterreich	23,8	11,2	35	37,3
Belgien	23,9	10,3	34,2	35,8
Dänemark	40,9	1,9	42,8	45,2
BRD	23,8	11,5	35,3	39
Frankreich	21,6	13,7	35,3	38
Grossbritannien	29,7	5,5	35,2	37,9
Italien	20,9	12,2	33,1	34,7
Kanada	33,5			36,4
Luxemburg (71)	24	10,8	34,8	39
Niederlande	27,1	13,9	41	47,6
Norwegen	29,3	10,8	40,1	48
Schweden	34,6	8,7	43,3	50
Schweiz	18,7	6,7	25,4	27,1*
USA	22,7	4,7	27,4	31,4

\* Die schweiz. Angabe von 27,1 zeigt den Stand von 1969. Im Jahre 1973 betragen die Einnahmen der öffentlichen Hand 18,7 % des Bruttosozialproduktes, diejenigen der Sozialversicherungen 6,7 %.

## X. Problematik der Defizite

In anderen Ländern sind Defizite bewusst vorgesehen, so z.B. in der Bundesrepublik Deutschland. Nachdem sie mit Geschlossenheit den Kampf gegen die Inflation geführt und die besten Resultate Europas bezüglich der Preisentwicklung erzielt hatte, musste die Regierung im Hinblick auf die rasche Ausbreitung der Arbeitslosigkeit für 1975 eine Politik der Wiederbelebung in Gang setzen. Sie wird ohne Zweifel eine Politik der mässigen Lohnanpassung fortsetzen, aber sie wird die privaten Investitionen mit Steuerreduktionen fördern. Sie wird Arbeitsmöglichkeiten schaffen und die öffentlichen Investitionen vornehmen. Eine Reduktion der direkten Steuern ist vorgesehen. Der Diskontsatz wird gesenkt und die Geldmenge um 8 % erhöht.

Diese Politik der Wiederbelebung, gültig sowohl für die Länder als auch für die Gemeinden, wird nur zu ungefähr vier Fünfteln durch die Einnahmen finanziert (250 Mia DM). Das Defizit wird ungefähr 60 Mia DM betragen, wovon nur ein kleiner Teil durch Reserven gedeckt werden kann.

Noch ist es zu früh, um die Resultate dieser Politik abschätzen zu können. Es scheint, dass bei den privaten Investitionen Zurückhaltung geübt wird. Die Steuersenkungen haben nicht die erwünschten psychologischen Auswirkungen gehabt. Auf jeden Fall wird sich der Rhythmus der Wiederbelebung im nächsten Jahr nicht im gleichen Ausmass beschleunigen, so dass sich erneut eine Beschränkung der Ausgaben und höhere Steuereinnahmen aufdrängen werden.

Die orthodoxen Anhänger von Adam Smith und die Theoretiker des "Deficit spending" nach J.M. Keynes bekämpfen sich also weiterhin. Die Erinnerungen an die dreissiger Jahre, an die Politik von Hoover und Brüning, zeigen die Gefahren der Deflationspolitik auf. Aber ist es deswegen notwendig, zu Massnahmen, die praktisch inflatorisch sind, Zuflucht zu nehmen, um die drohende Krise zu meistern? Der richtige Weg besteht wahrscheinlich im Geist des Masshaltens, in der Beurteilung der Lage, in der rechtzeitigen Anpassung an die Umstände, in der genügenden Beweglich-

keit, die eine Aenderung der Politik im richtigen Moment erlaubt.

Man kann nicht sagen, dass sich die öffentlichen Defizite der letzten Jahre auf diese Ueberlegungen stützen können. Die konjunkturelle Bedeutung der Haushalte der öffentlichen Hand wird nicht genügend berücksichtigt. Aber selbst wenn dies der Fall wäre, so würden dem Bundesrat und dem Parlament die Mittel fehlen, um ein Minimum an Konjunkturpolitik im Rahmen der öffentlichen Finanzpolitik zu verwirklichen.

Die Defizite der vier Jahre 1970 - 1973 widersprechen somit einer vernünftigen Konjunkturpolitik. In einer Zeit der Vollbeschäftigung und der Inflation hätte man die öffentlichen Ausgaben vermindern, die Steuereinnahmen dagegen vermehren und entsprechend stilllegen sollen. Tatsächlich steigen aber sowohl die Ausgaben des Bundes als auch jene der Kantone und Gemeinden im Mittel um 15 % im Jahr, während die jährliche Zunahme des Bruttosozialproduktes lediglich 12,5 % ausmacht. Damit wird die Ueberhitzung zusätzlich gefördert.

Defizite und die Aufnahme von Anleihen sind in den letzten drei Jahren vor allem bei den Kantonen und Gemeinden festzustellen. Zwischen 7 und 8 % der öffentlichen Ausgaben sind nicht gedeckt. Das ist an sich keine Katastrophe, aber eine ganz simple Weisheit lehrt, dass man in Zeiten der Prosperität seine Schulden abzahlt und nicht erhöht. Aber die schweizerische öffentliche Hand ist mit 30 Mia Franken - mehr als 1/4 des Bruttosozialproduktes - bedeutend mehr verschuldet als jene der Bundesrepublik Deutschland (17 % des BSP) oder Frankreichs (14 % des BSP) im Jahre 1972.

Mit den Jahren 1973 (778 Mio) und 1974 (1040 Mio) begann auch für den Bund die Zeit der hohen Defizite, bedingt ebenso sehr durch die Erhöhung der Ausgaben (allein für die Eidg. Hochschulen stiegen sie zwischen 1950 und 1973 von 9 auf 208 Mio) wie auch durch bedeutende Einnahmehausfälle. Gleichzeitig nahmen aber die Fiskaleinnahmen der Kantone und Gemeinden bedeutend zu. Das gesamte Defizit der öffentlichen Hand beträgt wie schon 1971 ungefähr 2 Mia, aber 1974 entfällt auf den Bund die Hälfte.

Gewiss bleibt die Bilanz des Bundes erstaunlich gesund. Die gesamten Schulden des Bundes beliefen sich 1946 auf 8,957 Mia und machten damals das Vierfache des Jahreshaushaltes aus; 1974 betragen die Bundesschulden mit 8,1 Mia nur wenig mehr als die Hälfte.

Die wirtschaftliche Lage in den Jahren 1973 und 1974 rechtfertigt aber diese Verschuldung nicht, die durch die Inanspruchnahme des Marktes mit zur Erhöhung der Zinsen beitrug, was wiederum Auswirkungen auf die Mieten und auf die Preise der landwirtschaftlichen Produkte hatte.

ENTWICKLUNG DER  
EVOLUTION DES

Jahr Année	FRP FRB		F <sub>1</sub> MASSE MONÉT. (Mars/mars)		AUSGABEN DEFENSES		EINNAHMEN RECETTES	
	in/en Mrd	jährl. Zuwachs/ Croiss. ann.	in/en Mrd	jährl. Zuwachs/ Croiss. ann.	in/en Mio	jährl. Zuwachs/ Croiss. ann.	in/en Mio	jährl. Zuwachs/ Croiss. ann.
1970	88,8	9	29,7	+ 6,6	7765	9,6	7974	12
1971	100,7	13,4	32,9	+ 10,8	8962	15	8668	8
1972	116,1	15,2	45,8	+ 42	13365	15,6	10118	15,7
1973	129,4	11,4	45,5	- 0,7	11625	12	10846	7
1974	139,5	7,8	44,4	- 2,6	13052	12	12012	10,7
1975		4,5 <sup>2)</sup>	.		13367	2,4	12906	7
1976 <sup>A</sup>		5,8 <sup>1)</sup>	.		15000	12	14550	12,7
1976 <sup>B</sup>			.		14700	(17)	12600	- 3
1977 <sup>A</sup>		8,8 <sup>1)</sup>	.		16300	8,6	15400	6
1977 <sup>B</sup>			.		17100	( 9 )	13500	7
1978 <sup>A</sup>		10,3 <sup>1)</sup>	.		19650	20	16550	7
1978 <sup>B</sup>			.		19650	(15 )	14500	7
1979 <sup>A</sup>		10,3 <sup>1)</sup>	.		21100	7	17100	3
1979 <sup>B</sup>			.		21100	( 7 )	15000	3

1) Schätzung vom 6.2.1975 (Arbeitsgruppe für Wirtschaftsprognosen)  
Estimation de

DEFIZITE des BUNDES  
DEFICITS FEDERAUX

ÖFFENTLICHE HAUSHALTE (Bund - Kantone - Gemeinden)  
BUDGET PUBLIC (Confédération - cantons - communes)

DEFIZIT DEFICIT		AUSGABEN DEPENSES		EINNAHMEN RECETTES		DEFIZIT DEFICIT	
in/en Mio	in/en % d. Ausgaben/ depenses	in/en Mio	jährl. Zuwachs/ Croiss. ann.	in/en Mio	jährl. Zuwachs/ Croiss. ann.	in/en Mio	in/en % d. Ausgaben/ depenses
+ 209	2,7	20285	12	19839	13	- 446	2
- 293	3	24230	19	22232	12	-1999	8
- 247	2,4	27726	15	27626	15	-2100	7,5
- 778	6,7	31938	15	29788	16	-2150	7
-1040	8	34100	7	32100	8	-2000	6
- 459	3,4						
- 450	3						
-3100	(19,7)						
- 900	5,5						
-3600	(21,0)						
-3100	16						
-5150	(26,0)						
-4000	19						
-6100	(29,0)						

BUDGET A: tient compte de

- 1) Résultat positif du 6 juin 1975
- 2) Impôt anticipé à 35% (referendum éventuel)
- 3) Part fédérale à l'AVS réduite à 9 % jusqu'en 1977 (referendum éventuel)

BUDGET B: Echec de toutes les mesures 1), 2), 3)

## XI. Der korrigierte Voranschlag vom Januar 1975

Im Juni 1974 zeigte der Voranschlag für 1975 einen Ausgabenbetrag von 15,2 Mia Franken. Die durch den Bundesrat vorgenommenen Kürzungen führten diesen Betrag auf 14'727 Mio Franken zurück (Voranschlag 1975<sup>I</sup>). Auf Vorschlag der Finanzkommissionen kürzten die beiden Kammern den Betrag auf 14'433 Mio Franken (Voranschlag 1975<sup>II</sup>). Nach der Ablehnung des Bundesbeschlusses zur Verbesserung des Bundeshaushaltes (33prozentige Erhöhung der WUST und Anpassung der WST) und aufgrund einer besseren Kenntnis der Mindereinnahmen für 1974 hat das Parlament in seiner Sondersession vom Januar 1975 dem korrigierten Voranschlag (Voranschlag 1975<sup>III</sup>) zugestimmt, welcher die Bundesausgaben auf 13'366 Mio Franken reduzierte. Diese sukzessiven Einsparungen zeigen im Vergleich zum Voranschlag und zur Rechnung 1974 folgende Entwicklung:

	Im Vergleich zum VA 1974	Im Vergleich zur Rechnung 74
Vorentwurf	+ 18 %	+ 16 %
Voranschlag 1975 <sup>I</sup>	+ 14,5 %	+ 12,8 %
Voranschlag 1975 <sup>II</sup>	+ 12,2 %	+ 10,5 %
Voranschlag 1975 <sup>III</sup>	+ 3,9 %	+ 2,4 %

In bezug auf die uns bekannte Inflationsrate in der Grösse von 8 % handelt es sich hier nicht bloss um eine Kürzung des Budgets, sondern um rigorose Einsparungen bei den Ausgaben, welche um mehr als 5 % des Realwertes gekürzt wurden.

In groben Zügen sind die Berichtigungen vom Januar 1975 bekannt:

- Minderertrag von 1'057 Mio Franken auf der Einnahmenseite
- Kürzung der Ausgaben der einzelnen Departemente um 100 Mio
- Kürzung der Kantonsanteile an den Bundeseinnahmen um 10 %
- Globale Kürzung der Subventionen von 10 % um rund 400 Mio
- Umlage von 550 Mio Franken des Bundesbeitrags an die AHV auf die Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge.

