

MUSTERREFERAT

=====

Zur Eidgenössischen Volksabstimmung vom 8. Juni 1975

(Für kürzere Referate kann man sich auf die seitlich angestrichenen Stellen beschränken. Selbstverständlich sind noch weitere Straffungen möglich, doch dürften diese je nach Gewichtung unterschiedlich ausfallen. - Im übrigen ist diese Vorlage vor allem als Arbeitsunterlage des Referenten gedacht. Nähere Details enthält der Referentenführer.)

Die fünf Vorlagen vom 8. Juni

Am 8. Juni haben die Stimmbürger zu fünf eidgenössischen Vorlagen Stellung zu nehmen. Vier davon betreffen die Bundesfinanzen, wogegen die erste Vorlage - gemäss der Reihenfolge auf dem Stimmzettel - die Verlängerung des dringlichen Bundesbeschlusses zum Schutze der Währung bezweckt.

Der Währungsbeschluss

Der Beschluss
von 1971

Dieser Beschluss vom 8. Oktober 1971 wurde von den eidgenössischen Räten fast einstimmig gutgeheissen und in der Volksabstimmung vom 4. Juni 1972 mit dem überwältigenden Mehr von 808'974 Ja : 113'164 Nein und unter Zustimmung aller Stände angenommen.

Mit dem 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 damit zur Inflation. Bei flexiblen Wechselkursen (Floating) - wie wir sie heute haben - bewirken sie eine Ueberbewertung des Schweizerfrankens, die den Tourismus und in noch vermehrtem Masse unsere Exportindustrie schwer trifft. Die starke Verteuerung unserer Erzeugnisse auf den ausländischen Märkten gefährdet die Konkurrenzfähigkeit der Schweiz. In einer Zeit der internationalen Konjunkturabflachung sind dadurch auch Arbeitsplätze bedroht.

Notwendige Ver-
längerung

Da der Währungsbeschluss von 1971 auf drei Jahre befristet war, wurde er durch Bundesbeschluss vom 28. Juni 1974 um weitere drei Jahre verlängert. Mit Zustimmung von Volk und Ständen kann er bis 1977 in Kraft bleiben. Die Notwendigkeit dieser Verlängerung wird von keiner Seite bestritten, da Währung und Wirtschaftslage nach wie vor unstabil sind. Gerade in den letzten Monaten bekamen wir diese Unstabilität besonders drastisch zu spüren, und es mussten erneut Massnahmen zur Abwehr ausländischer Gelder getroffen werden.

Es liegt deshalb im Interesse von uns allen, am 8. Juni der Verlängerung des Währungsbeschlusses zuzustimmen.

Die vier Finanzvorlagen

Neue Finanzvorlage für stark gekürzten Bundeshaushalt

Ausgangslage

Am 8. Juni 1975 haben Stimmbürgerinnen und Stimmbürger über vier finanzpolitische Vorlagen zu entscheiden, die in ihrer Gesamtheit dazu dienen, eine massive Verschlechterung der Bundesfinanzlage zu verhindern und einer ungesunden Defizit- und Schuldenwirtschaft des Bundes zu begegnen. Es geht um die Sicherstellung von Bundeseinnahmen in der Grössenordnung von gegen 1,6 Mrd. Fr. Als Vorleistung für diese Massnahmen auf der Einnahmenseite haben Bundesrat und Bundesversammlung zu Jahresbeginn eine eindrückliche Sparanstrengung vollbracht, mit der im eidgenössischen Staatsvoranschlag für 1975 eine Ausgabenkürzung von 1,15 Mrd. Fr. erzielt wurde. Damit wurde der verwerfenden Volksmehrheit in der eidgenössischen Volksabstimmung vom Dezember letzten Jahres Rechnung getragen, die vor der Bewilligung neuer Bundeseinnahmen ein deutliches Bekenntnis zu einer sparsameren Haushaltsführung sehen wollte.

Sparmassnahmen mit Rückwirkungen

Der Wink mit dem Zaunpfahl hat gezeigt, dass bei gutem Willen und unter einem gewissen Druck Ausgabenkürzungen möglich sind. Heute weiss man aber auch, dass Sparmassnahmen beim Bund nicht ohne Rückwirkungen bleiben, handle es sich um echte Einsparungen in Form von Investitions- und Leistungskürzungen oder um Lastenverschiebungen auf andere Schultern. Mancher, der am 8. Dezember 1974 zur damaligen Steuervorlage Nein gesagt hat, war sich nicht bewusst, dass er als Arbeitnehmer, Subventionsbezüger, Konsument oder Prämienzahler an die AHV selbst Opfer der Sparpolitik würde. Inzwischen ist dies vielerorts klar geworden.

