

Aktionskomitee für die Verbesserung der Bundesfinanzen

DIE MASSNAHMEN ZUR VERBESSERUNG DER BUNDESFINANZEN

Erläuterungen für Referenten und Presse

I N H A L T

=====

	<u>Seite</u>
Einleitung	
1. Teil	
<u>Die heutige Lage der Bundesfinanzen</u>	1
Verschlechterung der Finanzlage	1
Zunahme der Aufgaben, höhere Ausgaben	
Die Einnahmen wachsen langsamer	3
Rückgang der Verbrauchsabgaben	4
Die künftige Entwicklung	5
2. Teil	
<u>Die Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes</u>	6
Vier Beschlüsse von entscheidender Tragweite	6
Abstimmungsvorlage: Abänderung der Warenumsatzsteuer	7
Abstimmungsvorlage: Anpassung der direkten Bundes-	10
steuer	
Abstimmungsvorlage: Die Erschwerung von Ausgabenbe-	11
schlüssen	
Am 8.12. gelangen <u>nicht</u> zur Abstimmung	12
Neues Bundesgesetz zur Verbesserung des Finanzhaus-	12
haltes	
Erhöhte Belastung der Treibstoffe und des Heizöls	14
3. Teil	
Rolle und Bedeutung des Bundeshaushaltes für Bürger, Staat und Wirtschaft	16
<u>Erfüllung von Staatsaufgaben und Strukturleistungen</u>	16
Finanzausgleich	17
Sozialausgleich	17
Die Kosten tragen alle	18
Was geschieht, wenn das Volk ja sagt ?	18
Was geschähe, wenn das Volk nein sagen sollte ?	19
4. Teil	
<u>Zusammenfassung und Schlussfolgerungen</u>	22
Anhang	
<u>Verzeichnis der Beilagen</u>	27

Einleitung

Sind die guten, fetten Jahren vorbei? - Wir möchten es nicht hoffen. Doch zeichnet sich eine Wende ab. Bei den Bundesfinanzen ist sie Tatsache geworden! Das ist keine allerneueste Erkenntnis. Aber viele wurden sich ihrer doch erst mit dem Voranschlag 1975 der Eigenschaft voll bewusst. Die Budgets der beiden vorangehenden Jahre - dasjenige für das laufende Jahr also eingerechnet, das mit einem enormen Defizit abschliessen wird - waren noch in Zeiten der Konjunkturüberhitzung aufgestellt worden.

Ganz anders das Budget 75: Die neuen Voraussetzungen, unter denen es zustande kam sind nicht mehr mit jenen früherer Jahre zu vergleichen. Dazu nur ein paar Hinweise: wir haben bereits aufgelaufene Defizite. Die Vermögensrechnung des Bundes ist erstmals seit vielen Jahren wieder defizitär.

Noch bedeutsamer aber ist, dass in vielen Aufgabebereichen die finanziellen Anforderungen zunahmen und heute gesetzlich verankert sind. In anderen Bereichen können und dürfen wir nicht beliebig kürzen, weil ein abrupter Stop gefährlich wäre und sich gesamtwirtschaftlich verheerend auswirken müsste.

Ein weiterer, entscheidender Grund unserer heutigen Finanzsituation liegt aber vor allem darin, dass die Einnahmen weit unter den Schätzungen der letzten Jahre zurückbleiben und womöglich noch weiter zurückgehen.

Es kann heute nicht mehr damit gerechnet werden, dass Ausgaben, die wesentlich zunehmen, durch eine ebenso starke Steigerung der Einnahmen als Folge des wirtschaftlichen Wachstums wettgemacht würden. Das Gegenteil ist der Fall.

Und noch etwas dürfen wir nicht übersehen: Wir haben in den letzten Jahren ausserordentlich gut gelebt. Alle haben vom Staat - auf allen Ebenen: Bund, Kantone und Gemeinden immer nur und immer mehr gefordert. Mit andern Worten: Wir haben das Konto überzogen. Dafür wird uns nun die Rechnung präsentiert.

Doch lamentieren über die Vergangenheit nützt wenig oder gar nichts. Jetzt gilt es zu handeln.

Der Bundesrat hat es getan und das Parlament ist ihm in seiner grossen Mehrheit gefolgt.

Sie haben uns ein Massnahmenpaket vorgelegt, über das wir am 8. Dezember abzustimmen haben. Es umfasst Erhöhungen der Umsatz- und der Wehrsteuer, aber auch eine Vorlage die dem Parlament die Steigerung der Ausgaben erschwert (Ausgabenbremse).

Davon soll im folgenden näher die Rede sein.

1. Teil

Die heutige Lage der Bundesfinanzen

Verschlechterung der Finanzlage

Seit Beginn der Siebzigerjahre hat sich die Finanzlage des Bundes rapid verschlechtert; die über zwei Jahrzehnte andauernde Periode ständiger Rechnungsüberschüsse ist durch eine Periode stark wachsender Defizite abgelöst worden. Worauf ist diese Verschlechterung, die zwar vorausgesagt, aber vielerorts nicht erstgenommen worden ist, zurückzuführen ?

Zunahme der Aufgaben, höhere Ausgaben

In den Nachkriegsjahren, besonders seit Ende der Fünfzigerjahre, sind dem Bunde zahlreiche neue Aufgaben übertragen und bestehende Aufgaben ausgeweitet worden. Infolge der starken technischen Entwicklung und der anhaltenden Teuerung erfordert aber auch die Erfüllung der früheren Hauptaufgaben des Bundes, wie jene der Landesverteidigung, wesentlich höhere Mittel.

Die Bundesausgaben haben deshalb ganz beträchtlich zugenommen und sind von 2,6 Milliarden im Jahre 1960 auf über 12,9 Milliarden im Jahre 1974 (Budget) angestiegen. Ohne Berücksichtigung der Kantonsanteile an Bundeseinnahmen beträgt der Ausgabenzuwachs im erwähnten Zeitraum rund 9,5 Milliarden, was auf den ersten Blick sehr hoch erscheint. Er findet jedoch seine Erklärung, wenn man der Frage nachgeht, auf welchen Gebieten die Ausgaben wesentlich zugenommen haben. Folgende Zahlen zeigen dies (Einzelheiten im Anhang Beilage Nr. 7)

Von Ueberschuss-
in Defizitperiode

Technische und
wirtschaftliche
Entwicklung bringt
dem Staat neue u.
erweiterte Aufgaben

	Zunahme	von 1960	auf 1974
	(in Mio Franken)		
- <u>Sozialversicherungen</u>	+ 2148	172	2320
<u>1960</u>	(+ 1249 %)		
- nur AHV und viel niedriger als heute (nur 1/10)			
- keine JV			
- keine Ergänzungsleistungen			
- <u>Unterricht und Forschung</u>	+ 716	87	803
<u>1960</u>	(+ 823 %)		
- nur ETH Zürich (40 Mio; Heute 100)			
- ETH Lausanne noch kantonal			
- keine Hochschulförderung (heute 240)			
- Forschungsausgaben (Nationalfonds) tiefer			
- <u>Nationalstrassen</u>	+ 944	-	944
<u>1960</u>	(-)		
- noch keine Nationalstrassen			
- <u>Verkehr</u> (Privatbahnhilfe, Hauptstrassen, Flugplätze)	+ 739	140	879
<u>1960</u>	(+ 528 %)		
- in allen Bereichen wesentlich tiefer (rund 1/5 von heute)			
- <u>Internationale Beziehungen</u>	+ 224	22	246
(Humanitäre und Entwicklungshilfe)	(+ 1018 %)		

- <u>Zivilschutz</u>	+ 132	4	136
wesentlicher Ausbau	(+ 3300 %)		
- <u>Landwirtschaft</u>	+ 852	295	1147
	(+ 289 %)		
- <u>Gewässerschutz</u>	+ 168	8	176
	(+ 2100 %)		
- <u>Militärausgaben</u>	+ 1519	924	2443
	(+ 164 %)		

Auch die Teuerung führt zu höheren Staatsausgaben

Stark ausgewirkt hat sich naturgemäss auch die Teuerung, die von 1960 bis 1974 (berechnet nach dem Konsumentenpreisindex) gegen 90 % ausmacht. In Franken von 1960 berechnet, hätte das Budget 1974 nicht ganz einen Betrag von 6,5 Milliarden erreicht.