Man hat an der Verschiebung der Lastenverteilung Kritik geübt; kann aber eine solche Uebung überhaupt ohne Kritik bleiben? Besonders haben gewisse Kreise beklagt, dass der Bund den Akzent nicht stärker auf die Ausgaben für seine eigenen Zwecke gelegt hat. Man muss sich in diesem Zusammenhang aber in Erinnerung rufen, dass der Voranschlag für bundeseigene Zwecke (Verwaltung, Rechtspflege, Gebäude und Grundstücke, Landesverteidigung, Personalbezüge) seit 1950 rückläufig ist, nämlich von 5 auf 3 % des Bruttosozialproduktes. Es muss unterstrichen werden, dass - von 1970 bis 1973 - das Anwachsen dieser den eigenen Zwecken dienenden Ausgaben bloss 32 % betrug im Vergleich zu 50 % beim Gesamtvoranschlag. Es sei auch vermerkt, dass von 1973 auf 1974 - in volkswirtschaftlicher Gliederung - der Voranschlag für eigene Zwecke um 10,9 % angewachsen ist bei einem allgemeinen Ausgabenanstieg von 12,2 % und dass er von 36 % auf 35 % der Gesamtausgaben zurückgegangen ist. Schliesslich sei noch vermerkt, dass nach den Einsparungen des Bundesrates und der Finanzkommissionen sich der Voranschlag für eigene Zwecke auf 36 % und jener für die Uebertragungen auf 64 % der Gesamtausgaben beläuft. Die durchführbaren Einsparungen beim Voranschlag für eigene Zwecke sind sehr begrenzt. Man kann dem Bund nicht seine schon eingeschränkten Mittel für seine wesentliche Aufgabe verweigern und an der Glaubwürdigkeit der militärischen Bereitschaft rütteln.

Aus diesem Grund musste die Hauptanstrengung bei der Ausgabenkürzung bei den Uebertragungen liegen. Bei einem Bundesvoranschlag - in erster Linie ein Voranschlag der Verteilung - war es nur natürlich, dass die Wirkung bei den "nehmenden Teilen" eintrat, namentlich bei den Kantonen, die ihre Anteile an den Bundeseinnahmen seit 1970 von 468 auf 933 Mio Franken anwachsen sahen (+ 99 %), während die gesamten Fiskaleinnahmen des Bundes gleichzeitig nur um 50 % anstiegen. Auf der andern Seite wurden zwischen 1970 und 1973 die eigenen Fiskaleinnahmen der Kantone um 62 % höher; zwischen 1970 und 1974 werden es voraussichtlich rund 90 % sein. Die 10prozentige Kürzung der Kantonsanteile ist daher bloss eine sehr bescheidene Korrektur eines offensichtlichen und wachsenden Ungleichgewichtes bei den betreffenden Ein-

nahmequellen von Bund und Kantonen.

Gegenüber einer Herabsetzung der Renten erschien schliesslich die Ueberwälzung von 550 Mio AHV-Bundesbeiträgen auf die Beiträge der Arbeitnehmer und Arbeitgeber angesichts der gemachten Versprechungen und des Preisanstiegs als die bessere Lösung. Man könnte ausserdem nachweisen, dass die Finanzierung der AHV über die Beiträge der Arbeitnehmer und Arbeitgeber - die bei den hohen Einkommen einen erheblichen Solidaritätsbeitrag einschliessen - ebenso sehr einer sozial gerechten Lastenverteilung entspricht, wie eine Finanzierung aus allgemeinen Finanzquellen des Bundes, d.h. hauptsächlich aus der indirekten Besteuerung.

Der Voranschlag des Bundeshaushaltes vom Januar 1975 erlaubt und veranlasst hoffentlich auch eine notwendige Revision sowohl der Ausgabenstruktur des Bundes als auch der Kompetenzen und Lastenverteilung zwischen dem Bund, seinen Sozialwerken und den Kantonen. Andererseits fügt er sich wesentlich schlechter in die seit diesem Jahr erheblich verdüsterte Konjunkturlandschaft ein.

#### Angaben über die Bautätigkeit

Gemäss den monatlichen Erhebungen der E.G. Portland entwickelten sich die Zementlieferungen der Schweizer Fabrikanten an Schweizer Unternehmer wie folgt:

1971	5'198'273 t
1972	5'900'240 t
1973	5'790'504 t
1974	5'049'359 t

Die Schwierigkeiten gewisser Zweige der Exportindustrie machen einen grösseren Einsatz des Bundes erforderlich. Andererseits lässt der deutliche Rückgang des Verbrauchs und der davon abhängigen Industrien eine Politik der Deflation bei den Löhnen und Gehältern nicht ratsam erscheinen.

Durch seine Wegweiser- und Verteilerrolle beeinflusst der Bundeshaushalt unweigerlich die öffentlichen Haushalte in ihrer Gesamtheit. Die SBB und die PTT sind durch ihre interne Lage und von

der Konjunkturseite her zu gleichen Abstrichen gezwungen.

Sicher liegt eine gewisse Widersprüchlichkeit darin, die Zahlungen an die Kantone und die bundeseigenen Investitionen just in dem Augenblick einzuschränken, da der Bundesrat angesichts der Konjunkturverschlechterung gezwungen ist, die öffentlichen Gemeinwesen zur Vorbereitung des Einsatzes von Ankurbelungsmassnahmen einzuladen. Wir waren zwar zu einer Verminderung der Ausgaben in der Grössenordnung von einer halben Milliarde, real wertmässig gesehen, gezwungen; diese Massnahme passt aber verhältnismässig schlecht zur gegenwärtigen Konjunkturlage. Aus diesem Blickwinkel betrachtet, war es daher eher angezeigt, Ausgaben zu übertragen, statt auf sie zu verzichten. Tatsächlich muss der wenig konjunkturgerechte Voranschlag vom Januar 1975 durch verschiedene Massnahmen korrigiert werden:

- Ausarbeitung eines ausserordentlichen Konjunktur-Budgets in der Grössenordnung von 500 Mio, das in der Junisession voll oder teilweise beschlossen werden könnte, das aber in unserem Finanzplan nur bis zu höchstens zwei Fünfteln enthalten ist.
- Kreditausweitung durch den Abbau der Kreditrestriktionen; bedeutende Erhöhung der Geldmenge und vermehrte Möglichkeiten der Emission öffentlicher Anleihen, deren Zinssatz sich übrigens ermässigt hat.
- Mindestens provisorische Bereinigung der Budgetstruktur; teilweise Korrektur der konjunkturellen Kontraindikationen.

So sieht die vorläufige Bilanz des berichtigten Voranschlags 1975 aus.

Voranschlag 1975 Budget

nach volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten - suivant la classification économique

Ausgaben	Voranschlag Budget 1974	Rechnung Compte 1974	Zunahme Augmentation in - en % : R 1973 C	Voranschlag Budget 1975 I	Voranschlag Budget 1975 II	Zunahme Augmentation in - en % : R 1974 C	Dépenses
	in Millionen Franken - en millions de francs						
Besoldungen	1 467	1 540	+ 11,6	1 687	1 664	+ 8,0	Rémunération
Konsum von Gütern und Diensten	2 129	2 125	+ 6,4	2 335	2 226	+ 4,7	Consommation de biens et de services
Investitionen	514	525	+ 21,2	530	453	- 13,7	Investissements
Zinsen	395	435	+ 20,8	539	538	+ 23,7	Intérêts
Bundeseigene Ausgaben	4 505	4 625	+ 10,9	5 091	4 981	+ 5,5	Budget propre
Übertragungen an Dritte	2 246	2 246	+ 14,0	2 570	2 300	+ 2,4	Transferts à des tiers
Übertragungen an Be- triebe und Anstalten des Bundes	1 767	1 741	+ 12,0	2 210	1 670	- 4,1	Transferts à des entre- prises et établis- sements de la Confédéra- tion
Übertragungen an öffent- liche Haushalte	3 826	3 981	+ 15,8	4 275	4 048	+ 2,2	Transferts à des collectivités publiques
Darlehen und Beteili- gungen	516	479	- 6,3	573	467	- 2,5	Prêts et participations
Übertragungen	8 357	8 427	+ 13,0	9 636	8 485	+ 0,7	Transferts
<b>T o t a l</b>	<b>12 962</b>	<b>13 052</b>	<b>+ 12,3</b>	<b>14 727</b>	<b>13 366</b>	<b>+ 2,4</b>	<b>T o t a l</b>

## Voranschlag 1975 Budget

nach Sachgruppen - suivant les groupes spécifiques

Ausgaben	Voranschlag Budget 1974	Rechnung Compte 1974	Zunahme Augmentation in - en % : R 1973 C	Voranschlag Budget 1975 I	Voranschlag Budget 1975 II	Zunahme Augmentation in - en % : R 1974 C	Dépenses
	in Millionen Franken - en millions de francs						
Verzinsung	395	435	+ 20,8	539	538	+ 23,7	Intérêts
Behörden und Personal	1 408	1 489	+ 12,2	1 638	1 615	+ 8,5	Autorités et personnel
Allgemeine Ausgaben	1 215	1 217	+ 12,6	1 369	1 302	+ 7,0	Dépenses générales
Grundstücke und Fahrnis	1 612	1 550	+ 2,9	1 710	1 583	+ 2,1	Immeubles et mobilier
Bundeseigene Ausgaben	4 630 (36 %)	4 691 (36 %)	+ 9,8	5 256 (36 %)	5 038 (38 %)	+ 7,4	Budget propre
Kantonsanteile	892	933	+ 36,6	937	846	- 9,3	Parts des cantons
Bundeseigene Sozialwerke	1 816	1 813	+ 4,6	2 231	1 692	- 6,7	Oeuvres sociales de la Confédération
Bundesbeiträge	3 851	3 915	+ 19,9	4 506	4 119	+ 5,2	Subventions fédérales
Internationale Hilfswerke und Institutionen	246	242	+ 10,0	265	244	+ 0,8	Oeuvres d'entraide et institutions inter- nationales
Gemeinschaftswerke	943	942	- 2,5	998	998	+ 5,9	Entreprises exécutées en communauté
Darlehen und Warengeschäfte	484	516	+ 6,4	534	429	- 16,9	Prêts et marchandises
Uebertragungen	8 232 (64 %)	8 361 (64 %)	+ 13,7	9 471 (64 %)	8 328 (62 %)	- 0,4	Transferts
<b>T o t a l</b>	<b>12 862</b>	<b>13 052</b>	<b>+ 12,3</b>	<b>14 727</b>	<b>13 366</b>	<b>+ 2,4</b>	<b>T o t a l</b>

Voranschlag 1975 Budget

nach funktionaler Gliederung - suivant la classification fonctionnelle

hauptsächlichste Ausgaben	Voranschlag Budget 1974	Rechnung Compte 1974	Zunahme Augmentation in - en % : R 1973 C	Voranschlag Budget 1975 I	Voranschlag Budget 1975 II	Zunahme Augmentation in - en % : R 1974 C	principales dépenses
	in Millionen Franken - en millions de francs						
Behörden, allgemeine Verwaltung	591	531	+ 3,3	578	560	+ 5,5	Autorités, adminis- tration générale
Rechtspflege und Polizei	128	136	+ 15,2	165	155	+ 14,0	Justice et police
Beziehungen zum Ausland	491	467	- 1,5	596	512	+ 9,6	Relations avec l'étranger
Landesverteidigung	2 650	2 795	+ 9,3	2 946	2 804	+ 0,3	Défense nationale
Unterricht und Forschung	1 340	1 338	+ 16,1	1 536	1 445	+ 4,1	Enseignement et recherche
Umweltschutz	159	206	+ 52,6	262	232	+ 12,6	Protection de l'environnement
Soziale Wohlfahrt	2 675	2 661	+ 8,3	3 270	2 606	- 2,1	Prévoyance sociale
Verkehrs- und Energie- wirtschaft	1 948	1 874	+ 7,5	2 128	2 054	+ 9,6	Communications et énergie
Landwirtschaft	1 261	1 288	+ 16,5	1 379	1 245	- 3,3	Agriculture
Finanzausgaben	1 311	1 399	+ 32,0	1 501	1 410	+ 0,8	Dépenses du service financier
<b>Total</b>	<b>12 862</b>	<b>13 052</b>	<b>+ 12,3</b>	<b>14 727</b>	<b>13 366</b>	<b>+ 2,4</b>	<b>Total</b>



A n h a n gInvestitionen 1975 von PTT und SBB1. PTT

Total		<u>1'600 Mio Franken</u>
- Grundstücke	40 Mio Franken	
- Gebäude	359 Mio Franken	
- Betriebseinrichtungen I (Telefon + Telegraph)	985 Mio Franken	
- Betriebseinrichtungen II (Radio, TV, Stromversorgung)	154 Mio Franken	
- Fahrzeuge	37 Mio Franken	
- Mobiliar, Gerätschaften und Maschinen	6 Mio Franken	
- Apparate	12 Mio Franken	
- Beteiligungen	6 Mio Franken	
- Uebrigcs	1 Mio Franken	

2. SBB

Total		<u>992 Mio Franken</u>
- Bahnhöfe und Dienstgebäude	322 Mio Franken	
- Ausbau bestehender und Bau neuer Linien	150 Mio Franken	
- Erneuerung von Geleisen und Weichen	75 Mio Franken	
- Mobiliar, Maschinen und Geräte	18 Mio Franken	
- Kraftwerke	110 Mio Franken	
- Werkstätten	20 Mio Franken	
- Fahrzeuge	289 Mio Franken	
- Unvorhergesehenes	8 Mio Franken	

## XII. Perspektiven 1976 bis 1979

Die Finanzplanung auf längere oder auch nur mittlere Frist ist ein Problem mit vielen Unbekannten. Die politischen Unbekannten liegen schon in der Ungewissheit, ob eine Finanzvorlage abgelehnt oder angenommen wird, ob Initiativen lanciert werden, ob neue Engagements eingegangen werden müssen, die die Aufgaben erweitern und die Ausgaben erhöhen. Hinzu kommen die wirtschaftlichen Faktoren: Mehr- oder Mindererträge, wirtschaftliche Rückschläge, Arbeitslosigkeit und schliesslich die Unbekannten auf dem Finanzsektor, wie die Verhältnisse auf dem Kapitalmarkt.