Die staatliche
Leistungsfähigkeit
sicherstellen

Wenn nicht staatliche Leistungen in grossem Umfange abgebaut werden sollen, so sind der Sparpolitik beim Bund Grenzen gesetzt. Die bessere Einsicht gebietet daher, durch Kombination von Sparmassnahmen und Beschaffung von Mehreinnahmen dem Bund eine angemessene finanzielle Dotierung zur Erfüllung seiner Aufgaben wirtschaftlicher, sozialer und allgemeiner Art zu sichern. Leistungskürzungen können - zumal in Zeiten rückläufiger Wirtschaftsentwicklung - nicht unbeschränkt erfolgen, und Schuldenmachen ist nicht Schweizerart. Daher sollte das vierteilige Finanzpaket am 8. Juni in seiner Gesamtheit angenommen werden. Dieses enthält, was wichtig ist, auch eine sogenannte Ausgabenbremse, nämlich den bereits am 8. Dezember von Volk und Ständen demonstrativ gutgeheissenen Bundesbeschluss über die Erschwerung von Ausgabenbeschlüssen. Damit wird zum Ausdruck gebracht, dass trotz Erschliessung neuer Einnahmequellen Sparsamkeit im Bundeshaushalt grossgeschrieben werden muss. Die Zeit des allzu leichten Geldausgebens ist sicher vorbei, aber ein bestimmtes Mass staatlicher Leistungsfähigkeit gilt es im Allgemeininteresse sicherzustellen.

Ungesunde Defizitwirtschaft

Das Defizit der eidgenössischen Finanzrechnung 1974 in der Höhe von 1,040 Mrd. Fr. bildet ein Mahnmal für die Bundesfinanzpolitik und muss zu einer Neuorientierung führen. Ohne Sparmassnahmen und zusätzliche Einnahmenbeschaffung würden die Ausgabenüberschüsse sich schon 1976 der Zweimilliardengrenze nähern und in späteren Jahren bis zu 5 Mrd. Fr. ansteigen. Dadurch würde die Inflation weiter angeheizt, und aus der Erhöhung der Bundesschuld ergäbe sich eine immer schwerer zu tragende Zinsenlast. (Die Zinskosten im Budget 1975 belaufen sich auf 539 Mio. Fr.)

Ausgabensteigerung und langsames Einnahmenwachstum

Nach einer über zwei Jahrzehnte andauernden Periode ständiger Rechnungsüberschüsse trat zu Beginn der siebziger Jahre eine Verschlechterung der Bundesfinanzlage mit zunehmender Defizitbildung ein.

Erweiterte Aufgaben und Teuerung

Ursache dieser Entwicklung waren die Ausgabensteigerung infolge der Uebernahme neuer und erweiterter Aufgaben durch den Bund sowie die Teuerung, die von 1960 bis 1974 gegen 90 Prozent betrug. Bei den wichtigsten Aufgabengebieten nahmen die Ausgaben des Bundes seit 1960 bis 1974 wie folgt zu:

	1960		1970		1974		Zunahme 1960 - 1974	
	Mio Fr.	Anteil %	Mio Fr.	Anteil %	Mio Fr.	Anteil %	absolut (Mio Fr.)	in %
Landesverteidigung	969	37,3	2014	25,9	2795	21,4	1'826	188
Soziale Wohlfahrt	326	12,5	1322	17,0	2661	20,4	2'335	716
Verkehr	160	6,2	1257	16,2	1874	14,4	1'714	1071
Unterricht u. Forschung	113	4,3	660	8,5	1388	10,6	1'275	1128
Landwirtschaft	346	13,3	778	10,0	1288	9,9	942	272
Zusammen	1914	73,6	6031	77,6	10006	76,7	8'092	422
Uebrige Aufgaben ¹⁾	687	26,4	1734	22,4	3046	23,3	2'359	343
Total	2601	100,0	7765	100,0	13052	100,0	10'451	402

¹⁾ Unter die übrigen Aufgaben, die knapp ein Viertel der Bundesausgaben beanspruchen, fallen u.a. die allgemeine Verwaltung, die Beziehungen zum Ausland, Kultur, Sport, Gesundheitswesen, Forstwirtschaft, Gewässerkorrekturen usw.

Es darf nicht übersehen werden, dass die Zunahme der staatlichen Aufgaben zu einem guten Teil das Spiegelbild der wirtschaftlichen Expansion und der damit verbundenen starken Wohlstandssteigerung darstellt.

Notwendiger
Marschhalt

Ob alle diese Ausgabensteigerungen nötig und gerechtfertigt waren, ist eine Ermessensfrage. Sie entstanden z. T. unter nachhaltigem politischem Druck. Für die nächsten Jahre ist eine bessere Aufgaben- und Ausgabenkontrolle nach Dringlichkeitsgesichtspunkten unumgänglich und muss der Forderung nach einem Marschhalt auf breiter Front Nachachtung verschafft werden. Indessen steht fest, dass die Finanzlücke des Bundes nicht zu schliessen ist, selbst wenn die Ausgabenentwicklung gegenüber dem Tempo des letzten Jahrzehnts stark abgebremst wird. Dies hängt mit der rückläufigen Einnahmenentwicklung im Bundeshaushalt zusammen, die strukturell bedingt ist.

Kompensation der
Zollausfälle

Schon seit einigen Jahren sind die Einnahmen des Bundes langsamer gewachsen als die Ausgaben. Bei den Verbrauchsabgaben ist der Rückgang besonders ausgeprägt. In der Staatsrechnung 1974 blieben Warenumsatzsteuer, Tabaksteuer, Einfuhrzölle und Treibstoffzölle insgesamt um 752 Mio. Fr. unter den eingesetzten Werten. Alarmierend ist schon seit längerer Zeit der Ausfall bei den Einfuhrzöllen infolge des Gewichtszollsystems und des Zollabbaues im Rahmen des GATT und des europäischen Freihandels- und des EWG-Abkommens. Diese Ausfälle werden für 1975 zwischen einer und eineinhalb Milliarden Franken betragen und sich in Zukunft noch stärker auswirken. Eine Kompensation dieser Zollausfälle wäre schon früher nötig gewesen. Im Rahmen der heutigen Vorlagen kommt der Erhöhung der Warenumsatzsteuersätze daher die grösste finanzielle Bedeutung zu. Diese Korrektur ist dringend notwendig, auch wenn sie nicht ausreicht, um die Zollausfälle voll auszugleichen.

