

**Bundesbeschluss**

betreffend

**Änderung der Bundesbeschlüsse über die Leistungen des Bundes bei Invalidität, Alter und Tod der Professoren der Eidgenössischen Technischen Hochschule**

**Arrêté fédéral**

modifiant

**celui qui concerne les prestations de la Confédération en cas d'invalidité, de vieillesse ou de mort des professeurs de l'Ecole polytechnique fédérale**

*Titel und Ingress***Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

*Titre et préambule***Proposition de la commission**

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

*Angenommen – Adoptés**Art. I–III***Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

*Art. I–III***Proposition de la commission**

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

*Angenommen – Adoptés**Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Beschlussentwurfes 92 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

*An den Ständerat – Au Conseil des Etats***Nachmittagssitzung vom 16. März 1953****Séance du 16 mars 1953, après-midi**Vorsitz – Présidence: Herr *Holenstein*

**6356. Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes**  
**Nouveau régime des finances fédérales**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 20. Januar 1953  
(BBl I, 93)

Message et projet d'arrêté du 20 janvier 1953  
(FF I, 101)

**Antrag der Kommission***Mehrheit*

Eintreten.

*Minderheit*

(Chaudet, Gysler, Perréard)

Rückweisung an den Bundesrat, damit im Zusammenhang mit der Einführung neuer Steuern die Aufstellung verfassungsmässiger Grundsätze für die

Erzielung künftiger Einsparungen auf dem Gebiete der Personalausgaben und der Subventionen geprüft werde.

**Proposition de la commission***Majorité*

Passer à la discussion des articles.

*Minorité*

(Chaudet, Gysler, Perréard)

Renvoi au Conseil fédéral, en vue d'étudier – parallèlement à la création d'impôts nouveaux – l'introduction de principes constitutionnels relatifs aux économies à réaliser dans l'avenir en matière de personnel et de subventions.

**Berichterstattung – Rapports généraux**

**Schaller**, Berichterstatter der Mehrheit: Zum dritten Male sehen sich die eidgenössischen Räte vor die Aufgabe gestellt, die Finanzen des Bundes in eine verfassungsmässige Ordnung zu bringen. Damit soll dem Bundeshaushalt gleichzeitig eine längere Periode ruhiger Entwicklung gesichert werden. Bei der engen Verflechtung der Finanzen des Bundes mit den Finanzen der Kantone hat eine verfassungsmässige Regelung des Bundeshaushaltes auch wesentliche Auswirkungen auf die Finanzlage der Kantone. Der Nationalrat, dem für die Behandlung des Geschäftes „Verfassungsmässige Neuordnung des Finanzhaushaltes des Bundes“ die Priorität zugewiesen wurde, steht also vor einer Aufgabe von grosser nationaler Bedeutung.

Ihre Kommission, der für die Vorberatung der bundesrätlichen Vorlage nur wenig Zeit zur Verfügung stand, ist mit ihren Beschlüssen in der grossen Linie den Vorschlägen des Bundesrates gefolgt. Sie hat damit zugleich der These des Bundesrates, dass der neue Versuch zur verfassungsmässigen Ordnung der Bundesfinanzen sich im wesentlichen auf die unbestrittenen Teile der Vorlage von 1948 abstützen müsse und im übrigen die direkte Bundessteuer in der Verfassung zu verankern sei, ihre Zustimmung gegeben. Ebenso hat die Kommission die Meinung des Bundesrates geteilt, dass die Aufstellung eines neuen detaillierten Ausgabenplanes der Eidgenossenschaft im Hinblick auf die nur kurze Zeit zurückliegenden Auseinandersetzungen um den Finanzbedarf bei der Vorlage von 1948 nicht notwendig sei. Sie hat sich also der Konzeption der jetzt zur Beratung stehenden Vorlage angeschlossen, nach welcher mit der Neuordnung der Bundesfinanzen Einnahmen zu beschaffen sind, die Jahresausgaben des Bundes von 1555 Millionen Franken in Zeiten guter Konjunktur und von 1795 Millionen Franken in Zeiten schlechter Konjunktur zu decken haben. Dabei wurde vermerkt, dass der Bundesrat von der Absicht ausging, die Militärausgaben auf maximal 500 Millionen Franken pro Jahr zu beschränken. Diese gegenüber den gegenwärtigen Belastungen mit den ordentlichen Ausgaben für die Landesverteidigung und mit den zusätzlichen Rüstungsausgaben einschneidende Beschränkung bildet einen mit grosser Verantwortung belasteten Beschluss des Bundesrates, dies insbesondere deswegen, weil der Bundesrat darauf verzichtet, eine besondere Vorlage für die Deckung der Rüstungsausgaben einzubringen. Seien wir uns bewusst, dass die Einhaltung dieses Be-

schlusses nicht nur von der festen Haltung des Bundesrates und der eidgenössischen Räte bei der Gestaltung der Militär- und Rüstungsausgaben, sondern auch von der Entwicklung der allgemeinen politischen Lage abhängt.

Der Einnahmenplan des Bundesrates sieht vor, zu den zeitlich unbeschränkt zur Verfügung stehenden Einnahmen (Zölle, Tabakbelastung, Stempelabgaben, Militärpflichtersatz, PTT-, Nationalbank- und Alkoholverwaltungs-Überschüsse, Vermögensertrag usw.) in der Höhe von 935 Millionen Franken in der Hochkonjunktur und von 785 Millionen Franken in der Krise, zusätzliche Einnahmen von 805 Millionen Franken in der Hochkonjunktur und 700 Millionen Franken in der Krise zu schaffen. Diese zusätzlichen Einnahmen sollen erzielt werden durch verfassungsmässige Sicherung der Erträge aus der Wehrsteuer (250 Millionen), aus der Verrechnungssteuer (75 Millionen), aus der Warenumsatzsteuer (450 Millionen) sowie aus einer Ausweitung der Stempelabgaben. Die bisherige Biersteuer und die Luxussteuer sollen gemäss Vorschlag des Bundesrates in die Warenumsatzsteuer eingebaut werden. In diesen Einnahmenplan haben die Beschlüsse der Kommission einen einzigen kleinen Einbruch gemacht. Durch die Gleichstellung des Bieres mit den einheimischen Getränken im Rahmen der Umsatzsteuer, verringern sich die Bundeseinnahmen aus der Bierbelastung um rund 10 Millionen Franken. Die Frage der Bierbelastung wird in der Detailberatung noch behandelt werden, da der Bundesrat an der gegenwärtigen Regelung festhält.

Die Zukunftsbilanz, die uns der Bundesrat mit allen gebotenen Vorbehalten vorlegt, würde in Jahren der Hochkonjunktur Überschüsse von rund 100 Millionen Franken freimachen und für Krisenzeiten Fehlbeträge bis 390 Millionen Franken ergeben. Es ist angezeigt, auch an dieser Stelle darauf hinzuweisen, dass die vom Bundesrat verlangten Mittel wirklich ein Minimum darstellen, wenn der Bundeshaushalt künftig eingermassen im Gleichgewicht gehalten werden soll. Eine planmässige Tilgung der Bundesschulden wird nicht möglich sein. Die Hoffnung, dass die wirtschaftlich günstigen Jahre in der Zukunft stark überwiegen werden, ist der einzige Anhaltspunkt für die Annahme, dass es gelingen werde, die zusätzlichen Rüstungsausgaben und eventuelle künftige Fehlbeträge des Bundeshaushaltes in absehbarer Zeit zu tilgen.

Die in der Vorlage von 1948 so hart umstrittene direkte Bundessteuer, welche seinerzeit infolge des Widerstandes des Ständerates eliminiert und durch die sogenannte Kontingentslösung ersetzt wurde, hat diesmal fast keine prinzipielle Gegnerschaft mehr gefunden. Es scheint, dass auch die Kreise, welche der verfassungsmässigen Übertragung der Steuerhoheit auf dem Einkommen der natürlichen und juristischen Personen an den Bund grundsätzlich mit Bedenken gegenüberstehen, zur Einsicht gelangt sind, dass eine Neuordnung der Bundesfinanzen ohne die Übernahme der nun seit über dreissig Jahren in verschiedenen Formen erhobenen direkten Bundessteuer nicht denkbar ist. Dass in bezug auf die Gestaltung und vor allem auch auf die Befristung einer solchen direkten Bundessteuer eine Reihe von Vorbehalten geltend gemacht werden, entspricht dem Unbehagen, das natürlicherweise mit dem Aufgeben

einer bisher mit grundsätzlichen Motiven begründeten Haltung verbunden ist.

Der Bundesrat konnte sich anlässlich von Verhandlungen, welche im Vorbereitungsstadium der Vorlage mit einer Spezialkommission parlamentarischen Charakters, mit Wirtschaftsverbänden und mit der Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren geführt wurden, über die Einstellung der politischen und wirtschaftlichen Organisationen unseres Landes, aber auch über die Auffassung der für die Finanzen verantwortlichen Vertreter der Kantone zu den wichtigen Teilen der Verfassungsvorlage orientieren. Er hat den in diesem Stadium der Vorarbeiten für die Verfassungsreform vorgebrachten Einwänden und Bedenken weitgehend Rechnung getragen. Diese Tatsache erleichterte der Kommission den Beschluss auf Eintreten, welcher mit 24 gegen 2 Stimmen bei 2 Enthaltungen gefasst wurde, nachdem vorab ein Rückweisungsantrag mit 24 gegen 3 Stimmen abgelehnt worden war.

Die den gesetzgebenden Behörden neu gestellte Aufgabe bezweckt die Ablösung der notrechtlichen und kurzfristigen verfassungsrechtlichen Provisorien durch Aufstellung neuer, für die Dauer oder wenigstens für einen längeren Zeitabschnitt berechneter Finanzartikel, die ab 1. Januar 1955 Geltung haben sollen. Erinnern wir uns, dass die Einnahmen des Bundes in den Jahren 1933 bis 1938 durch Notrecht geregelt waren. 1939–1940 waren provisorische Beschlüsse in Kraft. Von 1940–1950 galt wiederum Notrecht, während zurzeit das Regime der sogenannten Übergangsordnung gilt, die von Volk und Ständen am 3. Dezember 1950 angenommen wurde, aber Ende 1954 ausser Kraft treten wird.

Es ist vielleicht nützlich, dass wir uns ebenfalls kurz die Gründe des Scheiterns der zwei bisherigen Versuche zur verfassungsmässigen Ordnung der Bundesfinanzen in Erinnerung rufen. Die Vorlage von 1938 scheiterte im Nationalrat. Es war vor allem der Vorschlag auf Einführung der sogenannten Ausgabenbremse, welcher den Widerstand der Ratsmehrheit hervorrief. Die den meisten Mitgliedern unseres Rates noch gut im Gedächtnis stehende Vorlage von 1948 fand die Ablehnung bei Volk und Ständen. Die Hauptursache des negativen Entscheides war wohl in dem wenig befriedigenden Kompromiss mit den kantonalen Kontingenten zu suchen.

Für die neuen Vorschläge bildet weitgehend der Bundesbeschluss vom 21. März 1950, d. h. die vom Souverän in der Folge verworfene zweite Vorlage zur Bundesfinanzreform, die Grundlage. Der Nationalrat hat im Laufe der damaligen Beratungen der direkten Bundessteuer zugestimmt. Der Ständerat setzte dagegen die sogenannte Kontingentslösung durch, welche dann auf starken Widerstand stiess. Heute wird nun logischerweise die Lösung mit der direkten Bundessteuer wieder in Vorschlag gebracht. Im übrigen ist das vom Bundesrat vorgeschlagene Einnahmensystem gegenüber den seinerzeitigen Beschlüssen des Nationalrates vom 10. Juni 1949 wenig verändert. Es umfasst die Verankerung folgender Steuern in der Verfassung: Verrechnungssteuer, Warenumsatzsteuer und Wehrsteuer. Dabei sollen die Warenumsatzsteuer und die Wehrsteuer zeitlich befristet werden; die Vorlage sieht eine Befristung von zwanzig Jahren vor. Die in der geltenden Ordnung noch erhobene Ergänzungssteuer vom

Vermögen bei der Wehrsteuer soll fallen gelassen werden, dafür ist eine Weiterziehung der Progression bei den natürlichen Personen bis zu einem Maximum von 15% vorgeschlagen. Bei der Besteuerung der juristischen Personen sieht die Vorlage die Ersetzung der bisher geltenden progressiven Sätze auf dem Ertrag durch eine proportionale Besteuerung des Reinertrages mit 7% vor.

Die für den Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen in der geltenden Ordnung getroffene Regelung über die Verteilung der Erträge aus dem Benzinzoll wird im wesentlichen nicht geändert, mit Ausnahme der Präzisierung, dass die besonderen Beiträge des Bundes an die Kantone Uri, Graubünden, Tessin und Wallis für den Unterhalt der internationalen Alpenstrassen ebenfalls aus dem Reinertrag des Zolles auf Treibstoffen zu leisten sind.

In einer Hinsicht weist die neue Vorlage freilich einen wesentlich anderen Charakter auf als die Vorlage von 1948: die Anteile der Kantone an den Bundessteuern werden weniger rigoros abgebaut. Der Militärflichtersatz wird zwar nach wie vor ganz dem Bund zugehalten. Statt der 1948 vorgesehenen Bezugsprovision von 8% soll nun aber den Kantonen eine Bezugsprovision von 20% zuerkannt werden. Diese Entschädigung dürfte zur Deckung ihrer Kosten ausreichen. In der Vorlage von 1948 wurde der Kantonsanteil von 20% an den Stempelabgaben gestrichen; in der neuen Vorlage sind die 20% Kantonsanteile unverändert beibehalten.

An der seinerzeit vorgeschlagenen Tilgungssteuer, welche freilich dann in der Folge durch die sogenannten Kontingente ersetzt wurde, sollten die Kantone nur mit 10% beteiligt werden, während die jetzt neu zur Beratung stehende Vorlage einen Anteil der Kantone an der Wehrsteuer von 20% in Aussicht nimmt. Die Einsicht hat sich also durchgesetzt, dass die Kantone ohne eine wesentliche Beteiligung an den Steuereinnahmen des Bundes zu einschneidenden Reformen ihrer eigenen Steuergesetzgebung gezwungen würden. Solche Konsequenzen einer eidgenössischen Reformvorlage dürften weder für den Bund noch für die Kantone noch für die Steuerpflichtigen wünschbar sein. Es darf auch von überzeugten Zentralisten nicht übersehen werden, dass durch die verfassungsmässige Übertragung der Kompetenz zur Erhebung direkter Steuern auf dem Einkommen natürlicher sowie auf dem Reinertrag und dem Kapital juristischer Personen an den Bund, den Kantonen ein wesentliches Stück der ihnen bisher zustehenden Souveränität auf dem Gebiete der Besteuerung entzogen wird. Eine gewisse Abgeltung für diesen Verzicht auf Rechte und Ansprüche der Kantone geht daher sicher in Ordnung.