Realismus oder politische Klugheit raten vorerst dazu, ohne übertriebenen Optimismus die möglichen Finanzquellen zu orten und schliesslich die finanziellen Engagements festzustellen. Aber auch dann noch ist man nicht sicher, ob nicht neue Aufgaben die Planung über den Haufen werfen. Aufgabe der Finanzverwaltung ist es, die Ereignisse im Auge zu behalten und sie genau zu analysieren. Schliesslich muss die Sache mit dem Willen des Volkes einigermassen übereinstimmen.

Die Finanzplanung vom Herbst 1974

	1976	1977	1978	1979
Ausgaben	16'990	18'075	20'580	21'880
Einnahmen	16'390	17'075	18'680	19'480
Defizit	600	1'000	1'900	2'400

ist bereits überholt. Die Abstimmung vom 8. Dezember, eine eingehende Analyse der Einnahmen (Mindereinnahmen von 600 Mio) und eine neue Einschätzung der Konjunkturlage haben dazu geführt, dass die Zahlen nochmals überprüft werden mussten. Aber auch jetzt bleibt die Hypothese über den Ausgang der Abstimmung vom 8. Juni.

Die Vorhersagen, die folgen, berücksichtigen keine neuen Verpflichtungen des Bundes, auch nicht das Konjunkturbudget. Die

Entwicklung des Bruttosozialproduktes wurde gemäss den Schätzungen - an sich keine feste Grösse - der Arbeitsgruppe über die wirtschaftliche Entwicklung wie folgt veranschlagt: 1976 nominal 5,8 %, 1977 8,8 %, 1978 und 1979 je 10,3 %.

Die Unsicherheit in bezug auf die Abstimmung vom 8. Juni 1975 hat zu zwei Varianten einer Schätzung der Einnahmen geführt und damit auch zu zwei Defiziten. Auch bei den Ausgaben wurde von zwei Hypothesen ausgegangen, wobei die eine die Aufrechterhaltung der Subventionskürzungen für 1977, wie sie im Oktober 1974 und im Januar 1975 vorgenommen worden sind, und die Reduktion des Bundesbeitrages an die AHV berücksichtigt, die andere nicht. Um die Dinge zu vereinfachen, halten wir uns an die beiden Extremfälle:

Budget A: Einnahmeerhöhungen am 8. Juni gutgeheissen. Reduktion der Subventionen und des Bundesbeitrages an die AHV im Rahmen der Beschlüsse von 1975.

Budget B: Massnahmen vom 8. Juni abgelehnt. Subventionen und Beiträge für 1978 wie früher. Ungünstigste Variante.

Budget A in Mio Franken:

	1974	1975	1976	1977	1978	1979
Jährl. Wachstum	12 %	2,4 %	12 %	8,6 %	9 %	9,5 %
Ausgaben	13052	13366	15000	16300	17800	19500
Jährl. Wachstum	10,7 %	7,4 %	12 %	6 %	7 %	3 %
Einnahmen	12012	12908	14500	15400	16500	17000
Defizit	1040	458	500	900	1300	2500
In % der Ausgaben	7,6 %	3,4 %	3 %	5,5 %	7,3 %	12,8 %
In % zum BSP	9,3 %	9 %	9,7 %	9,7 %	9,6 %	9,6 %

Budget B:

	1974	1975	1976	1977	1978	1979
Ausgaben in % z.BSP	9,3 %	9 %	9,7 %	9,7 %	10,5 %	10,3 %
Jährl. Wachstum	12 %	2,4 %	12 %	8,6 %	20 %	7 %
Ausgaben	13052	13366	15000	16300	19600	21000
Jährl. Wachstum	10,7 %	7,4 %	3 %	7 %	7 %	3 %
Einnahmen	12012	12908	12600	13500	14500	15000
Defizit	1040	458	2400	2800	5100	6000
In % der Ausgaben	7,6 %	3,4 %	16 %	17 %	26 %	28 %
BSP	7 %	5 %	6 %	8 %	10 %	10 %
Schätzung in Mia	139,5	147	155	168	185	203

Budget A: Ausgaben 49 %  
Einnahmen 41 %

Budget B: Ausgaben 55 %  
Einnahmen 24 %

Zunahme des Bruttonsozialproduktes von 1974 bis 1979: 46 %

Zum Vergleich sei hier der Finanzplan der BRD, wie er im vergangenen Jahr ausgearbeitet worden ist, angeführt. Er nahm folgende Entwicklung an:

	1974	1975	1976	1977	1978
In Mia DM	141	154	169,7	184,6	199,2
		+ 9 %	+ 10 %	+ 9 %	+ 8 %

Das bedeutet ein durchschnittliches jährliches Wachstum von 9 %. Nach dem Budget A kommen wir auf 8 % (Berücksichtigung der Kürzungen von 1975) und nach dem Budget B auf 11 %.

Bei Annahme der günstigsten Variante, jener des Budgets A (das will heissen, dass alle Beschlüsse am 8. Juni angenommen werden

und gegen kein Bundesgesetz das Referendum ergriffen wird, die Subventionen und die Beitragskürzungen an die AHV, wie sie im Oktober 1974 und im Januar 1975 beschlossen worden sind, bestehen bleiben, der Bund keine neuen Verpflichtungen eingeht), werden die Ausgaben leicht (49 %) die Entwicklung des Brutto-sozialproduktes (46%) übersteigen. Das wäre ein annehmbares Resultat. Es würde es sogar erlauben, wenn nötig ein Konjunkturbudget in der Grössenordnung von 500 Mio Franken zusätzlich freizugeben. Aber damit wären wir dann an der Grenze des Tragbaren angelangt.

Demgegenüber werden in den Jahren 1978 udd 1979, bei vollständigem Abbau der Zölle, die Defizite die Grenze des Tragbaren sprengen. Es ist deshalb notwendig, für diesen Zeitpunkt ein neues Finanzprogramm zu etablieren, das folgendes beinhalten sollte:

1. Die Umwandlung der WUST in eine Mehrwertsteuer mit einer ausgeglicheneren Verteilung und einer grösseren Flexibilität, die es erlauben würde, die Zollaussfälle zu kompensieren, ohne den Umfang und die Höhe der Sätze, wie sie in anderen Industriestaaten Europas Geltung haben, zu erreichen.
2. Die Harmonisierung der direkten Steuern mit der Fiskalität der Kantone, bei gleichzeitiger Milderung der kalten Progression.
3. Eine neue Abgrenzung der Kompetenzen, der Aufgaben und der Steuerquellen zwischen Bund und Kantonen, eine Ueberprüfung der sozialen Institutionen, die Korrektur des gegenwärtigen Ungleichgewichtes und gleichzeitiger Revision der Normen und Quantitäten des Finanzausgleiches.

Hypothese B:

- Ablehnung der Vorlagen vom 8. Juni und der dem Referendum unterstellten Bundesbeschlüsse, Rückkehr zu den Normen vor 1975 ab 1978 in bezug auf die Subventionen und die Bundesbeiträge für die AHV. Dies ergäbe schwerwiegende Konsequenzen ab 1976.
- Defizite zwischen 16 und 28 % der Ausgaben wurden nur in den Kriegsjahren erreicht. Sie wären wegen der Inflationsimpulse nicht annehmbar, weder in normalen noch in rezessiven Zeiten, weil sie die Kreditmöglichkeiten überstiegen;

- Bei der Hypothese B wäre das Wachstum der Ausgaben grösser als jenes des Bruttosozialproduktes, schon weil die Bundesbeiträge an die AHV wieder auf 15 % anstiegen. Aber das Charakteristikum dieser Annahme B wäre der Rückgang der Einnahmen, die von 8,6 auf 8,1 % des BSP zurückgingen und 1979 noch 7,3 % ausmachen würden.

Die drastische Kürzung der Sozialausgaben, die Reduktion der AHV-Renten und der Subventionen an die Krankenkassen wären wenig adäquate Massnahmen in einer Zeit wirtschaftlicher Schwierigkeiten, die ausgerechnet eine zunehmende soziale Solidarität erfordern.

Die unvermeidlichen Kürzungen bei den Investitionen und Anschaffungen, die sich aus der Variante B ergäben, würden die rezessiven Erscheinungen in gewissen Industrien und dem Baugewerbe verstärken.

Eine Ablehnung des Benzinzollzuschlages um 10 Rappen würde zu einer Beeinträchtigung des Nationalstrassenbaues führen, zum Nachteil unserer Infrastruktur, und im Widerspruch mit den konjunkturpolitischen Erfordernissen stehen.

Der Bund wäre auch gezwungen, die Anschaffungen und den Bau bei den SBB und den PTT zu reduzieren, woraus sich die gleichen unliebsamen konjunkturellen Erscheinungen ergäben.

Zweifellos würde das Ungleichgewicht des Steueraufkommens zwischen Bund und Kantonen eine Reduktion der Kantonsanteile an den Bundeseinnahmen rechtfertigen. Aber daraus resultierte im Grunde nichts als eine Uebertragung der Schwierigkeiten von einer Instanz auf die andere.

Die Anwendung des Budgets A, wie es aus den Parlamentsverhandlungen im Januar hervorging, enthält schon merkliche Sparmassnahmen, die auch für 1977 durch eine methodische Weiterführung der Kürzungen zum Tragen kommen. Aber die Grenzen des Vernünftigen und Tragbaren sind bald erreicht.

Das Defizit des Budgets B durch weitere Sparmassnahmen zu decken,

müsste zu einer wahrhaften Aushöhlung der staatlichen Tätigkeit führen. Der Bund wäre seiner Handlungsfähigkeit beraubt in einer schwierigen durch eine wirtschaftliche Depression gezeichneten Zeit. Es wäre eine Deflationspolitik, die wir nicht verantworten könnten.

Wir wären unter diesen Umständen gezwungen, die sozialen Lasten durch weitere Beiträge zu finanzieren und müssten die Verteilung und die Ausgleichszahlungen an die Kantone kürzen. Wir wären zweifellos auch gezwungen, neue Mittel auf anderem als dem eben abgelehnten Weg zu beschaffen, mindestens kurzfristig für die Jahre 1976 und 1977.

Es entgeht uns nicht, dass die Schwierigkeiten mit den Bundesfinanzen mit den wirtschaftlichen Schwierigkeiten zusammentreffen. Die Lage ist nicht katastrophal, aber sie ist kritisch, sie verlangt mehr als Hypothesen, sie verlangt nach Entscheiden, sie verlangt nach den wichtigsten Optionen der Bundespolitik.

Unsere innern Probleme müssen im Kontext mit der internationalen wirtschaftlichen und schwierigen politischen Lage gesehen werden. Daraus ergibt sich die Zwangslage, unsere Finanzlage wieder in den Griff zu bekommen. Wir dürfen keine ungedeckten Checks auf die Zukunft ausstellen, müssen aber gleichzeitig aufpassen, nicht in eine Phase der Deflationspolitik überzugleiten. Die vor uns stehenden Schwierigkeiten erfordern entschlossenes Handeln des Staates und die Solidarität der Mitbürger, um die finanziellen Schwierigkeiten zu überwinden.

Die Abstimmung vom 8. Juni ist von grösster Bedeutung. Entweder wird es dem Bund ermöglicht, bei beschränkten Ausgaben die Sicherheit und die Kontinuität des Staates zu wahren, oder wir müssen uns mit Notbehelfen, mit kurzfristigen dringlichen Massnahmen abfinden.

Die Prüfung am 8. Juni ist nicht allein Sache des Finanzministers, nicht die Angelegenheit des Bundesrates allein. Es ist eine Frage der Verantwortung des Parlamentes, der Kantone und deren Regierun-

gen, die durch das Abstimmungsergebnis genau gleich

Schlussendlich ist es eine Prüfung für das Schweizervolk. Es ist seine Angelegenheit, es kann entscheiden, ob es einen Staat will, der seinen Aufgaben gerecht wird, oder einen, der seinen Pflichten nicht nachkommen kann.

