

Abstimmung vom 4.6.1950

Föderalistische Finanzordnung ohne direkte Bundessteuern ist chancenlos

Abgelehnt: Bundesbeschluss über die verfassungsmässige Neuordnung des Finanzhaushaltes des Bundes

Christian Bolliger

Dieser Artikel ist erstmals 2010 im «Handbuch der eidgenössischen Volksabstimmungen 1848–2007» erschienen, welches von Wolf Linder, Christian Bolliger und Yvan Rielle herausgegeben und beim Haupt Verlag publiziert wurde.

Empfohlene Zitierweise: Bolliger, Christian (2010): Föderalistische Finanzordnung ohne direkte Bundessteuern ist chancenlos. In: Linder, Wolf, Christian Bolliger und Yvan Rielle (Hg.): Handbuch der eidgenössischen Volksabstimmungen 1848–2007. Bern: Haupt. S. 221–223.

Herausgeber dieses Dokuments: Swissvotes – die Datenbank der eidgenössischen Volksabstimmungen. Année Politique Suisse, Universität Bern, Fabrikstrasse 8, 3012 Bern. www.swissvotes.ch.

VORGESCHICHTE

Aufgrund der Anstrengungen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und zur Landesverteidigung steigen die Bundesaussgaben seit Ende der 1930er-Jahre enorm an (vgl. Vorlage 131). Bis 1949 erlauben es jedoch die vom Parlament verlängerten Vollmachtenbeschlüsse des Bundesrates, den Finanzbedarf durch neue Steuern einigermassen zu decken. Importzölle machen in den ersten Nachkriegsjahren bis zu einem Fünftel der Bundeseinnahmen aus, Steuern gut die Hälfte. An den Steuern halten die Warenumsatzsteuer (WUSt) und weitere Verbrauchssteuern einen etwas grösseren Anteil als direkte Steuern auf Einkommen und Vermögen. Allerdings schwanken in den ersten Nachkriegsjahren die Anteile der verschiedenen Einnahmequellen des Bundeshaushalts recht stark.

Ein grosser Teil der Bundeseinnahmen stammt somit 1948 aus Quellen, die dem Bund nicht kraft Verfassung zustehen. Für die Zeit ab 1950 strebt der Bundesrat deshalb eine definitive, in der Verfassung zu verankernde Finanzordnung an. Diese soll ein Gleichgewicht von Einnahmen und Ausgaben herbeiführen, zum Schuldenabbau beitragen und die Aufgabenbereiche und Einnahmequellen von Bund und Kantonen abgrenzen. Schon 1945 beruft der Bundesrat hierzu eine Expertenkommission ein, die 1947 ihre Vorschläge unterbreitet. Bereits in der Vernehmlassung hierzu zeichnen sich die auch später dominierenden Konfliktlinien ab: Während die Linke für progressive Steuern auf Einkommen und Vermögen eintritt, wollen die bürgerlichen Parteien und Verbände den Bund vor allem über Verbrauchssteuern wie die Warenumsatzsteuer und Zölle finanzieren. Direkte Steuern möchten sie wie bisher den Kantonen vorbehalten und dem Bund nur in Notfällen zugestehen. Der Bundesrat folgt indessen weitgehend der Expertenkommission. Im Parlament ist insbesondere die Weiterführung der Einkommenssteuer umstritten. Diese auf 60 Jahre befristete sogenannte Tilgungssteuer soll die Schulden des Bundes im Zusammenhang mit der Mobilmachung im Krieg abtragen helfen. Während der Ständerat diese Steuer konsequent ablehnt, halten der Bundesrat und mit ihm der Nationalrat – in abgespeckter Form – an ihr fest. Erst in der Einigungskonferenz der beiden Kammern erhält die Finanzordnung ihre definitive Form. Sie bleibt aber umstritten, wie das Resultat der Schlussabstimmung (95 zu 68 im Nationalrat und 32 zu 9 im Ständerat) zeigt.