Über das Ausmass des Anteiles der Kantone an der Wehrsteuer wird noch zu sprechen sein. Die kantonalen Finanzdirektoren glauben, die Kürzung des jetzt geltenden Anteils um einen ganzen Drittel werde viele Kantone zu neuen steuerlichen Massnahmen veranlassen.

Eine Neuordnung der Bundesfinanzen, welche die von Theoretikern gelegentlich verlangte genaue Ausscheidung der Steuerkompetenzen zwischen Bund und Kantonen, zum Beispiel die Besteuerung der juristischen Personen allein durch den Bund und

damit den Zwang zur Revision der 25 kantonalen Steuergesetze brächte, müsste für die Steuerpflichtigen aller Kreise eine völlige Ungewissheit über die Endbelastung, der sie durch die Kumulierung der neuen kantonalen, kommunalen und eidgenössischen Steuern ausgesetzt würden, bewirken. In diesem Zusammenhang darf nicht übersehen werden, dass die Verteilung der kantonalen Anteile an den Stempelabgaben und die Verteilung des Nationalbankgewinnes, welche nach Massgabe der Bevölkerungszahl erfolgen, ausgesprochen den Charakter einer Massnahme des Finanzausgleiches haben.

Die neue Vorlage ist schon vor ihrer Behandlung in der nationalrätlichen Kommission schwer unter publizistisches Feuer genommen worden. Ein Einwand, der ihr entgegengehalten wurde, ist derjenige der Phantasielosigkeit. Es wird dem Bundesrat vorgeworfen, dass er keine neuen Ideen in die Reformvorschläge aufgenommen habe. Von aussen kommende Vorschläge habe er nicht berücksichtigt oder nicht genügend ernst geprüft. Mit diesen Einwänden hat sich auch die Kommission des Nationalrates befasst. Auch sie ist aber zur Auffassung gelangt, dass es richtig sei, eine Neuordnung der Bundesfinanzen vorzuschlagen, die nicht zum vornherein neuen Schwierigkeiten und Hindernissen begegnen müsste. In den Jahren 1946 bis 1950 wurden von Experten und Kommissionen Vorschläge und Gedanken in grosser Zahl geprüft, welche als Ersatzlösungen oder teilweise Verbesserungen der bestehenden Ordnung zur Diskussion standen. Jede andere Lösung, die Aussicht auf Verwirklichung haben soll, muss aber zwei Voraussetzungen erfüllen, nämlich dass sie steuertechnisch besser wäre und keine zusätzlichen politischen Widerstände hervorruft. Gerade bei Beachtung der Prämisse der politischen Tragbarkeit wird man sich der Einsicht nicht verschliessen können, dass die Vorlage keine Überladungen verträgt.

Die Kommission hat sich jedoch eingehend mit einigen in der öffentlichen Diskussion besonders beachteten Vorschlägen befasst. So wurde die Frage erörtert, ob für die Gestaltung der Besteuerung der anonymen Gesellschaften das System der Ausschüttungssteuer als Eventualität in den befristeten Verfassungsartikel aufgenommen werden könnte. Ebenso fand eingehende Prüfung der Vorschlag, die Möglichkeit des Abzuges kantonalen Steuern von der Wehrsteuer in den Verfassungsartikel aufzunehmen. Beide Vorschläge wurden mehrheitlich abgelehnt. So fand sich auch die Kommission schliesslich auf der Linie des „geringsten Widerstandes“; freilich in der Gewissheit, dass die Vorlage auch in ihrer einfachen und am Bekanntesten haftenden Form noch vielen Widerständen und Gegenkräften ausgesetzt sein wird.

Ein anderer sehr wichtiger Einwand, der auch gegen die neue Vorlage erhoben wird, betrifft das Fehlen von Sparvorschlägen für den Bundeshaushalt. Auch bei dieser Gelegenheit wird die Auffassung geltend gemacht, es könnte durch rigorose Ausgaben senkung die Möglichkeit zum Verzicht auf die eine oder andere Massnahme zur Einnahmenbeschaffung, ja vielleicht sogar auf die direkte Bundessteuer geschaffen werden. Mit dem Fehlen eines entschlossenen Sparwillens wurde denn auch der Antrag auf Nichteintreten begründet. Ohne Zweifel

werden solche Erwägungen auch in den Verhandlungen unseres Rates vorgetragen werden. Wer würde sich nicht an die langen Debatten über Einsparungsmöglichkeiten anlässlich der Beratung der Vorlage von 1948 erinnern! Die Räte haben damals einem Ausgabenplan ihre Zustimmung gegeben; die Weltereignisse haben aber schon bald darauf dafür gesorgt, dass die damals gezogene Begrenzung der Staatsausgaben nicht mehr aufrecht erhalten werden konnte. Schon bei der Vorlage 1948 war man mit der Dokumentation des Sparwillens bestrebt, für die Finanzreform ein günstiges Klima zu schaffen. Die Meinung, dass auch das Klima für die jetzige Reform durch handfeste Sparmassnahmen verbessert würde, braucht wohl keiner besonderen Bestätigung. Andererseits ist zu betonen, dass die Möglichkeiten zu Einsparungen sich summenmässig niemals so auswirken können, dass die eine oder andere der vorgesehenen Steuern überflüssig würde. Mit der Beschränkung der Militärausgaben hat der Bundesrat eine einschneidende Sparmassnahme beschlossen. Bei der Gesamtbewertung der Vorlage muss dies loyalerweise anerkannt werden. Mehr konkrete Sparmassnahmen mit der Vorlage zu verbinden, wäre angesichts der Zeitnot, vor der auch der Bundesrat stand, nicht möglich gewesen. Durch den Vorsteher des Finanzdepartementes ist der Kommission aber zugesichert worden, dass den Räten in absehbarer Zeit Berichte über die weitere Gestaltung der Rüstungsausgaben sowie über die Subventionspraxis des Bundes vorgelegt werden. Es wird dann Sache der eidgenössischen Räte sein, den in diesen Vorlagen dokumentierten Sparwillen des Bundesrates und der Verwaltung näher zu prüfen und zu unterstützen. Bei etwas besser differenzierten Vorschlägen als sie anlässlich des Voranschlages für 1953 gemacht wurden, ist an einer kräftigen Mithilfe der eidgenössischen Räte ja wohl nicht zu zweifeln.

Im Laufe der Kommissionsberatungen sind verschiedene Vorschläge eingebracht worden, die der Vorlage des Bundesrates neue Elemente einfügen wollten. Ein Vorschlag auf Einbau einer Bestimmung, nach welcher zur Verstärkung des interkantonalen Finanzausgleiches jährlich 6% vom Rohertrag der Verrechnungssteuer abgezweigt werden sollten, nahm, wenn auch in veränderter Form, einen Passus aus dem Bundesbeschluss vom 21. März 1950 wieder auf. Der Bundesrat hatte davon abgesehen, die Bestimmung in die neue Vorlage zu übernehmen. Trotzdem die allgemeine Wünschbarkeit eines gut ausgewogenen Finanzausgleichs nach Massgabe der Finanzkraft der einzelnen Kantone unbestritten blieb, ist die Aufnahme einer solchen Bestimmung von der Kommission ebenfalls abgelehnt worden. Für die negative Stellungnahme ist wohl nicht nur die offensichtliche Schwierigkeit massgebend gewesen, einen befriedigenden Schlüssel für die Verteilung einer gesondert ausgeschiedenen jährlichen Summe mit der allgemeinen Bestimmung Finanzausgleich zu finden. Der Bundesrat konnte in eindrücklicher Weise darlegen, dass den finanzschwachen Kantonen in der Form von abgestuften Bundesbeiträgen, von Spezialsubventionen für die Gebirgskantone, mit dem Transportkostenausgleich, mit den Familienzulagen für landwirtschaftliche Arbeitnehmer und neuerdings durch die vorge-

schlagene Neuordnung der Unterstützung der Primarschulen seit 1948 in systematischer und fühlbarer Weise geholfen wurde. Es gibt Kantone, deren Ausgaben zu über 30% durch Subventionen und Kostenbeiträge gedeckt werden. Vor allem haben die Beiträge an die bisher als finanzschwach bezeichneten Kantone auf dem Gebiete des Strassenwesens sehr stark zugenommen. Sie sind von 10,7 Millionen Franken im Jahre 1948 auf 33,5 Millionen Franken im Jahre 1952 gestiegen. Davon entfielen im Jahre 1952 über 10½ Millionen Franken auf direkte Finanzausgleichsbeiträge, also auf Beiträge, in deren Genuss nur die neuen finanzschwachen Kantone gelangten. Eine Gegenüberstellung der Vorlage des Jahres 1948 mit der jetzt zur Beratung stehenden Vorlage zeigt, dass die jetzt mit einer Summe von 15½ Millionen Franken vorgesehenen Sonderleistungen an die finanzschwachen Kantone um etwa 10 Millionen Franken höher sind als nach den Vorschlägen von 1948. Auf dem Gebiete des Finanzausgleichs stehen wir somit vor wesentlich veränderten Verhältnissen. Die Aufnahme besonderer Bestimmungen zur Verstärkung des Finanzausgleichs drängt sich nach der Meinung der Kommissionsmehrheit nicht auf. Bei der Auseinandersetzung über die Probleme des Finanzausgleiches wurde verschiedentlich die These vertreten, die direkte und indirekte Finanzhilfe an die Kantone sollte mit der Verpflichtung zur vollen Ausschöpfung der Steuermöglichkeiten in den begünstigten Kantonen verknüpft werden. Eine gänzlich befriedigende Lösung des Problems des interkantonalen Finanzausgleiches wird sicher erst dann möglich sein, wenn System und Praxis der Steuererhebung in den verschiedenen Kantonen einigermaßen angeglichen sind.

Ein anderer Vorschlag strebte die verfassungsmässige Weiterführung der sogenannten Ausgleichsteuer an. Diese im Jahre 1938 als Sondersteuer zum Schutz des Mittel- und Kleingewerbes eingeführte Steuer würde nach Erreichung des im Gesetz vorgesehenen Gesamtertrages von 140 Millionen Franken aus dem Steuerbukett des Bundes wegfallen. Der Bundesrat hatte darauf verzichtet, die Ausgleichsteuer in die Vorlage aufzunehmen, nicht nur, weil der Maximalbetrag von 140 Millionen Franken voraussichtlich bald erreicht wird, sondern auch, weil es fraglich erscheint, ob die Steuer tatsächlich ihren gewerbepolitischen Zweck noch erfüllt und ob sie als gerechte Steuer betrachtet werden kann. In der Kommission wurde von verschiedenen Seiten die Frage aufgeworfen, ob es angängig sei, dass der Bund auf eine Jahreseinnahme in der Höhe von 12–14 Millionen Franken ohne weiteres verzichten könne. Von gewerblicher Seite ist mit aller Eindringlichkeit darauf hingewiesen worden, dass die Weiterführung der Ausgleichsteuer für die Stellungnahme des Gewerbes zur Bundesfinanzreform eine entscheidende Frage darstellt. Wenn die Kommission schliesslich mit knapper Mehrheit die Aufnahme der Ausgleichsteuer in die Verfassung abgelehnt hat, ist vor allem die Überlegung massgebend gewesen, dass das Problem des Schutzes gewerblicher Betriebe gegen die Konkurrenz von Grossunternehmen des Detailhandels durch eine Ausgleichsteuer nicht über die Verfassungsvorlage für die Bundesfinanzreform, sondern gesondert gelöst werden soll.

Grosse Aufmerksamkeit wurde auch einem Vorschlag auf Ergänzung der Bundesverfassung durch einen neuen Artikel 89ter, der das Instrument des Finanzreferendums für grössere Ausgabenbeschlüsse einführen will, gewidmet. Der ebenfalls mit der Verbesserung des Abstimmungsklimas motivierte Antrag konnte keine Mehrheit auf sich vereinigen. Die Frage des Finanzreferendums soll nicht mit der Neuordnung der Bundesfinanzen verknüpft werden. Die Belastung der Vorlage mit einem derart umstrittenen Instrument der Finanzpolitik wird als untragbar empfunden. Mit der Ankündigung einer Initiative, die den in der Kommission vorgetragenen Ideen weitgehend entspricht, ist dafür gesorgt, dass das Volk sich zur Frage des Finanzreferendums aussprechen kann. – In diesem Zusammenhang weise ich darauf hin, dass die Kommission einen Antrag auf Streichung der Bestimmungen über die sogenannte Ausgabenbremse ebenfalls abgelehnt hat. Trotz allen Schwierigkeiten, denen die Anwendung der bisher geltenden Bestimmungen in der Praxis begegnete, soll diese selbstgewählte Erschwerung der Ausgabenbeschlüsse der eidgenössischen Räte doch in die Verfassung aufgenommen werden.

Ein Antrag zum Zwecke der Mittelbeschaffung für die zusätzliche Aufrüstung einen Rüstungszuschlag auf der Wehrsteuer zu erheben, konnte ebenfalls nicht durchdringen. Nachdem selbst der Bundesrat, nicht zuletzt im Hinblick auf das ziemlich hoch angesetzte Maximum des Wehrsteuertarifes, darauf verzichtet hatte, die Vorlage mit gesonderten Finanzierungsmassnahmen für die Rüstungsausgaben zu belasten, wollte die grosse Kommissionsmehrheit nicht von sich aus der Vorlage eine solche Überfracht hinzufügen.

Aus den eben angeführten Beschlüssen der Kommission ist leicht zu erkennen, dass man sich von der Richtlinie leiten liess, die Fracht, welche die Vorlage mit den grossen und gewichtigen Brocken Warenumsatzsteuer und Wehrsteuer bringt, nicht noch mehr zu beschweren. Es herrscht die Meinung vor, dass wichtige und hochpolitische Probleme wie die Ausgleichsteuer und das Finanzreferendum ausserhalb der jetzt in Angriff genommenen Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes behandelt werden sollen. Der gegen die Behandlung dieser Probleme im Rahmen der zur Beratung stehenden Vorlage bekundete Widerstand bedeutet jedoch nicht ihre grundsätzliche Ablehnung.