### 3. Schlussfolgerungen

- Während des letzten Vierteljahrhunderts haben in Europa alle öffentlichen Haushalte infolge der Uebertragung neuer Aufgaben stark zugenommen (Infrastruktur, soziale Sicherheit).
- Der öffentliche Haushalt beeinflusst durch seinen Umfang und durch die Auswahl seines Einsatzes den Gang der Wirtschaft, wie er auch deren Auswirkungen spürt. Er muss ebenso in seiner Funktion wie in bezug auf seine Ausgeglichenheit betrachtet werden.
- In Kriegs- und Krisenzeiten ist eine restriktive Ausgabenpolitik unmöglich, in Zeiten der Depression ist sie unerwünscht. Die Verschuldung ist alsdann eine Verschiebung in der Belastung, eine Hypothek für spätere Zeiten und gleichzeitig ein Herd der Inflation.
- Der öffentliche Haushalt der Schweiz ist, durch die Dominanz der Privatindustrie gegenüber andern europäischen Industriestaaten, kleiner. Diese Tatsache ist für unsere Konkurrenzfähigkeit von Bedeutung.
- Die öffentlichen Haushalte haben seit 1950 stärker zugenommen als das Bruttosozialprodukt; sie sind von 20 auf 25 % angestiegen, wobei die Regiebetriebe und die Sozialversicherungen nicht berücksichtigt sind. Der Zuwachs fällt zu einem grösseren Teil auf die Kantone und Gemeinden.
- Der Zuwachs der Bundesaussgaben war wesentlich bescheidener als

jener bei den Kantonen und Gemeinden (von 8 % des BSP 1950 auf 9 % im Jahre 1973).

- Die Struktur des Bundeshaushaltes hat sich verändert. Wurde der Eigenhaushalt 1950 noch mit 59 % des Gesamthaushaltes berechnet, mit dem die wichtigsten Aufgaben erfüllt wurden, stieg der Anteil an Uebertragungen, Rückerstattungen und des Finanzausgleiches auf 64 % im Jahre 1973.
- Diese Zunahme der Uebertragungen fällt zur Hauptsache auf die Kantone, auf die Sozialvorsorge (AHV/IV), den Nationalstrassenbau, die Bundesbahnen und andere Verkehrsunternehmen.
- Das Budget für eigene Zwecke, Verwaltung und Grundaufgaben des Staates, nahm weniger stark zu als das Bruttosozialprodukt. Real betrachtet, ging es verhältnismässig um rund einen Drittel zurück.
- Die Defizite des Bundes, 1966 im Bericht Jöhr angekündigt, traten 1971 und ganz besonders 1973 in Erscheinung. Sie erklären sich durch
  - a) die Zunahme der Ausgaben bei den Uebertragungen, der AHV, bei den Subventionen etc.
  - b) den Rückgang der Einnahmen, Nachteil der Gewichtzölle in einer Zeit der Inflation, den Abbau der Zölle, die Abnahme bei den Investitionen (WUST).
- Um die Defizite zu mindern, sind folgende Massnahmen erforderlich:
  - a) Eine Sparanstrengung und eine Reduktion des Budgets bei den Subventionen und den Uebertragungen.
  - b) Eine Erhöhung der Einnahmen, hauptsächlich bei den indirekten Steuern, die einen relativen Rückgang aufweisen und weit unter dem Durchschnitt anderer europäischer Länder liegen. Die direkten Steuern bleiben im wesentlichen Sache der Kantone und der Gemeinden.
- Der Kürzung des Bundeshaushaltes sind folgende Grenzen gesetzt:

- a) Das Funktionieren des Staates muss gewährleistet bleiben.
  - b) Die Grundaufgaben (öffentliche Ordnung, Bildung und Landesverteidigung) sind zu erfüllen.
  - c) Der wirtschaftliche Ausgleich muss durch die Aufrechterhaltung öffentlicher Arbeiten, durch Unterstützung benachteiligter Branchen und durch einen angemessenen Ausbau der Infrastruktur sichergestellt werden.
  - d) Die Aufgaben des sozialen und regionalen Ausgleiches müssen insbesondere bei rezessiver Tendenz erfüllt werden.
- Die Sparmassnahmen, wie sie im Budget 1975 getroffen worden sind, müssen beibehalten, verfeinert und diversifiziert werden. Sie können kaum weiter verstärkt werden, wenn nicht die Aufgaben des Staates in Frage gestellt werden sollen oder wirtschaftlicher und sozialer Schaden angerichtet werden soll.
  - Die Erschliessung neuer Einnahmen ist nicht zu umgehen, ebenso wenig darf die genaue Aufgabenteilung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden vernachlässigt werden.
  - Die Erarbeitung eines neuen Finanzregimes muss folgende Komponenten enthalten:
    - a) eine Mehrwertsteuer
    - b) eine Anpassung und Harmonisierung der direkten Steuern
    - c) Kompetenzen und Aufgabenteilung müssen genau definiert und rasch in die Tat umgesetzt werden.

#### 4. Erhöhung des Zollzuschlages auf Treibstoffen

Die Aufwendungen des Bundes für den Nationalstrassenbau sind zufolge der Teuerung, der vermehrten Auflagen des Umweltschutzes und der vorgesehenen Beiträge an die Betriebs- und Unterhaltskosten der Kantone weiterhin im Steigen begriffen. Gleichzeitig gehen die Treibstoffzolleinnahmen zurück. Es war schon immer unbestritten, dass der Vorschuss aus allgemeinen Bundesmitteln an den Nationalstrassenbau von gegenwärtig rund 2600 Millionen einschliesslich Zinsen vollumfänglich durch zweckgebundene Einnahmen abzutragen sei.

Schon für den Herbst 1973 war deshalb intern in Aussicht genommen, den Treibstoff-Zollzuschlag zu erhöhen. Die Erdölkrise zwang dazu, diese Absicht zunächst zurückzustellen. In der Zwischenzeit hat sich die Lage bei den Preisen für Erdölprodukte einigermaßen stabilisiert.

Es ist in dieser Lage völlig ausgeschlossen, dass die weiterhin steigenden Aufwendungen für den Nationalstrassenbau vom Bund übernommen oder gar der Vorschuss erhöht werden könnte. Im Jahre 1973 war es zwar erstmals möglich, den Vorschuss um rund 60 Millionen zu reduzieren (im Jahr 1974 um 105 Millionen), weil zufolge der Kürzung des Ausgabenbudgets für die Nationalstrassen die Ausgaben geringer waren als die aus Treibstoffzoll und dem zusätzlichen Bundesbeitrag erzielten Einnahmen.

Da die Treibstoffzolleinnahmen sich nicht in erwarteter Masse entwickelt haben und letztes Jahr im Vergleich zum Vorjahr zurückgingen, kann selbst bei Stabilisierung der Baukosten in den nächsten Jahren kaum mit einer namhaften Amortisation gerechnet werden.

Der Bund ist indessen dringend darauf angewiesen, die in guten Zeiten aus allgemeinen Mitteln zur Verfügung gestellten Vorschüsse zurückzuerhalten, damit diese zur Erfüllung anderer, bereits laufender und dringlicher Aufgaben verwendet werden können. Wenn das Nationalstrassenprogramm nicht ganz drastisch reduziert werden soll, bleibt kein anderer Weg, als den Treibstoffzollzuschlag zu erhöhen. Verglichen mit den Abgaben auf Treibstoffen anderer Länder, namentlich der Nachbarstaaten, lässt sich dies durchaus rechtfertigen.

#### Bisherige Kosten und Stand des Vorschusses im Nationalstrassenbau

Seit Beginn des Nationalstrassenbaues, im Jahr 1959, haben Bund und Kantone zusammen bis Ende 1974 1215 Millionen dafür ausgegeben.

Der Vorschuss des Bundes an den Nationalstrassenbau, der sich daraus ergibt, dass der Bund entsprechend der gewählten Finanzierungsart zu Beginn mehr in dieses Werk investiert, als er jährlich aus den Erträgen des Treibstoffzolles und des zweckgebundenen Zollzuschlages einnimmt, betrug Ende 1974 2600 Millionen.

Nach der heutigen Kilometrierung weist das beschlossene Nationalstrassennetz eine Länge von 1847 km auf. Ende 1974 standen 913 km Nationalstrassen in Betrieb.

Gestützt auf den Bundesbeschluss vom 17. März 1972 über die Finanzierung der Nationalstrassen ist im April 1972 in Fortsetzung eines ersten langfristigen Bauprogrammes für die Nationalstrassen (vom August 1967) das zweite langfristige Bauprogramm beschlossen worden. Hierbei wurde festgelegt, dass das Programm alljährlich unter grundsätzlicher Einhaltung der Prioritätenfolge dem jeweiligen neuen Kosten- und Projektierungsstand sowie den finanziellen und konjunkturpolitischen Gegebenheiten anzupassen sei. Ein entsprechend modifiziertes Bauprogramm wurde im Juli 1973 verabschiedet.

### Zunahme der Kosten

Bereits in den beiden letzten Jahren war es dem Bund angesichts der angespannten Wirtschafts- und Finanzlage nicht mehr möglich, die gemäss seinerzeitigem Finanzierungsprogramm für die Nationalstrassen erforderlichen jährlichen Budgetmittel im vollen Umfang zur Verfügung zu stellen. Abstriche waren nötig, um der konjunkturellen und der allgemeinen Haushaltsituation Rechnung zu tragen. Beim Nationalstrassenbau selbst zeigen sich Mehrkosten in der Projektierung und im Bau, in höheren Landerwerbskosten, in gestiegenen Aufwendungen zufolge Erweiterung des Werkes und Erhöhung der Betriebssicherheit, in geologischen Schwierigkeiten sowie in der Berücksichtigung von Erfordernissen des Natur- und Heimatschutzes und des Umweltschutzes. Diese Mehraufwendungen belasten das Bauprogramm von der Kostenseite her erheblich, was ebenfalls zu entsprechenden Verzögerungen im Bau von Nationalstrassenabschnitten und Zurückstellungen im Bauprogramm führte. Diese Tendenzen haben sich in letzter Zeit noch verstärkt.

Eine Mehrkostenanalyse im Nationalstrassenbau im Jahr 1973 ergibt gegenüber dem Vorjahr folgendes Bild:

Kostenanalyse Ursache	Kostendifferenz	
	Mio Fr.	% der Gesamt- zunahme
<u>Projektierung:</u>		
Mehraufwendungen	+ 131,3	+ 7,1
Teuerung	+ 78,2	+ 4,2
<u>Landerwerb:</u>		
Teuerung	+ 141,3	+ 7,7
<u>Bau:</u>		
Kostenreduktionen	- 120,6	- 6,5
Neu berücksichtigte Arbeiten	+ 21,0	+ 1,1
Erhöhung der Spurenzahl	+ 27,0	+ 1,5
Wegnetz- und Leitungsanpassungen	+ 228,1	+ 12,3
Zusätzlicher Aufwand für Betriebssicherheit	+ 80,9	+ 4,4
Ausserordentliche geologische Schwierigkeiten	+ 158,9	+ 8,6
Zusätzlicher Aufwand für Umweltschutz	+ 220,6	+ 11,9
Teuerung	+ 744,3	+ 40,3
Diverse Gründe	+ 136,8	+ 7,4
Gesamtdifferenz	+ 1847,8	

Der Bund beteiligt sich zurzeit gestützt auf die Möglichkeiten des geltenden Rechts an den jährlichen Kosten des Betriebs der Nationalstrassentunnel und an grossen Wiederherstellungsarbeiten wie Belags-erneuerungen auf ganzen Strassenzügen. Auch auf diesem Gebiet steigen die jährlichen Aufwendungen: Da die Belastung der Kantone mit dieser Aufgabe zu gross geworden ist, wurde das Verfahren zur Ergänzung der Verfassungsgrundlage eingeleitet, um künftig in umfassender Weise an die Kosten des Betriebs und Unterhalts der Nationalstrassen Beiträge auszurichten. Nach den Schätzungen in der Botschaft vom 24. April 1974 über die Aenderung von Artikel 36<sup>bis</sup>

der Bundesverfassung (BBl 1974 I 1384 ff.) werden die jährlichen Kosten nach Fertigstellung des Nationalstrassennetzes auf dem Preisstand von 1972 rund 170 Millionen betragen. Rechnet man, um die für den Bund ungünstigste Variante aufzuzeigen, mit einer Beteiligung an diesen Kosten im Rahmen der bisherigen Anteilsätze für den Bau der Nationalstrassen, würden sich die Bundesaufwendungen auf der gleichen Preisbasis auf rund 146 Millionen belaufen. Schreitet die Teuerung wie bisher weiter, dürften sich diese Beträge mindestens verdoppeln.

#### Zollansätze für Benzin und Dieselöl zu motorischen Zwecken

Der Zollzuschlag auf Treibstoffen wurde durch Verordnung des Bundesrates vom 29.8.1974 auf den 31.8.1974 vorsorglich von 20 auf 30 Rp. je Liter erhöht. Die neuen Gesamtansätze je 100 kg netto betragen deshalb:

Benzin	Fr.	71.10	(vorher Fr. 57.65)
Dieselöl	Fr.	67.23	(vorher Fr. 55.08)

Im Gesamtansatz sind der Grundzoll von Fr. 26.50 je 100 kg brutto, die statistische Gebühr von 1 %, der Zollzuschlag sowie der Tarazuschlag zusammengefasst.