Die Zunahme der staatlichen Ausgaben ist zu einem guten Teil Spiegelbild der wirtschaftlichen Entwicklung, der starken Wirtschaftsexpansion seit Beginn der Sechzigerjahre und der damit einhergehenden starken Wohlstandssteigerung. Die Bevölkerung hat nicht nur beträchtlich zugenommen; es änderten sich auch ihre Strukturen (Abwanderung in die Städte, höhere Lebensdauer), ihre Gewohnheiten sowie die Ansprüche an den Staat.

Wirtschaftsexpansion, Bevölkerungszunahme, strukturelle Änderungen, höherer Wohlstand führen zu höheren Anforderungen an Staat

So entfielen auf 1000 Einwohner

Anzahl	<u>1960</u>	<u>1974</u>
- Personenwagen	90	257
- Motorfahräder	1,5	98
- Fernsehkonzessionen	24	265

Die Einnahmen wachsen langsamer

Konjunktorempfindlichkeit der Bundeinnahmen führt dazu, dass diese hinter wirtschaftl. Wachstum zurückbleiben

Die Einnahmen des Bundes sind sehr konjunktorempfindlich und blieben in den letzten Jahren stark hinter dem an der Zunahme des Bruttosozialproduktes (Summe aller in der Volkswirtschaft erzeugten Güter und Dienstleistungen) gemessenen wirtschaftlichen

Wachstum des Landes zurück. Noch in den Sechzigerjahren nahmen die Bundeseinnahmen ungefähr im Gleichschritt mit dem Sozialprodukt zu. Die schon damals erkennbare Scherenbewegung zwischen Einnahmen und Ausgaben war auf die verhältnismässig kleine Differenz zwischen dem Wachstum der Ausgaben (hervorgerufen durch die starke Zunahme einiger weniger Ausgabengruppen) und dem Sozialprodukt zurückzuführen. Im Jahre 1973 haben die Fiskalerträge indessen nicht einmal mehr halb so stark zugenommen wie das wirtschaftliche Wachstum. In den Jahren 1974 und 1975 ist der Rückgang noch grösser.

Die Lücke, die durch das starke Zurückbleiben der Bundeseinnahmen hinter der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung aufgerissen worden ist, kann nicht mehr allein durch eine Drosselung der Ausgaben - die an sich unerlässlich und auch schon eingeleitet worden ist - geschlossen werden.

Rückgang der Verbrauchsabgaben

Im Jahre 1960 stammten noch rund 24 % der gesamten Fiskaleinnahmen des Bundes aus den Einfuhrzöllen; im Jahr 1973 ist ihr Anteil auf 13,1 % gefallen, und dieser Rückgang geht in den folgenden Jahren weiter. Warum diese rückläufige Bewegung? Bei unserem spezifischen Zollsystem werden die Abgaben nach dem blossen Gewicht und nicht nach dem Warenwert bemessen. Die Zollerträge weiten sich also nur parallel zur mengenmässigen Steigerung der Einfuhren aus. Nicht weniger stark ins Gewicht fallen aber die Ausfälle aus dem Zollabbau im Rahmen der weltweiten Tarifierpassungen nach unten (Kennedy-Runde im GATT) und der europäischen Integration (europäische Freihandelsabkommen und EWG-Abkommen). Sie werden für 1975 bereits über eine bis anderthalb Milliarde Franken betragen und sich in Zukunft noch stärker auswirken. (Wie in der Botschaft vom 16. August 1972 zum Abkommen mit der EWG ausgeführt worden ist, werden allein die Ausfälle aus dieser Abbau-Runde bis 1978 auf rund 1 Milliarde ansteigen.)

Zollabbau führt
zu Rückgang der
Verbrauchs-
abgaben

Aber auch die Warenumsatzsteuer, die 1973 nahezu 30 % der Fiskalerträge einbrachte, nimmt inskünftig bestenfalls nur noch im Gleichschritt mit dem Bruttosozialprodukt zu. Der Ertrag hängt massgeblich von den Investitionen ab: In Zeiten reger Investitionstätigkeit nimmt er stark zu (wie 1960/63) und 1969/71); flauen aber die Investitionen ab, wie heute, bleibt der Steuerertrag hinter dem Wirtschaftswachstum zurück.

Die künftige Entwicklung

Scherenbewegung
zwischen Einnahmen
und Ausgaben
nicht vorüber-
gehender Natur

Leider hat die geschilderte Scherenbewegung zwischen stärker wachsenden Ausgaben und nachhinkenden Einnahmen nicht einmaligen Charakter, sondern ist strukturell bedingt. Das heisst, sie wird sich in den nächsten Jahren weiter verschärfen, wenn ihr nicht der Riegel geschoben wird.

Auch wenn die Ausgabenentwicklung gegenüber dem Tempo des letzten Jahrzehnts stark abgebremst wird, ist nach den sorgfältig ermittelten und ernstzunehmenden Planungszahlen für die nächsten Jahre mit ansteigenden Defiziten bisher nie gekannter Grössenordnungen zu rechnen (über 2 Milliarden im Jahre 1976 und mehr als 4 Milliarden im Jahre 1979). Bereits für das Budget 1975 würde sich ohne zusätzliche Einnahmen ein Ausgabenüberschuss von rund 1,8 Milliarden ergeben.

Prognostizierte
Defizite
untragbar

Unter den derzeitigen Konjunkturbedingungen sind solche Grössenordnungen von Fehlbeträgen in der Finanzrechnung des Bundes schlechthin untragbar. Sie könnten höchstens bei einem allgemeinen Beschäftigungseinbruch (also mit ausgesprochener Arbeitslosigkeit) verantwortet werden. Auch wenn in einzelnen Wirtschaftszweigen gewisse Abflachungserscheinungen feststellbar sind, kann nicht noch von einer allgemeinen Notlage gesprochen werden. Selbstredend könnte die öffentliche Hand nicht tatenlos zusehen, wenn eine eigentliche Rezession eintreten sollte. Im Gegensatz zu heute könnten und müssten in einer solchen Lage grössere Defizite in Kauf genommen werden.

Unter den heute vorherrschenden Voraussetzungen müsste eine längerdauernde und ausgesprochene Defizitwirtschaft der öffentlichen Hand schwerwiegende Folgen zeitigen:

- Durchkreuzung der restriktiven Geldpolitik des Bundes im Rahmen der Teuerungsbekämpfung
- Einengung der Möglichkeiten der Kreditbeschaffung für die übrigen öffentlichen Haushalte und die Privatwirtschaft mit schweren Wachstumsstörungen
- Eigentlicher Teuerungseffekt, der die bisherigen Bemühungen zur Inflationseindämmung unwirksam macht.