Ueberblick über die Sparmassnahmen

Vor der Behandlung der zur Abstimmung gelangenden Vorlagen zur Beschaffung von zusätzlichen Einnahmen für den Bundeshaushalt ist eine kurze Zusammenfassung der im Hinblick auf den eidgenössischen Staatsvoranschlag 1975 getroffenen

Sparmassnahmen angezeigt. Es geht daraus hervor, dass in verschiedenen Etappen eine Anzahl stark ins Gewicht fallende Massnahmen getroffen worden ist, die zum Teil Richtlinien für eine zurückhaltende Haushaltspolitik des Bundes festsetzten.

Gesetzliches
Sparinstrumen-
tarium

Ein von der Bundesversammlung am 4. Oktober 1974 verabschiedetes Bundesgesetz bestimmt, dass zur Verbesserung des Bundeshaushalts die Bundesaussgaben auf das unbedingt Notwendige zu beschränken und auf die finanziellen Möglichkeiten auszurichten sind. Dazu sieht das Gesetz verschiedene Instrumente vor wie die Festsetzung eines finanziellen Rahmens für Ausgaben mit Investitionscharakter, die Einschränkung von bereits bewilligten Projektierungs-, Bau- oder Beschaffungsvorhaben, die Verpflichtung zur Vorlage von kurz- und mittelfristigen Finanzplanungen mit Dringlichkeitsordnungen durch die Verwaltung sowie die Möglichkeit von Fristerstreckungen und Beitragsreduktionen bei neuen Vorhaben und Verpflichtungen.

Personalstopp

Die wichtigste Massnahme des obigen Gesetzes betrifft den Erlass eines Personalstopps. Danach darf der Personalbestand des Bundes von Ende 1974 in den Jahren 1975 bis 1977 überhaupt nicht und in den Jahren 1978 und 1979 höchstens um je 1/2 Prozent erhöht werden.

Verschiedene
Budgetkürzungen

Im Rahmen der bundesinternen Budgetvorbereitung wurde der Staatsvoranschlag 1975 durch den Bundesrat um 490 Mio. Fr. gekürzt.

Die Bundesversammlung nahm in der Dezembersession 1974 eine weitere Kürzung des Staatsvoranschlages um 300 Mio. Fr. vor.

Nach dem verwerfenden Volksentscheid vom 8. Dezember 1974 beschloss die Bundesversammlung in der ausserordentlichen Januarsession dieses Jahres auf Antrag des Bundesrates Budgetkürzungen von zusätzlich 1,15 Mrd. Fr., die sich wie folgt verteilen:

	<u>Mio. Fr.</u>	
Subventionsabbau	400	
Reduktion des Beitrages an die AHV	540	
Herabsetzung der Kantonsanteile	110	
Kürzung bei den Departementen	<u>100</u>	1,15 Mrd. Fr

Zurückhaltung
beim Teuerungs-
ausgleich

Durch einen gleichzeitig gefassten Beschluss der Bundesversammlung, der die Ausrichtung von Teuerungszulagen an das Bundespersonal betrifft, wurde der Bundesrat ermächtigt, die einmalige Teuerungszulage für 1975 auch 1976 auf einen festen Betrag zu begrenzen oder abnehmend zu gestalten. Diesem Beschluss, der eine Reduktion der Teuerungszulagen an das Bundespersonal zur Folge hat, kommt die Bedeutung eines Signals für einen zurückhaltenden Teuerungsausgleich beim öffentlichen Personal zu.

Ausgabenbremse

Schliesslich ist an den Bundesbeschluss über die Erschwerung von Ausgabenbeschlüssen zu erinnern, mit dem sich die Bundesversammlung Schranken für ihr Ausgabegebaren auferlegt. Dieser Beschluss bildet Bestandteil des am 8. Juni zur Abstimmung gelangenden vierteiligen Finanzpakets, nachdem er schon in der letzten Dezemberabstimmung von Volk und Ständen mit grossen Mehrheiten angenommen worden war, aber wegen der Koppelung mit dem verworfenen Steuerbeschluss hinfällig wurde.

Stark reduziertes
Defizit

Die Reaktion der Oeffentlichkeit auf diese Sparmassnahmen war keineswegs einheitlich. Eindeutig positiv ist die Budgetentlastung um 1,15 Mrd. Fr. zu werden, derzufolge der definitiv bereinigte Staatsvoranschlag für 1975 nunmehr ein auf 458 Mio. Fr. reduziertes Defizit ausweist. Diese Zahl hängt allerdings von verschiedenen Voraussetzungen ab, u. a. von der Annahme der beiden Vorlagen über die Erhöhung des Heizölzoll und der Zollzuschläge auf Treibstoffen am 8. Juni. Es muss aber auch noch mit Nachtragskrediten gerechnet werden, und nach bereits erfolgten Promessen vor den eidgenössischen Räten wird der Bundesrat unter dem Titel "Eventualhaushalt" zusätzliche Mittel für die Arbeitsplatzsicherung einsetzen.