In ihrem Bestreben, der Vorlage auch jede hypothetische politische Belastung fernzuhalten, hat die Kommission durch eine präzisere Fassung der Bestimmungen über die Warenumsatzsteuer jede Möglichkeit, über den Weg dieser Verfassungsrevision eine Getränkesteuer einzuführen, eliminiert. Auch hier bedeutet der Beschluss nicht eine grundsätzliche Stellungnahme der Kommission für oder gegen eine eidgenössische Getränkesteuer. Es besteht vielmehr die Meinung, dass das Volk sich an Hand einer Sondervorlage auch über diese Frage aussprechen soll, falls die Forderung auf die steuerliche Belastung der Alkoholika weiter verfolgt wird. Die Tendenz, die Belastung der Verfassungsvorlage gut abgewogen zu halten, ist auch aus dem Beschluss der Kommission ersichtlich, dass die näheren Bestimmungen über die Besteuerung der Rückvergütungen und Rabatte auf Warenbezügen durch die Gesetzgebung

zu regeln sind. In der bundesrätlichen Vorlage ist die Frage der Besteuerung der Rückvergütungen und Rabatte auf Warenbezügen offen gelassen worden. In einem ersten Beschluss der Kommission wurden jedoch sowohl der Grundsatz der Besteuerung als auch die Steuersätze wieder aufgenommen. Nach einer zweiten Beratung entschied sich aber die Mehrheit der Kommission dafür, den Modus und die Sätze der Steuer auf Rückvergütungen und Rabatten auf Warenbezügen nicht in der Verfassung festzulegen.

Ihre Kommission ist soweit als möglich dem Prinzip gefolgt, dass nur Grundsätze in der Verfassung niederzulegen seien. Sie hat deshalb Bestimmungen, denen Detailcharakter zukommt, grundsätzlich in die Ausführungsgesetzgebung verwiesen, so sehr auch die Verlockung bestand, bestimmte in der bisherigen Gesetzgebung festgelegte Einzelregelungen in der Verfassung zu verankern. Da die Ausführungsgesetze dem fakultativen Referendum unterliegen, wird das Volk volle Freiheit haben, die jeweiligen Vorlagen in ihrer Tragweite zu beurteilen und seinen Willen zum Ausdruck zu bringen. In der Gestaltung der Verfassungsbestimmungen über die Wehrsteuer ist der Bundesrat freilich von der ursprünglichen Idee, einen reinen Kompetenzartikel vorzuschlagen, abgekommen und hat gewisse Einschränkungen in der Form von Höchstätzen, Freigrenzen, Abzügen und Steuerbefreiungen vorgezogen. Das Gleiche gilt für die Gestaltung der Warenumsatzsteuer. Mit dieser von der Kommission gebilligten Präzisierung der wichtigsten steuerlichen Massnahmen soll dem Volke klar gesagt werden, in welcher Form und in welchem Ausmass die dem Bund durch die Verfassung zu gebende Steuerhoheit ausgeübt werden kann. Die Befristung der Wehrsteuer und der Warenumsatzsteuer auf 20 Jahre hat ebenfalls den Sinn, den eidgenössischen Räten und dem Volk die Möglichkeit zu geben, nach einer genügend langen Frist der Erprobung den bedeutungsvollen Willensakt der verfassungsmässigen Übertragung grosser Steuerkompetenzen an den Bund in Wiedererwägung zu ziehen.

Zu vielen Einzelheiten der Vorlage – vor allem bei den Bestimmungen über die Ausgestaltung der Steuern – sind in der Kommission Abänderungsvorschläge gemacht worden. Die umstrittenen Bestimmungen werden auch in den Verhandlungen des Plenums Anlass zu Auseinandersetzungen geben. Vorboten dieser Auseinandersetzungen haben Sie bereits auf Ihren Pulten in grosser Zahl gefunden. Die Kommission ist aber in ihrer grossen Mehrheit zur Auffassung gelangt, dass die Gesamtkonzeption, die der Vorlage zugrunde liegt, richtig sei. Sie beantragt Ihnen daher Eintreten auf die Vorlage. In einer Schlussabstimmung hat sich die Kommission mit 16 gegen 6 Stimmen bei 4 Enthaltungen für die nach ihren Mehrheitsbeschlüssen bereinigte Vorlage ausgesprochen.

*Hier wird die Beratung abgebrochen  
Ici, le débat est interrompu*

## Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes

### Nouveau régime des finances fédérales

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1953
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	05
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	6356
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	16.03.1953
Date	
Data	
Seite	72-76
Page	
Pagina	
Ref. No	20 035 418

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.

Vormittagssitzung vom 17. März 1953  
Séance du 17 mars 1953, matin

Vorsitz – Présidence: Herr *Holenstein*

**6356. Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes**  
**Nouveau régime des finances fédérales**

*Fortsetzung – Suite*

Siehe Seite 72 hiervor – Voir page 72 ci-devant

*Berichterstattung – Rapports généraux*

*Fortsetzung – Suite*

**M. Bourgknecht**, rapporteur de la majorité: I. La commission du Conseil national chargée d'examiner le projet de réforme constitutionnelle des finances de la Confédération, du 22 janvier 1948, n'avait pas été sans rencontrer de sérieuses difficultés lorsqu'il s'était agi pour elle, à la fin de ses délibérations, de désigner un rapporteur de langue française. Personne ne paraissait disposé à assumer une tâche à tout le moins ingrate. Notre collègue, M. Perret, l'accepta. Il eut cependant soin de préciser, ici-même, dans quel esprit d'objectivité mais aussi de totale indépendance, il entendait l'absoudre.

Notre commission a préféré choisir le rapporteur de langue française au début de ses travaux, alors qu'il n'avait pas encore eu l'occasion de faire connaître son sentiment ni à l'endroit du projet du Conseil fédéral, ni, *a fortiori*, à l'endroit de celui qui résulterait de délibérations qui débutaient.

Cette procédure, sans me libérer en rien de l'obligation de rapporter sur le projet, en exposant, avec la plus rigoureuse objectivité, les opinions de la majorité, me met néanmoins très à l'aise pour ne pas abandonner, dans la mesure où ces opinions ne sont ni les miennes, ni celles de mon groupe, les propositions de minorité que j'ai appuyées et qui furent repoussées.

II. Le problème. 1. Le 1<sup>er</sup> janvier 1955, l'arrêté fédéral constitutionnel du 23 septembre 1950 sur le régime financier 1951-1954 aura cessé de déployer ses effets et la Confédération sera, à moins qu'il n'en soit décidé autrement d'ici-là, privée de recettes extraordinaires qui lui furent accordées pour un temps limité et à certaines desquelles elle ne saurait renoncer, quelles que puissent être les économies réalisables, sans abandonner les tâches essentielles dont personne ne songe et ne peut songer sérieusement à la décharger ou sans entrer alors dans l'ère définitive des déficits et de l'accroissement continu de son endettement.

2. Les Chambres ont eu souvent à se pencher sur le problème des finances fédérales. Elles en connaissent toutes les données. Le message du Conseil fédéral du 18 mars 1938, celui du 22 janvier 1948, celui enfin, du 20 janvier 1953, contiennent tous, des exposés rétrospectifs ayant trait aux régimes financiers qui furent successivement ceux de la Confédération, de 1848 à nos jours. Soucieux d'être bref, dans la mesure compatible avec l'ampleur du sujet, je renvoie à ces messages quant aux détails d'une évolution dont les phases essentielles peuvent être ainsi résumées:

a) de 1848 à 1874. La Confédération assumait peu de tâches de portée financière. Ses ressources étaient très réduites et ne dépassaient guère 15 millions. Elles comprenaient les revenus de sa fortune, une partie du produit des douanes, les recettes de l'administration des postes et celles des poudres, enfin les contributions des cantons perçues une seule fois, en 1849, pour couvrir les frais d'occupation des frontières. Ces recettes correspondaient, généralement, aux besoins;

b) de 1874 à 1913. L'entrée en vigueur, le 29 mai 1874, de la nouvelle Constitution fédérale et les 40 révisions partielles dont elle fut l'objet ont eu pour effet d'accroître les droits et, partant, d'augmenter les obligations de la Confédération, tout en lui imposant des charges financières nouvelles. De nouvelles recettes ne lui ont été cependant accordées qu'avec parcimonie: la totalité et non plus une part seulement des droits de douane lui fut attribuée et l'autorisation lui fut donnée de percevoir une taxe d'exemption de service militaire. Une seule de ces recettes était importante, puisqu'elle constituait les trois quarts environ des revenus totaux: le produit des douanes. Cependant, cette période durant laquelle les recettes annuelles passèrent de 10 à 100 millions fut, en soi, une période d'équilibre financier;

c) de 1914 à 1919. Comme le relève le Conseil fédéral (mess. p. 2), la première guerre mondiale mit fin à la paisible évolution de la politique financière fédérale. Elle mit à rude épreuve l'assise constitutionnelle des finances de la Confédération. Les recettes douanières diminuèrent de plus de la moitié et tombèrent à 44 millions en 1918. Cependant, les dépenses, conséquences de la mobilisation et de l'augmentation du coût de la vie, s'élevaient sans cesse. Les frais de mobilisation atteignirent 1190 millions. Les dépenses annuelles passèrent de 127 à 648 millions. Des déficits annuels furent enregistrés dont la moyenne est d'environ 173 millions. En 1913, la fortune de la Confédération était de 102,5 millions; en 1919, son endettement était de 1086,3 millions.

Le rétablissement de l'équilibre des comptes fut tenté par la voie des économies et par l'augmentation des recettes existantes, d'abord. On déchargea le compte d'administration en en éliminant les frais de mobilisation qui firent l'objet d'un compte spécial. On procéda de même, d'ailleurs, par la suite, pour d'autres dépenses consécutives à la guerre: abaissement du coût de la vie, lutte contre le chômage, par exemple. On voulait hâter le retour à l'équilibre du compte ordinaire et permettre l'amortissement, au cours des années à venir, du compte des dépenses spéciales.

Ces mesures ne suffirent pas. La création de nouvelles recettes se révéla indispensable. Il apparut clairement que l'assise constitutionnelle des finances fédérales n'était pas adaptée aux besoins des périodes de guerre et de crise.

A l'effet de couvrir les besoins courants, on institua, en 1917, des droits de timbre sur les documents concernant des opérations commerciales.

Pour amortir les dépenses extraordinaires, on prit les mesures suivantes: institution, en 1915, du premier impôt fédéral direct, sous le nom d'«impôt fédéral de guerre non renouvelable», perçu en 1916 et 1917 et dont le renouvellement, pour les années

1921 à 1932, fut décidé en 1919 et institution, en 1916, d'un «impôt fédéral sur les bénéfiques de guerre», perçu pendant les années 1915 à 1920.

Les recettes annuelles s'élevèrent de 113 millions, en 1913, à 423 millions, en 1919;

d) de 1920 à 1932. Le message du Conseil fédéral, du 22 janvier 1948 (p. 7/8), caractérise ainsi cette période durant laquelle l'équilibre fut rétabli, cependant que l'endettement qui avait atteint 1567 millions, à fin 1925, était ramené à 1321 millions, à fin 1932:

«La crise sociale qui éclata aussitôt après l'armistice dissipa bien vite l'espoir de remettre d'aplomb les finances fédérales à l'aide du deuxième impôt de guerre, de l'impôt sur les bénéfiques de guerre, des droits de timbre et d'un relèvement modéré des taxes douanières. La hausse des prix qui se poursuivit après la fin des hostilités entraîna alors de très fortes dépenses pour assurer l'approvisionnement du pays et lutter contre le renchérissement. D'autres dépenses furent encore nécessaires jusqu'en 1921 pour l'aide aux chômeurs et la lutte contre la crise économique.

»L'année 1922 marque le début d'une période de détente de dix ans. De 1926 à 1932, les recettes ordinaires, complétées par le produit des impôts de guerre, couvrirent toutes les dépenses. Il y eut même quelques excédents de recettes qui permirent de réduire la dette d'environ 250 millions de francs en sept ans; l'endettement, qui avait atteint son maximum en 1925, diminua dès lors progressivement, grâce à un amortissement systématique. Il est clair que durant cette période d'amélioration, personne ne pensa à étendre les droits constitutionnels de la Confédération en matière de recettes. En autorisant la Confédération à imposer le tabac (art. 41ter) et en réservant sa part du produit de l'imposition de l'alcool (art. 34quater), on donna, en revanche, une base constitutionnelle aux mesures à prendre pour assurer la couverture des dépenses fédérales en faveur de la future assurance-vieillesse et survivants.»

En fait, la couverture des besoins courants bénéficia d'une modification du tarif douanier (1920/1921), de la majoration, puis de la réorganisation des droits de douane sur les tabacs (1920), de l'extension des droits du timbre aux coupons de titrés (1921), du relèvement des visa sur les benzines et benzols pour moteurs (1923), de l'institution des droits d'entrée supplémentaires sur l'orge, le malt et la bière au lieu d'un impôt sur la bière (1927) et d'un nouveau développement des droits du timbre (1927). En 1927, également, fut établi un plan d'amortissement, en 40 ans, du solde passif des 1567 millions au 1<sup>er</sup> janvier 1926;

e) de 1933 à nos jours. C'est la période contemporaine, la plus mouvementée, la plus incertaine aussi. Elle fut caractérisée, du point de vue des dépenses, par la nécessité dans laquelle la Confédération fut placée, d'abord de parer aux conséquences de la terrible crise économique mondiale de 1933 à 1936, puis d'assumer, sur le plan militaire, les frais du renforcement de notre défense nationale, dès 1936, ceux de la mobilisation 1939-1945 et ceux du plan de réarmement dont l'exécution, décidée en 1951, se poursuit encore et, enfin, de faire face à des tâches nouvelles qui lui furent confiées dans tous les domaines. Cela tandis que l'augmentation du coût de

la vie accroissait ses dépenses ordinaires dans tous les secteurs de l'administration.

Cette même période fut marquée, du point de vue des recettes, par l'octroi à la Confédération de recettes nouvelles extraordinaires, nombreuses et variées, produits d'une fiscalité directe ou indirecte, certaines déclarées uniques qui furent renouvelées, toutes prévues pour une durée limitée mais dont on escomptait souvent qu'elles dureraient. Ces ressources nouvelles étaient destinées, soit à combler les déchets enregistrés dans les recettes ordinaires, soit, surtout, à couvrir, dans la mesure du possible, les dépenses extraordinaires.