Der Bundeshaushalt darf nicht zu einem gefährlichen Teuerungsanheizer mit weit über seinen Bereich hinausgreifenden schädlichen Wirkungen werden.

2. Teil

Die Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes

Vier Beschlüsse von entscheidender Tragweite

Verschärfung der Finanzlage erfordert rasches Handeln

Die Defizite in der Finanzrechnung des Bundes der letzten Jahre und die aus der Finanzplanung gewonnene Erkenntnis, wonach die Entwicklung der Einnahmen immer stärker hinter den wachsenden Ausgaben nachhinkt und diese Erscheinung mit den herkömmlichen Budgetmassnahmen nicht mehr wegzubringen ist, hat den Bundesrat zum raschen Handeln veranlasst.

Massnahmenpaket von Frühjahr 1974

Mit Botschaft vom 3. April 1974 hat er dem Parlament ein erstes Paket kombinierter Massnahmen vorgeschlagen, um die Ausgaben besser in den Griff zu bekommen und die Einnahmen zu erhöhen. Die beantragten Erlasse sind von den Eidg. Räten am 4. Oktober 1974 angenommen worden.

Volk und Stände haben am 8. Dezember endgültig über das Schicksal von Aenderungen der Bundesverfassung zu entscheiden, die einerseits Steuererhöhungen und andererseits Erschwerung von Ausgabenbeschlüssen zum Inhalt haben. Um diese beiden Vorlagen geht es bei der kommenden Volksabstimmung.

Wirksamere
Möglichkeiten
zum Abbremsen
der Ausgaben-
entwicklung

Darüber hinaus hat die Bundesversammlung zur Entlastung der angespannten Finanzlage des Bundes einem neuen "Bundesgesetz über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes" zugestimmt. Es soll eine Senkung der Bundesausgaben herbeiführen und unterliegt dem fakultativen Referendum. Nach unbenütztem Ablauf der Referendumsfrist tritt es am 1. Januar 1975 in Kraft. Es ist - weil nicht dem obligatorischen Referendum unterworfen - nicht Gegenstand der Abstimmung vom 8. Dezember.

Zusätzliche
Einnahmen durch
Zollerhöhungen

Auch die am 4. Oktober von der Bundesversammlung gutgeheissene Erhöhung des Zollzuschlages auf Treibstoffen und des Heizölzolls kommt nicht am 8. Dezember zur Abstimmung. Es handelt sich um Abänderungen des Bundesbeschlusses über die Nationalstrassenfinanzierung und des Zolltarifgesetzes, die ebenfalls dem fakultativen Referendum unterstehen.

Abstimmungsvorlage: Abänderung der Warenumsatzsteuer

Die Aenderung der Finanzordnung (Art. 41^{ter} BV, Art. 8 UeB-BV)

Inhalt der
Verfassungsvorlage

Ziel der Verfassungsänderung ist die Beschaffung vermehrter Einnahmen durch eine Erhöhung der Sätze der Warenumsatzsteuer ab 1.4.75 und eine leichte Erhöhung der direkten Bundessteuer (Wehrsteuer) ab 1.1.75. Das Schwergewicht der Massnahme liegt auf der Warenumsatzsteuer.

Durch Beschluss der Eidg. Räte wurde in die Vorlage auch eine Bestimmung eingefügt, die dem Bund erlaubt, nach einer angemessenen Uebergangsfrist auf 1979 zur Gegenwartsbesteuerung der juristischen Personen bei der direkten Bundessteuer überzugehen.

Erhöhung der Warenumsatzsteuer ab 1. April 1975

Bisherige
Massnahmen
bei WUST

Bisherige Massnahmen bei der Warenumsatzsteuer: Mit Wirkung ab 1. Januar 1972 wurde die Steuer von 3,6 % auf 4 % (Engrosstufe von 5,4 % auf 6 %) erhöht und damit wieder auf den Stand von 1943 bis 1955 gebracht. Die Finanzordnung 1971 - 1982, die diese Sätze erhöhte, behielt die Freiliste unverändert bei, ordnete indessen die Besteuerung der baugewerblichen Arbeiten neu. Ueberdies wurde die Möglichkeit geschaffen, die Warenumsatzsteuersätze um höchstens einen Zehntel zu erhöhen (sog. Flexibilitätsreserve).

Mit Wirkung ab 1. Januar 1974 wurde diese Flexibilitätsreserve ausgeschöpft; die Steuersätze wurden auf 4,4 % für Detail- und 6,6 % für Engroslieferungen erhöht (BG vom 21.3.73). Die finanziellen Auswirkungen dieser Massnahme sind in Beilage 10 zusammengestellt.

Weitere
Erhöhung
der WUST;
Gründe

Gründe für eine neue Erhöhung der Warenumsatzsteuer: Eine Inanspruchnahme der allgemeinen Verbrauchssteuer ist unerlässlich, um der Tendenz entgegenzuwirken, dass in unserem Lande die Belastung der Einkommen stetig stärker ansteigt als diejenige des Verbrauchs.

Die Erhöhung der Warenumsatzsteuer drängt sich auch deshalb auf, weil der Bund durch die im Rahmen des GATT (Kennedy-Runde) sowie der Freihandelsabkommen mit der EFTA und den Europäischen Gemeinschaften vereinbarten Zollreduktionen laufend höhere Einnahmeausfälle erleidet. Es drängt sich auf, diese heute schon über 1 Milliarde ausmachenden Zollaussfälle durch eine Belastung des Verbrauchs wettzumachen.

Schliesslich ist zu berücksichtigen, dass die Einnahmen nicht nur durch Steuern, sondern zunehmend auch noch durch steigende Sozialbeiträge zur Finanzierung der öffentlichen Sozialwerke belastet werden und der Bund (nach Artikel 41^{ter} Absatz 5 Buchstabe c BV)

verpflichtet ist, bei der Festsetzung des Tarifs für die direkte Bundessteuer auf die Belastung durch die direkten Steuern der Kantone und Gemeinden angemessen Rücksicht zu nehmen.

Deshalb werden die erforderlichen zusätzlichen Einnahmen zur Hauptsache durch eine Erhöhung der Warenumsatzsteuer beschafft. Diese Steuer trägt noch heute vergleichsweise nicht mehr an den Bundeshaushalt bei als in den Jahren 1943 bis 1949.

Neue Steuer-
sätze WUST

Die Erhöhung der Steuersätze auf 6 und 9 Prozent: Die Abstimmungsvorlage sieht vor, dass (durch eine Aenderung von Artikel 41^{ter} BV und Artikel 8 der Uebergangsbestimmungen der Bundesverfassung) die Warenumsatzsteuersätze mit Wirkung ab 1. April 1975 auf 6 % für Detail- und 9 % für Engroslieferungen erhöht werden.

