

Situation herrschen. Es besteht die Möglichkeit, dass die Initiative zurückgezogen wird. Das wäre die beste Lösung. Sollte das nicht eintreten, dann hoffen wir, dass das Schweizervolk die sozialdemokratische Initiative verwerfen werde. Auf alle Fälle müssen die eidgenössischen Räte die Möglichkeit haben, sich rechtzeitig über die Initiative auszusprechen. Wir bitten deshalb den Bundesrat, seinen Bericht und Antrag zur Initiative so rechtzeitig vorzubereiten und vorzulegen, dass das Volksbegehren in der nächsten Märzsession materiell in Beratung gezogen werden kann. Wie sollen hernach die einzelnen Abstimmungen erfolgen? Darüber wird man nach Beratung der sozialdemokratischen Initiative reden können. Den Abstimmungskalender im einzelnen festzulegen, ist Aufgabe des Bundesrates. Mit unserem Postulat wollen wir in keiner Weise in seine Befugnisse eingreifen. Für uns ist es wichtig, dass klare Situation geschaffen wird. Bevor wir zur endgültigen Verabschiedung der Finanzierungsvorlage schreiten, kommt es zur Volksabstimmung über das Volksbegehren. Dann mag der alte Kriegsruf der Seefahrer gelten, den die Franzosen knapp mit dem Ausdruck zusammengefasst haben: *Vogue la galère!*

**Bundesrat Weber:** Ich erkläre mich bereit, das Postulat zuhanden des Bundesrates in dem Sinne entgegenzunehmen, dass der Bericht über die Initiative vor der Märzsession erscheinen soll. Was die Ansetzung der Abstimmung anbetrifft, so ist das eine Sache des Bundesrates, ich will mich heute nicht dazu äussern.

**Präsident:** Der Bundesrat nimmt das Postulat entgegen. Ein Gegenantrag ist aus der Mitte des Rates nicht gestellt.

*Angenommen – Adopté*

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

## 6169. Volksbegehren betreffend die Umsatzsteuern. Begutachtung Initiative populaire concernant les impôts sur le chiffre d'affaires. Préavis

Bericht des Bundesrates und Beschlussentwurf vom 30. November 1951 (BBl III, 949)

Rapport du Conseil fédéral et projet d'arrêté du 30 novembre 1951 (FF III 962)

Beschluss des Ständerates vom 29. Januar 1952  
Décision du Conseil des Etats du 29 janvier 1952

### Antrag der Kommission

Eintreten

### Proposition de la commission

Passer à la discussion des articles

**Müller-Olten, Berichterstatter:** Durch Bundesratsbeschluss vom 29. Juli 1941 ist mit Wirkung ab 1. Oktober 1941 in der Schweiz die Warenum-

satzsteuer eingeführt worden. Das Schweizervolk hat in der Abstimmung vom 3. Dezember 1950 der die Warenumsatzsteuer einschliessenden Finanzordnung 1951/54 mit 517 000 : 227 000 Stimmen zugestimmt und damit sein Verständnis für die Funktion der verschiedenen Steuern im Rahmen der gesamten Finanzordnung bewiesen.

Nun ist während der Vorbereitung dieser Übergangsfinaanzordnung, am 4. April 1950, ein Volksbegehren mit 88 025 Unterschriften in dem Sinne eingereicht worden, es sei dem Artikel 42 der BV, der eine der hauptsächlichsten Einnahmequellen des Bundes aufzählt, ein Abs. 2 beizufügen mit dem Inhalte: „Der Bundesrat ist zur Erhebung von Umsatzsteuern nicht befugt.“ («La Confédération n'est pas autorisée à prélever l'impôt sur le chiffre d'affaires.») Zwischen dem deutschen und dem französischen Text des Antrages besteht ein Widerspruch. Es ist von Umsatzsteuern und von Impôt sur le chiffre d'affaires die Rede. Nach dem eingereichten deutschen Wortlaut der Verfassungsbestimmung hätte der Bund auf alle Steuern zu verzichten, die den Umsatz belasten, also auf die Warenumsatzsteuer, die Luxussteuer, die Ausgleichssteuer, die Biersteuer sowie die Stempelabgabe auf dem Umsatz von Wertpapieren. – Anlässlich der Verhandlungen über die Rüstungsfinanzierung hat Herr Nicole als einer der Initianten des Volksbegehrens erklärt, der vorgeschlagene Verfassungstext stimme mit dem Willen der Initianten nicht überein. Es sollte im deutschen Text lauten „Warenumsatzsteuer“. Der Fehler ist von den Initianten gemacht worden und die Initiative ist für uns formell in Ordnung. Wir können nicht darauf zurückkommen, um so weniger als der Bundesrat wie auch die Kommission einstimmig Ablehnung der Initiative beantragen.

Wenn die Warenumsatzsteuer in der Schweiz erst 10 Jahre alt ist, so ist sie in andern Staaten doch schon längst eingeführt. Ich erinnere an das Eponion der alten Griechen, die *centesima rerum venalium* der alten Römer und die berühmte spanische Alcabala vom 14. bis 19. Jahrhundert. Während und nach dem Zweiten Weltkrieg taucht sie in fast allen Ländern auf, gerechtfertigt durch den ungeheuren Finanzbedarf, in Deutschland 1916, in Frankreich 1917, in Oesterreich 1922 und in Italien 1923. Sie ergänzte überall dort die direkte und progressive Steuer.

Die Umsatzsteuer hat gewisse Vorzüge. Sie ist von finanzieller Einträglichkeit und ist auch beweglich. Nächst der Einkommenssteuer ist sie die ergiebigste Finanzquelle. Sie schwankt auch weniger bei Krisen, denn der Umsatz sinkt nicht so schnell wie der Gewinn aus dem Umsatz.

Man darf die Warenumsatzsteuer nicht einzeln betrachten, Sie kann gerechterweise nur als Glied eines ganzen Steuersystems beurteilt werden. Nur Aufwandsteuern wären sozialpolitisch sicher als verwerflich zu bezeichnen. Aber interessanterweise ist gerade in Russland die Aufwandsteuer die überragendste Steuer. 1950 waren von 312 Milliarden Rubel Gesamtsteuereinnahmen 236 Milliarden und 1951 sogar 244 Milliarden Rubel Umsatzsteuern. Man wird mir entgegen, darin sei auch der Unternehmervogel des Staates enthalten. Aber bei rechter Betrachtung ist es dort eben die einzige

mögliche Hauptsteuer, wegen ihrer Einfachheit und Einträglichkeit. Ich stehe auf dem Standpunkt, Kartoffeln und Erdäpfel sind dasselbe.

Unsere Warenumsatzsteuer ist gut vertretbar, weil sie heute – ich betone ausdrücklich heute – mit Mass erhoben wird und der kleine Mann einen Ausgleich findet durch steuerfreie Abzüge bei der direkten Steuer.

Eine grosse Rolle spielt in der Betrachtung das Verhältnis der direkten zu den indirekten Steuern.

In den Gesamtsteuereinnahmen von Bund, Kantonen und Gemeinden haben wir 65% direkte Steuern und 35% indirekte Steuern, sogenannte Verbrauchs- und Aufwandsteuern. Dabei hat sich der Anteil der indirekten Steuern in den letzten Jahren leicht gesenkt, nämlich von 38 auf 35%. Wenn wir in rohen Zahlen das ausdrücken, so ergibt sich im Durchschnitt der Jahre 1948/50:

2 Milliarden Franken an Einkommens-, Vermögens- und Vermögensverkehrssteuern und 1 Milliarde Franken an Verbrauchs- und Aufwandsteuern. Das sind  $\frac{2}{3}$  direkte Steuern und  $\frac{1}{3}$  indirekte Steuern. Das ist sicher ein gesundes Verhältnis.

An dieser Milliarde Verbrauchs- und Aufwandsteuer partizipiert die Warenumsatzsteuer mit etwa 420 Millionen Franken. Im Jahre 1950 waren von 1082 Millionen Franken Verbrauchs- und Aufwandsteuern 414,5 Millionen Franken Warenumsatzsteuern. Im Voranschlag 1952 sind 410 Millionen Franken für die Warenumsatzsteuer eingesetzt. Der Höchstbetrag war im Jahre 1948 mit 462,6 Millionen Franken vorhanden. Die Freiliste macht sich nun mit rund 50 Millionen Franken bemerkbar.

Gesetzgeberisch müssen nach 1954 alle früher nur notrechtlich und jetzt nur in der Übergangsordnung angeordneten Steuerquellen des Bundes (die Wehrsteuer, die Warenumsatzsteuer, die Luxussteuer, die Verrechnungssteuer und die Abzugssteuer auf Leistungen der Lebensversicherungen) ihr einwandfreies Fundament finden. Dass sich die Warenumsatzsteuer nicht besonderer Popularität erfreut, teilt sie mit vielen anderen Steuern.

Die Warenumsatzsteuer ist ein wichtiger Bestandteil der Bundesfinanzen und wir können auf sie nicht verzichten, ohne das ganze Finanzgebäude des Bundes ins Wanken zu bringen. Wie mühselig die Deckung für die Rüstung von zusätzlichen 100 Millionen Franken jährlich sich zeigt, darüber haben wir dieser Tage genug Anschauungsunterricht gehabt.

Wenn dem Bund im Sinne der Initiative das Recht abgesprochen würde, Umsatzsteuern zu erheben, so müssten die Bundesfinanzen in eine äusserst missliche Lage geraten. Den Steuereingängen von 1950 an Wust, Luxussteuer, Ausgleichsteuer und Biersteuer sowie Umsatzstempel entsprechend, müsste mit einem Ausfall von rund 460 Millionen Franken gerechnet werden. Die Einnahmen des Bundes würden mithin um nahezu einen Drittel, beim Wegfall der Wust allein (rund 410 Millionen Franken) um mehr als ein Viertel gekürzt. Dass eine derartige Reduktion der Einnahmen die Leistungsfähigkeit des Bundes besonders auch auf sozialem Gebiet nicht fördern würde, bedarf keiner Erläuterung.

In der Botschaft wird die Frage untersucht, ob und wie für die Wust Ersatz beschafft werden könnte. Die Initianten sehen diesen zweifellos in einer Steigerung der direkten progressiven Belastung. Die einzige derartige Bundessteuer ist zur Zeit die Wehrsteuer, die im Jahresdurchschnitt bei einem Bundesanteil von 196 Millionen Franken einen Ertrag von 270 Millionen Franken abwirft. Wollte man nun die Wust (410 Millionen Franken) ersetzen, dann müsste – unter Berücksichtigung einer Kürzung der Kantonsanteile von heute 30 auf 10% – ein Zuschlag zur Wehrsteuer von 165% erhoben werden. Dieser Zuschlag müsste auf 180% festgesetzt werden, um die Steuereinnahmen aus allen Umsatzsteuern (460 Millionen Franken) zu ersetzen. Dass eine derartige massive Erhöhung der direkten progressiven Steuern bei den hohen kantonalen Belastungen nicht in Frage kommen kann, ist gewiss. Die Gesamtbelastung des Einkommens durch die Wehrsteuer, durch den die Umsatzsteuern ersetzenden Wehrsteuerzuschlag und die Kantons- und Gemeindesteuern würde so hoch, dass bei grösseren Vermögen der Ertrag bis 100 und mehr Prozent belastet würde. (Ich verweise auf die Tabelle 6 auf Seite 16 der Botschaft). Eine derartige Lösung kann aber als Dauerlösung niemals in Frage kommen. Aber auch die Zölle und Getränkesteuern vermöchten für die Wust nicht Ersatz zu bieten, und eine Erbschaftsteuer müsste zu Sätzen erhoben werden, die unsinnig wären.