Opfer der Sparpolitik

Oeffentliche
Investitionen
und Beschäfti-
gungslage

Zu einem ganz besonderen Problem sind innert kurzer Zeit als Folge der rückläufigen Konjunkturentwicklung die Investitionsausgaben der öffentlichen Hand geworden. Wird einerseits an den beim Bund getroffenen Sparmassnahmen kritisiert, dass zu wenig echte Einsparungen und zu viel Lastenverschiebungen vorgenommen worden seien, so muss andererseits klar erkannt werden, dass Investitionskürzungen in einer Zeit der Rezession sofort nachteilige Auswirkungen auf Beschäftigungslage und Arbeitsmarkt haben. Damit entfällt in einem Hauptbereich des Bundes für echte Einsparungen die Handlungsmöglichkeit; es stellt sich im Gegenteil die Notwendigkeit eines Einsatzes zusätzlicher Mittel zur Arbeitsplatzsicherung. Mit gezielten Konjunkturspritzen als Ueberbrückungshilfe für besonders gefährdete Branchen, insbesondere die Bauwirtschaft, ist noch vor der Volksabstimmung vom 8. Juni zu rechnen. Sie werden die Ausgaben- seite zusätzlich belasten, wodurch die Bedeutung der Erschliessung neuer Bundeseinnahmen besonders unterstrichen wird.

Gefährdete
Sozialleistungen

Einen sofortigen Abbau der Sozialversicherungsleistungen, wie er durch die Kürzung des Bundesbeitrages an die AHV um 540 Mio. Fr. notwendig geworden wäre, haben Bundesrat und Bundesversammlung durch die vorgenommene Erhöhung der Prämien um je $\frac{1}{2}$ Lohnprozent für Arbeitgeber und Arbeitnehmer vermieden. Diese Massnahme erfolgte aus sozialen Gründen. Sie zeigt aber, dass die Sparpolitik des Bundes Opfer fordert. So wird zum Beispiel die Reduktion des Bundesbeitrages an die Krankenversicherung auch in diesem Sektor Prämien erhöhungen und einen Aufschub des Leistungsausbaus zur Folge haben.

Weitere
Auswirkungen

Leidtragende des Subventionsabbaues sind auch die Konsumenten, die höhere Preise für Brot, Butter und Margarine in Kauf nehmen müssen und deren Lebenshaltungskosten sich dadurch erhöhen. Der durch Sparmassnahmen bedingte Abbau

militärischer Uebungen wirkt sich nachteilig auf die Kampfbereitschaft der Armee aus. In militärischen wie in zivilen Bereichen werden durch den Subventionsabbau sowie durch Streichung und Kürzung von Krediten Auftragserteilungen für Bauten gestoppt, was vor allem in wirtschaftlich schwachen Regionen die Baunachfrage empfindlich beeinträchtigt. Da u. a. auch ein Aufschub im Wirksamwerden des Bundesgesetzes über die Investitionshilfe im Berggebiet erfolgen muss, können vorderhand für die Gewährung von Investitionsdarlehen im Berggebiet keine Mittel zur Verfügung gestellt werden.

Kantone als
Leidtragende

Auswirkungen der beim Bund getroffenen Sparmassnahmen spüren besonders stark die Kantone und indirekt zum Teil auch die Gemeinden. Die Kürzung der Kantonsanteile um 110 Mio. Fr. hat die kantonalen Finanzdirektoren zu heftigen Protestreaktionen veranlasst, was verständlich ist; denn wenn die Kantone auch noch Folgen des Subventionsabbaues und von Kreditkürzungen zu bewältigen haben, so geraten vor allem die ärmeren unter ihnen in eine prekäre finanzielle Lage und sehen sich zum Teil zu Steuererhöhungen veranlasst.

Grenzen der
Sparpolitik

Diese vielfältigen Auswirkungen der vergangenen Sparrunde beim Bund zeigen, dass der Sparpolitik Grenzen gesetzt sind, wenn nicht eigentliche Härten eintreten sollen. Um jedoch die Rechnung des Bundes nicht ganz aus dem Gleichgewicht geraten zu lassen, ist die Beschaffung von zusätzlichen Einnahmen unumgänglich.

Die Massnahmen zur Einnahmenbeschaffung

Das am 8. Juni zur Abstimmung gelangende Finanzpaket setzt sich wie folgt zusammen:

1. Bundesbeschluss über die Erhöhung der Steuereinnahmen ab 1976, umfassend Satzerhöhungen bei der Warenumsatzsteuer und bei der direkten Bundessteuer (Wehrsteuer).
 - Mehrereinnahmen 1'075 Mio. Fr.
2. Bundesbeschluss über die Finanzierung der Nationalstrassen, betreffend Weiterführung des auf dem Dringlichkeitsweg von 20 auf 30 Rappen pro Liter erhöhten Benzin Zollzuschlags.
 - Mehreinnahmen 360 Mio. Fr.
3. Bundesgesetz über die Aenderung des Zollltarifs, betreffend Weiterführung des auf dem Dringlichkeitsweg erhöhten Heizölzolls von 30 Rappen auf Fr. 1.10 bzw. Fr. 2.- pro 100 kg.
 - Mehreinnahmen 150 Mio. Fr.
4. Bundesbeschluss über die Erschwerung von Ausgabenbeschlüssen, umfassend erschwerte Bestimmungen für die Beschlussfassung des Parlaments über Ausgabenerhöhungen und neue Ausgaben (sog. Ausgabenbremse).