C'est ainsi que nous connûmes, successivement:

aa) les arrêtés fédéraux concernant les premier et deuxième programmes financiers des 13 octobre 1933 et 31 janvier 1936, relatifs aux mesures extraordinaires et provisoires destinées à rétablir l'équilibre financier. Ils marquèrent la réaction de l'État en face du déséquilibre de ses finances. Munis de la clause d'urgence et, partant, soustraits à la votation populaire, ils constituèrent un droit de nécessité. L'arrêté fédéral du 28 octobre 1937 prorogea leur validité d'un an au delà du 31 décembre 1937.

Ces arrêtés, pris avec la ferme volonté d'empêcher à tout prix un nouvel endettement, tendaient à réaliser des économies et à accroître les recettes et comprenaient, pour la première fois, les C.F.F. dans l'assainissement. Le message (p. 4 et 5) constate à cet égard:

«On obtint des économies en renonçant à accroître certains fonds et en suspendant leurs intérêts, en réduisant les subventions fédérales, les traitements et la solde militaire et en diminuant les dépenses pour immeubles, matériel et frais d'administration. On créa de nouvelles recettes: institution d'une contribution de crise, majoration et développement des droits de timbre, institution d'un impôt sur le tabac, augmentation des droits de douane sur le tabac, le café, le thé, le sucre, les carburants pour moteurs et les matières premières pour la brasserie, institution d'un impôt sur les boissons, d'un droit de timbre sur les quittances de douane et de suppléments de prix sur les huiles et graisses comestibles, prélèvements sur le fonds de l'assurance-vieillesse et survivants et sur le fonds des assurances.

» Grâce à ces mesures, le résultat des comptes d'administration des années 1934 à 1938 put être amélioré d'environ trois quarts de milliard de francs. Les déficits des comptes se maintinrent dans les limites modérées. L'endettement ne s'accrût que d'environ 200 millions de francs, malgré l'emprunt de défense nationale de 1936 mais les dépenses ne purent être comprimées. Elles passèrent, entre 1933 et 1938, de 513 à 703 millions de francs.»

bb) l'arrêté fédéral du 30 septembre 1938 prévoyant un régime constitutionnel transitoire de trois ans, soit pour les années 1939, 1940 et 1941. Cet arrêté, présenté le 19 août 1938 par le Conseil fédéral, fut accepté par le peuple et les cantons le 27 novembre 1938.

Il faisait suite à l'échec, devant les Chambres, d'un projet de réforme constitutionnelle durable proposé le 18 mars 1938 par le Conseil fédéral. Il avait été inspiré par la nécessité de proroger les mesures inscrites dans les programmes financiers et le désir de régler la situation dans les limites et non



plus en marge de la Constitution. De fait, il n'apporta guère d'innovations mais assura, sur une base constitutionnelle, la continuation, avec quelques atténuations et pour les années 1939 à 1941, des mesures extraordinaires décidées en 1933 et 1936. Il autorisa, de plus, le versement à la Caisse fédérale du produit de l'imposition du tabac et de l'alcool, après déduction d'un montant annuel de 18 millions de francs réservés à des buts sociaux et affecta aux services des dépenses extraordinaires pour l'armement le produit de l'impôt de crise prolongé à cet effet jusqu'à l'institution d'un impôt pour la défense nationale de durée limitée.

Le 22 décembre 1938, les Chambres adoptaient les dispositions d'exécution relatives au régime constitutionnel transitoire. L'arrêté fédéral du 6 avril 1939, accepté par le peuple et les cantons le 4 juin 1939, accorda à la Confédération le droit de prélever un impôt de compensation en vue d'amortir partiellement les dépenses qu'elle était autorisée à engager pour créer des possibilités de travail;

cc) les arrêtés fédéraux urgents ou pris en vertu des pleins pouvoirs de fin 1939 à fin 1949 et qui modifièrent complètement ou remplacèrent, de 1940 à fin 1950, la législation existante.

A la fin de 1939, la taxe d'exemption du service militaire fut doublée.

Le 12 juin 1940, usant de ses pleins pouvoirs, le Conseil fédéral décidait l'institution d'un impôt sur les bénéficiaires de guerre dont le produit était destiné à couvrir les frais de mobilisation.

L'arrêté du Conseil fédéral du 30 avril 1940 prescrivait des mesures propres à amortir les dépenses militaires extraordinaires et à ordonner les finances fédérales eut pour effet d'introduire, entre autres, un prélèvement sur la fortune, qui devait être unique appelé «sacrifice de la défense nationale», un impôt direct sur la fortune et sur le revenu frappant les personnes physiques et morales, appelé «impôt pour la défense nationale» qui remplaçait la contribution de crise et un impôt sur le chiffre d'affaires. Il prolongeait la validité des programmes financiers jusqu'à fin 1945 et autorisait un prélèvement de 325 millions, dont 75 millions pour la création de possibilités de travail, sur le fonds d'égalisation des changes de la Banque nationale.

L'arrêté du Conseil fédéral du 13 octobre 1942 créa l'impôt sur le luxe.

Les arrêtés du 20 novembre 1942 instituèrent une surtaxe s'ajoutant à l'impôt de défense nationale, un deuxième «sacrifice pour la défense nationale» et une augmentation de l'impôt sur le chiffre d'affaires.

L'arrêté du 1<sup>er</sup> septembre 1943 prescrivait la perception d'un impôt anticipé dont les taux furent majorés en 1944 en même temps que furent unifiés les taux des droits de timbre sur les coupons.

Toutes ces mesures, en tant qu'il ne s'agissait pas d'impôts uniques ou des programmes financiers de 1933 et 1936, étaient valables jusqu'à fin 1949. A son tour, la validité des programmes financiers fut prorogée jusqu'à fin 1949, par arrêté urgent du 21 décembre 1945.

Par arrêté fédéral urgent du 21 décembre 1949 sur le régime financier de 1950 et 1951, la durée de validité de l'ensemble de ce droit fiscal extraordinaire fut prorogée jusqu'au 31 décembre 1950 – et

non pas à fin 1951, comme il avait été prévu d'abord – dans l'idée qu'il céderait alors la place à un système nouveau et durable;

dd) le régime actuellement en vigueur qui est celui de l'arrêté fédéral du 23 septembre 1950 sur le régime financier de 1951 à 1954, adopté par le peuple et les cantons le 3 décembre 1950. Il s'agit là d'un régime transitoire sur les dispositions duquel il serait vain d'insister.

Nous pouvons ainsi constater que pendant une période de plus de 21 ans (13 octobre 1933 au 31 décembre 1954), le régime financier de la Confédération aura été régi soit par des dispositions constitutionnelles transitoires (5 ans), soit par un droit de nécessité créé par des arrêtés fédéraux munis de la clause d'urgence et soustraits à la votation populaire ou par des arrêtés du Conseil fédéral pris en vertu des pleins pouvoirs (16 ans).

Une telle situation est anormale et chaotique. On peut le constater sans faire de reproche à quiconque et en admettant qu'elle est la conséquence de circonstances de force majeure et qu'en ce qui le concerne, le Conseil fédéral a pris l'initiative, à plusieurs reprises, d'y mettre un terme en donnant une base constitutionnelle durable au régime des finances de la Confédération.

Son projet du 18 mars 1938 ne rencontra pas l'approbation des Chambres et fut repoussé par le Conseil national, le 24 mars 1938, à une voix de majorité. Il semble que les mesures qu'il prévoyait à l'effet de freiner les dépenses soit la cause de cet échec.

Son projet du 22 janvier 1948 fut bien adopté par les Chambres le 21 mars 1950 mais avec de très importantes modifications qui en changeaient la structure. Il fut repoussé lors de la votation populaire du 4 juin 1950.

L'effort tenté aujourd'hui en vue de parvenir à stabiliser, sur le plan constitutionnel, le régime des finances fédérales et à cesser de vivre presque au jour le jour, doit être salué dans son principe. Son aboutissement serait un facteur de sécurité, non seulement pour le Conseil fédéral qui doit pouvoir prévoir s'il entend gouverner mais encore pour le contribuable qui n'aime pas que le régime fiscal auquel il est assujéti soit sans cesse modifié.

3. Les finances de la Confédération sont sorties fort meurtries de la crise de 1933 à 1936 et surtout de la guerre 1939–1945. L'endettement qui était de 1322 millions de francs, à fin 1932, passa à 1931 millions de francs, à fin 1939, pour s'inscrire à 8571 millions de francs à fin 1947. Depuis lors, ce montant a pu être légèrement réduit mais était encore de 7800 millions de francs au 31 décembre 1951. Les premiers résultats connus des comptes de l'exercice 1952 ne sont pas encourageants et ne font guère naître l'espoir d'une réduction de l'endettement. Ces chiffres ne tiennent pas compte des dettes des C.F.F.

La guerre a été rapidement suivie d'une nouvelle tension internationale dangereuse qui a valu à la Confédération de nouvelles dépenses.

Le peuple suisse a repoussé, le 6 juillet 1952, l'arrêté fédéral destiné à assurer la couverture partielle des dépenses estimées à 1464 millions de francs, qui sont la conséquence du renforcement, décidé en 1951, de notre défense nationale. Il semble que ces dépenses devront encore être amorties jusqu'à con-

currence de 900 millions de francs dès 1955. C'est d'autant que l'endettement de la Confédération sera augmenté.

Constatons, ici déjà et avant que j'y revienne, que, contrairement à ce que pense une partie de l'opinion publique, aucun montant destiné à l'amortissement de la dette et des dépenses de réarmement n'est portée en compte dans les prévisions du message relatives aux charges futures de la Confédération.

Relevons enfin, qu'abstraction faite de l'amortissement des dettes, il est exclu que la Confédération puisse couvrir ses dépenses ordinaires, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1955, au moyen des seules ressources non limitées dans le temps qui lui demeureront acquises lorsque les dispositions constitutionnelles qui lui assuraient des recettes extraordinaires auront cessé de déployer leurs effets. Cela est indiscutable, même si l'on veut escompter une plus-value des recettes ordinaires et exiger des économies certainement possibles. Il suffit, pour s'en convaincre, d'étudier, avec esprit critique et objectif, les chiffres qu'avance le Conseil fédéral. Ce dernier a établi des prévisions de recettes et de dépenses soit pour la période qu'il appelle «favorable», soit pour celle qu'il appelle de «crise». N'aurait-il pas pu considérer une période simplement normale? Mais peut-être le Conseil fédéral entend-il par favorable une période normale qu'il oppose à un temps de crise avec les diminutions de recettes et l'accroissement des charges en résultant?

Quoi qu'il en soit, je m'en tiendrai aux chiffres prévus pour la période dite favorable. Une époque troublée, en effet, présente trop d'aléas et d'incertitudes pour que les prévisions la concernant ne soient pas déroutées par la réalité. Des crises peuvent être de nature très diverse et leur intensité varier à l'extrême. Si elles surgissent, elles nécessiteront et justifieront des mesures extraordinaires qui seront prises s'il y a lieu. Pour y parer, partiellement du moins, la Confédération mettra à contribution les réserves – environ 400 millions de francs – constituées dans ce but.

Les prévisions faites pour les périodes appelées favorables arrêtent les recettes ordinaires de la Confédération à 935 millions et ses dépenses à 1555 millions. Il est évident que si l'écart de 620 millions peut être réduit, il ne pourra pas être comblé par une augmentation des recettes ordinaires, des droits de douane notamment et par une compression des dépenses. Un fait est donc certain: il est nécessaire de prendre des mesures qui déploieront leurs effets dès le 1<sup>er</sup> janvier 1955.

4. Tel est le point de départ du problème posé et qu'entend résoudre le projet du Conseil fédéral. Le législateur doit mettre à la disposition de la Confédération, par voie constitutionnelle, dès le 1<sup>er</sup> janvier 1955 et durant un temps n'allant pas au delà de celui pour lequel des prévisions financières peuvent être établies avec une certaine certitude, les ressources dont elle a besoin, soit pour faire face aux charges découlant d'une administration parcimonieuse exercée dans le cadre de ses compétences, soit pour amortir ses dettes.

J'affirme, avec force, que tout impôt direct ou indirect porte à la propriété privée une atteinte dont la légitimité suppose que l'Etat ne sorte pas du cadre de ses attributions constitutionnelles et légales et

qu'il dépense sans se départir d'un esprit judicieux d'économie.

Il est également indispensable d'assurer une équitable répartition des charges entre les contribuables et une attribution de la matière imposable à la Confédération et aux cantons respectivement qui tiennent compte du caractère fédératif de notre Etat.

5. Le problème d'ensemble est d'ordre politique avant d'être d'ordre financier. C'est ce qui en augmente et l'importance, et les difficultés, tout en soulignant sa portée nationale.

a) Les dépenses de la Confédération sont fonction des tâches qu'elle assume. Il en est auxquelles elle ne saurait se soustraire et dont personne ne pourrait la décharger; leur ampleur ne dépend pas toujours, et de loin, de sa seule volonté mais est fixée par des événements qu'elle ne commande pas. Je songe aux conflits internationaux, aux grandes crises économiques, au chômage, à certaines nécessités d'ordre social.

Il est d'autres attributions, en revanche, qui lui seront reconnues ou refusées suivant la conception qu'on a du rôle de l'Etat en général ou encore des rôles respectifs de la Confédération et des cantons. Que telle ou telle conception l'emporte et les tâches de la Confédération seront amplifiées ou réduites. Problèmes politiques!

Constatons, dans cet ordre d'idées, que les seuls à être logiques avec eux-mêmes sont incontestablement les partisans de l'étatisme et des interventions multipliées de la Confédération. Les tenants de l'économie privée, ceux de l'autonomie cantonale, les adversaires des interventions étatiques, marquent trop souvent une évidente contradiction entre leurs théories et leur comportement. Tels qui ne cessent de blâmer l'expansion de l'administration fédérale et de gémir sur ses exigences fiscales, sont les premiers à quémander et à implorer, lorsque ce n'est pas à exiger, des subventions. Tels qui refuseraient volontiers d'acquitter le tribut dû à César lorsque leurs affaires prospèrent, n'hésitent pas à solliciter l'aide fédérale dès qu'ils ont quelques soucis et trouveraient mauvais qu'elle leur fût refusée. Pour trop de gens, la seule économie légitime est celle qui se fait au détriment du voisin, de même que le seul impôt juste est celui qu'on n'acquitte pas soi-même! Il faut faire les finances de sa politique et tirer les conséquences de ses actes. On ne saurait, tout à la fois, mettre sans cesse la Confédération à contribution et lui refuser les ressources indispensables. On ne saurait se plaindre de devoir payer ce qu'on l'oblige à dépenser. Si les dépenses fédérales sont la conséquence inéluctable d'actes politiques, inspirons-nous de l'axiome du baron Louis et faisons de bonne politique pour avoir, en temps normal du moins, de bonnes finances!

b) La nature des charges et leur répartition entre contribuables, la détermination de la matière fiscale, la fixation des taux proportionnels ou progressifs des contributions, les défalcatons à autoriser à la base sont également autant de problèmes qu'on envisage sous l'angle de conceptions politiques et sociales. Il n'en est pas autrement de la discrimination à faire entre les recettes qui doivent être réservées à la Confédération et celles qui doivent être attribuées aux cantons. Point n'est besoin d'insister.

c) Si l'influence du facteur politique augmente l'importance du problème, elle en rend la solution plus ardue. Le message de 1948 le relevait déjà en ces termes :

«Le peuple suisse présente une grande diversité en ce qui concerne la langue, la confession, les opinions politiques, les professions et quant aux groupes ethniques et culturels qui le composent. Cette diversité suscite nécessairement des divergences d'opinions au sujet de la politique financière de l'Etat fédéral. Ce sont les principes politiques et les vues économiques inspirées par la position sociale des individus qui dictent les opinions à l'endroit de cette politique.»