Der Bundesrat empfiehlt aus allen diesen Gründen entschieden die Ablehnung der Initiative. Er kann mit gutem Gewissen den Vorwurf, die Warenumsatzsteuern und die übrigen Umsatzsteuern, die bei uns lediglich Glieder eines abgewogenen Steuersystems darstellen, seien unsozial, zurückweisen.

Die Initianten begründen die Initiative mit der Behauptung, die Wust sei unsozial. Betrachten wir diese Frage. Die Umsatzsteuer ist tatsächlich eine Konsumentensteuer. Alle, auch die Produzenten, sind hier Konsumenten.

Wenn man sagt, die direkten Steuern sind progressiv und die indirekten Steuern proportional, so ist das nicht ganz genau ausgedrückt. Auch die indirekten Steuern sind progressiv. Je höher der Lebensbedarf, um so höher die Wust. Es liegt in der Wust eine deutliche Progression; je nach der höheren Lebenshaltung steigt der Anteil an der Umsatzsteuer – sie ist deshalb nicht unsozial und ungerecht.

Es gilt hier auch das Engelsche Gesetz: „Je ärmer die Familie, ein um so grösserer Anteil an der gesamten Ausgabe muss zur Anschaffung der Nahrung aufgewendet werden. Die Höhe der Ausgabe für Nahrung wächst nach diesem Gesetz bei Abnahme des Wohlstandes in einer geometrischen Progression.“

Diesem Gesetz ist nun aber Rechnung getragen durch die Erweiterung der Freiliste. Diese Freiliste wurde in der Finanzordnung 1951/54 bereinigt, indem alle Esswaren, einschliesslich Kaffee und Tee, befreit wurden. Sie wurde auch auf dem landwirtschaftlichen Sektor akzeptabler gemacht – allerdings erst nach vielen, zum Teil kräftigen Interventionen – dadurch, dass eine Ermässigung der Steuer auf den Umsätzen landwirtschaftlicher Hilfsstoffe erreicht wurde.

Es ist errechnet worden, dass 75% der Ausgaben des Arbeiterhaushaltes und 72% der Ausgaben des Angestelltenhaushaltes umsatzsteuerfrei sind. Eine Arbeiterfamilie mit einem Einkommen von Fr. 8200.— und vier Kindern zahlt jährlich Fr. 81.90 = 1% an Umsatzsteuern und eine Angestelltenfamilie mit einem Einkommen von Fr. 10 930.— und vier Kindern Fr. 121.90 = 1,10%. Den durchschnittlichen Betrag von Fr. 88.— pro Kopf der Bevölkerung wollen wir nicht bagatellisieren. Er hat Bedeutung, aber auf dem Gebiete der direkten Steuern ist der Ausgleich geschaffen. Dabei ist zu bedenken, dass die Konsumbelastung durch die Wust, wie auch diejenige durch die Zölle, im Lebenskostenindex eingerechnet ist, weshalb sie durch die am Lebenskostenindex gemessenen Löhne wieder ausgeglichen werden kann — im Gegensatz zu den direkten Steuern, die im Lebenskostenindex nicht berücksichtigt sind.

Durch die hohen Ertragnisse der Wust darf man sich nicht irreführen lassen, weil rund ein Drittel des Gesamtertrages unabwählbar an der Grenze mit den Zöllen erhoben und ein weiterer Drittel von den Investitionen sowie vom industriellen und gewerblichen Eigenverbrauch getragen wird. Weiter ist zu bedenken, dass selbst die vollen 4% Wust immer noch nicht den prozentualen Rückgang der Zollbelastung kompensieren. Infolge unseres Systems der Gewichtszölle ist die Zollbelastung des Konsums im Zuge der Warenverteuerung und Geldentwertung von 15% vor dem Kriege auf knapp 8% im Jahre 1950 gesunken, so dass selbst bei durchgehender Belastung sämtlicher Konsumgüter durch 4% Wust die Gesamtbelastung des Konsums durch Zölle und Wust immer noch 3% niedriger ist als vor dem Kriege. Eine Illustration zur Charakteristik der Wust ist es auch, wenn Bundesrat Nobs seinerzeit vor dem Nationalrat erklärte, der Goldverkauf durch die Nationalbank habe in einem einzigen Jahr über 40 Millionen Franken Warenumsatzsteuerertrag gebracht. Hier wird man doch wohl kaum von einer „Umsatzsteuerbilanz des Massenkonsums“ sprechen können! Die Umsatzsteuer hat auch den Vorzug, dass sie die Ausländer, vor allem die zahlreichen Touristen, erfasst. Alle diese Gründe haben den bekannten bernischen Volkswirtschaftler Prof. Dr. Marbach veranlasst zu erklären, die Wust sei „weit besser als ihr Ruf“.

Es gibt auf der äussersten Linken Bürger, die die Warenumsatzsteuer bekämpfen, um dem demokratischen Staat, den sie bekämpfen, in eine schwierige Lage zu versetzen. Die PdA-Initiative ist nichts anderes als ein Kampf gegen den Staat. Wo der Finanzhaushalt untergraben wird, folgen soziale Unruhen; der Staat könnte seinen sozialen Verpflichtungen nicht mehr nachkommen, auch nicht in der Wehrbereitschaft.

Es braucht Einsicht und politische Reife des Bürgers, um Steuerfragen an der Urne zu entscheiden. Es braucht doppelte Einsicht, eine unpopuläre Steuer — die vielleicht zu viel in der Presse diffamiert wurde — zu verteidigen, aber es ist eine Staatsnotwendigkeit.

Wir sind uns bewusst, dass für die Warenumsatzsteuer im Verlaufe der Zeit doch gewisse Vereinfachungen notwendig sind. Wir kennen die Wün-

sche des Handels. Sie sind in der Kommission vorgetragen worden, und bei der definitiven Finanzordnung muss diesen Wünschen entsprochen werden. Aber als Ganzes hat sie sich bewährt und kann nicht ersetzt werden.

Die Initiative hat keinen realpolitischen Hintergrund. Sie ist rein politisch aufgezogen, von einer Partei, die soziale Anforderungen stellt, aber die Mittel verweigert. Der Bund müsste seine Ausgaben um einen ganzen Viertel herabsetzen. Die einstimmige Kommission beantragt Ihnen, die Initiative abzulehnen und mit dem Bundesrat dem Volke und den Ständen Verwerfung des Volksbegehrens zu beantragen.

**M. Grandjean**, rapporteur: La commission chargée d'examiner le projet d'arrêté sur l'initiative populaire concernant les impôts sur le chiffre d'affaires s'est réunie à Berne, le jeudi 24 janvier, sous la présidence de M. Muller. Le Dr Amstutz, directeur de l'administration fédérale des contributions, a assisté à la séance. Très bien documenté, il a fourni à la commission tous les renseignements utiles.

Le procès-verbal a été tenu par le Dr Gerber. Cette initiative a été déposée à la chancellerie fédérale le 4 avril 1950, munie de 88 025 signatures valables. Elle est rédigée comme suit:

«Les citoyens suisses soussignés, considérant qu'il est nécessaire de décharger les consommateurs des impôts indirects antisociaux, demandent, conformément à l'article 121 de la constitution fédérale et aux dispositions de la loi fédérale du 27 janvier 1892 concernant le mode de procéder pour les demandes d'initiatives populaires, que soit inscrit dans la constitution fédérale l'article 42, chiffre 2, suivant:

»La Confédération n'est pas autorisée à prélever d'impôts sur le chiffre d'affaires.»

D'après la teneur de la disposition constitutionnelle proposée, la Confédération devrait renoncer à tous les impôts grevant les transactions, c'est-à-dire le passage d'un bien de consommation d'un échelon à l'autre de la production ou au consommateur. Ainsi, la Confédération se verrait contester le droit de percevoir l'impôt sur le chiffre d'affaires, l'impôt sur le luxe, l'impôt compensatoire, l'impôt sur la bière ainsi que les droits de timbre sur les transactions en papiers-valeurs; il lui serait également interdit de développer l'imposition du luxe.

Les impôts sur le chiffre d'affaires comptent parmi les formes de charges fiscales les plus anciennes. Le mauvais renom qu'ils se sont attiré vient de ce que, pendant longtemps, on en usait de manière absolument unilatérale et dans des périodes de déclin économique (Espagne). Cette prévention historique est restée attachée à l'impôt sur le chiffre d'affaires. Le 19<sup>e</sup> siècle consacra l'essor des impôts directs et progressifs qui aboutit à une certaine surestimation de ce genre d'impôt et relégua l'impôt sur le chiffre d'affaires à l'arrière-plan.

L'impôt sur le chiffre d'affaires regagna du terrain durant la première guerre mondiale. On dut reconnaître, devant l'accroissement inouï des besoins financiers, que l'imposition directe avait certaines limites et qu'il n'était plus possible de laisser certains milieux exempts de toute imposition. La répartition de la charge fiscale sur une base plus

large s'imposait. L'expérience enseigne cependant que les impôts directs ne permettent pas une imposition générale. Le travail de taxation et les frais qu'il entraîne sont, pour les petits revenus, disproportionnés par rapport à la recette fiscale.

L'impôt sur le chiffre d'affaires s'est développé dans presque tous les Etats civilisés, jusqu'à devenir une importante source fiscale. La Suisse fut l'un des derniers Etats à introduire, après bien des hésitations, l'impôt sur le chiffre d'affaires. Le Conseil fédéral, dans son message du 19 janvier 1940, proposait de percevoir un sacrifice pour la défense nationale, un impôt pour la défense nationale et un impôt sur le chiffre d'affaires. L'impôt sur le chiffre d'affaires fut donc doublé d'impôts grevant éminemment la propriété et le revenu. Il fut introduit le 1<sup>er</sup> octobre 1941 (arrêté du Conseil fédéral du 29 juillet 1941), seulement après que l'impôt pour la défense nationale, l'impôt sur les bénéficiaires de guerre et le sacrifice pour la défense nationale eurent été mis en vigueur et que les charges directes eurent déjà considérablement augmenté.

Dans la mesure du possible, on s'est efforcé de tenir compte dans l'application de l'Icha de considérations d'ordre social de manière à soulager les catégories les moins favorisées de la population. Dès le début, un certain nombre de marchandises ou de denrées dites «de première nécessité» furent exonérées. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1951, la franchise d'impôt se trouva étendue à tous les aliments.

La création de l'Icha répondait en pleine guerre à une nécessité impérieuse. En dépit de cette mesure, le rapport qui existe en Suisse entre impôts sur le revenu et sur la fortune demeure à peu près ce qu'il était à la veille de la guerre. De 1935 à 1939, en effet, les premiers impôts représentaient 62 % de la charge fiscale totale et les seconds 38 %; or, en 1950, en dépit de la création de l'Icha et de l'augmentation si sensible des droits de douane, ce rapport s'établissait à 65 % pour les premiers et à 35 % seulement pour les seconds.

La charge totale frappant directement les dépenses d'une famille d'ouvriers oscille, d'après les calculs relatifs à l'économie domestique, entre 1 à 1,1 %. En fait, cette charge est un peu plus élevée à cause de l'imposition des moyens de production, qui peut représenter plus de la moitié de la recette de l'impôt sur le chiffre d'affaires. Elle est toutefois largement corrigée par l'adaptation des salaires à l'indice du coût de la vie. Dans la mesure où les salaires sont adaptés à l'indice, l'impôt se trouve, dans certaines limites, reporté sur l'employeur. De plus, l'impôt sur le luxe et les autres impôts de consommation, notamment les droits de douane, tiennent compte de la capacité du consommateur. Les deux cinquièmes des impôts sur la consommation et la dépense touchent la consommation non indispensable, bien que cette dernière ne doive représenter que 15 % environ de la consommation totale de marchandises. Le reproche selon lequel l'impôt sur le chiffre d'affaires et les impôts indirects en général sont antisociaux est par conséquent injustifié.