1,6 Mrd. Fr.
Mehreinnahmen

Die vier Vorlagen sind als Gesamtheit zu betrachten, ob-
schon sie verschiedene Massnahmen betreffen und rechtlich
sowie in ihrer finanziellen Tragweite unterschiedlicher
Natur sind. Insgesamt dienen sie der Verbesserung des Bundes-
haushalts, indem sie dem Bund 1976 zusätzliche Mittel in der
Grössenordnung von gegen 1,6 Mrd. Fr. einbringen werden bei
entsprechender Weiterentwicklung in den folgenden Jahren.
Ein ganzer oder auch nur teilweiser Wegfall dieser Mehr-
einnahmen hätte neue rigorose Sparmassnahmen zur Folge,
die jeden einzelnen Bürger schwer treffen würden. Der
Bundesbeschluss betreffend die Ausgabenbremse ist als
Mahnung aufzufassen, dass trotz erhöhter Einnahmen eine
sparsame Haushaltführung zu verfolgen ist.

Erhöhung von WUST und direkter Bundessteuer (WEST)

Massvolle
Satzerhöhungen

Bei diesem Bundesbeschluss handelt es sich um eine modifi-
zierte Neuauflage der von Volk und Ständen am 8. Dezember
1974 verworfenen Steuervorlage. Bei dessen Beurteilung ist
davon auszugehen, dass das geltende schweizerische Steuer-
system wenig Spielraum für den Erlass von Steuermassnahmen

bietet. Grundlegende Systemänderungen, die den veränderten Finanzstrukturen und insbesondere den Ausfällen bei den Konsumsteuern besser Rechnung zu tragen vermögen, sind erst in Vorbereitung. Inzwischen muss pragmatisch vorgegangen werden. So bleiben dem Bund mit wenigen Ausnahmen kaum andere Möglichkeiten, als bei den bestehenden Hauptsteuern Satzerhöhungen vorzunehmen. Das ist der Grund dafür, dass verhältnismässig kurz nach dem verwerfenden Entscheid vom letzten Dezember eine ähnliche Vorlage zur Abstimmung gelangt. Hiezu ist anzumerken,

1. dass die Steuersätze bei WUST und WEST gegenüber der verworfenen Vorlage niedriger angesetzt sind,
2. dass die zusätzlichen Steuern erst im Jahre 1976, d. h. mit einjährigem Verzug, wirksam werden und
3. dass inzwischen eine massive Sparrunde, die zu einer Budgetentlastung von über einer Milliarde Franken für das laufende Jahr führte, über die Bühne gegangen ist.

Veränderte
Ausgangslage
nach der
Sparrunde

Die Voraussetzungen für eine Annahme der neuen Steuervorlage haben sich somit stark verbessert. Es ist nicht das erste Mal, dass es zur Durchsetzung von Steuermassnahmen in unserem Lande einen zweiten Anlauf braucht. Zu beachten ist insbesondere, dass die einträglichste Steuermassnahme, nämlich die Erhöhung des Warenumsatzsteuersatzes, schon beim ersten Anlauf als solche von keiner Seite bestritten war, sondern dem allgemeinen Malaise, d.h. dem Wunsch nach einer vorgängigen Sparanstrengung, zum Opfer fiel. Die Erkenntnis, dass die stark gestiegenen Zollauffälle durch Massnahmen im Sektor der Verbrauchssteuern auszugleichen sind, ist heute Allgemeingut geworden.

WUST

In der neuen Vorlage wird die Warenumsatzsteuer von 4,4 auf 5,6 Prozent bei Detaillieferungen und von 6,6 auf 8,4 Prozent bei Engroslieferungen erhöht. Der Mehrertrag wird für 1976 auf 985 Mio. Fr. und für 1977 auf 1'020 Mio. Fr. beziffert. Bei der am 8. Dezember 1974 verworfenen Vorlage

hatten die Sätze 6 bzw. 9 Prozent betragen. Die bestehende Freiliste, die u. a. Lebensmittel, Medikamente, Strom, Bücher und Zeitungen umfasst, bleibt unverändert.

WEST

Bei der Wehrsteuer wird die Maximalbelastung für natürliche Personen von bisher 10,45 auf 11,5 Prozent angehoben, wovon die Bezüger von Einkommen über 242'900 Fr. betroffen werden. Die Höchstbelastung wird danach bei einem Einkommen von 392'900 Fr. erreicht. Gleichzeitig wird die Maximalbelastung für juristische Personen von 8,8 auf 9,8 Prozent erhöht; der bisherige Dreistufentarif bleibt unverändert. Die vom Souverän verworfene Vorlage hatte Maximalsätze von 12 Prozent für natürliche und 10 Prozent für juristische Personen vorgesehen. Die Folgen der kalten Progression werden nur teilweise ausgeglichen. Im Unterschied zur ersten Vorlage werden die Sozialabzüge unverändert belassen; ein Rabatt auf den ersten 600 Franken des Steuerbetrages kommt insbesondere den kleineren Einkommensbezügern zugute.