Cette constatation, rapprochée de la nécessité de faire œuvre qui puisse être pratiquement réalisée, met en évidence que la solution du problème, eu égard à la constellation politique et à l'expérience des scrutins, ne pourra être qu'une œuvre de compromis tenant compte, aussi équitablement que possible, de conceptions et d'intérêts divergents. Aucun groupement politique n'étant en mesure d'imposer ses seules conceptions, chacun devra se préoccuper de celles d'autrui et rechercher si les unes et les autres peuvent être conciliées en vue de sauvegarder les intérêts essentiels de la collectivité.

C'est parce qu'il s'est toujours agi de compromis comportant des solutions que d'aucuns ne peuvent accepter qu'à titre transitoire, en fonction des difficultés du moment, plus encore qu'en raison des difficultés qu'il y a à prévoir et à engager l'avenir, que la durée de validité de tout aménagement des finances fédérales a été régulièrement limitée. C'est notamment pour ne pas accumuler les hostilités contre le projet que votre commission n'a pas voulu accueillir certaines propositions controversées ou qu'elle en a renvoyé la solution à la loi. Il en a été ainsi des propositions touchant au maintien de l'impôt compensatoire, à la fixation du taux de l'imposition des ristournes et rabais accordés par les sociétés coopératives, au renforcement de la peréquation financière internationale ou encore à l'accentuation de ce qu'on appelle le frein aux dépenses. C'est le même souci qui l'a conduite à prendre des mesures pour empêcher qu'un impôt général ou limité sur les boissons, les vins indigènes et la bière en particulier, ne soit introduit par le truchement de l'impôt sur le chiffre d'affaires. Autant de problèmes qui seront évoqués lors de la discussion des détails du projet. Ce faisant, votre commission n'a point voulu systématiquement condamner toutes les propositions qu'elle n'a pas retenues mais elle a estimé à tout le moins inopportun de les introduire dans un projet déjà combattu par divers milieux.

Une œuvre de compromis que les Chambres acceptent par froide raison et avec résignation, ne sera d'ailleurs pas nécessairement bien accueillie par le peuple. Le citoyen se laisse guider, dans son vote, davantage par celles des dispositions qui lui déplaisent que par celles qui rencontrent son approbation.

d) Certaines réalités s'accommodent mal et même pas du tout d'un rigorisme doctrinal buté. Elles peuvent, non seulement justifier mais encore imposer des tempéraments, momentanés, du moins, à l'application de certains principes lorsqu'il ne s'agit point de ceux sur lesquels la conscience interdit de

transiger. L'évolution de notre économie, la modification de la structure financière de la Confédération, l'augmentation, jusqu'à un certain point inéluctable, de ses tâches et, partant, de ses besoins, l'apparition, à de brefs intervalles, de situations extraordinaires; soit de deux guerres mondiales qu'a séparées une crise économique profonde, sont autant de faits qu'on ne saurait ignorer et avec lesquels le maintien rigide de certains axiomes ne cadrerait plus. Sous l'empire de la nécessité, l'Etat fédéral peut être contraint à mettre à contribution, pour un temps, des sources de revenus qui lui sont refusées, en règle générale, parce qu'ils sont réservés aux cantons. Lui ôter toute possibilité d'y puiser, quels que soient ses besoins, équivaldrait à exclure systématiquement, du point de vue financier, toute solution raisonnable, à créer, maintenir ou amplifier le déséquilibre de ses comptes et à augmenter son endettement.

Je pense, ici, tout particulièrement à l'impôt fédéral direct dont la majorité de la commission accepte le principe auquel ni mon groupe, ni moi-même, ne nous rallions. Il est néanmoins certain que la légitimité de sa perception – tout comme celle d'un prélèvement sur la fortune au cas de circonstances de force majeure – a dû être reconnue à plusieurs reprises parce qu'elle était justifiée en raison des conditions du moment. On ne saurait affirmer qu'il n'en ira jamais plus ainsi à l'avenir.

Le reconnaître n'est pas faire de l'opportunisme: c'est tout simplement être réaliste et apporter une contribution positive à la solution de problèmes angoissants.

e) On ne saurait non plus éluder les difficultés en affirmant que la Confédération n'a qu'à adapter ses dépenses à ses recettes. Sans doute, comme tout Etat, a-t-elle le devoir de limiter ses dépenses à un minimum mais il n'en est pas moins vrai qu'elle a des devoirs et des obligations d'ordre juridique ou moral auxquels elle ne saurait se soustraire en invoquant l'insuffisance de ses recettes ordinaires. Il lui est, par ailleurs, impossible de fixer équitablement l'effort fiscal sans se préoccuper des dépenses auxquelles il doit correspondre. A ce défaut, l'effort exigé serait arbitraire et pourrait aller au delà de ses besoins légitimes.

Aussi, faut-il reconnaître que la Confédération est en droit d'exiger que des ressources suffisantes soient mises à sa disposition, qui lui permettent de couvrir les charges qu'elle doit nécessairement assumer.

L'emprunt pourra suppléer à des difficultés de trésorerie momentanées mais il ne remplacera pas, de manière durable, l'effort du contribuable, non seulement parce qu'il ne peut être augmenté indéfiniment mais encore parce qu'il doit être remboursé.

Quant aux tâches facultatives, la Confédération ne saurait s'en charger que dans la mesure où ses recettes ordinaires lui permettent d'en faire les frais. Elles ne doivent pas être étendues au delà et leur coût ne justifie pas l'octroi de ressources extraordinaires.

6. C'est à la lumière de ces considérations, sans intention de sacrifier délibérément des principes mais sans parti pris d'ignorer la réalité, qu'il faut examiner si le projet du Conseil fédéral tel qu'il a été admis, dans ses lignes essentielles, par la majorité de votre commission, peut servir de base à la discussion

et si l'entrée en matière doit être décidée. Votre commission a voté l'entrée en matière par 24 voix contre 2 et 2 abstentions et a repoussé une proposition de renvoyer le projet au Conseil fédéral par 24 voix contre 3.

III. Le projet du Conseil fédéral. 1. Il appelle quelques observations d'ordre général que je voudrais formuler ainsi:

a) il ne tend certainement pas à une réforme des finances fédérales dans la plénitude de ce terme mais vise tout simplement à assurer à la Confédération les recettes dont le Conseil fédéral estime qu'elle aura besoin pour couvrir, pendant 20 ans dès le 1<sup>er</sup> janvier 1955, ses dépenses, estimées, si les temps demeurent favorables, à 1555 millions annuellement;

b) il met l'accent bien davantage sur les recettes que sur la réduction des dépenses. Je reviendrai sur cet aspect de la question;

c) il s'agit d'un projet d'arrêté constitutionnel qui se borne à statuer, dans leurs principes, les compétences attribuées à la Confédération en matière fiscale et à énoncer les droits qu'elle exercera. Les modalités d'application sont renvoyées à la législation d'exécution à l'endroit de laquelle le referendum pourra être exercé si le peuple entend se prononcer.

Certains taux maximums d'imposition sont néanmoins fixés dans l'arrêté, ce qui constitue une garantie pour le contribuable;

d) la majorité de votre commission s'en est tenue, dans ses très grandes lignes, au projet. Elle s'est abstenue d'en modifier l'économie et s'est laissée guider, à de rares exceptions près, par les considérants du message.

2. Les principes fondamentaux. a) le Conseil fédéral n'a pas la prétention de proposer des solutions inédites. Il reprend, dans ses grandes lignes, son projet du 22 janvier 1948 avec les modifications qu'y avait apportées le Conseil national, le 10 juin 1949;

b) le projet consacre l'attribution à la Confédération des recettes fiscales ordinaires qui lui sont déjà attribuées par la Constitution sans limitation de durée. Je n'insiste pas;

c) partant de l'idée qu'en période favorable, les dépenses ordinaires de la Confédération s'élèveront annuellement à 1555 millions, montant qui ne sera couvert que jusqu'à concurrence de 975 millions par les recettes ordinaires, le Conseil fédéral propose que des recettes supplémentaires soient décidées, à titre définitif ou temporaire, pour un montant total de 805 millions. Il attend:

aa) de l'extension et de la majoration des droits de timbre.	Fr. 30 000 000.—
bb) de l'impôt fédéral direct de défense nationale» . . . . .	» 250 000 000.—
cc) de l'impôt anticipé . . . . .	» 75 000 000.—
dd) de l'impôt sur le chiffre d'affaires combiné, dit-il dans le message, avec l'impôt sur la bière et l'impôt sur le luxe . . . . .	» 450 000 000.—
Soit ensemble	Fr. 805 000 000.—

somme dont il y a lieu de déduire les montants qui seront remis aux cantons.

Ces 805 millions, ajoutés à 935 millions provenant des recettes ordinaires, doivent assurer à la Confédération, après déduction de 88 millions abandonnés aux cantons, un montant net de 1652 millions suffisant pour couvrir 1555 millions de dépenses et laisser un excédent actif présumé de 97 millions (message, p. 46).

Le Conseil fédéral constate que, si l'on donne suite à ses propositions, on peut s'attendre à ce que, en période de prospérité économique, la Confédération puisse disposer librement d'environ 100 millions par année pour amortir l'excédent de sa dette ou pour faire des réserves de crise, pour autant qu'elle ne doive pas se charger de tâches spéciales de grande étendue, notamment de nouvelles dépenses supplémentaires d'armement;

d) l'extension et la majoration des droits de timbre, le maintien de l'impôt anticipé et celui de l'impôt sur le chiffre d'affaires n'appellent pas actuellement de commentaire;

e) il en va tout autrement du maintien de l'impôt fédéral direct dont la perception met en cause, sur le plan des principes politiques, les rapports entre Confédération et cantons bien davantage encore que les rapports entre Confédération et contribuables. Comme il s'agit d'un problème crucial, il est opportun de l'aborder dans la discussion sur l'entrée en matière.

L'arrêté fédéral du 21 mars 1950 conférait à la Confédération la faculté de demander aux cantons, sous forme de contingents, un montant annuel de 70 millions. Cet arrêté a été repoussé par le peuple suisse, le 4 juin 1950. On affirme volontiers, non sans rencontrer de contradicteurs, que l'opposition soulevée par le système des contingents est une des causes principales de cet échec.

Le Conseil fédéral tire, sans regrets apparents, argument de cette affirmation et propose de remplacer les contingents cantonaux par l'impôt fédéral direct mais avec cette différence que, si les contingents devaient procurer 70 millions par an, la Confédération attend 200 millions nets de l'impôt direct, savoir 250 millions dont 50 millions constituent la part des cantons.

Le Conseil fédéral préconise un impôt dit de défense nationale qui doit frapper le rendement net, le capital et les réserves des sociétés à base de capitaux et des sociétés coopératives, ainsi que le revenu des autres personnes physiques ou juridiques sans impôt complémentaire sur la fortune. Le projet prévoit, pour les sociétés, le remplacement des taux progressifs actuels par un taux proportionnel de 7% qu'une minorité propose de fixer à 6%. La suppression de l'impôt complémentaire sur la fortune est un allègement de la charge fiscale par rapport à la législation actuelle. A noter cependant que le taux maximum de l'imposition progressive des personnes physiques ou juridiques est portée à 15%. Une minorité veut abaisser ce maximum à 12,5% et une seconde minorité entend le porter à 20%. Le produit de cet impôt, contrairement à ce que prévoyait le budget de 1948, ne doit pas être réservé à l'amortissement des dépenses de mobilisation mais servir à la couverture des dépenses générales de la Confédération. Partant, ce n'est qu'indirectement et dans l'hypothèse d'un excédent de recettes qu'il contribuera à réduire la dette.

Le Conseil fédéral s'est arrêté à cette formule après avoir éliminé, pour des raisons qui pourraient être exposées lors de la discussion de détail, d'autres impôts concevables tels que: impôt fédéral sur les successions, impôt fédéral sur les revenus élevés, impôt fédéral sur le revenu avec impôt complémentaire sur la fortune, impôt fédéral sur le revenu ou d'autres modalités d'imposition: répartition de la compétence fiscale selon les sujets imposables (cantons: personnes physiques; Confédération: personnes morales), ou répartition de la compétence fiscale suivant les objets imposables (Confédération: les titres et leur rendement; cantons: autre fortune et autres revenus). Le Conseil fédéral a également renoncé à maintenir l'impôt compensatoire. La commission a adopté, soit expressément, soit tacitement, le point de vue du Conseil fédéral à cet égard.

Pour l'exécutif, l'impôt fédéral direct est la solution durable de l'avenir et il l'exprime en termes non équivoques dans son message:

«Les deux guerres mondiales ainsi que les transformations et les complications dont elles ont été suivies dans la politique et l'économie de notre monde, ont amené, en Suisse également, une augmentation notable des charges publiques, qui a dû être supportée surtout par la Confédération. C'est pourquoi dans le rapport entre les besoins financiers de la Confédération, d'une part, et ceux des cantons et communes, d'autre part, il s'est produit, au désavantage de la Confédération, des changements qui ne permettront plus, pour longtemps, de suivre le principe de droit public, respecté jusqu'en 1914, selon lequel la Confédération doit se borner à percevoir des droits de douane et des impôts indirects (voir sur cette question les explications du message du 22 janvier 1948: F.F. 1948, I, 460 à 462; tirage à part 132 à 134). Ce fait, confirmé de nouveau par les explications données au chapitre III, n'a été contesté sérieusement par personne dans les délibérations qui ont eu lieu jusqu'ici. Les opinions n'ont divergé que sur le point de savoir si les prestations au titre des impôts directs en faveur de la Confédération doivent revêtir la forme d'un impôt fédéral direct, celle d'une combinaison de plusieurs impôts fédéraux ou celle de contingents cantonaux.»