D'autre part, l'impôt sur le chiffre d'affaires offre l'avantage de la simplicité, il est encaissé sans frais administratifs importants. Toutefois, le présent rapport ne serait pas complet s'il ne se faisait pas l'écho d'observations émises par des membres

de la commission, à propos de la collaboration qu'apporte le commerce dans la perception des impôts de consommation, en particulier de l'impôt sur le chiffre d'affaires.

Au cours de ses travaux, la commission a entendu M. Amstutz préciser que le nombre d'assujettis à l'impôt sur le chiffre d'affaires était d'environ 40 000. C'est dire qu'on ne saurait surestimer la collaboration des entreprises chargées de la perception de cet impôt, c'est-à-dire de tout le commerce en général. Cette perception ne va cependant pas sans les inconvénients qui ont été relevés en commission et que nous voudrions brièvement analyser.

Si les assujettis à l'impôt sur le chiffre d'affaires (grossistes au sens de la loi) paient en général l'impôt sans l'avoir eux-mêmes encaissés, il n'en est pas de même des commerçants des échelons inférieurs, que les impôts de consommation obligent à des investissements plus ou moins importants. Or, de l'avis des commissaires qui faisaient ces observations, il ne suffit pas que l'Etat encaisse le plus commodément le produit de la fiscalité. Il a, au contraire, pour devoir impérieux de s'intéresser aux conséquences de cette fiscalité chez ceux qui en sont les percepteurs même si l'Etat ne les connaît pas en tant qu'assujettis.

Le travail d'établissement de l'impôt, les contrôles qu'il présume sont autant de tâches qui sont confiées au commerce, tâches qui, quelquefois, ne sont pas légères. Si l'on peut constater que l'administration des contributions n'est pas tracassière, on peut, en revanche, émettre le vœu que tous les efforts soient tentés, afin de rendre le système, et en particulier les contrôles, aussi souples que possible. Enfin, il arrive souvent que les assujettis à l'impôt sur le chiffre d'affaires aient à enregistrer des pertes dont le montant porte non seulement sur la valeur des marchandises livrées mais encore sur le montant de l'impôt sur le chiffre d'affaires. Il semble que ce soit avec raison que des membres de la commission ont demandé, en faveur de ceux qui perçoivent sans rétribution des impôts de consommation, un privilège en matière de poursuite pour le montant des impôts menacés.

Les observations du commerce sont résumées comme suit: 1. investissement; 2. encaissement; 3. risques de pertes.

Si nous avons fait mention de ces observations, c'est qu'elles nous paraissent dignes d'être signalées au Conseil et dignes aussi d'être étudiées avec sérieux car il nous paraît indispensable que la Confédération s'assure, pour la perception des impôts indirects, la collaboration du commerce dans des conditions acceptables pour ce dernier.

Notons qu'à l'étranger la part de l'impôt sur le chiffre d'affaires à la recette fiscale totale est plus faible aux U.S.A. et au Danemark qu'en Suisse; mais elle est plus élevée en Belgique, en Allemagne, en France, aux Pays-Bas, en Italie, en Norvège, en Autriche et en Russie. La cote de l'impôt sur le chiffre d'affaires par tête d'habitant est moins élevée que chez nous au Danemark, en Italie et en Autriche seulement. L'impôt sur le chiffre d'affaires joue un rôle prédominant dans les finances françaises. Mais ce rôle est dépassé largement en Russie où le dit impôt doit couvrir plus de la moitié des dépenses totales de l'Etat.

Si l'initiative populaire était approuvée par le peuple, cet équilibre serait rompu. La Confédération verrait disparaître une source de recettes qui lui rapporte chaque année au minimum 400 millions. Comment pourrait-elle combler ce vide? On a parlé d'augmenter les droits de douane mais en pareil cas, les consommateurs se trouveraient frappés d'une manière beaucoup plus sévère qu'ils ne le sont actuellement par l'Icha. Il faudrait majorer l'impôt actuel pour la défense nationale d'une surtaxe d'environ 165 %. La suppression simultanée de l'impôt sur le luxe, qui doit rapporter 18 millions de francs en 1952, nous obligerait à prévoir une surtaxe d'à peu près 170 %. Comme la revision mettrait aussi en question l'imposition de la bière (rendement: 12 millions de francs) et du droit de timbre sur titres négociés (part de la Confédération: 3,5 millions de francs), la surtaxe majorant l'impôt pour la défense nationale devrait être portée à environ 180 %... La charge qui en résulterait serait considérée comme intolérable et susciterait des réactions dont les effets seraient néfastes pour l'ensemble de l'économie.

La charge totale frappant le revenu du fait de l'impôt pour la défense nationale, de la surtaxe à cet impôt qui remplacerait les impôts sur le chiffre d'affaires et des impôts cantonaux et communaux serait si élevée qu'en présence de très grosses fortunes, le rendement serait grevé jusqu'à 100 % et plus. Une telle solution pourrait être concevable, par exemple, à titre provisoire mais ne saurait entrer en ligne de compte comme solution durable. Nous sommes certains que ni les droits de douane, ni les impôts sur les boissons ne sauraient remplacer l'impôt sur le chiffre d'affaires, et un impôt sur les successions ne serait efficace que par l'application de taux insensés. D'autre part, notre peuple a approuvé, par 517 000 voix contre 227 000, le régime financier de 1951 à 1954, qui comprenait l'impôt sur le chiffre d'affaires, témoignant ainsi de sa compréhension quant au but des impôts dans le cadre du régime financier dans son ensemble.

Le maintien de l'impôt sur le chiffre d'affaires permet d'éliminer la tendance à l'inflation et de garantir en même temps une monnaie saine permettant aux petits épargnants de vivre sans l'aide des pouvoirs publics.

En conclusion, la commission unanime vous propose: 1. de rejeter l'initiative et 2. de la soumettre au vote du peuple et des cantons en les invitant à la rejeter.

**Präsident:** Die Kommission beantragt Eintreten.

#### *Allgemeine Beratung – Discussion générale*

**Arnold-Basel:** Wir vertreten den Antrag, das Parlament solle den Stimmberechtigten empfehlen, diese Initiative anzunehmen. Ich bin nicht mit allen Sitten und Gebräuchen des Parlamentes vertraut; aber in letzter Zeit zeigte sich folgende Unsitte: Eine Partei veranstaltet eine Initiative und sammelt dafür 112 000 Unterschriften. Sie ist im Parlament vertreten; eine Beratungskommission wird ernannt. Aber die Initianten mit ihrer Fraktion im Parlament sind nicht einmal in dieser Nationalratskommission vertreten! Ich beschwere mich darüber,

und ich protestiere gegen diese Art. Ein Petitionär und einer, der ein Begnadigungsgesuch an die Bundesversammlung einreicht, wird bald besser behandelt als jene, die in einer Steuerfrage eine Volksinitiative durchführen. Wir wenden uns dagegen, dass man einer Partei, hinter die sich in diesem Begehren 112 000 Stimmberechtigte mit ihrer Unterschrift stellen, derart wenig Rechte lässt, das verbindet man mit ungemein vielen Redensarten über komplett vollendete „Demokratie“!

Als die Umsatzsteuer im Jahre 1940 beschlossen wurde, sagte der damalige Finanzminister, Herr Ernst Wetter, offiziell in seiner Botschaft: „Wir wollen 70 Millionen Franken holen mit dieser Steuer“. Das war im Finanzplan niedergelegt. Wenige Jahre nachher wurde nicht das Fünffache, sondern das Sechs- und Siebenfache dieses Betrages geholt. Diese Umsatzsteuer ging von 240, 290, 350, 450 auf 483 Millionen, die man im Jahre 1948 mit dieser Steuer geholt hat. Der damalige Nationalrat Dr. Max Weber hatte vollständig recht, als er am 22. August 1942 in der „Berner Tagwacht“ schrieb: „Ist die Umsatzsteuer einmal eingeführt, so erweist sie sich als eine sehr bequeme Schraube des Finanzministers, um immer mehr Geld zu beschaffen.“ Das war ausgezeichnet gesagt! Die Situation wird nicht anders, wenn man heute die Schraube in den eigenen Händen hält und mit ihr manipuliert. Die Umsatzsteuer trägt seit zehn Jahren einen falschen Namen. Sie wurde falsch getauft, denn sie ist keine Steuer auf dem Umsatz. Sie ist keine Besteuerung des Umsatzes, des Grosshandels oder des Fabrikanten. Sie wird nicht erhoben auf einem hohen Umsatz von Unternehmungen, sondern auf der Konsumation des einzelnen Bürgers. Diese Steuer sollte also ehrlich und offen Konsumentensteuer heissen. Aber zu einer Umsatzsteuer gehören eben Bluffereien, und reine Blufferei ist es auch, dem Kinde nicht einmal den richtigen Namen zu sagen. Ich mache Sie darauf aufmerksam, dass damals der Bundesrat in seiner Botschaft vom Jahre 1940 selber erklärte, die Umsatzsteuer solle nur bis Ende 1949 beschlossen werden. „Alle unsere Vorschläge (wurde damals erklärt), die hier in einer Vorlage vereinigt sind, haben keinen bleibenden Charakter.“ Heute geht es aber darum, dass die Umsatzsteuer nach zehn Jahren Provisorium endgültig gemacht, verewigt werden soll. Ein erster Schritt wurde getan mit der Abstimmung vom 3. Dezember 1950. Jetzt soll durch eine Bekämpfung dieser Initiative das Ziel erreicht werden. Wir haben den Zustand zu verzeichnen, dass nach dem Kriege die Einfuhrzölle selbstverständlich beibehalten wurden. Aber der zu Beginn des Krieges geschaffene neue Inlandzoll in Form der Umsatzsteuer wird weiter erhoben und wächst sich aus zu einer scharfen und starken Belastung der Konsumenten. Wir wissen natürlich genau, mit welchen Argumenten diese Steuer begründet wurde: sie ist leicht zu erheben, der einzelne merkt es nicht. Man kennt die Steuer seit einiger Zeit. Herr Munz hatte komplett recht, als er vor drei Jahren erklärte, man versetze den Warenumsatzsteuerzahler in eine Art finanzpolitische Narkose. Das tun ja auch die Professoren Fritz Marbach und andere, die davon sprechen, es sei sehr leicht, Steuern zu erheben, man könne die Warenumsatzsteuer holen, ohne dass der Bezahlende etwas merke.