Diese Erhöhung gleicht die erwähnten Zollaussfälle - die im Jahre 1978 allein infolge des EWG Abkommens gegen 1 Milliarde erreichen - nicht aus. Sie genügt auch nicht zur Deckung der für 1975 und die folgenden Jahre bevorstehenden Defizite des Bundeshaushalts. Es sind schätzungsweise folgende Erträge der Warenumsatzsteuer zu erwarten (in Millionen Franken):

bei Steuersätzen von:	1974	1975	1976	1977	1978	1979
4,4 % / 6,6 %	3385	3775	4090	4395	4700	5060
Mehrertrag bei 6 % / 9 %	-	685	1485	1600	1710	1840
Gesamtertrag bei 6%/9%	3385	4460	5575	5995	6410	6900

Mehrertrag
ab 1975

Unsere WUST
immer noch
tiefer als
im Ausland

Vergleich mit dem Ausland: Mit dem vorgesehenen Steuersatz von 6 % für die Detailstufe (Engrostufe 9 %) bleibt die schweizerische Warenumsatzsteuer immer noch weit hinter den Umsatzsteuern der meisten europäischen Industriestaaten zurück, obwohl sie nebst Verbrauchsgütern auch die Investitionsgüter belastet (vgl. Beilage 11). Ihr Gesamtgewicht dürfte bei diesem Satz beispielsweise etwa die Hälfte der heute 11-prozentigen Umsatzsteuer (Mehrwertsteuer) der Bundesrepublik Deutschland erreichen.

Abstimmungsvorlage: Anpassung der direkten Bundessteuer

Bescheidene
Erhöhung der
direkten
Bundessteuer

Da die beschlossene Erhöhung der Warenumsatzsteuer für die Deckung des finanziellen Mehrbedarfes des Bundes nicht ausreicht, beschlossen Bundesrat und Eidg. Räte auch Wehrsteuer-Mehreinnahmen, jedoch in bescheidenem Umfang. Einerseits ist auf die Kantone Rücksicht zu nehmen, bilden doch die direkten Steuern vom Einkommen und vom Vermögen deren Haupteinnahmequelle. Andererseits soll gesamtschweizerisch keine Verstärkung des bereits bestehenden Uebergewichts der Einnahmen aus direkten Steuern gegenüber denjenigen aus der indirekten Besteuerung eintreten.

Wie für die Warenumsatzsteuer war mit der Finanzordnung 1971 auch für die direkte Bundessteuer ein Flexibilitätsreserve eingeführt worden. Diese wurde durch Bundesgesetz und Bundesbeschluss vom 21. März 1973 ab 1973 voll ausgeschöpft. Seither betragen die Höchstsätze für die Einkommenssteuer natürlicher Personen 10,45 % für die Reinertragssteuer juristischer Personen 8,8 %.

neuer
Höchstsatz

Zur Erzielung von Mehreinnahmen bei der Wehrsteuer schlug der Bundesrat eine massvolle Erhöhung dieser Höchstsätze vor, nämlich auf 12 % für natürliche Personen und auf 9 % für juristische Personen, wobei für diese noch eine Korrektur im Dreistufentarif vorgesehen ist.

vorläufiger
Verzicht auf
Ausgleich
kalte
Progression

Dagegen kam der Bundesrat zum Schluss, auf Massnahmen zum Ausgleich der Folgen der kalten Progression zu verzichten, da dies wesentliche Einnahmefälle gebracht hätte. Dadurch wäre das Ziel der Aenderung der Finanzordnung, nämlich die Beschaffung von Mehreinnahmen auch aus der direkten Bundessteuer, ins Gegenteil verkehrt worden. Die Eidg. Räte korrigierten diese Auffassung des Bundesrates teilweise, indem sie die Folgen der kalten Progression durch eine durchschnittlich 20 %ige Erhöhung der Sozialabzüge für verheiratete Personen, für Kinder und unterstützungsbedürftige Personen sowie für erwerbstätige Ehefrauen etwas mil-

derten. Die Steuerausfälle gegenüber den Vorschlägen des Bundesrates kompensierten sie durch eine Erhöhung des Maximalsatzes für juristische Personen von 9 auf 10 %.

Übersicht
Änderung bei
Wehrsteuer

Zusammenfassend ergeben sich bei der Wehrsteuer folgende Änderungen:

- Einkommenssteuer der natürlichen Personen:

Höchstsatz	12 %	(bisher 10,45 %)
Abzug für Verheiratete	Fr. 3'000.--	(Fr. 2'500.--)
Abzug je Kind oder unterstützte Person	Fr. 1'500.--	(Fr. 1'200.--)
Abzug vom Erwerbseinkommen der Ehefrau	Fr. 2'400.--	(Fr. 2'000.--)

- Reinertragssteuer der juristischen Personen:

Höchstsatz	10 %	(8,8 %)
------------	------	---------

Mehrertrag
Wehrsteuer
ab 1976

Aus diesen Massnahmen werden Mehreinnahmen von je 120 Mio Franken in den Jahren 1976 und 1977 sowie von je 150 Mio Franken in den Jahren 1978 und 1979 erwartet.

(Für die Auswirkungen des Bundesbeschlusses vom 4.10.74 auf die Erträge wird auf Beilage 12, für nähere Erläuterungen zu den einzelnen Massnahmen auf dem Gebiet der Wehrsteuer, insbesondere zur Einführung der jährlichen Veranlagung der Kapitalgesellschaften und Genossenschaften, wird auf die Beilagen 13, 14 und 15 hingewiesen.)

Einführung
einer Aus-
gabenbremse

Die Erschwerung von Ausgabenbeschlüssen (Art. 13 UeB - BV)

Volk und Stände haben am 8. Dezember auch über einen neuen Artikel 13 der Uebergangsbestimmungen der Bundesverfassung zu befinden, der dem Parlament Beschränkungen in seiner Ausgabenbefugnis auferlegt.

Neue Ausgaben, die Erhöhung bestehender Ausgaben oder Mehrausgaben im Voranschlag unterstehen danach in beiden Räten dem absoluten Mehr, d.h. 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. Ein allgemein verbindlicher Bundesbeschluss soll die Einzelheiten dieses Verfahrens regeln.

Diese Bestimmung hat den Sinn einer Ausgabenbremse. Es soll damit verhindert werden, dass das Parlament mit einfachem Mehr der anwesenden Mitglieder Ausgabenerhöhungen beschliessen kann.

Verbesserung des Bundesfinanzhaushaltes durch ein neues Bundesgesetz vom 4.10.1974

ACHTUNG = DIESE VORLAGE KOMMT AM 8.12.74 NICHT ZUR VOLKS-
ABSTIMMUNG

Wirksamere
Massnahmen auf
Ausgabenseite
(Bundesgesetz)

Die defizitäre Finanzlage des Bundes kann nicht allein durch die Erschliessung zusätzlicher Einnahmen verbessert werden. Es gehören als unabdingbare Voraussetzung zu einer wirklichen Sanierung noch flankierende Massnahmen.

Das Wachstumstempo der Ausgaben erfordert eine rasche aber sorgfältig überlegte Drosselung. Aus dieser Erkenntnis heraus hat das Parlament am 4. Oktober 1974 einem Bundesgesetz über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes zugestimmt. Wie alle Bundesgesetze untersteht es nach seiner parlamentarischen Verabschiedung dem fakultativen Referendum. Wird davon kein Gebrauch gemacht, so ist das Inkrafttreten der neuen Gesetzesbestimmungen auf den 1. Januar 1975 vorgesehen, ohne Rücksichtnahme auf den Ausgang der Volksabstimmung vom 8.12.74.

Ziel des
Bundesgesetzes

Das Gesetz hat zum Ziel, durch geeignete Vorkehren auf den Lauf der Ausgaben einzuwirken. Folgende Grundsätze und Rahmenbedingungen sind richtungsgebend:

- Die gemeinsame Verantwortung für das Finanzgebahren des Bundes von Parlament und Regierung verlangt nach einer Stärkung. Die verfassungsmässige Zuständigkeit für die Haushaltsführung bleibt

unangetastet. Aufgabe der Bundesversammlung: Die grossen Züge der Finanzplanung mittel- und langfristig und die Ausgabenpolitik festzulegen. Der Bundesrat soll andererseits über vermehrte Einwirkungsmöglichkeiten zu deren Durchsetzung verfügen.