La majorité de la commission s'est ralliée au projet du Conseil fédéral. Elle a admis que, sur le plan financier et sur celui de la technique fiscale, l'impôt direct constituait une source de recettes nécessaires. Elle a également été de l'avis que son introduction était justifiée sur le plan politique. L'identité de vues de ceux qui formèrent la majorité s'arrête là. En effet:

aa) les uns ont considéré que l'impôt direct était légitime, même s'il ne devait servir qu'à couvrir les besoins ordinaires de la Confédération; d'autres ont pensé, avant tout, aux possibilités qu'il offrait d'amortir la dette de mobilisation, éventuellement de couvrir en partie les dépenses de réarmement;

bb) pour les premiers qui sont les plus nombreux, l'impôt direct est entré dans les mœurs puisqu'il est perçu depuis des décennies, c'est-à-dire de manière ininterrompue dès l'année 1921, à la seule exception de l'année 1933 et que le peuple a approuvé sa perception à quatre reprises. L'importance accrue des tâches de la Confédération ne permet plus de la renvoyer à se contenter des contributions indirectes. Il

y a lieu, enfin, de maintenir le rapport traditionnel entre les charges grevant la possession et celles grevant la consommation. Le parti socialiste, en particulier, déclare qu'il lui serait impossible d'accepter l'impôt sur le chiffre d'affaires - lequel n'est, d'ailleurs, pas combattu - et qu'il a soutenu contre l'initiative du parti communiste, si l'impôt direct n'était pas admis simultanément. Pour plusieurs, on ne saurait perdre de vue que cet impôt fournit à la Confédération les moyens d'assurer la peréquation intercantonale puisqu'il lui permettra de distribuer aux cantons «pauvres», sous forme de subventions, des sommes prélevées dans les cantons «riches»;

cc) pour les seconds, parmi lesquels je me range, l'impôt direct doit demeurer réservé aux cantons et ne peut être perçu par la Confédération qu'exceptionnellement, pendant un temps limité et pour couvrir des besoins extraordinaires auxquels elle ne peut faire face autrement. Pour bien marquer leur position, ils ont proposé, sans succès, que l'impôt sur le chiffre d'affaires soit inscrit au nombre des recettes ordinaires permanentes de la Confédération, cependant que l'impôt direct ne serait perçu que durant 15 ans. Ce faisant, ils ont considéré que la Confédération ne pourrait guère plus se passer, à l'avenir, du produit de l'impôt indirect qu'est l'impôt sur le chiffre d'affaires dont il ne fallait, dès lors, pas limiter la durée. Partant de l'idée que la situation financière de la Confédération est la conséquence de la guerre, certains estiment qu'à défaut de contingents cantonaux, l'impôt direct peut représenter une contribution équitable et indispensable du revenu aux frais d'une mobilisation décrétée pour assurer la défense du pays. Ces frais ont dépassé la somme de 6 milliards de francs.

La proposition du Conseil fédéral d'introduire un impôt de défense nationale a donc été admise mais l'adhésion qu'elle a reçue n'est pas née d'une identité de pensées et de conceptions entre tous ceux qui ont contribué à former la majorité.

Votre commission a lié le sort de l'impôt sur le chiffre d'affaires dont le principe n'était pas combattu, à celui de l'impôt direct et a fixé la durée de l'un et de l'autre à 20 ans.

L'extension des droits de timbre et l'impôt anticipé, en revanche, ne seraient pas limités dans le temps.

C'est exactement ce que préconise le Conseil fédéral.

3. Le projet et les cantons. a) On a souvent répété qu'il était regrettable que les cantons participent autant qu'ils le font, soit directement, soit sous forme de subventions, aux recettes de la Confédération et que leurs finances dépendent, dans des proportions souvent considérables, d'une telle participation. Ils sont exposés, dit-on, à perdre ainsi leur indépendance et à ce que leur souveraineté devienne de plus en plus fictive. Ils n'oseraient plus lutter contre l'emprise d'une fiscalité dont ils sont les bénéficiaires et qu'ils encourageraient même dans la coulisse. Ces critiques sont trop absolues. Elles expriment, sous une forme trop peu nuancée, un regret compréhensible.

Les dépenses des cantons se sont également accrues considérablement alors que la Confédération prétend aujourd'hui frapper elle-même une matière imposable qui leur était normalement

réservée. L'impôt fédéral limite, en fait, nécessairement les taux des impôts cantonaux puisqu'il faut éviter que la superposition des impôts directs, fédéraux et cantonaux, n'aboutisse à une spoliation. Il est équitable que la Confédération tienne compte de cette situation en abandonnant aux cantons une part des impôts qu'elle perçoit sur une matière imposable qu'ils «exploitaient» seuls auparavant.

L'octroi judicieux de subventions est l'une des formes de l'entraide confédérale et de la péréquation financière en vertu de laquelle, par le truchement de la Confédération, les cantons économiquement faibles sont aidés par ceux qu'on appelle «riches». Une politique de subventionnement a cependant des limites fixées par les ressources disponibles normales de la Confédération et ne saurait justifier une extension quasi-illimitée de la fiscalité fédérale.

Ceci posé, constatons que le projet fait aux cantons une part plus large que l'arrêté du 21 mars 1950. Non seulement, il entend les libérer pratiquement de l'obligation de payer les contingents – bien que l'article constitutionnel énonce cette source de recettes possibles – mais encore, il améliore leur situation sur divers points;

b) l'arrêté de 1950 supprimait la part des cantons aux bénéfices de la Banque nationale qui est de 80 ct. par tête d'habitants. Le projet la maintient;

c) l'arrêté de 1950 supprimait la part des cantons à la taxe d'exemption du service militaire pour ne leur accorder qu'une provision d'encaissement de 8%. Le projet maintient cette suppression mais porte la provision à 20%;

d) l'arrêté de 1950 supprimait la part des cantons aux droits de timbre fédéral. Le projet la maintient telle quelle à raison de 20%;

e) l'arrêté de 1950 fixait à 50% mais jusqu'à concurrence d'un maximum de 30 millions de francs la part des cantons au produit des droits sur les carburants pour moteurs. Le projet maintient cette participation mais sans fixation d'un maximum. Cette participation comprend les montants alloués aux cantons d'Uri, des Grisons, du Tessin et du Valais, pour l'entretien de leurs routes alpêtres internationales, par 1 590 000 francs au total;

f) l'arrêté fédéral de 1950 ne prévoyait pas une participation des cantons au produit d'un impôt fédéral direct pour la simple raison qu'il n'introduisait pas un tel impôt. Le projet du Conseil fédéral de 1948, en revanche, qui la proposait, envisageait l'abandon aux cantons d'une provision de 10% en lieu et place des 30% à eux remis jusqu'alors. Le projet actuel arrête ce taux à 20%;

g) le projet, en revanche, ne reprend pas la disposition de l'arrêté de 1950 selon laquelle la Confédération devait affecter le 5% de l'impôt anticipé rétrocedé aux cantons à favoriser la péréquation intercantonale;

h) on peut supposer enfin, que les répercussions du projet sur les finances des cantons ne les contraindront pas, d'une manière générale, à reviser leurs législations fiscales.

4. Dispositions diverses. Il y a lieu d'en signaler cinq, dans l'intention de fournir une vue complète de l'économie du projet. Elles seront commentées, s'il y a lieu, lors de la discussion de détail:

a) le projet fait à la Confédération l'obligation de prendre, en considérant la situation économique du moment, les mesures nécessaires pour équilibrer, de façon durable, ses recettes et ses dépenses. Elle doit viser, en particulier, à amortir les déficits qui se produiraient. Les excédents de recettes doivent être affectés à l'amortissement de la dette;

b) il prévoit que la majorité des membres des deux Conseils législatifs est requise pour ordonner des dépenses uniques ou périodiques d'une certaine importance; une loi d'exécution réglera la matière;

c) il pose également les principes dont la Confédération doit s'inspirer dans l'attribution des subventions aux cantons en lui prescrivant de prendre en considération, sauf dispositions contraires, leur capacité financière;

d) l'article 2 permet à la Confédération de prendre, par voie législative, des dispositions contre les privilèges injustifiés accordés à des contribuables en particulier;

e) l'article 5 enfin, contient des dispositions transitoires.

IV. La discussion du projet au sein de la commission. 1. L'exposé qui précède est notamment le reflet d'une partie de la discussion qui s'est élevée, au sein de la commission, soit sur des questions de principe, soit sur des problèmes d'importance secondaire.

Avant de traiter la proposition de minorité qui tend à renvoyer le projet au Conseil fédéral, je voudrais brièvement signaler trois autres points sur lesquels la discussion a encore porté:

2. La question a été soulevée de savoir si les sociétés à base de capitaux ou les sociétés coopératives ne devraient pas être imposées sur les bénéfices qu'elles distribuent et non pas sur ceux qu'elles réalisent comptablement (Ausschüttungssteuer). Elle a été résolue négativement à la majorité de 15 voix contre 6.

3. Votre commission a également repoussé, à la majorité, une proposition tendant à permettre, pour le calcul du revenu imposable, la défalcation des impôts cantonaux et communaux acquittés par le contribuable.

4. Enfin la proposition faite de prélever des suppléments à l'impôt de défense nationale pour amortir les dépenses d'armement a été rejetée par 14 voix contre 6.

V. La proposition de renvoyer le projet du Conseil fédéral. 1. Une minorité de la commission, sans contester la nécessité de régler les recettes de la Confédération, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1955, estime qu'il y a lieu de régler parallèlement ses dépenses et d'en réduire le volume. Elle considère que des recettes ne peuvent être accordées que dans la mesure où elles doivent couvrir des dépenses indispensables, supputées dans un esprit parcimonieux. Elle se dit convaincue qu'une compression des dépenses est possible et que, lorsqu'elle aura été décidée et réalisée, la Confédération pourra renoncer à une partie des recettes extraordinaires qu'elle sollicite, notamment au prélèvement d'un impôt fédéral direct. Elle s'en dit d'autant plus persuadée qu'il y a lieu d'escompter avec certitude une amélioration du rendement des douanes consécutive à la révision envisagée du tarif douanier. Constatant que le projet est établi en fonction du volume actuel des

dépenses et qu'il ne marque pas de tendance à leur réduction, la minorité reproche au Conseil fédéral d'avoir choisi une solution de facilité, de n'avoir fait aucun effort pour résoudre l'ensemble des données du problème et entreprendre une véritable réforme des finances de la Confédération, de n'avoir pas entrepris une œuvre créatrice et de n'être pas sorti des sentiers battus de pratiques fâcheuses et d'une routine administrative condamnable. Pour tous ces motifs, elle demande qu'il ne soit pas entré en matière, en l'état, sur le projet et qu'il soit renvoyé au Conseil fédéral pour qu'il étudie – parallèlement à la création d'impôts nouveaux – l'introduction de principes constitutionnels relatifs aux économies à réaliser dans l'avenir en matière de personnel et de subventions.

Les critiques de la minorité correspondent à un sentiment qui paraît de plus en plus répandu dans de larges couches de la population et elles se font l'écho des préoccupations d'une grande partie de l'opinion publique du pays. Il serait vain de fermer les yeux à cette évidente réalité si l'on ne veut pas s'exposer à un douloureux réveil au lendemain du scrutin populaire.

2. Les inquiétudes de l'opinion publique et les perspectives limitées de faire aboutir le projet devant le peuple, ne sauraient constituer, à elles seules, un motif d'abandonner l'œuvre en gestation. Les Chambres ne peuvent, en leur qualité d'électeur, parodier le mot célèbre: je suis leur chef, donc je les suis! Leur devoir consiste à arrêter les dispositions qu'elles croient conformer à l'intérêt général et à convaincre le corps électoral. Elles feraient œuvre vaine si elles entendaient persister dans une voie sans issue et voter des textes qui ne trouveront jamais grâce devant le peuple.

Demandons-nous, dès lors, si les réserves de la minorité de la commission sont fondées et si elles justifient le refus d'entrer en matière. Des économies sont-elles possibles? Si oui, peuvent-elles être imposées par voie constitutionnelle et sont-elles de nature à rendre inutiles tout ou partie des impôts nouveaux?

3. Le peuple suisse désire des économies. Il a manifesté son sentiment, récemment encore, à l'occasion de diverses votations populaires. Sans doute, sait-il témoigner une clairvoyante compréhension à l'endroit de projets d'intérêt général mais il paraît las d'une emprise sans cesse grandissante du pouvoir étatique, d'une augmentation constante et en flèche des dépenses publiques et d'une fiscalité qui, quoiqu'on en veuille dire, est très lourde et prive l'économie privée de montants appréciables. Il demande, dans sa majorité, une démobilisation des services publics, un retour de l'Etat au rôle qui en justifie l'existence, en un mot: plus de libertés et moins de dépenses. Il veut bien acquitter des impôts mais il entend que son argent ne serve qu'à couvrir des dépenses nécessaires, engagées dans l'esprit de prudence qui caractérise le bon père de famille. Il en a assez d'entendre, sans cesse, justifier des impôts nouveaux par prétexte qu'ils seraient à tout prendre supportables, «tragbar», pour qui les acquitte: il veut bien plutôt être certain qu'ils sont indispensables.

4. On le comprend d'autant mieux que chacun ne peut partager le pessimisme et le découragement

que le Conseil fédéral manifeste quant aux possibilités de réaliser des économies.

Le Conseil fédéral, en effet, proclame la nécessité d'administrer dans un esprit d'économie. On doit économiser, dit-il, partout où il est possible de le faire. Cette manière de voir est partagée par la généralité des membres de la commission et n'a été combattue par personne.

Quant il s'agit de traduire de si bons principes en actes, le Conseil fédéral paraît abandonner la partie et avouer son impuissance. Son représentant constate qu'on parle d'économies sans indiquer lesquelles pourraient être réalisées et ajoute qu'une économie de 10 millions de francs par ci ou de 10 millions par là ne changera rien à l'affaire. Il paraît perdre de vue qu'il appartient, en premier lieu, à l'exécutif, mieux placé pour juger des possibilités, non seulement de proposer et d'opérer des économies mais avant tout de justifier les dépenses et de démontrer qu'elles sont inévitables.