Wir wandten uns immer gegen Konsumentensteuern und sind der Meinung, was in der Arbeiterbewegung gute Tradition ist, solle bleiben. Die Arbeiterbewegung wurde ja gerade auch deshalb gross, weil sie sich gegen die Systeme der indirekten, der Konsumentenbelastungen gestemmt hat. Robert Grimm, Robert Bratschi, Max Weber und alle haben sich fast Zeit ihres Lebens, ausgenommen den letzten Teil ihres Lebens, immer gegen indirekte Steuern gestemmt. Ich habe mir zu Gemüte geführt, was am 2. Februar 1949 der damalige Nationalrat Max Weber im Parlament erklärte. Er sagte: „Wir lehnen die Warenumsatzsteuer unter allen Umständen ab.“ Es verhält sich nicht etwa so, dass man ohne die Warenumsatzsteuer nicht auskäme. Wir hätten ein Programm, das wir verwirklichen könnten, und zwar ohne Warenumsatzsteuer. Dieses Programm gibt es immer noch. Es ist das der direkten Besteuerung! Aber man muss sich dafür wehren und nicht Warenumsatzsteuern und indirekte Belastungen en masse schlucken. Damals erklärte Max Weber: „Grundsätzlich sind wir gegen die Warenumsatzsteuer. Die Haltung der sozialdemokratischen Fraktion war bisher klar gegen die Warenumsatzsteuer.“ Richtig gesagt, nur wurde ihre Haltung in letzter Zeit unklar, indem man der Steuer eben zustimmte. Wir könnten endlos solche Deklarationen zitieren. Sie wissen auch, dass sozialdemokratische Protesttelegramme hierher geschickt wurden, zum Beispiel im Jahre 1940, also in den Jahren des Krieges, in welchen die Ablehnung der Warenumsatzsteuer gefordert wurde. Die Warenumsatzsteuer ist eine unsoziale Belastung; trifft die unteren Schichten, kennt keine Progression, sie ist ihrem ganzen Charakter nach eine ganz unsoziale, konsumentenfeindliche Belastung. Es wäre wertvoll, einmal aufzuzeigen, bis zu welchem Grade von Lächerlichkeit man mit derartigen Steuermethoden kommt. Da gibt es Skurrilitäten, Banalitäten in Menge. Das Bundesgericht befasst sich mit dem Problem, wenn man Wäsche wasche, sei das eine Veränderung der Ware, und die Bundesrichter haben entschieden, ja, Hemden und alles diskrete Bekleidungszeug sei umsatzsteuerpflichtig. Derartige „Probleme“ müssen also die Herren Bundesrichter wälzen. Ich habe hier vor mir das Merkblatt des Konsumverbandes (VSK) vom Dezember letzten Jahres, es ist eine grauenhafte Instruktion über dieses Steuermonster. Zu was lässt sich der demokratische Staat in Finanzsachen herab? Es wird zu verschiedenen Steuersätzen besteuert: Spitzwegerich, Lakerol, alpine Kräuter, Schönheitsmittel, Insektenvertilgungsmittel für Wohnungen und Viehställe; mit 6 und 4% werden besteuert: Butterpapier, Schrankpapier und Klosettpapier. Derartige Skurrilitäten gibt es bei der Warenumsatzsteuer. Die Instruktion des VSK von 1951 sagt, es werden mit 6 und 4% besteuert: Frostschutzmittel, Mittel gegen Ungeziefer in Lagern und Wohnungen (auch der „Wanzenod“ muss also besteuert werden). Der VSK erklärt: 6 und 4% Warenumsatzsteuer gilt für Vogelscheuchen! Das sind Einrichtungen, wie sie der Gärtner und Bauer aufstellt. Die sind also umsatzsteuerpflichtig. Man spricht von Bürokratie und Lächerlichkeit. Hier sind einige Lächerlichkeiten, allerdings sehr teure für die Konsumenten. Diese Warenumsatzsteuer hat sämtliche Handelsmanipu-

lationen verteuert. Der Handel, der sie erhebt, überträgt auch die Kosten der Erhebung auf den Konsumenten. Man kennt das System der Aufrundung usw. Sie wissen, dass im alten Rom Vespasianus sagte, Geld stinke nicht. Man kommt nahe an derartige neue Prinzipien heran, wenn man mit solchen Steuern den Staatshaushalt des Bundes betreiben will.

Soll ich auf das Wort in der Botschaft eingehen, wo dem lieben Publikum gesagt wird, diese Steuer versickere im Wirtschaftsprozess? Ich glaube, das ist ein halbamtlicher Herr, Vital Gawronski, der letztes Jahr auseinandergesetzt hat (das Buch erschien bei Francke): „Wir müssen den Schluss ziehen, dass die Umsatzsteuer letzthin überhaupt von niemandem getragen, sondern im Kreise herum von einem auf den andern abgewälzt wird.“ Man möchte die letzte Hand in diesem Kreise kennen. Sie wissen, dass es der kleine Konsument ist, bei dem diese Hunderte von Millionen geholt werden. Die Warenumsatzsteuer ist nicht Bestandteil eines allgemein sozialen Steuersystems, sondern man hat das ganze Steuersystem in der Richtung des Unsozialen vorangetrieben. Ich kenne die Gründe, die in neuester Zeit dazu führten, Umsatzsteuerbelastungen durchzuführen. Man kennt die Theorie der „Abschöpfung der Kaufkraft“, die besagt, es seien hohe Löhne, zu hohe Kaufkraft vorhanden, man müsse hier strangulierend abbauen. Man baut nicht direkt den Lohn ab, sondern besorgt das durch Steuern auf dem individuellen Bedarf des Bürgers. Man kennt diese Theorie, die vor allem deshalb geboren wurde, weil man sich auf die Rüstungsfabrikation hin orientieren will.

Der Bundesrat war so leichtfertig, aber auch so entgegenkommend, in seiner Botschaft zu sagen: Was schimpft Ihr über die Umsatzsteuer in der Schweiz, seht nach Osteuropa, wo Eure Freunde Umsatzsteuern erheben. Dieses „Argument“ wird also nicht nur in der Presse, sondern auch von offizieller Seite gebraucht. Allgemein gilt auf Ihrer Seite die Regel, alles, was in Osteuropa geschehe, sei abscheulich, sei zu verwerfen, Karl Wick wird Ihnen sagen, alles dort sei überhaupt des Teufels. Eines möchte man aber von dort übernehmen: die Umsatzsteuer. Ich möchte die Advokaten der Warenumsatzsteuer, die sich auf das Beispiel Russlands beziehen, warnen; sie veranlassen mich, Ihnen eine kleine kollegiale Instruktion über Umsatzsteuern zu geben. Man kann nicht davon sprechen, ohne die Differenzen im sozialen System zu sehen. In den Preisen, die wir bei uns bezahlen, leisten wir Zahlungen an die Bodenrente, an den Unternehmerprofit, an den Handelsprofit, auch an die Anleihegläubiger. In der Sowjetunion, von der die Bundesratsbotschaft sagt, sie kenne als einzige Basis für Steuereinnahmen die Umsatzsteuer, bezieht kein Privatunternehmer Profit via Preisgestaltung; es gibt dort keine Bodenrenten, keine kapitalistischen Anleihegläubiger und keinen privaten Grosshandel. Es gibt aber Dinge: Betriebe, die im Besitze des Volkes sind, die durch den Staat verwaltet werden. Der Staat überträgt das Ergebnis der Betriebe mittels dieser Steuer, nämlich der Beteiligung am Preise des Werkes, in seine Kasse. Die Gelder werden verwendet für Sozialversicherung, Ferien, Krankenpflege, neue Kapital-Investitionen

in Industrie, Handel, Verkehr und in der Landwirtschaft. Das sind also zwei ganz verschiedene soziale Aufgaben des Staates, die Umsatzsteuer in der USSR ist in keiner Weise mit der unsrigen zu vergleichen. Das sollte auch einem Sozialisten wie Max Weber, der schon sozialistische Programme schrieb, bekannt sein. Wenn es Ihnen nicht passt, uns passt es sehr, vor dem Volksentscheid im Volke draussen über diesen Unterschied der sozialen Systeme zu sprechen. Sie bieten dazu selbst eine ausserordentlich gute Gelegenheit. Wer indirekte Steuern bekämpft, tut das, um zu einem System übergehen zu können, in dem direkte Steuern gelten sollen. Es ist so, wie hier an diesem Pult erklärt wurde: Wenn die Umsatzsteuer in Wegfall kommt, so wird eine Zwangslage geschaffen, um zu dem überzugehen, was man seit Jahren Finanzreform nennt, zu einem System direkter, sozial gestalteter steuerlicher Belastung. Wer eine Orientierung auf direkte Steuern will, muss die indirekte Belastung vom Charakter und der sozialen Wirksamkeit der Umsatzsteuer ablehnen und bekämpfen! Deshalb unsere Empfehlung an die Adresse des Schweizervolkes: Befreit euch von dieser Belastung und stimmt für Gutheissung der Initiative auf Beseitigung der Warenumsatzsteuer!

**Hauser:** Als man bei uns im Jahre 1941 die Umsatzsteuer einführte, war man von Anfang an darauf bedacht, dass sie nicht zu einer Herabdrückung der Lebenshaltung der breiten Schichten des Volkes führte. Dieses soziale Moment wurde durch die letztjährige Erweiterung der Steuerfreiheit auf allen notwendigen Lebensmitteln noch stärker untermauert, ganz im Gegensatz zu Russland. Auch wenn man berücksichtigt, dass dort die Umsatzsteuer eine Hauptsteuer darstellt, wie Herr Arnold näher ausgeführt hat, muss es uns doch eigenartig berühren, dass hier jegliche soziale Momente unberücksichtigt geblieben sind. Am besten machen wir einen Vergleich, indem wir gewisse Produkte hinsichtlich ihrer Belastung miteinander vergleichen. Ich nenne ein paar Produkte, die bei uns nicht umsatzsteuerpflichtig sind; in Russland wird zum Beispiel Zucker mit 80% belastet, Käse mit 70%, Fleisch mit 70%, Teigwaren mit 50%. Wie man sich da über den unsozialen Charakter unserer Umsatzsteuer ereifern kann, wie das Herr Arnold getan hat, bleibt mir füglich unverständlich.

Wenn wir eine Steuer beurteilen wollen, dürfen wir sie nicht für sich isoliert betrachten, sondern nur in ihrer Beziehung zu den übrigen existierenden Steuern. In diesem Zusammenhang verweise ich auf die Tatsache, dass in den letzten Jahren bei verschiedenen Revisionen kantonaler Einkommenssteuergesetze sowohl die Existenzminima als auch die Sozialabzüge wesentlich erhöht wurden, wodurch die kleinen Steuerzahler eine spürbare Entlastung erfuhren. Um so tragbarer ist eine minimale Umsatzsteuerbelastung; denn von einer solchen dürfen wir wohl sprechen, wenn wir bedenken, dass auf Grund von sorgfältigen Berechnungen, und zwar von Haushaltungsrechnungen, für Familien mit Einkommen von 7000 bis 12 000 Franken eine Belastung von 1 bis 1,1% errechnet wurde.

Mit einem jährlichen Ertrag von über 400 Millionen Franken stellt die Umsatzsteuer eine tra-

gende Säule des eidgenössischen Finanzgebäudes dar. Darum setzt die PdA-Initiative hier ein und versucht, diese Säule herauszubrechen. Bewusst übersieht sie, dass die Warenumsatzsteuer bei uns auch zur Finanzierung umfassender sozialpolitischer Aufgaben dient. Das ist es gerade! Ein sozialer Staat passt den Initianten nicht, ist er doch die sicherste Selbstversicherung. Was der PdA immer wieder vorschwebt, kann man mit den zwei Worten kennzeichnen: Not und sozialer Überdruck. Es schert sie nicht, dass die Umsatzsteuer auch in den Satellitenstaaten Russlands viel schwerer auf dem Volke lastet als bei uns. Als Beweis führe ich aus der Rede des ungarischen Ministerpräsidenten Karl Olt vom 14. Dezember letzten Jahres über den Staatsvoranschlag 1952 folgende Zahlen an: Die Einnahmen sind mit 42,6 Milliarden Forints vorgesehen. Davon entfallen 26 Milliarden allein auf die Umsatzsteuer, das heisst volle 60%. Wie bescheiden nehmen sich daneben die 35% in der Schweiz aus! Warum, so frage ich, unternahmen die Herren der PdA nicht einen Kreuzzug gegen die Umsatzsteuer in jenen kommunistisch regierten Ländern? Aber eben, dort könnte es ihnen so ergehen, wie Karl Marx es in seinem Hauptwerk „Das Kapital“ einer anderen Kategorie von Leuten vorausgesagt hat. Ich zitiere wörtlich: „Dort sollen sie ihre eigene Haut zu Markte tragen, und sie werden nichts anderes zu erwarten haben als die Gerberei.“

Noch ein Letztes möchte ich feststellen: Die PdA-Initiative ist ganz eindeutig gegen die Erhaltung unserer staatlichen Existenz gerichtet. Denn eine kraftvolle Landesverteidigung lässt sich natürlich nur auf dem Boden gesunder Staatsfinanzen aufbauen. Die Finanzen sind das Blut des Staates, das ihn ernährt. Darum lehnen alle, die einen gesunden Staat wollen, die PdA-Initiative ab.