Einwirkungs-
möglichkeiten

- Bestehende Verträge und Verpflichtungen des Bundes sind einzuhalten. Eingegangene Zusicherungen können nicht einseitig gebrochen werden. Jedoch unterstehen neue Verpflichtungen gewissen, im Gesamtinteresse unerlässlichen Einschränkungen.
- Die knappen Finanzen (und Personalbestände!) des Bundes verlangen gebieterisch nach einer besseren Einteilung und Unterordnung auf das Ziel, die beschränkt verfügbaren Mittel optimal auszunützen.
- Ein dreijähriger Personalstopp mit darauffolgenden starken Beschränkungen in den Neuanstellungen, und der vom Bundespersonal zugestandene Verzicht auf Realloohnerhöhungen für 1974 und 1975 dämmt die Ausgabenexplosion auf dem Personalsektor ein.
- Gesamthaft gesehen, bedeutet das neue Gesetz die Verpflichtung zum Ausrichten auf das Wesentliche, zum Durchsetzen rationaler und einfacher Lösungen, zum Verzicht auf Perfektionismus und insbesondere zum Einhalten gesetzter Prioritäten.

Straffung der
Ausgabenpolitik
im Rahmen
der Planung

DIE AUSGABENPOLITIK WIRD GESTRAFFT UND UNTERSTEHT EINER SORGFÄELTIGEN, KURZ-, MITTEL- UND LANGFRISTIGEN PLANUNG

- Als Grundsatz gilt, dass zuerst Begonnenes fertigzustellen ist, bevor Neues zur Ausführung gelangt. Die herrschende Ueberforderung des Staates verlangt gebieterisch nach einer Atempause. Für die Einzelheiten verweisen wir auf den integralen Text des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes im Anhang (Beilage Nr. 3).

Ausmass der er-
warteten Ausgaben-
senkungen im
Rahmen der
Finanzplanung

Die auf Grund dieser gesetzlichen Massnahmen realisierbaren Ausgabensenkungen lassen sich nicht abschliessend beziffern: Ihr Ausmass hängt vor allem davon ab, wie weit es gelingt, das bisherige Tempo in der Erfüllung von Bundesaufgaben zu bremsen und

die Ansprüche an den Staat zu mässigen. Erste und unverbindliche Schätzungen lassen den Schluss zu, dass bei konsequenter Ausschöpfung der im Gesetz niedergelegten Möglichkeiten jährliche Einsparungen von 2 - 300 Millionen in den beiden ersten Jahren, und zwischen 500 Millionen und einer Milliarde in den drei folgenden Jahren erreichbar sind. Dieses Sparergebnis zusammen mit den erwarteten Mehreinnahmen reicht also bei weitem nicht, um die in der nächsten Zeit voraussehbaren Defizite auszumerzen. Die dank diesem Gesetz zu verwirklichenden Kurskorrekturen in der Ausgabenpolitik wirken sich erst allmählich aus - auch das Sparen braucht Zeit, selbst wenn es pressiert! Ausserdem muss die Kontinuität in der Erfüllung wichtiger Aufgaben sichergestellt werden.

Zollerhöhungen
bei Treibstoff
und Heizöl

Verbesserung des Bundesfinanzhaushaltes durch erhöhte
Belastung der Treibstoffe und des Heizöls

ACHTUNG = DIESE VORLAGEN KOMMEN AM 8.12.74 NICHT ZUR
VOLKSABSTIMMUNG

Ausmass

Als weitere unerlässliche Massnahme zur Erhöhung der Fiskalerträge des Bundes beschloss der Bundesrat vorsorglich den Zollzuschlag auf Treibstoffen um 10 Rappen pro Liter, also von 20 auf 30 Rappen zu erhöhen und den Zollansatz der Heizöle von 30 Rappen auf Fr. 1.10 für Industrieheizöl und auf Fr. 2.-- für Heizöl für den Hausbrand heraufzusetzen. Er stützte diese Massnahme ab auf Artikel 5 des Zolltarifgesetzes. Gleichzeitig legte er dem Parlament eine Botschaft mit den entsprechenden Entwürfen für einen Bundesbeschluss bzw. für ein Bundesgesetz vor. Beide Räte stimmten den Anträgen des Bundesrates in der Herbstsession 1974 zu. Beide Erlasse unterstehen dem fakultativen Referendum. Sie bilden nicht Gegenstand der Abstimmung vom 8.12.74.

Mehreinnahmen

Mit diesen Massnahmen sind Mehreinnahmen beim Treibstoff-Zollzuschlag von 400 Millionen Franken und beim Heizöl von 170 Millionen Franken zu erwarten. Trotz dieser zusätzlichen Erträge bleibt der Bundeshaushalt defizitär.

Die neue Treibstoff-Belastung

Treibstoff-
belastung

Die Heraufsetzung des Zollzuschlags auf Benzin war schon vor Jahresfrist vorgesehen. Die Erdölkrise zwang den Bundesrat, diese Massnahme noch etwas zu verschieben. Sie ist nun unerlässlich geworden, soll der Bundeshaushalt eine namhafte Verbesserung erfahren. Der Zollzuschlag auf Treibstoffen ist bekanntlich zweckgebunden und dient zur Deckung des Bundesanteils an die Kosten der Nationalstrasse. Ohne diesen Zuschlag müsste das Bauprogramm für die Nationalstrassen drastisch gekürzt werden, und der Bund wäre ausserstande, seinen Vorschuss auf diesem Gebiet (Ende 1973: 2'726 Mio Franken) wie geplant früher zurück zu erhalten. Bei dieser Zwangslage musste der Bund handeln.

Heizölzoll

Der höhere Heizölzoll

Seit 1920 blieb der Ansatz von 30 Rappen pro 100 kg unverändert, trotz der seither eingetretenen starken Verteuerung. Seit jeher galt aber die Heizölbelastung wie die der andern Mineralöle als Fiskalzoll. Der Bund betrachtete diese Position als künftige Einnahmequelle für den Fall plötzlicher Notlagen. Das grosse Bundesdefizit veranlasst den Bundesrat, nun von dieser Möglichkeit Gebrauch zu machen. Die eingetretene Belastung ist mässig, verglichen mit den Gesamtabgaben z.B. in Deutschland und Frankreich. Je nach Wohnung verursacht diese Zollerhöhung Mehrkosten von 3 - 4 Franken im Monat, also nicht mehr, als eine (zur Zeit nicht bestehende) Unterstellung unter die Warenumsatzsteuer mit sich brächte.

3. Teil

Rolle und Bedeutung des Bundeshaushaltes für Bürger, Staat und Wirtschaft

Innerhalb des letzten Vierteljahrhunderts hat sich das Wesen des Bundeshaushaltes verändert. Früher war es durchaus angemessen, z.B. die Staatsrechnung als das "Haushaltungsbuch von Mutter Helvetia" zu bezeichnen. In diesem Sinne bedeutete der Voranschlag jeweils eine so genau als mögliche Schätzung der im kommenden Jahr zu erwartenden Haushaltsausgaben und -einnahmen der Eidgenossenschaft.