Il est vrai que le pessimisme et le manque d'illusions du Conseil fédéral peuvent s'expliquer, en partie, par les expériences décevantes qu'il a souvent faites – lors de la session de décembre 1952 encore – quand il a proposé, d'une manière un peu schématique qu'il y aurait lieu d'abandonner à l'avenir mais avec une évidente bonne volonté, des compressions de dépenses. Il est certain qu'il n'est pas facile de réaliser des économies car elles touchent souvent à des intérêts qui sont âprement défendus, intérêts parfois divergents mais qui, lorsqu'ils se sentent menacés, se coalisent pour emporter la décision.

Il n'en demeure pas moins que des réductions de dépenses sont possibles. Votre commission n'est pas entrée dans les détails puisqu'elle a, comme le lui proposait le Conseil fédéral, renoncé à établir un plan des dépenses, tel qu'il en avait été établi en 1950. Elle a considéré que de tels plans étaient vite bouleversés par les réalités et qu'il en avait été ainsi de celui de 1950. Elle s'est donc bornée, dans sa majorité, à prendre acte du fait que le Conseil fédéral présentera ultérieurement des rapports sur les réductions qu'il envisage dans les domaines des dépenses militaires et des subventions. Mon rôle n'est pas d'entrer, ici, dans les détails mais je ne puis, en ce qui me concerne, manquer d'être frappé par la circonstance que le Conseil fédéral pense consacrer, à l'avenir, au titre de dépenses ordinaires – dépenses extraordinaires d'armement et amortissement de la dette non compris – un montant de 1555 millions de francs par année, alors que les mêmes dépenses ont été, en moyenne, de 1360 millions de 1947 à 1951 et que le plan établi pour les années 1950 et suivantes, les arrêta à 1253 millions de francs. J'admets que ce dernier montant était calculé en fonction de prévisions que la réalité a partiellement déroutées mais l'écart demeure trop considérable pour être justifié. Ce d'autant plus que le plan de 1950 prévoyait, pour le service de la dette, un montant de 346 millions, alors que ce service s'inscrit aujourd'hui à 280 millions de francs seulement.

Mon sentiment est avivé si je compare certains chiffres, aujourd'hui admis comme intangibles, avec ceux de certaines dépenses moyennes de 1947 à 1951. Les frais pour le personnel passent de 155 millions à 165 millions, les dépenses générales de 126 à 150

millions, les subventions générales de 197 à 220 millions. Les frais pour le personnel sont influencés par une adaptation des traitements tenant compte du coût de la vie. Aussi bien n'est-ce pas aux traitements que j'en ai mais aux effectifs qui ont augmenté, dans certains départements, dans des proportions effarantes sur lesquelles je suis prêt à fournir des précisions, effectifs qu'il faut réduire sans brutalités mais en utilisant toutes les occasions qui s'offrent. Aux termes du message, seules les dépenses militaires doivent être comprimées pour être ramenées à un maximum de 500 millions de francs. La fixation de ce maximum est une décision lourde de conséquences et qui engage notre responsabilité à l'égard du pays.

5. Le projet du Conseil fédéral contient une unique disposition de nature à limiter les dépenses en général. C'est lorsqu'il propose l'insertion d'un article 42ter dans la Constitution fédérale, article dont l'alinéa 2 prévoit une majorité qualifiée pour le vote, par les Chambres, de certaines dépenses. En revanche, l'obligation de prendre les mesures nécessaires pour équilibrer, de façon durable, les recettes et les dépenses n'implique pas davantage une réduction des dernières qu'elle n'exclut une augmentation des premières. A cela près, rien ne traduit, dans les textes, la volonté du Conseil fédéral d'économiser. Une telle carence est, d'un point de vue psychologique, une erreur qui risque de n'être pas sans lendemain.

6. Le Conseil fédéral l'explique par des arguments qui ne sont pas dépourvus de pertinence et qui ont emporté la conviction de la majorité de la commission. Il faut, en effet, reconnaître que la question des économies est un problème de gouvernement qui ne peut être résolu que par la volonté du Conseil fédéral et par celle des Chambres. Il est exclu de cristalliser, dans un texte constitutionnel, les modalités d'une réduction de dépenses. On conçoit mal un article de la Constitution qui fixerait le nombre ou le traitement des fonctionnaires, le maximum admis pour les dépenses d'armement ou encore des règles rigides concernant l'octroi des subventions. Il s'agit là de problèmes ressortissant à la gestion des affaires publiques. Des dispositions d'application de nature budgétaire ou comptable, qu'elles concernent le détail des dépenses ou celui des recettes, n'ont pas leur place dans la Constitution. Les dépenses varient avec les conditions du moment et il y aurait des inconvénients majeurs s'il fallait modifier la Constitution fédérale au fur et à mesure des circonstances nouvelles. Une telle obligation risquerait de paralyser la marche normale de l'administration ou alors de conduire à l'élaboration répétée, en marge du contrôle populaire, d'un droit de nécessité auquel il est trop volontiers recouru en certaines circonstances.

Faute de pouvoir insérer dans la Constitution des dispositions de détail et d'application, on en serait réduit à y faire figurer certaines déclarations de principe de caractère déclamatoire.

De semblables proclamations ne servent à rien si ce n'est à tromper. Elles éveillent un sentiment de fausse sécurité, puisque tout dépendra, en fin de compte, de la manière dont elles seront traduites en actes.

Sans mettre en doute la générosité des intentions de la minorité de la commission, on peut soutenir qu'il est préférable de ne pas éveiller le sentiment d'une vaine sécurité.

Le silence du projet à l'endroit des économies ne signifie pas qu'elles ne soient pas nécessaires ou possibles mais doit être interprété en ce sens qu'elles ont à être réalisées dans un autre cadre. Il appartient au gouvernement de les imposer. Souhaitons que le Conseil fédéral ne soit pas le seul à les vouloir mais qu'il soit aidé par l'administration et que les Chambres, non seulement le secondent dans ses indispensables efforts mais encore prêchent d'exemple. La volonté commune du législatif et de l'exécutif peut suffire; si elle fait défaut, les textes constitutionnels les mieux étudiés seront inefficaces.

Cette manière de concevoir les choses ne répond pas à un sentiment de résignation et à l'attente d'un miracle qui ne viendra jamais. On veut espérer que le miracle se produira. Le Conseil fédéral n'a-t-il pas promis — ce dont il y a lieu de prendre acte — qu'il ferait prochainement rapport sur la possibilité de réduire certaines dépenses consenties pour le Département militaire et pour les subventions? N'avons-nous pas la possibilité d'appuyer la motion que vient de déposer notre collègue, M. Alfred Borel, si nous voulons enrayer la spirale des dépenses? Le peuple suisse, enfin, n'aura-t-il pas son mot à dire lorsqu'il se prononcera sur deux initiatives populaires qui viennent d'être lancées et que je salue personnellement avec satisfaction puisqu'elles tendent, l'une à instituer un frein parlementaire aux dépenses et l'autre, un contrôle plus serré de l'administration fédérale?

Tout cela est fort bien mais rien ne se révélera aussi efficace que la volonté du Conseil fédéral et des Chambres. Nous avons à appliquer au cas particulier ces considérations générales et à nous demander si, nonobstant l'augmentation de recettes qu'elle peut escompter et la réduction des dépenses qu'elle doit réaliser, la Confédération a besoin du produit de l'impôt fédéral direct pour équilibrer ses comptes. Si oui, la cause serait entendue. Sinon, l'introduction de cet impôt devrait être refusée. C'est, au fond, le nœud du problème pour qui veut l'examiner sans parti pris et sans fermer les yeux à la réalité.

Le problème est mal situé par les partisans de l'impôt direct lorsqu'ils posent à leurs contradicteurs la question de savoir par quoi ils entendent en remplacer le produit. Ils considèrent comme allant de soi que la Confédération a besoin des 200 millions de francs qu'elle en escompte au lieu de se demander si ce besoin existe réellement. Ils font également erreur lorsqu'ils prétendent faire de la perception d'un tel impôt direct la condition de la perception de l'impôt indirect qu'est l'impôt sur le chiffre d'affaires.

Le problème est mal posé par les adversaires de l'impôt lorsqu'ils affirment péremptoirement que la Confédération peut s'en passer et prétendent le résoudre exclusivement par des économies.

Les uns et les autres conforment leur attitude à leurs conceptions politiques respectives plutôt qu'ils ne se placent sur le terrain réaliste des chiffres. Je pense que la vérité se situe sur un plan quelque peu différent et je voudrais discuter chiffres.



Je me baserai sur ceux que le message énonce, espérant qu'ils ont conservé leur valeur depuis le 23 janvier 1953!

Le Conseil fédéral escompte un excédent de recettes d'environ 100 millions de francs de l'acceptation de ses propositions. Si l'impôt fédéral direct est refusé, cet excédent de recettes se traduira par un déficit de 100 millions. J'ai peine à me convaincre qu'un déficit de cet ordre ne puisse pas être résorbé par les augmentations de recettes douanières qui suivront la mise en vigueur du nouveau tarif et par les économies à réaliser. Je ne crois pas exagérer en estimant les premières à 50 millions de francs ni être trop exigeant en attendant 50 millions de secondes. J'ai la conviction que les comptes peuvent être équilibrés sans impôt fédéral direct. Cet impôt — je le rappelle — ne saurait être introduit pour dispenser la Confédération d'économiser et lui permettre de dépenser davantage.

Il y a, toutefois, lieu de considérer que des comptes simplement équilibrés ne permettraient aucun amortissement, ni de la dette, ni des dépenses spéciales d'armement.

Un tel amortissement paraît s'imposer en période de prospérité. On discute sans doute, aujourd'hui, de l'opportunité qu'il y a d'amortir une dette publique. Alors que le principe du remboursement de telles dettes était, il n'y a pas longtemps, considéré comme un dogme, les Etats, sous l'empire de la nécessité et au risque de donner le plus fâcheux exemple à leurs administrés, s'accommodent volontiers d'une théorie nouvelle selon laquelle les dettes publiques n'ont pas à être amorties, dans la mesure où leur volume et leurs charges ne sont pas hors de proportion avec la fortune ou le revenu national. Tel paraît être, aujourd'hui, le sentiment du Conseil fédéral, au contraire de celui qu'il défendait en 1948. Il a renoncé à prévoir un amortissement fixe de la dette et à y affecter le produit de l'impôt direct pour envisager un amortissement lorsque le bénéfice révélé par les comptes le permettra. Le danger est grand dès lors que le produit de l'impôt direct ne serve, en définitive, qu'à permettre d'enfler les dépenses courantes alors que ces dernières devraient être comprimées et que l'équilibre des comptes devait être obtenu sans que ce produit puisse être distrait de son but: amortir la dette. La circonstance que les fonds centraux de l'A.V.S. sont actuellement les gros prêteurs de la Confédération et qu'ils seraient en peine de placer les montants remboursés, n'est pas étrangère à la manière actuelle de voir du Conseil fédéral. Je ne veux pas discuter ici des avantages et des risques qui peuvent résulter d'une telle politique mais déclarer simplement en ce qui me concerne que l'amortissement des dettes, en période favorable, s'impose d'autant plus que l'on doit compter avec des temps de troubles ou de crise, c'est-à-dire avec des dépenses extraordinaires et des exercices déficitaires qui se traduiraient par un nouvel endettement. Les résultats de l'exercice 1952, pourtant une année de prospérité économique, donnent encore à réfléchir. De nouvelles dettes ne seront supportables que dans la mesure où les anciennes auront été réduites. L'accumulation des unes et des autres constituerait un fardeau intolérable auquel il ne pourrait être fait face que par des moyens draconiens de spoliation ou alors par l'inflation. Peut-être

d'aucuns escomptent-ils cela? Une politique qui consisterait à dépenser, pour ses besoins courants et sans esprit d'économie, tous ses revenus, à laisser subsister ou s'accumuler des dettes, jusqu'au moment où leur charge deviendra écrasante et devra être allégée par une fiscalité exagérée, n'aura jamais mon appui.

Je crois donc, personnellement, à la nécessité d'amortir les dettes de la Confédération. Un amortissement de 200 millions de francs par an laisserait subsister, d'ici 20 ans, une dette de 4 milliards de francs au moins dont devra se charger une autre génération. Ce chiffre constitue un minimum si l'on tient compte de la situation actuelle et suppose que de nouvelles dettes ne seront pas contractées. Le montant de 200 millions de francs correspond précisément au produit escompté de l'impôt direct. C'est dans la mesure où son produit permettra l'amortissement de la dette que l'impôt fédéral direct paraît justifié pour un temps limité. J'ajoute que si, comme d'aucuns le craignent, les impôts nouveaux rapportaient plus qu'il n'est nécessaire pour assurer l'équilibre des comptes et l'amortissement normal de la dette, les Chambres auront en tout temps la faculté de décréter une réduction de leurs taux, à moins qu'il ne paraisse indiqué de constituer des réserves de crise.

Votre commission s'est ralliée, dans sa majorité, non seulement au projet mais encore aux considérants du Conseil fédéral dont elle a admis implicitement les calculs. Elle n'a pas pris position sur le problème de l'amortissement de la dette et ne l'a pas lié à celui de l'impôt fédéral direct. Elle a tout simplement retenu que la Confédération n'était pas en mesure, eu égard à l'ensemble de ses charges, de renoncer à prélever un impôt direct.

J'ai donc exprimé, par ce qui précède, uniquement un point de vue personnel et les motifs qui ont guidé ma conviction.

VI. Conclusions. Je crois pouvoir les énoncer de la manière suivante:

1. La Confédération sera privée, dès le 1<sup>er</sup> janvier 1955, des ressources extraordinaires que lui assure l'arrêté fédéral du 23 septembre 1950 sur le régime financier 1951 à 1954.

2. Il est exclu que la Confédération puisse, à l'avenir, mieux que pendant un passé déjà long, équilibrer ses comptes au moyen des seules ressources ordinaires qui lui sont assurées sans limitation de durée. Les adversaires les plus résolus du projet en conviennent.

3. Il y a lieu d'assurer à la Confédération, pour l'avenir, comme ce fut le cas dans le passé, un certain nombre de ressources extraordinaires sans lesquelles l'équilibre de ses comptes ne saurait être réalisé. Personne ne le conteste. Les avis divergent quant à la nature et à l'importance des recettes nouvelles qu'il convient d'octroyer. Le maintien d'un impôt fédéral direct donne particulièrement lieu à discussion.

4. Le projet du Conseil fédéral tend à assurer l'équilibre des comptes dès le 1<sup>er</sup> janvier 1955. A cet effet, il prévoit un certain nombre de recettes extraordinaires dont l'impôt fédéral direct notamment.