#### Treibstoff-Einfuhrmengen

Entgegen dem bisherigen Trend zur Zunahme weist 1974 einen starken Rückgang der Importmengen gegenüber dem Vorjahr auf. Beim Benzin beträgt die Abnahmerate 7,3 % und beim Dieselöl 10,9 %; für beide Treibstoffe zusammen ergibt sich eine Abnahme von 8 %.

#### Gründe:

- Die Kontingentierung in den ersten Monaten 1974
- Der Sparappell des Bundesrates

- Die starken Preiserhöhungen durch den Handel und ab Mitte September die Preiserhöhung zufolge der Zollzuschlagserhöhung
- Schlechtes Sommer- und Herbstwetter
- Beginn der wirtschaftlichen Rezession (insbesondere Auswirkung auf Dieselölverbrauch)
- Rückgang des Tourismus (sfr. ist teurer geworden)
- Rückgang der Bezüge durch ausländische Grenzanwohner, auch durch Wechselkurs bedingt.

Auffallend ist, im Vergleich zu 1973, beim Benzin der stärkere Rückgang für die acht Monate vor der Zollzuschlagserhöhung (8,6 %) als für die Monate September bis Dezember nach dieser Erhöhung (4,7 %), und dies obschon Oktober und November 1973 überdurchschnittlich hohe Einfuhrmengen aufwies. Mitbestimmend für den Rückgang in den ersten drei Monaten 1974 war nebst den oben aufgeführten Gründen sicher auch das Einreiseverbot für ausländische Motorfahrzeuge, deren Treibstoffbehälter zu weniger als 2/5 mit Treibstoff gefüllt war (diese Massnahme wurde auf den 1.4.1974 aufgehoben).

#### Reinerträge aus Treibstoffzöllen

- a. Grundzoll: Entsprechend dem Rückgang der Einfuhrmengen sind auch die Grundzoll-Erträge 1974 gegenüber 1973 zurückgegangen. Für die Monate Januar - August 1974, also vor der Erhöhung des Zollzuschlags, betragen die Mindereinnahmen beim Benzin 44 Mio Franken (5,5 Mio Fr. pro Monat) und für die Monate September - Dezember 11,5 Mio Fr. (2,9 Mio pro Monat), gegenüber der gleichen Periode des Vorjahres.
- b. Zollzuschlag: Beim Benzin waren vom Januar - August 1974 39,9 Mio Franken weniger eingegangen als in der gleichen Periode des Vorjahres. Nach der Zollzuschlagserhöhung gingen während der restlichen 4 Monate 1974 aus den Benzineinfuhren 94,1 Mio Fr. mehr ein. Zusammen mit dem Zollzuschlag auf Dieselöl sind für die 4 letzten

Monate 1974 gegenüber den gleichen Monaten 1975 rund 111 Mio Franken Mehreinnahmen zu verzeichnen. Bis Ende Februar 1975 betrug die Mehreinnahmen 170 Mio Franken. Gesamthaft betrachtet wurden die durch die Abnahme der Einfuhrmengen bedingten Mindereinnahmen an Grundzoll und Zollzuschlag durch die Erhöhung des Zollzuschlags praktisch bereits während der ersten 4 Monate nach der Erhöhung aufgefangen (total Mindereinnahmen 1974 gegenüber 1973: beim Benzin 1,3 Mio Franken, beim Dieselöl 16,5 Mio Franken).

Für die Monate Januar und Februar 1975 sind die Einnahmen aus dem Zollzuschlag bereits um 60,4 Mio Franken höher als für die gleichen Monate 1974.

c. Mehrertrag beim Zollzuschlag zufolge der Erhöhung von 20 auf 30 Rappen je Liter (aufgrund der in nachfolgenden Perioden eingeführten Mengen)

- Für die Monate September-Dezember 1974:	
30 Rappen Zollzuschlag ergaben 363,3 Mio Fr.	
10 Rappen Zollzuschlag ergeben somit	121,1 Mio Fr.
- Für die Monate Januar und Februar 1975:	
30 Rappen Zollzuschlag ergaben 158,1 Mio Fr.	
10 Rappen Zollzuschlag ergeben somit	52,7 Mio Fr.
Mehrertrag für 6 Monate	173,8 Mio Fr.
	=====
- Schätzung des Mehrertrags für 1975, bei der Annahme gleichbleibender Einfuhrmengen wie 1974 und eines Zollzuschlags von 30 Rp. je Liter	340 Mio Fr.
	=====

d. Schlussfolgerung aufgrund der Ertragsergebnisse

Die Ertragsergebnisse vor und nach der Erhöhung des Zollzuschlags zeigen, dass die Befürchtungen und Behauptungen gewisser Leute

und Kreise, die Erhöhung des Zollzuschlages sei ein Fehlschlag gewesen und im Endeffekt werde zufolge der Verbrauchsabnahme und des Rückgangs der Benzinbezüge durch die ausländischen Grenz-anwohner ein Minderertrag heraus schauen, unbegründet sind. Kein Mehrertrag an Grundzoll und Zollzuschlag zusammen würde sich übrigens trotz der Erhöhung des Zollzuschlags von 20 auf 30 Rappen erst bei einem Rückgang der Einfuhrmengen von 18.9 % (Benzin) bzw. 18.1 % (Dieselöl) ergeben.

#### Entwicklung der Tanksäulenpreise für Benzin in der schweizerischen und in den ausländischen Grenzzonen

- a. Nachdem behauptet wird, zufolge der Erhöhung des Zollzuschlags seien die Benzinbezüge in der schweizerischen Grenzzone durch die ausländischen Grenz-anwohner schlagartig ausgeblieben, ist es notwendig, über die Preisverhältnisse in den Grenzzonen genau Bescheid zu wissen. Dabei ist vorwegzunehmen, dass die Tabellen die Durchschnittspreise der integrierten Gesellschaften angeben und dass man hüben und drüben der Grenze Tankstellen finden kann, die billiger verkaufen. Die Tabellen auf S. 68 zeigen einerseits in Kol. 2 - 5 die Preise bzw. die Preisdifferenzen für einen Ausländer, der in der Schweiz Benzin kaufen will und andererseits in Kol. 7 und 8 die Preise bzw. Preisdifferenzen des ausländischen Benzins für einen Schweizer, der im Ausland Benzin kaufen möchte.

Aus den Tabellen geht hervor, dass auch nach der Erhöhung des Zollzuschlags gegenüber Frankreich und Italien noch ein gewisser Preisvorteil des Schweizer Benzins besteht - so bestand beispielsweise für Suppterbenzin am 25.3.1975 gegenüber Frankreich ein Preisvorteil von 10,5 Rappen und gegenüber Italien ein solcher von 18,5 Rappen je Liter - dass dieser Preisvorteil gegenüber Deutschland und Oesterreich jedoch dahingefallen ist. Andererseits ist der Benzinkauf für einen Schweizer in diesen beiden letzten Ländern ebenfalls uninteressant.

Die Tabellen zeigen ebenfalls, wie sehr die Kursschwankungen die Preisgestaltung zu beeinflussen vermögen. An dem zeitweise sehr geringen Preisvorteil des Schweizerbenzins ist die starke Stellung des Schweizerfrankens gegenüber den ausländischen Währungen also mitschuldig.

b. Anteil der Benzinbezüge durch Ausländer am schweizerischen Gesamtverbrauch

Hierüber gibt es keine statistischen Unterlagen. Aussagekräftige Erhebungen wären praktisch auch kaum durchführbar. Selbstverständlich sinkt der Anreiz zum Tanken in der schweizerischen Grenzzone bei geringem oder keinem Preisgefälle. Wie bereits ausgeführt, besteht aber immer noch ein Preisgefälle gegenüber Frankreich und Italien. Uebrigens besteht dieser sogenannte Ausländeranteil nicht nur aus Bezügen durch ausländische Grenzanwohner, sondern auch aus Bezügen durch ausländische Touristen. Dass der Anteil der durch ausländische Grenzanwohner getankten Benzinmengen nicht überschätzt werden darf, geht ebenfalls aus den Ergebnissen der Einfuhrmengen vor und nach der Erhöhung des Zollzuschlags hervor.

---

Schlussfolgernd ist zu erwähnen, dass aufgrund der bisherigen Ertragsergebnisse seit der Erhöhung des Zollzuschlags bei Annahme der Vorlage der Rythmus des Nationalstrassenbaus beibehalten und so ein Minimum an Arbeit dem von der Rezession betroffenen Baugewerbe garantiert werden könnte.

1. Preise in der schweiz. Grenzzone und im Mittelland:

11. 1. 74	80 Rp./L	7. 11. 74	97 Rp./L
16. 3. 74	92 "	20. 12. 74	94 "
26. 8. 74	88 "	24. 1. 75	94 "
19. 9. 74	99 "	25. 3. 75	93 "

	Situation in schweiz. Grenzzone (f. Käufe durch Ausländer)				Situation in ausländ. Grenz-zonen			
	Preis des ausländ. Benzins je L.	Preis des CH-Benzins in ausländ. Währung	Preisdifferenz in		Kaufkurs	Preis des ausländ. Benzins in	Differenz in Rp./L	Verkaufskurs
	2	3	ausl. Währung	Rp./L	6	7	8	9
<b>2. BRD</b>								
11. 1. 74	76,9 Pfg.	66,9 Pfg.	- 10,0 Pfg.	- 11,9 Rp.	119,50	94,2	- 14,2	122,50
16. 3.	86,9	79,6	- 7,3	- 8,4	115,50	102,7	- 10,7	118,25
26. 8.	85,9	78,2	- 7,7	- 8,7	112,50	98,6	- 10,6	114,75
19. 9.	84,9	88,6	+ 3,7	+ 4,1	111,75	96,8	+ 2,2	114,--
7. 11.	83,9	88,6	+ 4,7	+ 5,1	109,50	94,0	+ 3,0	112,--
20. 12.	83,9	90,8	+ 6,9	+ 7,1	103,50	90,2	+ 3,8	107,50
24. 1. 75	85,9	88,5	+ 2,6	+ 2,8	106,25	94,3	- 0,3	109,75
25. 3.	84,9	87,5	+ 2,6	+ 2,8	106,25	92,1	+ 0,9	108,50
15. 4.	84,9	87,3	+ 2,4	+ 2,5	106,50	92,3	+ 0,7	108,75
<b>3. Frankreich</b>								
11. 1. 74	1,62 ffr.	1,23 ffr.	- 0,39 ffr.	- 25,3 Rp.	65,--	109,3	- 29,3	67,50
16. 3.	1,62	1,46	- 0,16	- 10,1	63,--	106,9	- 14,9	66,--
26. 8.	1,67	1,45	- 0,22	- 13,4	60,75	105,6	- 17,6	63,25
19. 9.	1,67	1,61	- 0,06	- 3,7	61,50	106,5	- 7,5	63,75
7. 11.	1,67	1,64	- 0,03	- 1,8	59,25	103,1	- 6,1	61,75
20. 12.	1,67	1,70	+ 0,03	+ 1,6	55,25	98,9	- 4,9	59,25
24. 1. 75	1,70	1,66	- 0,04	- 2,3	56,50	102,0	- 8,0	60,--
25. 3.	1,70	1,59	- 0,11	- 6,4	58,50	103,3	- 10,3	60,75
15. 4.	1,70	1,56	- 0,14	- 8,4	59,75	105,4	- 12,4	62,--
<b>4. Italien</b>								
11. 1. 74	190 Lire	179 Lire	- 11 Lire	- 4,9 Rp.	- 4475	90,2	- 10,2	- 4750
16. 3.	247	240	- 7	- 2,7	- 3825	100,6	- 8,6	- 4075
26. 8.	287	209	- 78	- 32,8	- 4200	127,7	- 39,7	- 4450
19. 9.	287	236	- 51	- 21,4	- 4200	127,7	- 28,7	- 4450
7. 11.	287	242	- 45	- 18,0	- 4000	122,0	- 25,0	- 4250
20. 12.	287	251	- 36	- 13,5	- 3750	114,8	- 20,8	- 4000
24. 1. 75	287	256	- 31	- 11,4	- 3675	112,6	- 18,6	- 3925
25. 3.	287	241	- 46	- 17,7	- 3850	117,7	- 24,7	- 4100
15. 4.	287	241	- 46	- 17,8	- 3875	117,7	- 24,7	- 4100
<b>5. Oesterreich</b>								
11. 1. 74	4,90 Sch.	4,95 Sch.	+ 0,05 Sch.	+ 0,8 Rp.	16,15	81,6	- 1,6	16,65
16. 3.	5,80	5,86	+ 0,06	+ 0,9	15,70	94,2	- 2,2	16,25
26. 8.	5,80	5,55	- 0,25	- 4,0	15,85	94,5	- 6,5	16,30
19. 9.	5,80	6,28	+ 0,48	+ 7,6	15,75	94,2	+ 4,8	16,25
7. 11.	5,80	6,30	+ 0,50	+ 7,7	15,40	91,6	+ 5,4	15,80
20. 12.	5,80	6,46	+ 0,66	+ 9,6	14,55	88,2	+ 5,8	15,20
24. 1. 75	5,80	6,31	+ 0,51	+ 7,6	14,90	89,6	+ 4,4	15,45
25. 3.	5,80	6,20	+ 0,40	+ 6,0	15,--	89,3	+ 3,7	15,40
15. 4.	5,80	6,16	+ 0,36	+ 5,4	15,10	89,6	+ 3,4	15,45

Kol. 4, 5 und 8: - = Schweizerbenzin ist billiger  
 + = " " " teurer

Kol. 6: Kaufkurs  
 Kol. 9: Verkaufskurs

= Kurs, zu dem der Ausländer sFr. kaufen kann  
 = Kurs, zu dem der Schweizer ausländ. Geld erhält

## 5. Erhöhung des Heizölzoll

Der Heizölzoll wurde von bisher Fr.-30 je 100 kg brutto bzw. Fr.-.38 je 100 kg netto mit Verordnung des Bundesrates vom 29.8.74 auf den 31.8.74 wie folgt erhöht:

	<u>Ansatz je 100 kg brutto</u>	<u>Gesamtansatz je 100 kg brutto</u>
	Fr.	Fr.
Oele jeder Art zu Feuer- ungszwecken		
- Rückstandsöl (Heizöl schwer)	1.10	1.33
- andere (wie Heizöl Extra- Leicht und Mittel)	2.--	2.39

Im Gesamtansatz sind der Zoll, die statistische Gebühr, die Reverskontrollgebühr und der Tarazuschlag zusammengefasst.