Erfüllung von Staatsaufgaben und Infrastrukturleistungen

Seit dem Zweiten Weltkrieg hat jedoch diese Auffassung einen grundlegenden Wandel durchgemacht. Zwar erstreckt sich der Voranschlag der Eidgenossenschaft auch heute noch zu einem wesentlichen Teil auf die laufende Aufgabenerfüllung. Sein Zweck bestand von jeher darin, dem Bund zu ermöglichen, namentlich seine angestammten Hauptaufgaben als Zentralstaat zu erfüllen, wie vor allem die Landesverteidigung und die Beziehungen zum Ausland, das Zollwesen, ein bescheidener Teil der Justiz, eine beschränkte Beteiligung am Strassenbau. Dieser Aufgabenkreis der Eidgenossenschaft ist mit dem Ausbau zum Leistungs- und Sozialstaat im Laufe der Zeit jedoch beträchtlich erweitert worden. So sind dem Bund namentlich mit der Einführung der AHV und der Invalidenversicherung wesentliche neue Aufgaben im Bereiche der Sozialen Wohlfahrt, mit dem Nationalstrassenbau und der Anlage interkontinentaler Flughäfen in demjenigen des Verkehrs und mit der finanziellen Unterstützung der kantonalen Hochschulen in jenem von Unterricht und Forschung übertragen worden. Das Bundesbudget erstreckt sich heute auf einen namhaften Teil der nationalen Infrastrukturkosten im weiteren Sinne. Es dient dem Ausbau der für die Entwicklung des Landes wesentlichen Grundlagen.

Infrastruktur-
leistungen
des Staates

Finanzausgleich

Ausgleichs-
funktion
des Bundes-
haushaltes

Eine neue Weiterentwicklung in der Haushaltfunktion des Bundes ergab sich durch die Uebernahme von Finanzausgleichszahlungen und eine Umverteilung in den verschiedensten Formen. Beispiel: Die Anteile der Kantone, die heute die Milliardengrenze erreicht, die Bundesbeiträge, die grösstenteils über die Kantone weiterverteilt werden, aber auch einen Finanzausgleich unter verschiedenen Landes- teilen und Gebieten (Berggebiet usw.) darstellen; die Sozialbei- träge an die Krankenversicherung (zur Verbilligung der Versiche- renprämien) oder die Stipendien an Lehrlinge, Studierende usw.

Solidaritäts-
ausgleich
im Sozial-
bereich

Sozialausgleich

Das grösste finanzielle Umverteilungswerk ist sicherlich die AHV/IV, das ohne die grossen Beitragsleistungen der öffentlichen Hand nicht den Lebensbedarf der Versicherten deckende Renten aus- zahlen könnte. Allein die Rentenerhöhung für 1975 um ein Viertel (8. AHV-Revision) schlägt sich im Bundesbudget für das nächste Jahr in einer Mehrausgabe von 415 Millionen nieder.

Die Wichtigkeit der neuen Finanzausgleichs- und Umverteilungs- funktion des Bundeshaushalts ist daraus ersichtlich, dass die Kantonsanteile, die Subventionen, die Bundesbeiträge an Sozial- werke das Budget 1975 mit 7,6 Milliarden belasten - 52 % der Bundesausgaben also, unter direkter Einwirkung auf das Brutto- sozialprodukt. Angesichts der Ungleichheiten in der Finanzbe- lastung der Kantone und in der Fiskalbelastung der Steuerzahler drängt sich ein Finanzausgleich auf. Aehnliches gilt für die un- gleichen Lasten, die in einzelnen Berufen, z.B. der Landwirt- schaft, zu eigentlichen Wettbewerbsverzerrungen führen müssten, gäbe es nicht diese Beitragsleistung des Bundes über das ausge- dehnte Subventionswesen.

Die Kosten tragen alle

Solidarität
erfordert
Opfer

Solidarität mit schwächeren Volks- und Landesteilen ist jedoch nicht gratis, sondern erfordert Opfer. Ausgleichs- und Umverteilungszahlungen müssen von der Gesamtwirtschaft berappt werden. Ihre Kosten müssen also massvoll bleiben, soll nicht eine Schwächung der Konkurrenzfähigkeit unserer Wirtschaft entstehen. Mit aller Deutlichkeit muss davor gewarnt werden, dass man gewissermassen "Finanzausgleich mit Blankochecks" betreibt, also ohne Gewähr dafür, dass die gemachten Versprechen eingelöst werden. Eine solche Politik des sozialen Ausgleichs ohne entsprechende Deckung durch sorgfältig geschätzte Einnahmen kann und darf der Bund nicht betreiben. Dies gilt namentlich für das grosse Sozialwerk der AHV.

keine Sozial-
politik mit
ungedeckten
Checks

Einfluss
Bundeshaushalt
auf Konjunktur

Ein solcher Bundeshaushalt zur Erfüllung der Grundaufgaben des Staates, zur Finanzierung von nationalen Investitionen, zum Finanzausgleich und zur sozialen Umverteilung wirkt direkt auf die Konjunktur. In Zeiten der Vollbeschäftigung und der expandierenden Wirtschaft sollte der Bund Ueberschüsse erzielen und einfrieren. In Zeiten der Arbeitslosigkeit und stagnierender Volkswirtschaft hingegen müsste der Staat als grosser Auftraggeber auftreten. Das Budget der öffentlichen Hand soll ständig funktionsbereit bleiben, um die Grundaufgaben, aber auch die Investitionen, den Finanzausgleich und die Soziallasten laufend zu finanzieren, und gleichzeitig die Konjunktur ausgleichend zu beeinflussen.

Gesunde Finanzen
Voraussetzung
für Erfüllung
wichtiger Staats-
aufgaben

Der Entscheid vom 8. Dezember ist im Wesentlichen eine Antwort auf die Frage, ob das Schweizervolk gewillt ist, dem Bund die Mittel für eine solche dem Gesamwohl dienende Politik des sozialen und wirtschaftlichen Ausgleichs zur Verfügung zu stellen.

Was geschieht, wenn das Volk ja sagt?

Das Ja schafft
Voraussetzung
für Gesundung
Bundesfinanzen

Dann gelten die Budgetzahlen für 1975 wie sie im Dezember vom Parlament verabschiedet werden, mit einem (gerade noch tragbaren) Defizit von rund 600 Millionen Franken. Die Fiskalerträge

des Bundes erfahren eine Stärkung in der Grössenordnung von 600 Millionen Franken. Gleichzeitig tritt bis 1979 die verfassungsmässig verankerte Ausgabenbremse des absoluten Mehrs für Ausgabenbeschlüsse in den Eidg. Räten in Kraft.

Es ist ebenfalls damit zu rechnen, dass das Bundesgesetz über zusätzliche Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushalts ohne Referendumskampf auf Beginn 1975 in Kraft gesetzt werden kann. Die darin vorgesehenen Massnahmen beginnen ab dann zu wirken, und zwar als Bremsen im Ausgabensektor und als Impulse für eine verstärkte Einschränkung oder Streckung nicht vordringlicher Projekte. Wenn der Anstieg der Ausgaben in den kommenden Jahren auf ein tragbares Mass abgebremst werden soll, muss jetzt auf die kommende Entwicklung durch eine Absteckung der möglichen Grössenordnungen auf die Planung der verschiedenen Gebiete Einfluss genommen werden. Durch Festlegung der in diesem Gesetz vorgesehenen Rahmenzahlen werden Verwaltung und Parlament zum Masshalten und zur Konzentration auf das Wichtige veranlasst. Damit soll indirekt auch vermehrt danach getrachtet werden, dem Bund keine neuen Aufgaben aufzubürden, für die keine Deckung vorhanden ist.