**Herzog:** Es ist richtig, was Herr Arnold eingangs seines Votums gesagt hat, dass seinerzeit bei der Einführung der Wust vom Bundesratstisch aus erklärt wurde, es sei mit einem Ertrag von anfänglich 70 Millionen Franken, später mit etwas mehr zu rechnen. Wir haben damals schon bei Beratung der „Wust“ darauf hingewiesen, dass jene Rechnung wohl nicht ganz stimmen werde und dass im Lauf der Zeit, wenn die Wust auf vollen Touren laufe, mit einem grösseren Ertrag zu rechnen sei. Das hat sich später auch als richtig erwiesen, nicht allein deshalb, weil die Prozentsätze geändert worden sind, sondern auch, weil die Lebenshaltungsverteuerung gekommen ist. Mit den steigenden Lebenshaltungskosten, den steigenden Ausgaben und Einnahmen sind auch die Erträge gestiegen. Es ist richtig, dass viel mehr aus der Wust herausgeholt wird, als ursprünglich vorgesehen war. Ich kann mich aber mit dem, was in der Botschaft steht, dass das Verhältnis zwischen direkten und indirekten Steuern (wie es auf S. 14 dargestellt wird), das heisst mit 67% Zöllen und Verbrauchssteuern und 33% der gesamten übrigen Steueraufbringungen ein gerechtes sei, nicht befreunden. Bei dieser Gelegenheit erkläre ich ausdrücklich, dass wir uns mit einer derartigen prozentualen Verteilung (67% Verbrauchsteuern, Zölle usw. und 33% übrige Steueraufkommen, seien es direkte oder andere) für die

Zukunft nicht abfinden können. Wir wollen bei dieser Gelegenheit sagen, dass wir einer solchen Verteilung nicht zustimmen können.

Wir können nicht ohne weiteres hinnehmen, dass man als gegeben betrachtet, dass 1%, 1,1%, vielleicht 1,2% Belastung durch die Wust auf Einkommen von 7000 bis 12 000 Franken ohne weiteres noch zu ertragen seien. Ich weise darauf hin, dass diese 1 oder 1,2% bei Einkommen von 7000 Franken nicht gerade einen kleinen Betrag bedeuten, denn derjenige, der über 7000, 7500 oder 8000 Franken Einkommen verfügt, hat vielleicht noch eine Familie zu ernähren. Der durch die Wust reduzierte Betrag darf nicht allzu leicht genommen werden, wenn man noch die Belastung durch die Zölle und andere indirekte Ausgaben berücksichtigt. Ich wünsche sehr, dass man in Zukunft bei bundesrätlichen Botschaften – ich weiss, dass Herr Bundesrat Weber für diese Botschaft keine Verantwortung trägt – die Belastung derartiger Einkommen auf diesem indirekten Weg doch etwas anders beleuchtet und betrachtet, als dies bisher geschehen ist.

Aber wir sind der Meinung, dass die Initiative der PdA trotz all dieser Bedenken und Mängel nicht unterstützt werden kann. Wir haben von Anfang an den Kampf gegen die Wust geführt, vor allem deshalb, weil bei ihrer Einführung im Jahre 1940/41 von einer Freiliste kein Wort gesprochen wurde. Wir haben damals hier im Saal den Kampf um eine Freiliste geführt. Die erste Freiliste umfasste die Befreiung von Brot und Mehl, Milch und Milchprodukten von der Wust. Wir haben damals den Kampf geführt, dass die Freiliste erweitert werden solle. Es gab viele Stimmen hier im Raatssaal, die uns erklärten, eine Wust, die einen derart grossen Katalog von Befreiung der einzelnen wichtigen Lebensmittel in sich schliesse, sei praktisch nicht durchzuführen. Wir haben den Kampf immer weitergeführt und nicht nachgelassen. Wir betonen an dieser Stelle, dass es uns in diesem Kampf gelungen ist, im Lauf der Jahre die Freiliste immer mehr zu erweitern. Wir freuen uns darüber und wollen das bei dieser Gelegenheit mit aller Deutlichkeit sagen, dass die Wust trotzdem nicht zugrunde gegangen ist und dass sie trotzdem immer mehr steigende Erträge gebracht hat. Diesen Kampf um die Freiliste haben wir so weit geführt, dass wir heute die vollständige Befreiung der Lebensmittel von der Wust erreicht haben. Wir werden diesen Kampf noch weiter führen; wir werden ihn weiterführen, um die Freiliste noch etwas zu erweitern, und zwar in Hinsicht auf die notwendigsten Bedarfsartikel. Sie wissen, dass das nichts Neues ist. Wir haben bei Beratung des Finanzprogramms und bei Beratung all dieser Programme über die Festlegung der Bundesfinanzen uns auf diesen Standpunkt gestellt. Ich bin der Meinung, dass es einzelne Bedarfsartikel gibt, die unserer Meinung nach von der Wust befreit werden sollten. Ich weiss, dass man in der Steuerverwaltung hier nicht gern zugreift. Aber so, wie man die Freiliste Stück für Stück erweitern konnte bezüglich der Lebensmittel, so sind wir der Meinung, dass man wenigstens einen Teil, und zwar einen wichtigen Teil der Bedarfsartikel, wie er in der Arbeiterhaushaltung nötig ist, von der Wust befreien sollte. Wir weisen bei dieser Gelegenheit darauf hin, dass es gelungen ist, in der jetzt zu ver-

abschiedenden Vorlage über die Rüstungsfinanzierung die neu gewollte Belastung einzelner Lebensmittel – ich meine nicht Kaviar und solche Dinge – wieder aus der Rüstungsvorlage herauszubringen. Wir freuen uns auch über diesen Erfolg und wollen das bei dieser Gelegenheit festgestellt haben. Wir dürfen aber nicht daran vorbeigehen, dass die Wust nicht etwa nur sozial sei, sondern sie hat einige unsoziale Momente. Das muss bei dieser Gelegenheit gesagt werden. Im Umstand, dass keine Progression möglich ist, ist auch etwas Unsoziales enthalten. Wir wissen, dass es sehr schwer ist, die Progression hier einzuführen. Allein der Umstand, dass jeder grosse Verbrauch, das heisst infolge des grossen Einkommens, eine Progression bedeutet, das allein können wir nicht ohne weiteres akzeptieren, weil auch die Wust einen sehr nachteiligen Einfluss auf die Gestaltung der Mietzinse bei Neuwohnungen ausgeübt hat. Was nach dieser Richtung gesagt werden muss und soll, das soll auch hier gesagt sein.

Es wäre falsch, die PdA-Initiative deswegen abzulehnen, weil sie eine PdA-Initiative ist. Wir lehnen sie ab, weil wir der Auffassung sind, dass die Erträge der Wust heute im gesamten Finanzhaushalt des Bundes eine so wichtige Rolle spielen, dass, wenn dieser Stein vollständig herausgebrochen würde, mit allen seinen Folgen das Aufhören verschiedener anderer Steuern nach sich ziehen würde, nicht nur der Wust, und dass damit vor allen Dingen auch der Arbeiterschaft nicht geholfen wäre. Wir erinnern an die Aufgaben des Bundes auf sozialpolitischem Gebiete. Ich will Herrn Arnold auf seinem Wege nicht folgen, wo er uns darauf hinweist, dass in Russland die Warenumsatzsteuer für soziale Zwecke, für Zwecke des Staates gebraucht werde. Ich kann das von mir aus nicht beurteilen. Ich denke, die Warenumsatzsteuer wird auch zur Unterhaltung von gewissen Lagern in Russland gebraucht, in die ich Herrn Arnold selbst nicht wünschen würde. Er ist ein Mitbürger von mir, vom Kanton Basel-Stadt, und ich wünsche nicht, dass er irgendwo in einem Lager verschwinden würde, das in Russland mit Warenumsatzsteuern unterhalten wird. Ich möchte ihm also auf dem Gebiet nicht folgen. Aber wenn Herr Arnold und seine Freunde erklären, die Warenumsatzsteuer werde in Russland für soziale Zwecke, für Zwecke des sozialen Staates gebraucht, dürfen wir erklären, dass auch bei uns die Finanzen, die der Bund aus diesen Steuern herausholt, wenigstens zum Teil für soziale Aufgaben verwendet werden. Unser Bestreben ist, diese sozialen Aufgaben des Bundes zu erweitern und dem Bund die finanzielle Grundlage hierfür nicht zu entziehen. Das ist mit ein wesentlicher Grund, weshalb wir gegen die PdA-Initiative stimmen werden und weshalb wir dem Antrag des Bundesrates auf Ablehnung der Initiative zustimmen werden.

**Bundesrat Weber:** Im Namen des Bundesrates beantrage ich Ihnen, dem Vorschlag der Kommission zuzustimmen, das heisst das Volksbegehren dem Volke mit dem Antrag auf Verwerfung zu unterbreiten. Es ist den Initianten bei der Ausarbeitung der Initiative ein Betriebsunfall passiert, indem der Text im Widerspruch steht mit dem, was sie eigentlich anstreben. Die Initiative spricht ein-

fach von der Aufhebung der Umsatzsteuern. Die Initianten haben offenbar ganz übersehen, dass es verschiedene Arten von Umsatzsteuern gibt, solche, die den allgemeinen Verbrauch treffen, aber auch solche, die einen ganz speziellen Umsatz belasten, mit dessen Erfassung sie wahrscheinlich sehr einverstanden wären. Ich denke an die Belastung der Luxusartikel, die von einem erhöhten Umsatzsteuersatz betroffen werden; ich denke auch an die Börsenumsätze in Wertpapieren, die ja auch unter die Bestimmung der Initiative fallen würden, das heisst, ihre Besteuerung müsste aufgehoben werden, obwohl sie dort das Kapital trifft.

Die Folge der Annahme der Initiative der PdA wäre ein Ausfall in den Einnahmen des Bundes von rund 470 Millionen Franken (nach dem Rechnungsergebnis von 1951), wobei auf die Warenumsatzsteuer allein 427 Millionen Franken entfallen, auf die Luxussteuer rund 20 Millionen Franken, auf die Ausgleichssteuer 14 Millionen Franken und auf die Biersteuer, das heisst die Umsatzsteuer auf Bier 13 Millionen Franken. Dazu kommt dann noch der Ertrag der Börsenumsatzsteuer.

Nun weiss ich nicht, ob die Meinung der Initianten die ist, dass der Ersatz der 470 Millionen Franken einfach auf dem Wege der direkten Besteuerung geholt werden könnte. Sie haben im Verlauf dieser Beratungen gesehen, welche Mühe wir hatten, um den Betrag von 60 bis 70 Millionen Franken auf dem Wege einer zusätzlichen direkten Besteuerung zu erhalten. Es ist früher in der finanzwissenschaftlichen Theorie etwa die Meinung vertreten worden, man könnte mit einer einzigen Steuer auskommen, alles, was der Staat braucht, auf dem Wege einer einzigen Steuerschraube einbringen. Die Physiokraten haben diese Meinung vertreten. Sie sprachen vom „impôt unique“, der interessanterweise auf dem Boden erhoben werden sollte, weil jene Leute glaubten, der Boden sei die einzige „source de richesse“. Man hat aber mit der Zeit gesehen, dass jede Steuer gewisse Härten und Nachteile hat und dass, je grösser der Bedarf des Staates geworden ist, um so mehr eine einzige Steuer einbringen müsste und um so ungerechter eine einseitige Belastung wäre. Es wächst damit auch die Gefahr der Steuerumgehung. Es gibt überall Wege, um irgendwie dem Fiskus zu entgehen, wenn die Belastung sehr gross wird.