GEGENSTAND

Die vorgeschlagene Finanzverfassung des Bundes (Art. 30, 39 Abs. 4, 41bis, 41ter und 42 der BV) basiert neben Zöllen und Verbrauchssteuern (vor allem der WUSt) auf dem Nationalbankertrag, Stempelabgaben auf Urkunden des Handelsverkehrs, auf der Verrechnungssteuer auf Kapitalerträgen sowie auf Erträgen aus dem Bundesvermögen und der Bundesbetriebe sowie Gebühren. Als Ersatz für die aus der Vorlage gestrichene Tilgungssteuer werden erstens die Kantone zu Beiträgen an die Bundeskasse verpflichtet (sogenannte kantonale Kontingente), zweitens wird eine Steuer auf dem Kapital und dem Gewinn der juristischen Personen erhoben. Beiträge des Bundes an die Kantone aus der Stempelsteuer,

dem Nationalbankgewinn und dem Militärflichtersatz entfallen. Weiter sieht die Vorlage eine Stärkung des interkantonalen Finanzausgleichs und eine sogenannte Ausgabenbremse vor: Für Ausgabenbeschlüsse ab 100 000 Franken ist neu die absolute Mehrheit der Mitglieder beider Räte notwendig.

ABSTIMMUNGSKAMPF

Während die bürgerlichen Parteien und die Wirtschaftsverbände der Arbeitgeberseite (Gewerbeverband, Handels- und Industrieverein, Zentralverband schweizerischer Arbeitgeberorganisationen, Bankiervereinigung) die neue Finanzordnung befürworten, lehnen sie die linken Parteien und Gewerkschaften, der Landesring der Unabhängigen und die Demokraten ab. Der Abstimmungskampf ist heftig und trägt teils Züge einer Grundsatzdebatte über den Charakter der schweizerischen Staatsordnung.

Die Befürworter sehen sich dabei als Verfechter einer föderalistischen, freiheitlichen Schweiz, die es gegen zentralistische und sozialistische Tendenzen zu verteidigen gilt. Sie betonen die Notwendigkeit, nun endlich das seit Jahrzehnten praktizierte Finanznotrecht durch eine verfassungsmässige Grundlage zu ersetzen. Die neue Finanzordnung ist ihnen zufolge das Resultat einer Verständigung zwischen unterschiedlichen Interessen. Dass allein Kantone direkte Steuern erheben können, entspricht in ihrer Sichtweise dem föderalistischen, bundesstaatlichen Charakter der Schweiz, was auch Doppelspurigkeiten bei der Deklaration für Privatpersonen und Unternehmen sowie eine unnötige Bundesbürokratie verhindere. Unter dem Strich profitieren ihnen zufolge alle Kantone, und bei richtiger Ausgestaltung der kantonalen Steuersysteme zur Erhebung der Kantonskontingente auch sämtliche Steuerzahler. Die WUST sei dank der Steuerbefreiung von lebensnotwendigen Gütern sozial ausgestaltet.

Die politisch links stehenden Gegner werfen der Vorlage vor, sie begünstige die Reichen gegenüber den Kleinverdienern und senke die Kaufkraft, was letztlich der gesamten Wirtschaft schade. Ausserdem würden die Einnahmen durch die Vorlage so stark gedrosselt, dass weder der vorgesehene Schuldenabbau noch ein ausgeglichener Haushalt realistisch seien. Dass die Kantone ihre Einnahmehausfälle und Beiträge an den Bund durch eigene Steuererhöhungen wettmachen können, bezeichnen die Gegner als völlig unrealistisch.

ERGEBNIS

Bei einer Stimmbeteiligung von 55,3% verfehlt die Vorlage sowohl das Volks- als auch das Ständemehr deutlich: 35,5% der Stimmenden sagen Ja. Fünf Vollkantone und zwei Halbkantone stimmen zu; sie alle lassen sich entweder der französischen oder der katholischen Schweiz zuordnen. Einzig in Obwalden (68,4% Ja) übertrifft der Ja-Anteil 60%, am tiefsten ist die Zustimmung in Baselland (20,1%). Nach der Niederlage muss

der Bund nun für die Folgejahre eiligst eine Übergangsordnung ausarbeiten, um ab 1951 über genügend Einnahmen verfügen zu können (vgl. Vorlage 154).

QUELLEN

BBI 1948 I 309; BBI 1948 II 85–148; BBI 1948 III 529–657; BBI 1950 I 610–637; BBI 1950 I 737; BBI 1953 I 99–102. TA vom 13.5., 17.5., 25.5. und 26.5.1950. Meynaud 1969: 85–95; Oechslin 1967: 177–184 ; Tanner 1986a: 213–222.

Ein Literaturverzeichnis mit den ausführlichen bibliographischen Angaben finden Sie auf unserer Website www.swissvotes.ch.