Was geschähe, wenn das Volk nein sagen sollte ?

Dann steigt das voraussichtliche Defizit in der Finanzrechnung 1975 auf über 1'200 Millionen (sogar auf 1'800 Millionen, wenn im März oder Juni die Benzin- und Heizöl-Zollerhöhungen verworfen würden).

Die Folgen:

- die Erfüllung wichtiger Aufgaben des Bundes ist nicht mehr gewährleistet;
- der Bund müsste sich in einem Masse neu verschulden, das nicht verantwortbar ist und die Zinsen nach oben treiben würde;
- die Inflation würde weiter angeheizt.

Folgen der
Verweigerung

Was wäre zu tun ?

Theoretisch
mögliche
Massnahmen

Theoretisch ist verschiedenes denkbar:

- Kreditaufnahme bei Nationalbank ?

Wäre reine Inflation durch Vermehrung der Geldmenge, ohne dass dieser zusätzlicher Kaufkraft mehr Güter gegenüberstehen würde. Der Bund kann zudem, nicht für die Wirtschaft und die übrigen öffentlichen Haushalte, die Kreditvermehrung einschränken und sich auf diese einfache Weise "aus Papier" Geld verschaffen. Dieser Weg wäre ein Schlag gegen die Teuerungskämpfung und kommt nicht in Frage.

keine Finan-
zierung durch
die Notenbank

- Geldaufnahme bei Banken und Privaten ?

Wenn der Bund seine Anleihen auf dem Kapitalmarkt stark über den heutigen Stand erhöhen muss, verdrängt er andere, die für wichtige Investitionen ebenfalls dringend Geld benötigen, aus dem Markt und treibt die Zinssätze noch weiter hinauf. Auch Anleihen im Ausland sind kein gangbarer Weg. Dadurch würde die inländische Geldmenge in inflationärer Weise erhöht. Das Ansehen der Schweiz würde im Ausland schweren Schaden nehmen, weil dort kaum begriffen würde, dass wir als reiches Land den gleichen Weg beschreiten müssten, wie Italien oder arme Entwicklungsländer.

Bund darf
nicht andere
vom Kapital-
markt ver-
drängen

- Weitere Reduktion der Ausgaben ?

Viele glauben, der Bund könne bei einigem guten Willen das zusätzliche Manko von nahezu 700 Millionen Franken, das bei Ablehnung der Vorlage eintreten würde, einfach durch weitere Ausgabenkürzungen ausgleichen. Dies ist jedoch nicht möglich. Um einige 100 Millionen auszugleichen, müssten schwerwiegende Eingriffe in wichtigen Aufgabenbereichen vorgenommen werden, die praktisch alle, vor allem die schwächeren Volks- und Landes- teile, treffen würden.

Ausgleich
nur durch
schmerzhafte,
alle treffende
Eingriffe
möglich

Müsste das Budget des Bundes für 1975 im Umfange der verlangten Mehreinnahmen gekürzt werden, würde das praktisch bedeuten, dass

- der Bund nicht mehr alle Verpflichtungen einhalten könnte, womit seine Schwierigkeiten auf die Kantone und andere Haushalte übertragen würden;
- verschiedene vom Parlament und Volk gutgeheissene Massnahmen nicht begonnen und auch andere wichtige Anliegen nicht an die Hand genommen werden könnten, der Bund in seiner Tätigkeit also weitgehend gelähmt würde;
- im Investitionsbereich, vor allem bei den Bauten noch mehr Kürzungen vorgenommen und damit unweigerlich begonnene Werke und Arbeiten eingestellt werden müssten; dies in einer Zeit, wo die Entwicklung im Bausektor ohnehin schon stark rückläufig ist;
- der Bund sogar mit Hilfe von Dringlichkeitserlassen, beispielsweise durch Senkung seiner Beiträge an die AHV (und Ersatz durch höhere Lohnabzüge) oder Kürzungen von Bundesbeiträgen entlastet werden müsste.

Budget 1975
ohne Mehreinnahmen nicht
realisierbar

Ohne die beantragten Mehreinnahmen wäre das Budget 1975 nicht realisierbar; es müsste durch das Parlament nach der Volksabstimmung - voraussichtlich in einer Sondersession - durch ein Notprogramm ersetzt werden.

- Erschliessung anderer Finanzquellen; aber welche ?

Im Falle der Ablehnung könnten nicht einfach die gleichen Steuererhöhungen vorgeschlagen werden. Andere Möglichkeiten, die zum Ausgleich der bei der Verbrauchsbelastung eingetretenen Ausfälle ausreichen würden, sind nicht so leicht zu finden und verwirklichen, wie vielerorts angenommen wird.

Bevor neue Steuern erhoben werden können, muss der entsprechende Apparat bereitgestellt werden. Weder durch Autobahngebühren, noch durch eine allgemeine Getränkesteuer könnten beispielsweise Einnahmen im Betrage mehrerer 100 Millionen zum Fliessen gebracht werden.

Folge der
Verweigerung
schmerzlicher
als das
Steueropfer

Wohl gibt es theoretische Alternativen zur unterbreiteten Vorlage. Die wären jedoch für alle Betroffenen schmerzlicher. Es entstünde ein grosses Unsicherheitsmoment um die Bundesfinanzen, das sich psychologisch und faktisch negativ auswirken müsste. Die vom Bundesrat ins Auge gefasste Zurückbindung der Ausgaben, unter Wahrung der kontinuierlichen Ausführung der Grundaufgaben des Staates, der Ausrüstungsanstrengung der Infrastruktur, der Finanzausgleichs- und Umverteilungsaufgaben wäre erschwert.

DIE RECHNUNG MUSS SO ODER SO BEGLICHEN WERDEN

4. Teil

Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

Erfreulicherweise sind die Aufwendungen für den eidgenössischen Staatshaushalt traditionell eher bescheiden. Unter den westlichen Industrieländern stehen wir hinsichtlich des Anteils der Staatsausgaben am gesamten Sozialprodukt in den hintersten Rängen. Das verdanken wir zum Teil der stark föderalistischen Staatsorganisation, die eine zweckmässige Aufgabenteilung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden erlaubt. So kann die Ausführung der öffentlichen Aufgaben dorthin delegiert werden, wo sie mit dem geringsten administrativen Aufwand möglich ist. Dazu kommt, dass bei uns mancherlei, wofür anderwärts komplizierte Verwaltungs-

apparate erforderlich sind, zu wesentlichen Teilen von Wirtschaftsorganisationen, Unternehmungen oder den Bürgern selber geleistet wird (Beispiele: Umsatzsteuerwesen, AHV/IV, Exportgarantie, Teile der Militäradministration).

Gemessen an den hergebrachten schweizerischen Gepflogenheiten haben in der langen Periode der Hochkonjunktur jedoch auch wir unsere Anforderungen an den Staat immer mehr gesteigert. Dadurch ist es zu einer bedenklichen Ausgabenexplosion gekommen, vor deren Folgen der Bundesrat seit vielen Jahren in allen Budgetbotschaften gewarnt hat. Wenn sich seine Befürchtungen während langer Zeit nicht bewahrheiteten, so deshalb, weil in der Zeit des schnellen Wirtschaftswachstums die Haupteinnahmen aus Steuern und Zöllen noch stärker stiegen als die Ausgaben.