Nun gebe ich zu, dass die Verbrauchssteuern relativ roh sind und keine Anpassung an die Leistungsfähigkeit des Steuerzahlers kennen, wie das bei den direkten Steuern der Fall ist. Die Schweiz hat sehr lange mit der Einführung der Warenumsatzsteuer gezögert. Sie wurde nach dem Ersten Weltkrieg beim damaligen grossen Geldbedarf, namentlich im Zusammenhang mit der Amortisation der Kriegsschulden, diskutiert. Man hat damals auf diese Steuer verzichten können. Sie wurde dann aber im Verlaufe des Zweiten Weltkrieges eingeführt.

Nun hat Herr Nationalrat Arnold auf die Tatsache hingewiesen, dass der Sprechende und seine Parteifreunde 1942 die Einführung der Warenumsatzsteuer bekämpft haben. Er hat einige Zitate gebracht, zu denen ich noch heute stehe. Es ist richtig, dass die Umsatzsteuer für den Fiskus eine sehr bequeme Schraube ist, an der man drehen kann

um mehr Ertrag herauszubringen. Aber wenn ich mich seither zu einer andern Auffassung bekannt habe, so aus Gründen, auf die ich noch zu sprechen kommen werde. Nationalrat Arnold hat gesagt, im früheren Teil unseres Lebens – er hat auch von meinen Parteifreunden gesprochen – hätten wir gegen die Warenumsatzsteuer gekämpft, im letzten Teil des Lebens hätten wir das nicht mehr getan. Ich weiss nicht, ob Herr Arnold Hellseher ist und weiss, wie lange wir noch leben werden. Wir glauben aber, das sei noch nicht der letzte Teil unseres Lebens, obwohl wir natürlich darüber nichts Genaues wissen.

Warum hat sich unsere Einstellung zur Warenumsatzsteuer gewandelt? Einmal, weil der Geldbedarf des Staates ganz gewaltig gewachsen ist, und zweitens, weil es mit der Zeit gelungen ist, die Warenumsatzsteuer sozialer zu gestalten. Bei der Einführung 1941 wurden nur ganz wenige Nahrungsmittel von der Steuer freigelassen. Bei der Erhöhung der Steuer und auch später gelang es, die Freiliste auszudehnen. Herr Herzog hat davon gesprochen. Im Herbst 1950, als die Finanzordnung für 1951–1954 behandelt wurde, konnten alle Esswaren von der Warenumsatzsteuer befreit werden. Dazu ist eine soziale Abstufung in den Sätzen eingetreten. Man hat eine Art Progression, wenn auch eine nur bescheidene, einführen können, indem entbehrliche Waren, und namentlich Luxusartikel, stärker belastet werden als die lebensnotwendigen Waren. Die Ansätze unserer Warenumsatzsteuern sind überhaupt verhältnismässig bescheiden gegenüber dem Ausland. Dank dieser sozialen Gestaltung der Wust ist die Schraube, von der Nationalrat Arnold gesprochen hat, nun eben zurückgedreht worden. Der Ertrag an Warenumsatzsteuern wäre heute wesentlich höher, wenn diese soziale Änderung, namentlich bei den Esswaren, nicht eingeführt worden wäre. Deshalb haben wir uns von einem Saulus zum Paulus entwickelt. Wir sind nicht so doktrinär gewesen, um mit dem Kopf durch eine Wand zu rennen, die nicht zu durchbrechen war, sondern wir haben uns mit den Tatsachen abfinden und uns sagen müssen, dass wenn wir die Mittel nicht auf einem andern Wege aufbringen, sie eben auf diesem aufgebracht werden müssen.

Ich will noch ein drittes Moment anführen, das zeigt, dass die Wust in der Schweiz nicht zu den schlechtesten, sondern vielleicht zu den besten Warenumsatzsteuersystemen gehört, die man kennt. Sie ist eine einfache Steuer, nämlich eine Einphasensteuer. Sie wird nur einmal erhoben, und zwar beim Grossisten, im Gegensatz zu Umsatzsteuern in einzelnen andern Ländern, wo sie mehrmals erhoben werden kann. Das schweizerische Steuersystem der Wust ist einfach und vor allem sehr billig. Ich muss der Meinung des Herrn Arnold entgegenreten. Die Wust ist, wenn wir das Verhältnis der Kosten zum Ertrag betrachten, weitaus die billigste Steuer, die wir haben, indem die Erhebungskosten nicht einmal ganz 1% des Ertrages ausmachen.

Nun ist es richtig, dass die Wust eine Konsumentensteuer ist. Das ist nie bestritten worden. Es ist nicht in „Bluff“ gemacht worden. Man weiss, dass die Wust vom Konsumenten getragen werden soll. Immerhin ist auch das andere Argument rich-

tig, dass überall dort, wo die Arbeitnehmer die Möglichkeit haben, ihre Löhne der Teuerung anzupassen, auch die Anpassung an die Umsatzsteuer erfolgt, indem die Kosten der Wustbelastung auch im Index der Lebenshaltungskosten gemessen werden.

Nun die wichtigste Frage, die entscheidende, wie mir scheint. Wie könnte der Ausfall von 470 Millionen Franken für den Bund ersetzt werden? Es ist bezeichnend, dass Herr Nationalrat Arnold sich darüber ausgeschwiegen hat. Er hat nicht gesagt, wo wir diese 470 Millionen Franken holen können. Es würde wahrscheinlich Leute geben, die sagen: Durch Einsparung. Sie wissen, wofür die Bundesmittel verwendet werden: für soziale Zwecke; Einsparungen auf diesem Posten würden die Arbeiter treffen; für wirtschaftspolitische Zwecke: Einsparungen würden auch da wieder die schwächern Volksschichten treffen; oder wollen Sie abbauen auf den Ausgaben für kulturelle Zwecke? Auch das kann nicht Ihr Wille sein. Nun werden Sie vielleicht sagen: Man kann bei den Militärausgaben sparen. Sie haben zwar heute von Herrn Nationalrat Nicole gehört, dass er für die Landesverteidigung sei. Wenn Sie für die Landesverteidigung sind, dann müssen Sie aber auch die Mittel dafür bewilligen, sonst kann man einer solchen Versicherung keinen Glauben schenken. Sie wissen, dass das Parlament – und ich bin überzeugt, auch die Mehrheit des Volkes – auch die zusätzlichen Rüstungen angesichts der heutigen politischen Lage für nötig erachtet. Alle diese Ausgaben sind also notwendig, und sie müssen beschlossen werden. Also bleibt nichts anderes übrig, als dass wir für die entsprechenden Einnahmen sorgen. Wir müssen somit andere Steuern erheben. Aber welche Steuern würden beim Volk Gnade finden? Sie wissen, dass auch die direkten Steuern bekämpft werden, Sie wissen, dass es Kreise gibt, die dem Bund überhaupt keine direkten Steuern zubilligen wollen. Für die Übergangsordnung haben sie teilweise der zusätzlichen Belastung zugestimmt, aber sie würden nicht zustimmen, dass weitere 400 Millionen Franken vom Bund durch direkte Steuern erhoben werden. Wir brauchen eine Volksmehrheit, um einen solchen Ersatz zu beschaffen. Wenn wir sie nicht finden, wären Defizite des Staatshaushaltes und damit inflatorische Tendenzen die Folge.

Herr Nationalrat Arnold hat gefunden, der Bundesrat habe ein wenig leichtfertig das Beispiel der sowjetrussischen Wust angeführt. Es ist in der Botschaft ausgeführt, und es ist vom Vertreter der PdA nicht bestritten worden, dass rund 80% aller Steuereinnahmen in Sowjetrussland aus der Umsatzsteuer gedeckt werden. In der Schweiz sind es etwa fünfmal weniger, ungefähr 15%. Nun sagt Herr Arnold: Es bestehe ein sehr grosser Unterschied zwischen der Schweiz und Russland. In Russland werde dieses Geld für soziale Zwecke verwendet. Ich glaube, dass Russland einen Teil dieses Geldes auch für Rüstungen verwendet, und die Schweiz verwendet einen Teil auch für soziale Zwecke. Der Unterschied kann nicht sehr gross sein. Nun sagt Herr Arnold noch etwas anderes: Die sozialen Verhältnisse in Russland sind so, dass dort das Kapital keine Profite machen kann usw., dass also eine gerechte Verteilung des Einkommens besteht und deshalb die Umsatzsteuer auch gerecht-

fertigt ist. Es gab eine Zeit, wo ich das geglaubt habe und wo auch ich die Meinung vertrat, man könne die Umsatzsteuer in Russland nicht ohne weiteres mit derjenigen eines andern Landes vergleichen. Aber ich bin auch da ein wenig vom Saulus zum Paulus geworden. Ich habe inzwischen aus einer Reihe von Meldungen und Berichten aus Russland ersehen, dass dort gewaltige Differenzen in der Einkommensgestaltung bestehen, Unterschiede, die nicht etwa erklärlich sind mit verschiedenen Leistungen, mit politischen Leistungen vielleicht schon, aber kaum mit verschiedenen wirtschaftlichen Leistungen. Wenn solche Unterschiede bestehen, dann wirkt die Wust auch dort ungerecht, und es müsste eine direkte Besteuerung eintreten, um einen Ausgleich zu schaffen.

Herr Nationalrat Herzog hat vom Verhältnis zwischen direkten und indirekten Steuern gesprochen und erklärt, man dürfe dieses nicht ein für allemal festlegen. Ich bin auch dieser Meinung, aber ich mache auf folgendes aufmerksam: Es ist nicht richtig, aus dem Verhältnis zwischen direkten und indirekten Steuern auf die Gerechtigkeit eines Steuersystems zu schliessen, denn es gibt direkte Steuern, die ungerecht sind – denken Sie an die Kopfsteuern, an die direkten Einkommenssteuern, die sehr weit unten beginnen und auch die untersten Klassen stark belasten, die wir heute noch in vielen Kantonen haben! Es gibt aber auch indirekte Steuern, die gerecht sind und die die Leistungsfähigkeit berücksichtigen, ich denke zum Beispiel an die Umsatzsteuer auf Wertpapieren und an die Luxussteuer. Ich meine also, das Verhältnis zwischen direkten und indirekten Steuern gibt nicht einen unbedingt gültigen Massstab für die Gerechtigkeit eines Steuersystems.

Aber das eine muss gesagt werden: Wir brauchen heute, angesichts des grossen Bedarfs des Staatshaushaltes, ein System verschiedener Steuern. Wie dieses System aussieht, ist bedingt durch die wirtschaftlichen und sozialen, aber vor allem auch die politischen Verhältnisse. Das Steuersystem ist dann, wie die übrige Gesetzgebung, die Resultante des ganzen Kräfteparallelogramms des Landes. Unser Bestreben muss sein, alle Steuern so gerecht wie möglich zu gestalten. Bei der Wust hat man das in einem gewissen Ausmass getan, und das Volk hat das auch anerkannt, indem es im Rahmen der Finanzübergangsordnung der Wust, wie wir sie heute haben, mit einer starken Mehrheit zustimmte, nämlich mit 517 000 gegen 227 000 Stimmen. Darin liegt auch das Zeugnis, dass das Volk begriffen hat, warum diese Steuer notwendig ist und dass man das Möglichste getan hat, um sie tragbar zu gestalten.

Die Folgen einer Annahme der PdA-Initiative wären in finanzieller, aber auch in wirtschaftlicher und sozialer Beziehung verhängnisvoll für unser Land, und zwar für alle Kreise unseres Volkes, besonders für die wirtschaftlich Schwachen, die auch die PdA vorgibt, zu vertreten. Die Bessersituierten könnten schon auskommen ohne grosse Hilfe des Staates. Ich ersuche Sie, dem Antrag des Bundesrates und der Kommission zuzustimmen.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen  
Le Conseil passe sans opposition à la discussion  
des articles

*Artikelweise Beratung – Discussion des articles  
Titel und Ingress – Titre et préambule*

**Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Proposition de la commission**

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adoptés*

*Art. 1*

**Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Proposition de la commission**

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

*Art. 2*

**Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Antrag Arnold-Basel**

Dem Volke und den Ständen wird empfohlen, die Initiative anzunehmen.