Die Einfuhrmengen 1974 sind gegenüber 1973 um 10,4 % zurückgegangen. Vor der Zollerhöhung betrug der Rückgang 8,6 % und nachher 13,9 %. Die relativ hohe Abnahmerate für die letzten 4 Monate 1974 dürfte u.a. auf die starken Importe von Sept.-Nov. 1973 (Beginn der Erdölkrise; vorsorgliche Eindeckung) zurückzuführen sein als auf den zufolge der Zollerhöhung bedingten Preisaufschlag. Für die Minderimporte bzw. den Minderverbrauch 1974 gegenüber 1973 lassen sich folgende Gründe aufführen:

- Die seit der Erdölkrise zeitweise sehr starke Preiserhöhungen. Durchschnittspreise für Heizöl Extra-Leicht je Tonne bei Lieferungen bis 3'000 kg an Konsumenten:

		Fr.
August	1973	267.--
September	1973	303.--
Januar	1974	579.--
September	1974	403.--
Dezember	1974	363.--
März	1975	323.--

Die Zolldifferenz von Fr. 2.-- je 100 kg netto wirkt bescheiden im Vergleich zu den während der Erdölkrise und der darauffolgenden Periode gestiegenen Heizölpreisen, sowie zu Preisdifferenzen bei Lieferungen verschiedener Händler.

- Sparbewusstsein der Konsumenten (Sparappell des Bundesrates; niedrigere Raumtemperaturen).
- Milder Winter 1973/74
- Minderverbrauch in der Industrie (Abnahmerate 1973/74 beim Heizöl Schwer: 14,2 %).

#### Mehrertrag zufolge der Zollerhöhung

- Aufgrund der effektiv eingeführten (verzollten) Mengen während der nachstehend aufgeführten Perioden ergeben sich folgende Mehrerträge:

- Sept. - Dezember 1974	:	49 Mio Fr.
- Jan. und Febr. 1975	:	<u>20 Mio Fr.</u>
Total der 6 Monate		69 Mio Fr. =====

- Schätzung des Mehrertrages für 1975: Bei der Annahme gleich hoher Importmengen wie 1974 und unter der Voraussetzung, dass das Bundesgesetz vom 4.10.74 am 8.6.75 angenommen wird:

Mehrertrag = 151 Mio Fr.

#### Nur geringe Steigerung der Heizölkosten für Wohnungen zufolge der Zollerhöhung

Eine Berechnung der Heizölkosten für Wohnungen ergibt, dass sich die höhere Zollbelastung von Fr. 2.-- je 100 kg Heizöl Extra-Leicht nur unwesentlich auf die Heizölkosten auswirkt. Die Mehrbelastung auf die Menge, die es zur Beheizung einer 3-Zimmer- bzw. 4-Zimmer-

wohnung braucht, macht monatlich Fr. 3.60 bzw. Fr. 4.40 aus. Es kann nicht als paradox bezeichnet werden, auf der einen Seite preisgünstige Wohnungen zu fördern und auf der andern Seite die Mietzins bzw. die Wohnkosten durch den Heizölzoll zu verteuern. Man muss davon ausgehen, dass die Förderung preisgünstiger Wohnungen ganz andere Auswirkungen hat und der Heizölzoll indirekt ein durchaus soziales Ausgleichsmittel darstellt, indem die Heizölzölle von Mietern entrichtet werden, die in ihrer grossen Mehrheit verhältnismässig günstigere Mietzinse zu entrichten haben, als solche die neue Wohnungen beziehen müssen.

Mindereinfuhren und Minderverbrauch an Heizölen aus der Sicht der Ertragsbilanz und des Umweltschutzes erwünscht.

Ein Rückgang von 10 % gegenüber den Einfuhrmengen von 1973, zu dem durchschnittlichen Grenzwert von 1974 berechnet, bedeutet jährlich 285 Mio Fr., die weniger an das Ausland bezahlt werden müssen (950'000 t zu Fr. 30.-/100 kg).

Heizöle zu Feuerungszwecken unterliegen nicht der Warenumsatzsteuer.

Trotz völlig veränderter Verhältnisse bzw. steigender Preise ist der Heizöl-Zollansatz seit 1920 unverändert geblieben.

	<u>Heizöl extraleicht und mittel</u>	<u>Heizöl schwer</u>
<u>1974</u>		
September	616'313 t	174'406 t
Oktober	498'469	192'009
November	474'677	162'849
Dezember	536'308	146'279
<u>Total Sept./Dez.</u>	<u>2'125'767 t</u>	<u>675'543 t</u>
<u>1975</u>		
Januar	404'624 t	136'858 t
Februar	468'742	113'774
März	385'301	105'983
<u>Total Jan./März</u>	<u>1'258'667 t</u>	<u>356'615 t</u>
<u>Total Sept.74/März 75</u>	<u>3'384'434 t</u>	<u>1'032'158 t</u>

Mehrertrag an Heizölzoll zufolge der Zollerhöhung ab 31.8.1974

Heizöl extraleicht und mittel:

Sept.74/Dez. 74 = 2'125'767 t	zu Fr. 2.01/100 kg = 42,7 Mio Fr.
Jan. 75/März 75 = 1'258'667 t	" " " = 25,3 " "
Sept.74/März 75 = 3'384'434 t	" " " = 68,0 " "

Heizöl schwer:

Sept.74/Dez. 74 = 675'543 t	zu Fr. -.95/100 kg = 6,4 Mio Fr.
Jan. 75/März 75 = 356'615 t	" " " = 3,4 " "
Sept.74/März 75 = 1'032'158 t	" " " = 9,8 " "

Mehrertrag auf Heizöl-Einfuhr und Bezüge ab  
 Inlandraffinerien Sept.74/März 75 = 77,8 Mio Fr.

## Verlängerung des Bundesbeschlusses über den Schutz der Währung

Mit dem Bundesbeschluss über den Schutz der Währung vom 8. Oktober 1971/28. Juni 1974 (Währungsbeschluss) erhielt der Bundesrat die Kompetenz, Abwehrmassnahmen gegen den Zufluss ausländischer Gelder zu ergreifen.

Uebermässige Devisenzuflüsse gefährden die Stabilität der schweizerischen Wirtschaft. Sie führen bei festen Wechselkursen zu einer Aufblähung der Geldmenge und bei flexiblen Wechselkursen zu einer Verzerrung der Kursrelationen. Die Folgen sind Inflation oder eine Gefährdung des Absatzes schweizerischer Erzeugnisse auf ausländischen Märkten.

Werden mehr Devisen (ausländische Währungen) angeboten als nachgefragt, so sinkt ihr Kurs im Verhältnis zum Schweizerfranken. Unter der früheren, auf stabilen Wechselkursen aufgebauten Währungsordnung war die Nationalbank verpflichtet, ein Absinken der Devisenkurse zu verhindern. Sie musste zu diesem Zweck das Ueberangebot gegen Gutschrift von Schweizerfranken zum festgelegten Kurs aufkaufen. Die Währungskrisen der Jahre 1971 und 1972 brachten der Schweiz enorme Devisenzuflüsse. Sie hatten die Schaffung eines grossen Inflationspotentials zur Folge.

Anfang 1973 brach das alte Währungssystem zusammen. Der Frankenkurs schwankt seither mit Angebot und Nachfrage (Floating). Er wird ausgeprägt von Kapitalbewegungen bestimmt. Diese hängen in starkem Mass nicht mit realwirtschaftlichen Vorgängen, sondern mit dem Ruf der Schweiz als Stabilitätsinsel zusammen. In Zeiten wirtschaftlicher Störungen und politischer Unrast wird der Schweizerfranken zu einer der begehrtesten Währungen.

Der Schweizerfranken hat sich in den letzten Monaten ausserordentlich verteuert. Sein Kurs erreichte ein kritisches Niveau. Die Konkurrenzfähigkeit der Schweiz ist dadurch gefährdet. In einer Zeit der internationalen Konjunkturabflachung sind durch diese Entwicklung auch Arbeitsplätze bedroht. Gestützt auf den Währungsbeschluss wurden im Winter 1974/75 erneut Massnahmen zur Abwehr ausländischer Gelder getroffen; sie entfalten nunmehr eine zunehmende Wirkung im gewünschten Sinn.

Volk und Stände haben am 4. Juni 1972 dem dringlichen Währungsbeschluss aus dem Jahre 1971 zugestimmt. Da er auf drei Jahre befristet war, wurde er durch Bundesbeschluss vom 28. Juni 1974 um weitere drei Jahre verlängert. Ueber diese Verlängerung wird am 8. Juni 1975 abgestimmt. Unsere Währung benötigt Schutz vor verzerrenden Kapitalbewegungen, weshalb der Währungsbeschluss als Grundlage für Abwehrmassnahmen verlängert werden muss.

\* \* \* \* \*

Die Währungsunruhen des Jahres 1971 veranlassten den Bundesrat, bei den Eidgenössischen Räten um eine generelle Ermächtigung für ausserordentliche Massnahmen zur Abwehr ausländischer Geldzuflüsse in die Schweiz nachzusuchen. Mit Zustimmung der Bundesversammlung trat in der Folge der auf drei Jahre befristete und als dringlich erklärte Bundesbeschluss über den Schutz der Währung (Währungsbeschluss) am 8. Oktober 1971 in Kraft.

Mit dem Währungsbeschluss wurde der Bundesrat ermächtigt, bei schwerwiegender Störung der internationalen Währungsverhältnisse in Verbindung mit der Nationalbank ausserordentliche Massnahmen zu treffen, die er zur Führung einer dem Gesamtinteresse des Landes dienenden Währungspolitik als notwendig und unaufschiebbar erachtet, namentlich um den unerwünschten Zufluss ausländischer Gelder abzuwehren und ihren Abfluss zu fördern. Der Bundesbeschluss enthält keine Aufzählung der in Frage kommenden Vorkehrungen, schliesst jedoch Massnahmen produktions-, preis- und lohnpolitischer Natur ausdrücklich aus. Eine weitgefasste Kompetenz war und ist deshalb zweckmässig, weil die Behörden in die Lage versetzt werden müssen, auch auf unvorhersehbare Situationen rasch zu reagieren. Der Bundesrat wurde verpflichtet, der Bundesversammlung wenigstens zweimal jährlich über die allgemeine Währungssituation und die gestützt auf den Währungsbeschluss getroffenen Massnahmen und deren Auswirkungen Bericht zu erstatten.

Der 1971 vorsorglich erlassene Währungsbeschluss unterstand, da er nicht auf die Bundesverfassung abgestützt werden konnte, gemäss Art. 89<sup>bis</sup> Absatz 3 BV innert Jahresfrist der Abstimmung von Volk und Ständen. Am 4. Juni 1972 wurde er mit 808 974 gegen 113 164 Stimmen und von allen Ständen angenommen. Bereits wenige Wochen darnach brach eine neue Währungsunruhe aus, die den Bundesrat nötigte, eine Reihe von Abwehrmassnahmen zu ergreifen. Einige der im Juni und Juli 1972 erlassenen Verordnungen sind seither - im Einvernehmen mit der Nationalbank, die mit dem

Vollzug betraut wurde - aufgehoben oder modifiziert worden. Auf sie wird im folgenden noch eingegangen, ebenso auf die neuen Massnahmen, die im November und Dezember 1974 ergriffen werden mussten.