Mit der Verlangsamung dieses Wachstums ist nun aber eine Wende eingetreten. Jetzt beginnt sich der Abbau der Zölle auszuwirken, wie er seinerzeit zuerst im Rahmen der Europäischen Freihandelszone (EFTA), dann auch im Allgemeinen Handels- und Zollabkommen (GATT) und schliesslich in den Verträgen mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) ausgehandelt wurde. Damals stellte man einen Ersatz für diese Ausfälle in Aussicht, was aber bis heute nicht realisiert wurde.

Gleichzeitig sind die Investitionen der Wirtschaft, die sich bei der Warenumsatzsteuer stark auswirken, zurückgegangen, und überdies ist vorauszusehen, dass angesichts der gebremsten Wirtschaftsblüte auch die Einkommen und Umsätze ganz allgemein weniger zunehmen und also auch weniger an Steuermehrerträgen abwerfen werden. In den Jahren 1971 bis 1973 sind denn auch bereits defizitäre Rechnungsabschlüsse des Bundes von zusammen 1,3 Milliarden Franken entstanden.

Damit ist eingetreten, was der Bundesrat seit langem befürchtete: Die Ausgaben stiegen in den letzten Jahren schneller als die Einnahmen. Wir haben vom Staat zu viel auf einmal verlangt, wir haben "unser Konto überzogen" und erhalten jetzt die Rechnung dafür präsentiert.

Die Rechnung lautet:

- Erhöhung der Warenumsatzsteuer von derzeit 4,4 auf 6 Prozent bei Detaillierungen und von 6,6 auf 9 Prozent bei Engros-lieferungen;
- Erhöhung des Wehrsteuermaximums von 10,45 auf 12 Prozent für natürliche Personen (bei gleichzeitiger Erhöhung der Sozialabzüge um 20 bis 25 Prozent);
- Erhöhung des Wehrsteuermaximums für juristische Personen von 8,8 auf 10 Prozent und Einführung der - ebenfalls Mehrerträge ergebenden - Gegenwartsbesteuerung.

Diese Rechnung ist nicht unbescheiden. Die Erhöhung der Warenumsatzsteuer kann in Wirklichkeit gar nicht als Mehrbelastung bezeichnet werden, denn sie gleicht nur einigermaßen die Senkung der Zölle aus, die für die Konsumenten die gleiche Wirkung haben wie die Umsatzsteuer. Bei der Wehrsteuer der natürlichen Personen werden die Aufschläge für die kleinen und mittleren Einkommen durch die erhöhten Sozialabzüge weitgehend kompensiert. Am unmittelbarsten trifft die Steuererhöhung die juristischen Personen. Gesamthaft darf aber gesagt werden, dass die Steuerbelastung immer noch geringer sein wird als in andern, vergleichbaren Staaten, wobei dies ganz besonders für die Umsatzsteuer gilt.

Erfreulicherweise - wenn auch nicht ohne Mühe - hat das Parlament eingesehen, dass es mit Steuererhöhungen allein nicht getan sein kann, sondern dass auch gespart werden muss. Der Bundesrat ist mit dem guten Beispiel vorangegangen. Er hat das Budget 1975 auf der Ausgabenseite um rund eine halbe Milliarde "zusammengestrichen". Ausserdem beschloss das Parlament einen Personalstop (keine Erhöhung der Bundespersonalbestände) für drei Jahre und dazu eine Ausgabenbremse für sich selber. Diese funktioniert so, dass eine der vorberatenden Kommissionen, ferner eine der Finanzkommissionen der Räte oder ein Viertel der Mitglieder eines Rates (also im Nationalrat 50, im Ständerat 11) die Anwendung der Bremse verlangen können, worauf dann neue Ausgaben oder die Erhöhung bestehender Ausgaben sowie Mehrausgaben im Voranschlag

nur noch beschlossen werden können, wenn in beiden Räten die Mehrheit aller Mitglieder (nicht nur die Mehrheit der Anwesenden) zustimmt.

So darf von einem ausgewogenen Massnahmenpaket gesprochen werden. Die Steuererhöhungen sind tragbar und kompensieren zum Teil nur früher gewährte Erleichterungen. Der Wille, zu sparen, ist im Rahmen des für den Augenblick Möglichen nachgewiesen und gewährleistet.

Damit kann eine zwar noch nicht katastrophal, aber doch sehr heikel gewordene Finanzsituation des Bundes zur Not gemeistert werden. Die Defizite werden nicht verschwinden, aber sie werden sich in erträglicherem, einigermaßen noch verantwortbarem Rahmen halten.

Die Ablehnung dieses Massnahmenpakets wäre ein Schildbürgerstreich. Die Ausgabenexplosion, die es nötig gemacht hat, ist die Folge von Beschlüssen, die zum guten Teil entweder vom Volk selber gefasst oder zumindest nicht (durch das Referendum) angefochten wurden.

Ob die damalige Ausgabenpolitik falsch oder nicht falsch war, steht jetzt nicht zur Diskussion. Sie war jedenfalls eine Tatsache und wir haben alle davon profitiert. Jetzt haben wir die Rechnung erhalten, und wir müssen sie begleichen, so oder so. Nämlich eben...

- so: indem wir die massvollen Steuermehrleistungen, die uns jetzt zugemutet werden, akzeptieren und auf grössere Sparsamkeit in der Zukunft dringen,
- oder so: indem wir den Bund zwingen seine Defizite am Kapitalmarkt oder über die Notenpresse zu "decken", womit die Kapital- und Hypothekarzinsse noch mehr in die Höhe getrieben und die Inflation zusätzlich angeheizt würde.

Der zweite Weg kommt nicht in Frage und andere Möglichkeiten sind vernünftigerweise nicht durchführbar: die Reduktion der AHV-Leistungen, der Abbau der Landwirtschaftssubventionen (die zum guten Teil Konsumentensubventionen sind), die weitere Verlangsamung des Strassenbaues etc.

"Barzahlung" durch Steuern ist die weniger schmerzhaftere, besser kontrollierbare, konjunkturpolitisch vorteilhaftere und damit auch billigere Lösung!

Verzeichnis der Beilagen zum Referentenführer

Nummer

- | | |
|--------|--|
| 1 a-c | Bundesbeschluss zur Verbesserung des Bundeshaushaltes |
| 2 | Bundesbeschluss über die Erschwerung von Ausgabenbeschlüssen |
| 3 a+b | Bundesgesetz über die Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes |
| 4 | Voranschlag 1975 |
| 5 | Background zum Budget 75 |
| 6 | Planungszahlen 1976 - 1979 |
| 7 | Zunahme wichtiger Ausgaben des Bundes 1960 - 1974 |
| 8 | Steuereinnahmen in Prozenten des Brutto-sozialproduktes |
| 9 a-e | Bundessubventionen |
| 10 | Warenumsatzsteuer-Ertragsentwicklung |
| 11 | Warenumsatzsteuersätze im Ausland |
| 12 | Auswirkung des BB vom 4.10.1974 auf die Erträge |
| 13 a-e | Entlastungen bei der Wehrsteuer der natürlichen Personen, mit Graphiken |
| 14 a+b | Auswirkungen des BB vom 4.10.1974 für die juristischen Personen, mit Graphik |
| 15 a+b | Jährliche Veranlagung der juristischen Personen. |
| 16 | Grafik: Anteil der Einfuhrzölle an den gesamten Fiskaleinnahmen des Bundes |
| 17 | Liste weiterer Dokumentationen |