**Proposition de la commission**

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Proposition Arnold-Bâle**

Le peuple et les cantons sont invités à accepter l'initiative.

**Präsident:** Herr Arnold hat einen Antrag gestellt. Ich glaube, er hat ihn bereits begründet.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission	129 Stimmen
Für den Antrag Arnold-Basel	5 Stimmen

*Art. 3*

**Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Proposition de la commission**

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Beschlusentwurfes	129 Stimmen
Dagegen	5 Stimmen

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

**Nachmittagssitzung vom 31. Januar 1952  
Séance du 31 janvier 1952, après-midi**

Vorsitz – Présidence: Hr. *Renold*

**6135. Tabakbesteuerung. Abänderung des  
Bundesgesetzes über die Alters- und  
Hinterlassenenversicherung**

**Imposition du tabac. Revision de la loi sur  
l'assurance-vieillesse et survivants**

Siehe Jahrgang 1951, Seite 875 – Voir année 1951, page 875

Beschluss des Ständerates vom 30. Januar 1952  
Décision du Conseil des Etats du 30 janvier 1952

*Differenzen – Divergences*

*Art. 127, Abs. 2*

**Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Art. 127, al. 2*

**Proposition de la commission**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Eder**, Berichterstatter: Der Ständerat hat der Vorlage über die Tabakbesteuerung, wie sie aus der Beratung hervorgegangen ist, zugestimmt, und zwar mit 27 zu 7 Stimmen bei einigen Enthaltungen. Aber es ist noch eine Differenz zu bereinigen. Sie finden Sie auf der ausgeteilten Fahne auf Seite 2. Sie lautet: „Neu entstehenden Betrieben, die nicht zur Umgehung der Kontingentierung gegründet werden, kann die Oberzolldirektion Kontingente bis zu 30 000 kg pro Jahr zuteilen.“ Diese ergänzende Bestimmung schliesst sich organisch an die Ziffer 5 der ursprünglichen Vorlage, so wie Sie von Ihrem Rat verabschiedet worden ist. Es heisst in Ziffer 5: „Kleinbetriebe, die nicht mehr als 30 000 kg Rohmaterial im Jahr verarbeiten, ausschliesslich eigene Marken herstellen und in jeder Beziehung selbständig geführt werden, entrichten keinen Abgabeschlag.“ In der Kommission ist mit Recht die Frage aufgeworfen worden, wie es stünde mit den Neugründungen. Es muss zugegeben werden, dass sich die Kommission ehrlich Mühe gegeben hat, diese sogenannte Kontingentierung in einem bescheidenen und nicht in einem radikalen Masse Ihnen in Vorschlag zu bringen, und zwar – das ist das, was ich vermeiden wollte – ist hier kein *numerus clausus* eingeführt worden in dem Sinn und der Meinung, dass nur die schon bestehenden Betriebe weiter existenzberechtigt wären und die Gründung neuer Betriebe grundsätzlich und ein- für allemal ausgeschlossen wäre. Es ist noch zu ergänzen, dass der Rat beigefügt hat, die ganze Sache sei auf 9 Jahre zu befristen. Es ist damals in der Kommissionsberatung die Auskunft erteilt worden, Ziffer 5 bedeute nicht nur, dass man die Kleinbetriebe zusagefrei operieren lassen wolle, sondern es ist auch erklärt worden, es würde den Sinn haben, dass auch neue selbständige Betriebe, die nicht mehr als 30 000 kg Rohmaterial verarbeiten, gegründet wer-

## **Volksbegehren betreffend die Umsatzsteuern. Begutachtung**

### **Initiative populaire concernant les impôts sur le chiffre d'affaires. Préavis**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1952
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Januarsession
Session	Session de janvier
Sessione	Sessione di gennaio
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	05
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	6169
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	31.01.1952
Date	
Data	
Seite	97-107
Page	
Pagina	
Ref. No	20 035 211

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

# Stenographisches Bulletin der Bundesversammlung

## Bulletin sténographique de l'Assemblée fédérale

Ausserordentliche Januarsession **1952** Session extraordinaire de janvier  
2. Tagung der 34. Amtsdauer 2<sup>e</sup> session de la 34<sup>e</sup> législature

Bezugspreis: In der Schweiz jährlich Fr. 15.—, die Postgebühr eingerechnet, im übrigen Postvereinsgebiet Fr. 20.—. Bezug ausschliesslich durch die Expedition der Verbandsdruckerei AG Bern.

Abonnements: Un an, Suisse, 15 fr., port compris, Union postale, 20 fr. On s'abonne exclusivement auprès de la Verbandsdruckerei AG, à Berne, qui est chargée de l'expédition.

Vormittagsitzung vom 29. Januar 1952  
Séance du 29 janvier 1952, matin

Vorsitz - Présidence: M. Bossi

### 6169. Volksbegehren betreffend die Umsatzsteuern. Begutachtung

#### Initiative populaire concernant les impôts sur le chiffre d'affaires. Préavis

Bericht des Bundesrates und Beschlussentwurf vom 30. November 1951 (BBl III, 949)

Rapport du Conseil fédéral et projet d'arrêté du 30 novembre 1951 (FF III, 962)

#### Antrag der Kommission

Eintreten und Annahme in globo

#### Proposition de la commission

Passer à la discussion des articles et adhérer in globo

**Schmuki**, Berichterstatter: Das Volksbegehren betreffend die Umsatzsteuern ist am 4. April 1950 mit 88 025 gültigen Unterschriften eingereicht worden. Postuliert wird, dem Art. 42 BV, der einige der hauptsächlichsten Einnahmequellen des Bundes aufzählt, einen Absatz folgenden Inhaltes beizufügen: «Der Bund ist zur Erhebung von Umsatzsteuern nicht befugt.» «La Confédération n'est pas autorisée à prélever d'impôts sur le chiffre d'affaires.» Begründet wird dieser Antrag mit dem Hinweis darauf, dass es notwendig sei, die Konsumenten von unsozialen indirekten Steuern, namentlich von preisverteuernden Umsatzsteuern zu entlasten. Nach dem Wortlaut der vorgeschlagenen Verfassungsbestimmung hätte der Bund auf alle Steuern zu verzichten, die den Umsatz, das heisst den Uebergang eines Gutes von einer Produktionsstufe zur andern oder zum Verbraucher belasten. Mithin würde dem Bund das Recht bestritten, die Warenumsatzsteuer, die Luxussteuer, die Ausgleichssteuer, die Biersteuer sowie die Stempelabgabe auf dem Umsatz von Wertpapieren zu erheben. Es wäre ihm auch untersagt, die Luxusbesteuerung auszubauen.

Anlässlich der Verhandlungen über die Rüstungsfinanzierung hat einer der Initianten des Volksbegehrens, Herr Nicole, erklärt, der vorgeschlagene Verfassungstext stimme mit dem Willen der Initianten nicht überein, gewollt sei nur der Wegfall der Warenumsatzsteuer; bei Zustimmung zum Volksbegehren werde somit eine Textkorrektur erforderlich. Da der Bundesrat aber Ablehnung der Initiative beantragt, erübrigt sich eine Korrektur des Verfassungstextes. Die Umsatzsteuern gehören zu den ältesten Formen fiskalischer Belastung. Sie sind, weil sie lange Zeit absolut einseitig verwendet und in Perioden misslicher wirtschaftlicher Verhältnisse übertrieben wurden — ich verweise auf Spanien — in Verruf geraten. Das historisch bedingte Odium blieb an der Umsatzsteuer hängen. Im 19. Jahrhundert begann der Siegeszug der direkten und progressiven Steuern, der zu einer gewissen Ueberschätzung dieser Steuerart führte und die Umsatzsteuer in den Hintergrund drängte.

Die Umsatzsteuer erreichte ihre Renaissance im Ersten Weltkrieg. Bei dem unerhörten Anwachsen des Finanzbedarfes gelangte man zur Erkenntnis, dass der direkten Besteuerung gewisse Grenzen gesetzt sind. Man erkannte, dass es bei dem so grossen Finanzbedarf nicht mehr angängig sei, gewisse Kreise von jener Besteuerung auszunehmen. Es drängte sich eine Verteilung der Steuerlast auf breiterer Grundlage auf. Die Erfahrung lehrt aber, dass die direkten Steuern für eine allgemeine Belastung nicht geeignet sind. Die Veranlagungsarbeit und die damit verbundenen Kosten stehen bei kleinen Einkommen in einem Missverhältnis zum Steuerertrag. Daher werden die Existenzminima bei den direkten Steuern, beispielsweise der Eidgenössischen Wehrsteuer, hoch angesetzt, damit die Personen mit geringer steuerlicher Leistungsfähigkeit aus der Veranlagungsarbeit ausgeschieden werden können. Dazu kam die Erkenntnis, dass die Umsatzsteuer derart umgestaltet werden kann, dass die in unzulässiger Verallgemeinerung den indirekten Steuern nachgesagten Untugenden weitgehend vermieden werden können. Die direkten Steuern verhalten sich nach den Ausführungen von Herrn Direktor Amstutz im Schosse unserer Kommission zu den indirekten Steuern wie die Massarbeit zur Konfektion. Es gibt rohe Konfektion; die Konfektion ist

aber entwicklungsfähig und lässt sich verschiedenen Typen anpassen. Ebenso lassen sich die indirekten Steuern durch subtile Ausgestaltung verbessern. Der Vorwurf, die indirekten Steuern seien umgekehrt progressiv, lässt sich vermeiden durch Befreiung der Waren, die im Haushalt der wirtschaftlich Schwachen eine grosse Rolle spielen, durch eine im Rahmen des Technischen mögliche Abstufung der Steueransätze sowie durch die Erhebung einer Luxussteuer. Wesentlich aber ist, dass man die Warenumsatzsteuer nicht zur allgemein herrschenden Steuer machen will. Sie ist nur ein Glied in einem Steuersystem von progressiven direkten Steuern mit hohen Existenzminima und im wesentlichen proportional wirkenden indirekten Belastungen.

Unter diesen Gesichtspunkten entwickelte sich die Warenumsatzsteuer in sozusagen allen Kulturstaaten zu einer bedeutenden Fiskalquelle. Als einer der letzten Staaten führte die Schweiz, nach langem Zögern, die Warenumsatzsteuer ein, nachdem sie bereits 1920, dann 1936 und 1938 zur Diskussion gestellt, aber als letzte Finanzquelle möglichst lange aufgespart worden war. In seiner Botschaft vom 19. Januar 1940 beantragte der Bundesrat die Erhebung eines Wehropfers, einer Wehrsteuer und einer Umsatzsteuer. Die Warenumsatzsteuer wurde also mit ausgesprochenen Besitzes- und Einkommenssteuern gepaart. Sie wurde auf den 1. Oktober 1941 eingeführt, Bundesratsbeschluss vom 29. Juli 1941, allerdings erst, nachdem die Wehrsteuer, die Kriegsgewinnsteuer und das Wehropfer eingeführt und die direkten Belastungen schon erheblich gesteigert worden waren. Dabei wurden von Anfang an im Rahmen des technisch Tragbaren soziale Erwägungen weitgehend verwirklicht. Gas, Wasser, elektrische Energie und die notwendigsten Lebensmittel wurden von der Steuer ausgenommen und die übrigen Waren nur mit 2 Prozent des Detailwertes belastet. Es handelt sich um die sogenannte Einphasensteuer. Als wegen der langen Kriegsdauer alle Belastungen erhöht werden mussten, wurde, unter gleichzeitiger Ausdehnung der Freiliste, der Normalansatz bei der Warenumsatzsteuer auf 4 Prozent festgesetzt. Für die nicht steuerfreien Lebensmittel, die Brennstoffe, Seifen und Waschmittel wurde der Satz auf 2 Prozent belassen. Seit dem 1. Januar 1950 sind alle notwendigen Lebensmittel und seit dem 1. Januar 1951 überhaupt alle Esswaren steuerfrei.