Da die Währungsverhältnisse auch 1974 labil blieben, stimmten die Eidgenössischen Räte am 28. Juni 1974 einer Verlängerung des Währungsbeschlusses um drei Jahre zu. Nach Ablauf eines Jahres untersteht nun auch dieser Entscheid dem obligatorischen Referendum von Volk und Ständen. Die im Währungsbeschluss vorgesehene Verpflichtung des Bundesrates, mindestens zweimal im Jahr Bericht zu erstatten, hat sich für Bundesversammlung, Bundesrat und Verwaltung als zeitlich zu belastend erwiesen. In Anlehnung an den Bundesbeschluss vom 20. Dezember 1972 über Massnahmen auf dem Gebiete des Kreditwesens ist im verlängerten Währungsbeschluss eine mindestens einmal jährliche Berichterstattung gefordert.

Die Notwendigkeit, gegen einen übermässigen Zufluss ausländischer Gelder etwas vorzukehren, ergibt sich klar aus deren Wirkung auf die schweizerische Volkswirtschaft. Besonders offensichtlich war dies in der letzten Phase vor dem Zusammenbruch der alten, auf stabilen Wechselkursen aufgebauten Währungsordnung. Die Nationalbank war bis Januar 1973, d.h. bis zum Uebergang zu frei schwankenden Wechselkursen (Floating), verpflichtet, die ihr angebotenen Devisen zu einem Minimalkurs ("unterer Interventionskurs") gegen Gutschrift in Schweizerfranken zu übernehmen. Die anhaltenden Dollar- und Pfundkrisen bewirkten 1971 und 1972 ein entsprechend grosses Devisenangebot in Ländern, die aufgrund ihrer gesunden Wirtschaft und stabiler politischer Verhältnisse eine als sicher geltende und deshalb international begehrte Währung hatten. Die Schweiz war und ist auch heute noch den spekulativen Devisenzuflüssen am ausgeprägtesten ausgesetzt. Die Uebernahme von Devisen durch die Nationalbank war automatisch mit einer Erhöhung der inländischen Geldmenge verbunden. In den Jahren der Währungskrisen 1971 und 1972 wurde diese sehr stark aufgebläht, und damit war ein entsprechend grosses Inflations-

potential geschaffen, das sich mit einer zeitlichen Verzögerung auf das Preisniveau übertrug. In dieser Situation galt es, dem Devisenzufluss durch geeignete Massnahmen entgegenzuwirken und die bereits entstandene Geldschwemme nach Möglichkeit wieder abzuschöpfen.

Gestützt auf den Währungsbeschluss verfügte der Bundesrat im Juli 1972 ein Verzinsungsverbot für die seit 31. Juli 1971 zugeflossenen ausländischen Gelder (Bankguthaben in Schweizerfranken einschliesslich Treuhandgelder); der Zuwachs seit 30. Juni 1972 wurde ausserdem einer dem Gläubiger zu belastenden Kommission (Negativzins) von 2 % pro Quartal unterstellt. Den Effekthändlern wurde grundsätzlich untersagt, ausländische Gelder in inländischen Wertpapieren und Hypotheken anzulegen (Anlageverbot) und auch die Anlage in inländischen Grundstücken wurde verboten. Für die Kreditaufnahme im Ausland durch Nichtbanken verordnete der Bundesrat eine Bewilligungspflicht. Im weiteren mussten die Banken das Total ihrer Fremdwährungsverbindlichkeiten täglich durch Fremdwährungsforderungen ausgleichen. Um die übermässige und deshalb inflatorische Liquidität im Bankensystem abzubauen, wurde sodann der Zuwachs der ausländischen Bankenverbindlichkeiten mindestguthabenpflichtig, d.h. die Banken hatten einen bestimmten Prozentsatz des Einlagenzuwachses auf ein unverzinsliches Konto bei der Nationalbank einzuzahlen. Aufgrund eines Gentlemen's Agreements zwischen der Nationalbank und den Banken hatten diese allerdings schon zuvor auf freiwilliger Basis Mindestguthaben bei der Nationalbank gehalten.

Mit dem Zusammenbruch der alten Währungsordnung und dem Uebergang zum Floating im Januar 1973 schien das Problem der Abwehr ausländischer Gelder anfänglich stark an Bedeutung verloren zu haben. Die Nationalbank ist seither nicht mehr verpflichtet, ein Ueberangebot von Devisen aus dem Markt zu nehmen. Wenn sie auf Interventionen am Devisenmarkt verzichtet, bleiben Devisenzuflüsse ohne Wirkung auf die inländische Geld-

menge. Werden mehr Devisen angeboten als nachgefragt, steigt der Frankenkurs und sinken die Devisennotierungen. Da von spekulativen Zuflüssen starke Kursschwankungen ausgehen, warteten die Behörden eine gewisse Beruhigung der Devisenmärkte ab, um die im Sommer 1972 erlassenen Abwehrmassnahmen zu lockern.

Die Kommissionsbelastung (Negativzins) auf dem Zuwachs der ausländischen Bankguthaben in Schweizerfranken seit 30. Juni 1972 wurde ab 1. Oktober 1973 suspendiert. Mit Wirkung ab 1. Februar 1974 konnte das Anlageverbot aufgehoben werden, nachdem sich der Dollarkurs seit Oktober 1973 stark befestigt und das Interesse des Auslandes an Schweizerfrankentiteln nachgelassen hatte. Auf den gleichen Zeitpunkt wurde das währungspolitisch motivierte Verbot der Anlage ausländischer Gelder in inländischen Grundstücken durch den am 21. März 1973 revidierten Bundesbeschluss vom 23. März 1961 über die Bewilligungspflicht für den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland abgelöst. Die Einforderung von Mindestguthaben auf den ausländischen Bankenverbindlichkeiten hatte bereits im Januar 1973 eine neue Rechtsgrundlage erhalten. Sie konnte auf den Bundesbeschluss vom 20. Dezember 1972 über Massnahmen auf dem Gebiete des Kreditwesens (Kreditbeschluss), der Mindestguthaben auf in- und ausländischen Bankenverbindlichkeiten vorsieht, abgestützt werden. Mindestguthaben dienen der Regulierung der Liquiditätsversorgung und gehören daher im Ausland seit langem zum ordentlichen Instrumentarium der Notenbanken.

Das internationale Währungsgeschehen wurde 1974 in starkem Mass durch den im Herbst 1973 eingetretenen massiven Anstieg der Erdölpreise beeinflusst. Die Verteuerung der Energieimporte bewirkte eine zusätzliche Störung der Zahlungsbilanzverhältnisse und hatte für die meisten Industriestaaten grosse Ertragsbilanzdefizite zur Folge. Auch die Vereinigten Staaten, deren chronische Zahlungsbilanzdefizite vor dem Floating das Dollarproblem hatten entstehen lassen, verzeichneten wegen der Oelpreise einen Fehlbetrag in der Ertragsbilanz. Unter diesen Umständen konnte sich die Währungslage im vergangenen Jahr nicht

normalisieren. Der Dollarkurs begann sich nach der vorangegangenen Erholung gegenüber den "harten" europäischen Währungen - insbesondere gegenüber dem Schweizerfranken - abzuschwächen. Aus Schweizer Sicht gab aber die Kursentwicklung bis zum Spätherbst 1974 zu keiner ernsthaften Besorgnis Anlass. Daher hob der Bundesrat im Einvernehmen mit der Nationalbank auf den 21. Oktober 1974 das Verzinsungsverbot für die seit Sommer 1971 zugeflossenen ausländischen Gelder auf.

Mitte November 1974 änderte sich die Lage an den Devisenmärkten fast schlagartig. Die zunehmenden Spannungen im Nahen Osten lösten einen raschen Kurszerfall des Dollars aus. Das Bestreben der Erdölländer, ihre enormen Einnahmenüberschüsse - die sie in Dollars oder Pfund ausbezahlt erhalten - in vermehrtem Mass in andere Währungen, insbesondere auch in Schweizerfranken anzulegen, hatte eine starke Zunahme der Nachfrage nach Schweizerfranken zur Folge. Damit zusammen fiel die in Gang befindliche Kapitalflucht aus Ländern, die sich in einer Phase des politischen Umbruchs befanden. Der Kurs des Frankens wurde nicht nur gegenüber dem Dollar, sondern auch im Verhältnis zu allen anderen Währungen in die Höhe getrieben und dies in einem Ausmass, das die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz in einer Zeit der weltweiten Konjunkturabschwächung zu gefährden begann. Bundesrat und Nationalbank sahen sich deshalb veranlasst, unverzüglich einzugreifen, um eine weitere Verzerrung der Kosten- und Preisrelationen gegenüber dem Ausland zu verhindern.

Der Bundesrat erliess am 20. November 1974 eine Verordnung über Massnahmen gegen den Zufluss ausländischer Gelder. Die seit dem 31. Oktober 1974 zugeflossenen ausländischen Gelder (Bankguthaben in Schweizerfranken einschliesslich Treuhandgelder) wurden einem Verzinsungsverbot und einer Kommissionsbelastung (Negativzins) von 3 % pro Quartal unterstellt. Die Nationalbank führte für den Zuwachs dieser Gelder seit Ende Oktober 1974 ausserdem eine zusätzliche Mindestguthabenpflicht ein.

Die ausserordentliche Währungssituation veranlasste die Nationalbank, die seit Februar 1973 nicht mehr auf dem Devisenmarkt interveniert hatte, ab 6. Januar 1975 mit gezielten Interventionen Kursausschläge zu glätten und einer Höherbewertung des Schweizerfrankens entgegenzuwirken. Im Februar erfolgten die Devisenkäufe im Rahmen einer konzertierten Aktion der Währungsbehörden der USA, der Bundesrepublik Deutschland und der Schweiz. Mitte März hatten die Interventionen der Nationalbank insgesamt einen Umfang von 2,3 Mrd Franken erreicht. Um die Ausweitung der Notenbankgeldmenge im Rahmen der geldpolitischen Zielsetzungen zu halten, schöpfte die Nationalbank rund 500 Mio Franken durch die Einforderung höherer Mindestguthaben wieder ab. Weitere 900 Mio Franken konnten im Rahmen der wieder eingeführten Pflichtkonversion bei der Nationalbank für den Erlös aus bewilligungspflichtigen Kapitalexportgeschäften abgeschöpft werden.

Trotz der Devisenmarktinterventionen der Nationalbank erwies sich eine Verschärfung der im November getroffenen Abwehrmassnahmen als erforderlich. Das Verzinsungsverbot wurde im Januar 1975 auf den Gesamtbestand der ausländischen Gelder im Sinne der Verordnung ausgedehnt, und der Zuwachs seit 31. Oktober 1974 wird nunmehr mit einer Kommission von 10 % pro Quartal belastet. Um Umgehungen zu verhindern, reduzierte die Nationalbank den bereits zuvor begrenzten Umfang der zulässigen Terminverkäufe von Schweizerfranken an Ausländer weiter. Sie setzte auch die seit 1. Oktober 1973 suspendierte Verpflichtung der Banken zum täglichen Ausgleich der Fremdwährungspositionen wieder in Kraft. Mit Wirkung ab 1. April sind die Banken zusätzlich verpflichtet, den täglichen Ausgleich für jede einzelne Währung zu schaffen. Damit soll die Haltung spekulativer Positionen in einzelnen Währungen verhindert werden. Die Bewilligungspflicht für die Aufnahme von Geldern im Ausland, die seit Juli 1972 ununterbrochen in Kraft ist, hat unter den heutigen Währungsverhältnissen eine erhöhte Bedeutung

erhalten, gilt es doch, auch ausländische Mittelzuflüsse in den Nichtbankensektor abzuwehren.

Ein sofortiger und spektakulärer Erfolg konnte von den ergriffenen Massnahmen nicht erwartet werden. Bereits in einer ersten Phase ging von ihnen aber eine stabilisierende Wirkung auf die Wechselkurse aus, und seit März scheint eine gewisse Entzerrung der Kursrelationen eingesetzt zu haben. Die jüngsten Erfahrungen zeigen eindrucklich, dass das Floating Massnahmen zum Schutze der Währung keinesfalls überflüssig gemacht hat. Wäre der revidierte Artikel 31<sup>quinquies</sup> (Konjunkturartikel) in die Bundesverfassung aufgenommen worden, so hätte er die Grundlage für ein ordentliches Ausführungsgesetz für währungs- politische Massnahmen abgegeben. Nach dem Scheitern des Konjunkturartikels bleibt die Aufrechterhaltung des auf Notrecht beruhenden Bundesbeschlusses über den Schutz der Währung vom 8. Oktober 1971 die einzige Lösung.