Die Revision der Wehrsteuer bringt dem Bund einen Bruttomehrertrag von 90 Mio. Fr. Dabei entfallen auf die natürlichen Personen Mehreinnahmen von 40 Mio. Fr. Die Haupteinnahme erbringen die juristischen Personen mit einem Mehr von 130 Mio. Fr., während durch den teilweisen Ausgleich der kalten Progression Mindereinnahmen von 80 Mio. Fr. entstehen.

Die Erhöhung der Treibstoff- und Heizölzölle

Eine halbe
Milliarde steht
auf dem Spiel

Die beiden Erlasse über die Erhöhung der Treibstoffzollzuschläge und des Heizölzollens auf den 31. August 1974 sind durch Referenden angefochten worden und müssen nun vom Volk gutgeheissen werden, wenn sie weiterhin in Kraft bleiben sollen. Gute Gründe sprechen heute für ihre Weiterführung. Es hat sich gezeigt, dass die ursprünglichen Entrüstungstürme gegen die vom Bundesrat kurzfristig

verfügten und von der Bundesversammlung nachträglich gutgeheissenen Massnahmen der Grundlage weitgehend entbehrten. Seit dem Inkrafttreten der Zollerhöhungen haben sich die Benzin- wie auch die Heizölpreise auf einem Niveau gehalten, das die fiskalische Mehrbelastung als tragbar erscheinen lässt. Vom Standpunkt der angespannten Bundesfinanzen aus sind die Mehreinnahmen aus den Zollerhöhungen unerlässlich, um der rückläufigen Einnahmenentwicklung bei den Verbrauchssteuern entgegenzuwirken. Mit den beiden Referendumsvorlagen stehen für den Bund Einnahmen von rund einer halben Milliarde Franken auf dem Spiel.

Mehrausgaben und Mindereinnahmen in der Nationalstrassenrechnung

Auf den 31. August 1974 wurde der Zollzuschlag auf Treibstoffen für motorische Zwecke um 10 Rappen auf insgesamt 30 Rappen je Liter erhöht, womit ein jährlicher Mehrertrag von 360 Mio. Fr. erzielt wird. Die durch den Zollzuschlag aufgebrauchten Mittel werden ausschliesslich für die Finanzierung des Nationalstrassenbaues verwendet. Es zeigt sich bei der Nationalstrassenrechnung die gleiche Entwicklung wie bei den Bundesfinanzen, dass nämlich die Aufwendungen rasch steigen, während die Einnahmen als Folge einer rückläufigen Importentwicklung bei den Treibstoffen zurückgehen. Mehraufwendungen für den Nationalstrassenbau ergeben sich bei der Projektierung, beim Landerwerb und beim Bau, wo sich die Teuerung besonders stark auswirkt, sowie bei der Erhöhung der Betriebssicherheit, infolge geologischer Schwierigkeiten und höherer Belastung für Umweltschutz-, Natur- und Heimatschutzzwecke. Für die rückläufigen Treibstoffimporte und die damit verbundenen Mindereinnahmen gibt es verschiedene Gründe, u. a. eine gewisse Konjunkturanfälligkeit. Ausschlaggebend waren die im Jahre 1974 aufgetretenen Versorgungsschwierigkeiten, verbunden mit starken Preiserhöhungen durch den Handel, die sich nur ganz allmählich infolge der Weltmarktverhältnisse wieder leicht zurückbildeten.

Immer noch
günstiger
Benzinpreis

Selbst mit dem Treibstoffzuschlag von 10 Rappen steht der Schweizer Automobilist im Genuss eines verhältnismässig günstigen Bezinpreises, der auch jedem Vergleich mit dem Ausland standhält. Gegenüber Frankreich und Italien bestehen noch erhebliche Preisvorteile des Schweizer Benzins, während diese gegenüber der Bundesrepublik Deutschland und Oesterreich praktisch dahingefallen sind. Die Preisrelationen in Grenzzonen unterliegen Schwankungen und können sich nicht dauernd zugunsten des Schweizerbenzins auswirken. Die starke Stellung des Schweizerfrankens ist mitschuldig am geringeren Preisvorteil des Schweizerbenzins.

Nationalstrassen-
bau dient der
Arbeitsbeschaf-
fung

Die Beibehaltung des erhöhten Zollzuschlages auf Treibstoffen ist unter diesen Umständen gerechtfertigt und notwendig. Durch einen Abbau würde der Weiterausbau des Nationalstrassennetzes gefährdet. Dies sollte nicht nur aus verkehrswirtschaftlichen Gründen vermieden werden, sondern im Zeichen der heutigen konjunkturellen Rückbildung insbesondere in der Bauwirtschaft aus Gründen der Arbeitsbeschaffung und der Arbeitsplatzerhaltung.

Ausgleich der
Zollausfälle

Die angespannte Finanzlage des Bundes macht es sodann besonders notwendig, die aus allgemeinen Mitteln für den Nationalstrassenbau zur Verfügung gestellten Vorschüsse, die sich auf über 2,6 Mio. Fr. belaufen, nicht mehr weiter anwachsen zu lassen, sondern sie im Gegenteil abzubauen. Wogegen aus Umweltschutz- und Zahlungsbilanzgründen begrüssenswerten Rückbildung des Treibstoffverbrauchs ist eine Kompensation der Einnahmenausfälle durch erhöhte Treibstoffzölle dringend. Allein im ersten Halbjahr 1974, als noch kein zusätzlicher Zuschlag erhoben wurde, haben die Treibstoffzölle rund 85 Mio. Fr. weniger eingebracht als im Vorjahr. Die Erfahrungen während der bisherigen Erhebungszeit der erhöhten Zuschläge haben die finanziellen Erwartungen in jeder Beziehung erfüllt.