Die unmittelbare Gesamtbelastung der Ausgaben einer Arbeiterfamilie schwankt nach den Haushaltrechnungen zwischen 1 und 1,5 Prozent. Faktisch ist die Belastung wegen der Besteuerung der Produktionsmittel, die mehr als die Hälfte des Ertrages der Warenumsatzsteuer ausmachen würde, etwas grösser. Dies wird aber weitgehend korrigiert durch die Indexlöhne. Soweit die Löhne dem Index der Lebenshaltungskosten angepasst sind, findet in bestimmtem Rahmen eine Rückwälzung der Steuer statt. Die Leistungsfähigkeit des Konsumenten wird ferner durch die Luxussteuer und die sonstigen Verbrauchsabgaben, namentlich die Zölle, berücksichtigt. Von den Verbrauchs- und Aufwandsteuern entfallen zwei Fünftel auf den entbehrlichen Verbrauch, obwohl dieser nur etwa 15 Prozent des gesamten Warenkonsums ausmachen dürfte. Ich verweise auf

Seite 10 der Botschaft. Der Vorwurf, die Warenumsatzsteuer und die indirekten Steuern im allgemeinen seien unsozial, ist demnach unberechtigt.

Ein Blick auf das Ausland: Der Anteil der Warenumsatzsteuer am gesamten Steueraufkommen ist in den USA und in Dänemark niedriger, in Belgien, Deutschland, Frankreich, Holland, Italien, Norwegen, Oesterreich und Russland dagegen höher als in der Schweiz. Die auf den Kopf der Bevölkerung entfallende Warenumsatzsteuer macht bei uns 88 Franken aus und ist nur in Dänemark, Italien und Oesterreich niedriger. Eine überragende Rolle spielt die Warenumsatzsteuer im französischen Staatshaushalt. Sie wird aber weit übertroffen durch die russische Umsatzsteuer, die für mehr als die Hälfte der Gesamtkosten des Staatshaushaltes aufkommen muss. Ich verweise auf Seite 12 der Botschaft.

Die Kritik an der schweizerischen Umsatzsteuer nimmt sich besonders eigenartig aus im Munde derer, die, wie die Initianten, im politischen System der Sowjetstaaten ihr Ideal erblicken; denn diese Staaten zeichnen sich durch die höchste, auch den notwendigen Lebensbedarf am rücksichtslosesten erfassende Umsatzbesteuerung aus. Die PdA wird einwenden, in der Volksdemokratie komme der Ertrag der Umsatzsteuer dem Volksganzen zu und die Steuerbelastung ersetze lediglich den Unternehmergewinn der privaten Wirtschaft. Abgesehen davon, dass auch bei uns der Steuerertrag wieder dem Volksganzen zukommt, vermag der andere Einwand den Vorwurf der umgekehrt progressiven Wirkung von Umsatzsteuern, die den notwendigen Lebensbedarf unbegünstigt lassen, nicht zu entkräften. Die rein proportionale Belastung wäre natürlich gerechtfertigt, wenn der Kommunismus das theoretische Ideal vollständig gleicher Einkommensverhältnisse verwirklicht hätte. Da dies aber nicht zutrifft, kann der gegenüber der schweizerischen Umsatzsteuer erhobene Vorwurf unsozialer Auswirkungen gerade dem russischen System nicht erspart bleiben.

Der Anteil der Verbrauchs- und Aufwandsteuern an den Gesamtsteuereinnahmen von Bund, Kantonen und Gemeinden hat sich gegenüber der Vorkriegszeit, trotz der Einführung der Warenumsatzsteuer, nicht gesteigert, sondern ist eher zurückgegangen. 1935 bis 1939 betrug die Relation 38 Prozent, 1950 35 Prozent. Dies ist einmal auf die Steigerung der direkten Steuern und dann auch darauf zurückzuführen, dass die nach der Warenmenge und nicht nach dem Wert bemessenen Grenzzölle den Geldwertschwankungen und der Preisentwicklung nicht folgen, so dass deren Ertrag realwertmässig zurückblieb. Nach den vorstehenden Darlegungen erweist sich der Vorwurf unsozialer Besteuerung, wie er von den Initianten erhoben wird, als ungerechtfertigt.

Wenn dem Bunde im Sinne der Initiative das Recht abgesprochen würde, Umsatzsteuern zu erheben, so müssten die Bundesfinanzen in eine äusserst missliche Lage geraten. Den Steuereingängen von 1950 aus Warenumsatz-, Luxus-, Ausgleichs- und Biersteuer sowie aus dem Umsatzstempel entsprechend müsste mit einem Ausfall von rund 460 Millionen Franken gerechnet werden. Die Einnahmen des Bundes würden mithin um nahezu einen Drittel, beim Wegfall der Warenumsatzsteuer allein (rund

410 Millionen Franken) um mehr als einen Viertel gekürzt. Dass eine derartige Reduktion der Einnahmen die Leistungsfähigkeit des Bundes, besonders auch auf sozialem Gebiete, nicht fördern könnte, bedarf keiner Erläuterung.

In der gut dokumentierten Botschaft wird die Frage untersucht, ob und wie für die Warenumsatzsteuer Ersatz beschafft werden könnte. Die Initianten sehen diesen zweifellos in einer Steigerung der direkten progressiven Belastungen. Die einzige derartige Bundessteuer ist zurzeit die Wehrsteuer, die im Jahresdurchschnitt mit einem Bundesanteil von 196 Mio Franken einen Ertrag von 270 Mio Franken abwirft. Wollte man nur die Warenumsatzsteuer (410 Mio Franken) ersetzen, dann müsste, unter Berücksichtigung einer Kürzung der Kantonsanteile von heute 30 auf 10 Prozent, ein Zuschlag zur Wehrsteuer von 165 Prozent erhoben werden. Dieser Zuschlag müsste auf 180 Prozent festgesetzt werden, um die Steuereinnahmen aus allen Umsatzsteuern (460 Mio Franken) zu ersetzen, und das Initiativbegehren spricht denn auch von den Umsatzsteuern in der Mehrzahl. Dass eine derartige massive Erhöhung der direkten progressiven Steuern bei den hohen kantonalen Belastungen nicht in Frage kommen kann, ist gewiss. Die Gesamtbelastung des Einkommens durch Wehrsteuer, den die Umsatzsteuer ersetzenden Wehrsteuerzuschlag und die Kantons- und Gemeindesteuern würde so hoch, dass bei grösseren Vermögen der Ertrag bis zu 100 und mehr Prozent belastet würde. Ich verweise auf Tabelle 6 auf Seite 16 der Botschaft. Eine derartige Lösung wäre beispielsweise vorübergehend denkbar, kann aber als Dauerlösung niemals in Frage kommen. Aber auch die Zölle und die Getränkesteuer vermöchten für die Warenumsatzsteuer nicht Ersatz zu bieten, und eine Erbschaftssteuer müsste zu Sätzen erhoben werden, die unsinnig wären.

Der Bundesrat empfiehlt aus allen diesen Gründen entschieden die Ablehnung der Initiative. Er kann mit gutem Gewissen den Vorwurf, die Warenumsatzsteuern und die übrigen Umsatzsteuern, die bei uns lediglich Glieder eines abgewogenen Steuersystems darstellen, seien unsozial, zurückweisen. Er kann ferner darauf hinweisen, dass in den Diskussionen um die Neuordnung der Bundesfinanzen der Warenumsatzsteuer in allen Phasen der Beratungen mit grossem Mehr zugestimmt worden ist, und dass unser Volk in der Abstimmung vom 3. Dezember 1950 der die Warenumsatzsteuer einschliessenden Finanzordnung 1951/54 mit 517 000 : 227 000 Stimmen zugestimmt und damit sein Verständnis für die Funktion der Steuern im Rahmen der gesamten Finanzordnung unter Beweis gestellt hat.

Erfreulicherweise liegt nun heute eine Schrift vor, welche die besondere Struktur der schweizerischen Warenumsatzsteuer abklärt. Verfasser dieser Schrift ist der bekannte Gewerkschaftspublizist Dr. Vital Gawronski, dessen Publikationen auch auf andern Gebieten grosse Beachtung gefunden haben. Aus den bemerkenswerten Schlussfolgerungen seiner Schrift seien nachfolgend einige Hauptgedanken wiedergegeben. Die Zahl der Staaten, stellt der Verfasser fest, welche die Warenumsätze in keiner Weise besteuern, ist verschwindend klein. Ganz unabhängig von politischen Richtungen und Parteidoktrinen trachten so ziemlich alle Regierungen nach einer

Erschliessung dieser Finanzquelle. Während in der Schweiz im Jahresmittel 1947/49 alles in allem 37 Prozent des Steueraufkommens aus Verbrauchsabgaben und 63 Prozent aus Einkommens- und Vermögenssteuern stammten, gingen andere Länder in der Verbrauchsbelastung erheblich weiter, so das sozialistisch regierte Schweden und Labour-England. Dabei ist es kein Geheimnis, dass in diesen beiden Ländern, die so häufig als Vorbilder des Fortschrittes gepriesen werden, die Bezüger bescheidener Einkommen, die Arbeiter und Angestellten, auch mit direkten Steuern merklich schärfer belastet werden als bei uns in der Schweiz. Dass ausgerechnet die Sowjetunion ganze 84 Prozent ihres Steueraufkommens aus dem Verbrauch und bloss 16 Prozent aus dem Einkommen zieht, verdient besonders auch im Hinblick auf die kommunistische Urheberchaft der Initiative gegen die Umsatzsteuer Beachtung; vgl. Dr. Vital Gawronski, erschienen 1950 im Verlag A. Francke AG, Bern. Ich darf auch noch hinweisen auf die Budgetbotschaft des Bundesrates, die wir in der letzten Session zu beraten hatten, wo bei Gesamteinnahmen von 1858 Mio Franken die Umsatzsteuer mit 410 Mio Franken eingesetzt ist; in der Rechnung 1950 ist die Umsatzsteuer mit 414 Mio Franken vorgetragen.

Die einstimmige Kommission beantragt Ihnen nach einlässlicher Beratung, dem Entwurf des Bundesrates zu einem Bundesbeschluss über das Volksbegehren betreffend Umsatzsteuer in globo zuzustimmen, das heisst Volk und Ständen die Verwerfung des Volksbegehrens zu beantragen.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

Le Conseil passe sans opposition à la discussion des articles

*Abstimmung — Vote*

Für Annahme des Beschlusentwurfes 36 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat — Au Conseil national

### **6138. Unwetterschäden. Wiedergutmachung Dommages causés par les intempéries. Réparation**

Botschaft und Beschlusentwurf vom 8. Januar 1952  
(BBl I, 37)

Message et projet d'arrêté du 8 janvier 1952 (FFI I, 41)

#### **Antrag der Kommission**

Eintreten

#### **Proposition de la commission**

Passer à la discussion des articles

#### *Berichterstattung — Rapport général*

**Vieli**, Berichterstatter: Die vorliegende Botschaft Nr. 6138 betrifft die Subventionsregelung von Meliorationen als Folge von Naturereignissen oder Naturkatastrophen. Die Hochwasserkatastrophe zwischen dem 7. und 9. August 1951 hat bekanntlich die Südschweiz, das Engadin und andere Bündner Täler in

## **Volksbegehren betreffend die Umsatzsteuern. Begutachtung**

### **Initiative populaire concernant les impôts sur le chiffre d'affaires. Préavis**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1952
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Januarsession
Session	Session de janvier
Sessione	Sessione di gennaio
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	01
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	6169
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	29.01.1952
Date	
Data	
Seite	1-3
Page	
Pagina	
Ref. No	20 035 219

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.  
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.  
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.