6. A N H A N G :Die gestützt auf den Währungsbeschluss getroffenen Massnahmen

1. Bundesratsbeschluss vom 26. Juni 1972 betreffend Verbot der Anlage ausländischer Gelder in inländischen Grundstücken

Aufgehoben 1. Februar 1974

Dieser Bundesratsbeschluss trat an die Stelle des Bundesbeschlusses vom 23. März 1961 über die Bewilligungspflicht für den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland. Er hatte die Aufgabe, das im folgenden beschriebene Anlage- und Verzinsungsverbot zu ergänzen, da die Anlage von ausländischen Geldern in inländischen Grundstücken währungspolitisch die gleiche Wirkung zeitigt, wie der Erwerb von inländischen Wertpapieren oder Bankguthaben durch Personen im Ausland. Auf den 1. Februar 1974 setzte der Bundesrat den am 21. März 1973 revidierten Bundesbeschluss vom 23. März 1961 in Kraft, so dass der währungspolitisch motivierte Bundesratsbeschluss auf den gleichen Zeitpunkt aufgehoben werden konnte.

2. Verordnung vom 26. Juni 1972 über die Anlage ausländischer Gelder

Aufgehoben 1. Februar 1974

Die Verordnung untersagte Personen und Gesellschaften, die sich mit der Anlage von Geldern befassen, ausländische Gelder in inländischen Wertpapieren und Hypotheken auf inländischen Grundstücken anzulegen oder bei einer solchen Anlage behilflich zu sein. Als inländische Wertpapiere galten auch auf Schweizerfranken lautende Titel, die von ausländischen Schuldnern ausgegeben wurden. Effekthändler durften jedoch weiterhin in dem Ausmass, in dem sie inländische Wertpapiere von Ausländern kauften, solche wieder an Ausländer verkaufen. Nicht unter das Verbot fielen die Ausübung von Bezugsrechten aus bisheriger Kapitalbeteiligung sowie die Zeichnung von An-

teilscheinen schweizerischer Anlagefonds und von Aktien schweizerischer Holdinggesellschaften, falls deren Aktiven zu mindestens 80 % im Ausland angelegt waren.

Bewilligungsgesuche für den Erwerb schweizerischer Aktien im Zusammenhang mit der Errichtung oder Erweiterung eigentlicher Betriebsstätten in der Schweiz wurden von der Nationalbank behandelt. Mit ihrer Genehmigung war ferner die Zeichnung von Anleiheobligationen und mittelfristigen Schuldverschreibungen (Notes) ausländischer Schuldner, die auf Schweizerfranken lauteten, möglich, sofern deren Erlös nachweisbar in ausländische Währung konvertiert und im Ausland verwendet wurde. Im Rahmen ihrer Kapitalexporthpolitik legte die Nationalbank den maximalen Anteil der ausländischen Zeichner an diesen Emissionen fest. Damit konnten Drehscheibenoperationen in Schweizerfranken erschwert und der Kapitalexport je nach der Situation am Geld- und Kapitalmarkt mehr oder weniger gefördert werden.

Nachdem sich der Dollarkurs seit Oktober 1973 stark verfestigt und das Interesse des Auslandes an Anlagen in Schweizerfrankentiteln nachgelassen hatte, wurde das Anlageverbot auf den 1. Februar 1974 aufgehoben. Der Bundesrat liess sich dabei von der Erwägung leiten, dass die notrechtlichen Massnahmen mit Flexibilität gehandhabt und nicht länger als unbedingt notwendig aufrechterhalten werden sollten.

### 3. Verordnung vom 4. Juli 1972 über die Verzinsung ausländischer Gelder

Aufgehoben 21. Oktober 1974

Die Verordnung untersagte den Kreditinstituten die Verzinsung der seit 31. Juli 1971 zugeflossenen ausländischen Gelder und sah eine Kommission (Negativzins) von 2 % je Quartal auf dem Zuwachs der ausländischen Bankguthaben in Schweizerfranken seit dem 30. Juni 1972 vor. Die Nationalbank hatte die Berechnungsweise für die dem Bankgläubiger zu belastende

Kommission zu regeln. Im Zeitraum 1. März - 30. Juni 1973 wurde der Negativzins aufgrund des höchsten Tagessaldos eines Monats berechnet, da die Gefahr spekulativer Geldzuflüsse damals sehr akut war, sonst stellte die Nationalbank jedoch auf den durchschnittlichen Monatssaldo ab.

Mit Wirkung ab 1. Oktober 1973 ergänzte der Bundesrat die Verordnung durch eine Bestimmung, die die Nationalbank ermächtigte, die Kommissionsbelastung auszusetzen, wenn und solange die Verhältnisse auf dem Gebiete der Währung sowie des Geld- und Kapitalmarktes es gestatteten. Wegen der entspannteren Lage auf den Devisenmärkten und den hohen Zinssätzen im Ausland konnte die Nationalbank die Erhebung der Kommission ab 1. Oktober 1973 suspendieren.

Mit Wirkung ab 21. Oktober 1974 wurde die Verordnung gänzlich aufgehoben. Dieser Entscheid erfolgte in Berücksichtigung der in den vorangegangenen Monaten eingetretenen relativen Beruhigung an den Devisenmärkten.

#### 4. Verordnung vom 5. Juli 1972 über die Mindestguthaben auf ausländischen Geldern

Abgelöst durch die Verordnung vom 10. Januar 1973 über Massnahmen auf dem Gebiete des Kreditwesens

Die Erhebung von Mindestguthaben auf den Bankverbindlichkeiten ist nicht als ausserordentliche Massnahme anzusprechen. Mindestguthaben gehören im Ausland seit langem zum ordentlichen Notenbankinstrumentarium. Durch Variierung der Mindestreservesätze kann die Liquiditätsversorgung des Bankensystems im konjunkturpolitisch erwünschten Sinn beeinflusst werden. Das geltende Notenbankgesetz der Schweiz kennt jedoch dieses Instrument nicht. Gestützt auf den dringlichen Bundesbeschluss vom 20. Dezember 1972 über Massnahmen auf dem Gebiete des Kreditwesens (Kreditbeschluss) erhielt aber die Nationalbank die notrechtliche Kompetenz, sowohl auf dem Bestand als auch auf dem Zuwachs der in- und ausländischen Bankverbindlichkeiten

Mindestguthaben einzufordern. Deshalb konnte die gestützt auf den Währungsbeschluss erlassene Verordnung aufgehoben werden.

5. Verordnung vom 5. Juli/11. Oktober 1972/17. März 1975 über die Fremdwährungspositionen der Banken

---

Die Verordnung verpflichtet die Banken, täglich ihre Fremdwährungsverbindlichkeiten durch entsprechende Fremdwährungsforderungen auszugleichen, wobei auch Terminkontrakte in die Berechnung miteinzubeziehen sind.

Die fortschreitende Entspannung an den internationalen Devisenmärkten in der zweiten Hälfte des Jahres 1972 veranlasste die Nationalbank, die Suspendierung der Verordnung zu beantragen. Mit Wirkung ab 11. Oktober 1972 ergänzte der Bundesrat die Verordnung durch eine Bestimmung, die es der Nationalbank erlaubt, die Ausgleichspflicht zu sistieren.

Die Nationalbank suspendierte die Ausgleichspflicht am 16. Oktober 1972, musste sie aber mit Wirkung ab 29. Januar 1973 wieder in Kraft setzen. Ab 1. Oktober 1973 konnte sie erneut suspendiert werden. Neue Turbulenzen am Devisenmarkt erforderten mit Wirkung ab 23. Januar 1975 die Wiedereinführung der Ausgleichspflicht.

Mit Beschluss vom 17. März 1975 änderte der Bundesrat die Verordnung in dem Sinne, dass der tägliche Ausgleich für jede einzelne Währung geschaffen werden muss. Damit soll die Haltung spekulativer Positionen in einzelnen Währungen ausgeschlossen werden. Die Nationalbank setzte die verschärften Vorschriften auf den 1. April 1975 in Kraft.

6. Verordnung vom 5. Juli 1972 über die Bewilligungspflicht für die Aufnahme von Geldern im Ausland

---

Mit der Verordnung wurde die Kreditaufnahme im Ausland durch Personen und Gesellschaften im Inland, soweit diese nicht dem Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen unter-

stehen, bewilligungspflichtig. Bewilligungsinstanz ist die Nationalbank. Massgebend für die Beurteilung des Gesuches ist die Wirkung auf den inländischen Geldumlauf. Dementsprechend hat die Nationalbank in ihrer bisherigen Praxis Bewilligungen grundsätzlich nur erteilt, wenn diese auf eine ausländische Währung lauten, wenn sie im Ausland Verwendung finden und keine Umwandlung des Erlöses in Schweizerfranken stattfindet. Mit Wirkung ab 16. April 1973 hat der Bundesrat die Verordnung in dem Sinne verschärft, dass die Freigrenze von 1 Mio Franken auf 50 000 Franken herabgesetzt wurde, um eine Umgehung der Anfang 1973 erlassenen Kreditzuwachsbeschränkung zu verhindern.

Unter den heutigen Währungsverhältnissen hat die Abwehr ausländischer Mittelzuflüsse in den Nichtbankensektor wieder erhöhte Bedeutung erhalten: Zuflüsse ausländischer Gelder, die im Inland verwendet und in Schweizerfranken umgewandelt werden, vermehren die Nachfrage nach Schweizerfranken und treiben den Kurs des Frankens in die Höhe. Daneben ist die Verordnung weiterhin eine wünschenswerte Ergänzung der Kreditbeschränkung.

7. Verordnung vom 20. November 1974/22. Januar 1975 über Massnahmen gegen den Zufluss ausländischer Gelder

Mitte November 1974 nahm die Tendenz des Auslandes zum Erwerb von Schweizerfranken rasch und ausgeprägt zu und bewirkte ein ausserordentlich starkes Ansteigen des Frankenkurses gegenüber sämtlichen ausländischen Währungen. Die mögliche Gefährdung der internationalen Wettbewerbsstellung der Schweiz veranlasste den Bundesrat, im Einvernehmen mit der Nationalbank, neue Abwehrmassnahmen zu ergreifen.

Die Verordnung vom 20. November 1974 über Massnahmen gegen den Zufluss ausländischer Gelder unterstellte die seit dem 31. Oktober 1974 zugeflossenen ausländischen Gelder (Bankguthaben in Schweizerfranken einschliesslich Treuhandgelder) einem Verzinsungsverbot und einer Kommissionsbelastung (Negativ-

zins) bis zu 3 % pro Quartal. Die Nationalbank erhielt die Kompetenz, den Kommissionssatz festzusetzen und - zur Verhinderung von Umgehungen - den Umfang der Terminverkäufe von Schweizerfranken an Ausländer zu begrenzen. Die Nationalbank setzte den Kommissionssatz auf 3 % fest. Um Umgehungsgeschäfte zu verhindern, begrenzte sie das Volumen der Terminverkäufe vorerst auf den Stand vom 31. Oktober 1974 und im Januar 1975 auf 50 % (Kontrakte bis zu 10 Tagen) mit sofortiger Wirkung bzw. 90 % (Kontrakte von über 10 Tagen) dieses Standes per Ende Januar.

Mit Wirkung ab 22. Januar 1975 hat der Bundesrat die Verordnung in dem Sinne geändert, dass ausländische Gelder generell nicht mehr verzinst werden dürfen. Ihr Zuwachs seit 31. Oktober 1974 untersteht nunmehr einer Kommissionsbelastung von bis zu 10 % pro Quartal. Die Nationalbank setzte den Kommissionssatz auf 10 % fest. Sie kann bezüglich Verzinsungsverbot und Kommissionsbelastung Ausnahmen bewilligen und Sonderregelungen treffen, um den berechtigten Bedürfnissen des internationalen Zahlungsverkehrs und den Gewohnheiten in den an die Schweiz angrenzenden Regionen Rechnung zu tragen. Ausserdem wurde das zulässige Volumen der Terminverkäufe von Schweizerfranken an Ausländer mit Kontraktdauer von über 10 Tagen per 28. Februar auf 70 % des Standes vom 31. Oktober 1974 gesenkt; weitere Senkungen bleiben vorbehalten. Diese Verschärfung der ursprünglichen Verordnung hat sich aufgrund der Kursentwicklung am Devisenmarkt als notwendig erwiesen.

8. Verordnung vom 22. Januar 1975 über die Stilllegung von Schweizerfranken-Erlösen aus Interventionen am Devisenmarkt

Diese Verordnung gibt der Nationalbank die Kompetenz, den Gegenwert in Schweizerfranken von währungspolitisch begründeten Interventionskäufen am Devisenmarkt stillzulegen, indem sie dem Verkäufer den Betrag auf einem unverzinslichen Sperrkonto gutschreiben kann. Die Nationalbank regelt bei Beanspruchung dieser Kompetenz Dauer der Stilllegung und allfällige Verwendung von Sperrguthaben. Von dieser Kompetenz hat die Nationalbank bisher noch keinen Gebrauch gemacht.