Heizölzoll:
erste Erhöhung
seit 1920

Der Heizölzoll wurde auf den 31. August 1974 von bisher 30 Rappen je 100 kg auf Fr. 1.10 für Heizöl zu industriellen Zwecken und auf Fr. 2.- für solches für den Hausbrand erhöht,

womit ein Mehrertrag von 150 Mio. Fr. pro Jahr erzielt wird. Die Differenzierung erfolgte mit Rücksicht auf die Konkurrenzfähigkeit der schweizerischen Wirtschaft, die gegenüber dem Ausland heute einen besonders schweren Stand hat und deren Produktionskosten durch fiskalische Massnahmen nicht über Gebühr verteuert werden sollten. Die bisherige fiskalische Belastung des Heizöls war mit 30 Rappen ausgesprochen niedrig, und es ist verständlich, dass die Behörden angesichts der angespannten Lage der Bundesfinanzen heute auf diese unausgeschöpfte Fiskalreserve greifen. Seit dem Jahre 1920 ist hier nie eine Anpassung erfolgt. Die sich für den Normalverbraucher ergebende Steigerung der Heizölkosten ist vertretbar. Es ist insbesondere daran zu erinnern, dass Heizöle zu Feuerungszwecken nicht der Warenumsatzsteuer unterliegen. In grober Rechnungsart kann festgestellt werden, dass die Erhöhung des Heizölzollens ungefähr der Belastung entspricht, wie sie die Unterstellung unter die Warenumsatzsteuer mit sich brächte.

Minime Erhöhung
im Vergleich zu
den Preisschwankungen

Wenn man die starken Schwankungen des Heizölpreises des letzten Jahres und das heute erreichte verhältnismässig günstige Preisniveau berücksichtigt, so kann die Zollerhöhung als mässig bezeichnet werden. Die Mehrbelastung, die für die Beheizung einer normalen Wohnung von 3 bis 4 Zimmern entsteht, liegt in der Grössenordnung von vier Franken monatlich. Es besteht die Möglichkeit, durch einen sparsameren Verbrauch von Heizöl einen Teil der Mehrbelastung wettzumachen. Aus Umweltschutzgründen und mit Rücksicht auf die schweizerische Ertragsbilanz ist ein Minderverbrauch an Heizöl erwünscht.

Sparen vordringlich - trotz Mehreinnahmen

Weiterhin Ausgabenbremse

Einen weiteren Bestandteil des am 8. Juni zur Abstimmung gelangenden Finanzpaketes bildet der Bundesbeschluss vom 4. Oktober 1974 über die Erschwerung von Ausgabenbeschlüssen. Es handelt sich um die neuerliche Gutheissung der schon in der Dezemberabstimmung letzten Jahres von Volk und Ständen

hoch angenommenen sogenannten Ausgabenbremse, die wegen der Koppelung mit dem verworfenen Steuerbeschluss nicht in Kraft treten konnte. Diese Massnahme zur Ausgabenbeschränkung ist heute so aktuell und nötig wie damals und wird zweifellos auch wieder eine starke Mehrheit finden.

Das Parlament
auferlegt sich
Schranken

Die Bundesversammlung, die sich bis vor kurzem als sehr ausgabenfreudig erwiesen hatte, nun aber offenbar das Gebot der Stunde erkannt hat, auferlegt sich mit diesem Beschluss bestimmte Schranken für ihr Ausgabengebaren. Der Beschluss bestimmt, dass neue Ausgaben, Mehrausgaben im Voranschlag gegenüber dem Vorjahr und Erhöhung bestehender Ausgaben in jedem Rat der Zustimmung der Mehrheit aller Mitglieder bedürfen, wenn dies von einer der vorberatenden Kommissionen, einer der Finanzkommission oder einem Viertel der Mitglieder eines Rates verlangt wird.

Zusätzliche Massnahmen über die am 8. Juni nicht
abgestimmt wird

Erhöhung der
Verrechnungs-
steuer

Mehreinnahmen für den Bund von 350 Mio. Fr. für 1976 und von 220 Mio. Fr. für 1977 ergeben sich aus einer Revision des Bundesgesetzes über die Verrechnungssteuer, mit der der Verrechnungssteuersatz von bisher 30 auf 35 Prozent erhöht wird. Diesen bis 1979 befristeten Beschluss fasste die Bundesversammlung ebenfalls in der ausserordentlichen Januarsession im Zusammenhang mit den Sparmassnahmen und den übrigen Einnahmenbeschlüssen. Er unterliegt jedoch nicht der obligatorischen Volksabstimmung, sondern untersteht dem fakultativen Referendum, das aber zweifellos nicht ergriffen wird. Da die Erhöhung des Verrechnungssteuersatzes über einen bestimmten Prozentsatz hinaus problematisch ist, wurde der Bundesrat gesetzlich ermächtigt, die Erhöhung vorzeitig rückgängig zu machen, wenn es die Entwicklung der Währungslage oder des Kapitalmarktes erfordert.

Kampf der
Steuerhinter-
ziehung

Einen vom Bundesrat ebenfalls unterbreiteten Gesetzesentwurf, der Massnahmen bei der Wehrsteuer zur wirksamen Bekämpfung der Steuerhinterziehung anvisierte, wollte die Bundesversammlung nicht im Schnellverfahren der ausserordentlichen Sessionswoche behandeln. Die Vorlage soll in der Sommer- und der Herbstsession von den beiden eidgenössischen Räten behandelt werden, so dass sie voraussichtlich ebenfalls auf das nächste Jahr hin rechtskräftig wird. Grundsätzlich ist zu sagen, dass - wenn es darum geht, dem Bund in grossem Umfange neue Mittel zu erschliessen - es recht und billig erscheint, die Steuerhinterziehung wirksam zu bekämpfen oder aus der Steuerhinterziehung Mehreinnahmen zu erzielen, wie es durch die Erhöhung der Verrechnungssteuer geschieht.

Höhere Belastung
gebrannter
Wasser

Der Vollständigkeit halber ist beizufügen, dass der Bundesrat durch eine weitere Erhöhung der fiskalischen Belastung gebrannter Wasser bereits für das laufende Jahr Mehreinnahmen im Betrag von 10 bis 15 Mio. Fr. sichergestellt hat.

Vier Vorlagen
als Einheit

Ausblick

Das am 8. Juni zur Abstimmung gelangende vierteilige Finanzpaket muss als Einheit betrachtet werden. Nur wenn es gelingt, Mehreinnahmen in der Grössenordnung von rund $1 \frac{1}{2}$ Mrd. Fr. zu beschaffen, ist es dem Bund möglich, bis zur Erarbeitung eines neuen Finanzregimes mit Mehrwertsteuer, Steuerharmonisierung und zweckmässigerer Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen finanziell einigermaßen über die Runden zu kommen.

Die Ausgabenstruktur des Bundes ist heute so gelagert, dass Ausgabenkürzungen, die bei einer Verwerfung des Gesamtpaketes oder einzelner Teile davon unumgänglich würden, sich in verschiedener Hinsicht äusserst nachteilig auswirken würden. Im Bundesbudget nehmen die Uebertragungen, Rückerstattungen und der Finanzausgleich rund zwei Drittel

der zur Verfügung stehenden Mittel in Anspruch, während für den Eigenhaushalt des Bundes nur ein Drittel verwendet wird. Sparmassnahmen würden daher in erster Linie die Kantone, die Sozialversicherung, Subventionsbezüger aller Art, darunter vor allem die Landwirtschaft, den Nationalstrassenbau und die Verkehrsunternehmungen treffen. Nur durch Annahme der vier Vorlagen können in diesen Bereichen massive Abstriche verhindert werden.

Staatliche
Funktionsfähig-
keit erhalten

Ausserdem steht die Zeit nicht still. Neue Aufgaben und damit auch Ausgaben lassen sich in einem Staatswesen nicht vermeiden, auch wenn aus finanziellen Gründen äusserste Zurückhaltung geübt werden muss. Im Vordergrund stehen heute die Vorkehren zur Aufrechterhaltung von Beschäftigung und zur Sicherung der Arbeitsplätze. Auch die Aufgaben des regionalen und sozialen Ausgleichs gewinnen in Zeiten der Rezession an Bedeutung und erfordern zusätzliche öffentliche Mittel. Diese Aufgaben lassen sich mit einem allzu restriktiven Haushaltgebaren der öffentlichen Hand nicht bewerkstelligen. In Zeiten rückläufiger Wirtschaftsentwicklung ist eine Politik der leeren Kassen daher fehl am Platz.

Nach der Sparrunde
die Steuerrunde

Nach erfolgter Sparrunde muss für den Bund eine Einnahmenerhöhung angestrebt werden. Dass diese vorwiegend auf der Seite der indirekten Besteuerung erfolgt, ist deshalb richtig, weil die indirekten Steuern in der Schweiz einen relativen Rückgang aufweisen, weil sie für die Verbraucher direkt wenig spürbar sind, sich jedoch ertragsmässig als ergiebig erweisen.

Für einen
leistungsfähigen
Staat

Viele Gründe sprechen daher für die vier finanzpolitischen Abstimmungsvorlagen am 8. Juni. Die Schweizer Stimmbürgerinnen und Stimmbürger sind gut beraten, bei dieser Abstimmung ihr Urteil sorgfältig abzuwägen. Sie haben sich insbesondere bewusst zu sein, dass dieser Urnengang unter

ungünstiger gewordenen wirtschaftlichen Verhältnissen stattfindet. Die emotionale Demonstration des Souveräns vom vergangenen Dezember hat eine gute Wirkung im Sinne eines Zwanges zur Ausgabenbeschränkung und der Klärung staatlicher Möglichkeiten gezeitigt. Nunmehr gilt es, rational zu erkennen, dass ein zweckmässiges Funktionieren des Staates die Gewährung angemessener finanzieller Mittel voraussetzt. In Zeiten wirtschaftlicher Rückbildung, die für den einzelnen mit zunehmenden Risiken verbunden sind, erweisen sich Solidarität und gegenseitiges Vertrauen als besonders notwendig. Der kommende Urnengang sollte daher auch der Wiedergewinnung und Stärkung des Vertrauens zwischen Volk und Behörden dienen, was durch Zustimmung zu den vier Vorlagen geschieht.