5. Votre commission, dans sa majorité, est d'avis que le projet du Conseil fédéral est judicieux, qu'il

est adapté aux circonstances et que la perception d'un impôt fédéral direct est indispensable dans les conditions actuelles. Elle estime que cet impôt se justifie au même titre que l'impôt sur le chiffre d'affaires et que l'un et l'autre doivent être introduits pour une période de 20 ans durant laquelle leurs résultats pourront être expérimentés.

6. Sans être aussi absolu et, tout en demeurant un adversaire de principe de l'impôt fédéral direct, on doit reconnaître que la perception de cet impôt est justifiée lorsqu'elle est indispensable pour couvrir les dépenses inéluctables de la Confédération. En l'espèce, quoi qu'on puisse attendre de l'augmentation de certaines contributions indirectes ou encore de la compression des dépenses, l'impôt fédéral direct est nécessaire pour amortir les dettes de la Confédération dont une grande partie est consécutive à la guerre.

7. Votre commission vous propose, dès lors, dans sa majorité, de passer outre à toute demande de renvoi et d'entrer en matière.

Il est normal en revanche que chacun réserve son attitude lors de la votation finale et la fasse dépendre des décisions qui seront prises en cours de délibérations. S'il paraît indiqué de ne pas refuser de discuter le projet du Conseil fédéral, il n'est pas dit que ceux-là mêmes qui auront voté l'entrée en matière s'en déclareront partisans s'il n'est pas amélioré sur certains points.

En ce qui me concerne personnellement je crois qu'il faut lier le problème de l'impôt fédéral direct à celui de l'amortissement de la dette. Je réserve mon attitude pour le cas où les propositions de minorité que j'ai appuyées seraient rejetées.

**M. Chaudet**, rapporteur de la minorité: La proposition de renvoi que j'ai eu l'occasion de défendre devant la commission est motivée par une attitude d'opposition, cela va sans dire, à l'introduction du principe de l'impôt direct dans la Constitution fédérale. Je pars, en effet, de l'idée que si nous devons un jour accepter cette décision comme une nécessité inévitable, nous ne devrions le faire qu'après avoir mis tout en œuvre pour chercher à nous tirer d'affaire par des moyens plus conformes à l'organisation politique du pays.

Avant d'aborder la justification proprement dite de ma proposition, je tiens préalablement à protester contre la manière dont l'autorité fédérale a procédé, dans cette affaire, à la consultation des cantons. Nous sommes loin des promesses qui m'ont été faites en 1947, lorsque j'ai eu l'occasion de développer un postulat sur la collaboration de la Confédération et des cantons en matière d'élaboration des lois fédérales.

Alors que les organisations économiques ont disposé d'un temps assez long pour examiner les propositions du Conseil fédéral, les cantons n'ont eu qu'une quinzaine de jours pour exprimer leur opinion. Il y a bien eu, il est vrai, une consultation officieuse des chefs des départements des finances qui a précédé, sauf erreur, la conférence d'information réunie par M. Weber, conseiller fédéral, mais les cantons n'ont pas eu en main un projet complet avant qu'il soit remis aux membres des Chambres fédérales. Nous ne saurions passer sous silence cette manière de procéder qui fait fi des autorités aux-

quelles on devrait avoir recours avant de consulter les organisations économiques.

Cela dit, je veux rappeler qu'au moment où nous avons voté le régime financier valable pour la période de 1950 à 1954, nous avons considéré cette période comme un répit accordé au Conseil fédéral pour lui permettre de s'atteler enfin, après toute la succession des régimes d'exception que nous avons vécus, à une vraie réforme des finances fédérales, c'est-à-dire à la mise en œuvre d'un système fiscal conforme à notre statut fédératif et à notre organisation politique.

Il n'est pas exagéré de dire que la lecture du message nous a procuré à cet égard de grosses déceptions. Nous avons constaté d'emblée que le projet qui nous est soumis n'est rien d'autre qu'un aménagement du régime existant, prévoyant certaines modifications de taux d'imposition mais n'apportant aucun changement fondamental au programme fiscal que nous pratiquons aujourd'hui. On peut donc affirmer en tout état de cause que si nous devons accepter ce projet, ce ne serait que dans le même but qu'en 1950, c'est-à-dire pour donner à l'autorité fédérale le temps d'élaborer enfin la réforme qui nous paraît s'imposer. Une durée de 20 ans ne saurait donc en aucun cas se justifier. Elle devrait être ramenée à 4 ou 5 ans au maximum.

En fait, on a évité de considérer le problème qui se pose comme un problème politique. Tant que nous ne l'envisagerons pas sous cet angle, nous nous contenterons évidemment de la solution la plus facile, celle qui évite de soulever des oppositions, de mettre en cause des questions importantes; celle qui pourrait passer devant les Chambres et peut-être devant le peuple sans trop de peine pour la simple raison qu'elle serait connue et qu'on en aurait pris l'habitude.

Si nous voulons toutefois considérer l'intérêt plus lointain que nous avons à tenter de mettre sur pied un régime conforme à notre organisation politique, nous admettons que nous ne pouvons pas accepter de nous en tenir à la solution de facilité mais qu'il est de notre devoir de rechercher à tout prix des solutions qui renforcent, au lieu de les affaiblir, les bases de notre état fédératif.

Quelles sont les solutions possibles?

Le message du Conseil fédéral en examine un certain nombre, parmi lesquelles je n'en veux retenir que deux, celles qui nous paraissent les plus intéressantes et les plus justes.

Il y a tout d'abord la solution qui consisterait à opérer un partage de la matière fiscale entre la Confédération et les cantons car enfin, quand nous parlons d'opposition à l'impôt fédéral direct, nous n'exprimons peut-être pas exactement le contenu de notre pensée. Il s'agit moins de faire obstacle à un tel impôt que de l'aménager pour éviter que la Confédération, les cantons et les communes ne frappent la même matière fiscale. Il importe que les uns et les autres sachent en définitive sur quelles prévisions de recettes ils peuvent fonder leurs budgets respectifs. Il faut qu'ils connaissent exactement les limites de leurs possibilités d'imposition. En effet, un des inconvénients du système actuel est précisément celui de cette triple imposition avec l'obligation d'établir deux sortes de déclarations fort différentes l'une de l'autre. A côté de cet in-

convénient mineur, nous devons nous arrêter à un autre inconvénient – majeur celui-là – qui est celui des rapports à établir entre les possibilités des prélèvements fiscaux de la Confédération, des cantons et des communes. Avec l'accroissement constant des charges de la Confédération, qui est de 50 millions de francs par an et qui absorberait ainsi, au bout de 4 ans, le rendement présumé de l'impôt direct, avec le fait qu'il est impossible de crever un certain plafond des impôts sans nuire à l'économie générale du pays, nous aboutirons sous peu à une situation quasi inextricable parce que la Confédération augmentera ses prélèvements, amenuisant ainsi d'autant les possibilités fiscales des cantons et des communes.

On pourrait reprendre à cet égard l'exemple des postes fédérales qui devaient assurer, de manière durable, la franchise de port aux cantons. On sait ce que cette assurance, donnée quand la nouvelle régie faisait ses débuts, tend à devenir avec le temps. Nous n'ignorons pas la valeur des objections qui sont présentées à la proposition du partage de la matière fiscale entre Confédération et cantons. Il faudrait tenir compte de la situation des cantons dont l'assiette fiscale repose essentiellement sur l'imposition des personnes morales. C'est là un problème technique qui doit pouvoir trouver sa solution dans l'établissement d'une clé de rétrocession en faveur de ces cantons. On s'arrête surtout, semble-t-il, à la difficulté qu'il y aurait d'imposer à vingt-cinq Etats la révision de leur loi d'impôt. Difficulté ne veut pas dire impossibilité! Que faisons-nous d'autre, au sein des gouvernements cantonaux et des Grands Conseils, que de reviser constamment des lois déjà en vigueur pour les adapter aux exigences de l'évolution économique et sociale? Il ne paraît pas que les deux sources de difficultés auxquelles on semble s'achopper doivent nous amener à renoncer définitivement au partage de la matière fiscale comme nous l'avons indiqué tout à l'heure. Une étude approfondie nous permettrait probablement de constater que cette solution est possible.

Dans le cas cependant où la dite étude viendrait à révéler des inconvénients trop graves, je pense que nous pourrions alors envisager l'application du système des centimes additionnels. Ce mode de perception est le seul à assurer à la Confédération des recettes nouvelles, tout en sauvegardant l'autonomie cantonale. C'est incontestablement un système qui rallierait les cantons attachés au principe du fédéralisme, raison suffisante pour que nous en demandions l'étude. Ainsi, chaque canton resterait souverain en matière d'impôt. Cette modalité de perception n'entraînerait la création d'aucun organisme nouveau; elle apporterait avec elle la simplicité pour les pouvoirs publics et la commodité pour les contribuables qui n'auraient aucune autre déclaration à remplir.

Politiquement, le principe des centimes additionnels permettrait de garantir aux cantons l'intégralité du produit du travail et du capital comme matière imposable, tout en assurant à la Confédération les ressources indispensables à couvrir ses dépenses. Chaque canton verserait à la Confédération la part qui lui reviendrait, calculée au prorata de la population, quitte à ce que les systèmes d'impôts cantonaux entraînent des différences de traitement

des contribuables dont la situation financière est identique mais qui habitent des cantons différents.

La principale critique faite au système des centimes additionnels porte aussi sur l'inégalité fiscale que sanctionnerait son application. Or cette inégalité existe depuis que les autorités cantonales prélèvent des impôts pour couvrir leurs dépenses. Le fait que nous avons vingt-deux cantons implique l'idée que nous pourrions avoir vingt-deux méthodes de perception. Partout les taux sont différents, quand bien même l'assiette des impôts est la même. Les inégalités auxquelles il est fait allusion existent depuis longtemps déjà entre communes. Les cantons n'ont pas eu à s'en plaindre. Ils n'ont pas engagé les contribuables à condamner un tel système.

L'inégalité fiscale entre cantons se justifie moins, il est vrai, lorsqu'il s'agit de satisfaire aux dépenses de la Confédération et plus particulièrement à celles de la défense nationale. Je ne pense pas, cependant, qu'on coure le risque de voir les cantons diminuer leur taux d'imposition pour payer moins d'impôts à la Confédération. Les cantons auront toujours leurs besoins à couvrir. Il est douteux que certains d'entre eux parviennent à renoncer à une partie de leurs recettes actuelles dans le seul but de diminuer les charges du fisc fédéral.

En ce qui concerne l'injustice que l'application d'un tel système pourrait créer à l'égard des cantons économiquement faibles déjà lourdement chargés d'impôts, des mesures de péréquation financière permettraient de tenir compte de leur capacité fiscale. Les autorités fédérales disposent, pour cela, de moyens d'appréciation, à commencer par les indications sur le revenu, révélées par l'assurance-vieillesse et survivants. Là aussi les difficultés auxquelles on s'achoppe sont d'ordre technique et c'est le manque de volonté de réaliser une solution conforme à notre organisation politique qui paraît arrêter l'autorité fédérale, beaucoup plus que la hauteur de l'obstacle qu'il s'agit de franchir.

Le premier but de ma proposition de renvoi est de demander au Conseil fédéral de reprendre l'examen de l'entier du problème sur des bases nouvelles. Le projet qui nous est présenté constitue un affaiblissement immédiat pour les cantons. Ces derniers abandonnent leur part au rendement net de la taxe militaire, alors que leur part au rendement de l'impôt direct tombe de 30 à 20%. Pour le canton de Vaud, par exemple, ces deux abattements représentent une perte de recettes de 3 200 000 francs. Nous y consentirions plus volontiers si ce sacrifice avait au moins l'avantage d'assurer le rétablissement de l'équilibre budgétaire de la Confédération mais ce n'est même pas le cas. Il suffit, pour s'en convaincre, de se reporter aux déclarations du message du Conseil fédéral, qui estime que la Confédération pourrait réaliser dorénavant 100 millions de francs de bénéfice dans les années normales mais subir 400 millions de francs de déficit dans les années de crise. Il est permis de s'étonner aussi, en face de telles perspectives, que le Conseil fédéral nous propose d'abandonner certaines sources de recettes qui ont leur justification dans la vie économique du pays, celles de l'impôt compensatoire ou celles de l'impôt sur les ristournes des coopératives, par exemple. Autant de raisons, n'est-il pas vrai, de reprendre l'entier du problème à la base.

Le deuxième but de ma proposition de renvoi, pour le cas où l'étude demandée au Conseil fédéral ne lui permettrait vraiment pas de proposer une solution fédéraliste du problème fiscal, est de compléter le programme qui nous est proposé. On a dit souvent: Pas de réforme des finances fédérales sans impôt direct. Nous pourrions dire à notre tour: Pas d'impôt direct sans l'assurance que nous ferons des économies. Pour éviter l'amenuisement des possibilités cantonales et communales, nous voulons en effet une contrepartie aux propositions d'impôts nouveaux par l'introduction d'une règle constitutionnelle ou par l'élaboration d'une loi. Il s'agit en effet de parer d'ores et déjà au risque d'une aggravation des charges fiscales fédérales qui jouerait au détriment des cantons. J'ai lu quelque part une affirmation selon laquelle j'aurais proposé à la commission de Saint-Moritz des impôts nouveaux. On a voulu jouer sur les mots. Le sens de ma proposition est bien qu'on introduise des règles d'économie parallèlement aux impôts nouveaux que le Conseil fédéral serait amené à envisager dans le statut durable des finances fédérales.

C'est presque une redite que rappeler ici l'une des déceptions que nous a causé le message dans le fait que nulle part il ne marque vraiment une volonté de faire des économies. Vous me direz qu'on parle beaucoup trop des économies et qu'elles ne sont en réalité pas si faciles à trouver. Comme membre d'un gouvernement cantonal, je ne l'ignore pas. J'ai cependant la conviction que dans un certain nombre de secteurs des compressions de dépenses seraient encore largement possibles. Je ne veux pas parler ici de dépenses de personnel car je sais que M. Per-réard s'attachera spécialement à cette question. Je ne veux pas non plus me livrer à une analyse du budget militaire. J'ai cependant la conviction que toute la conception que nous nous faisons de la défense nationale pourrait être axée beaucoup plus qu'elle ne l'est aujourd'hui sur le rôle de l'armée de combat, celle qui doit être capable d'offrir à l'agresseur éventuel une possibilité de résistance telle qu'il regarde à deux fois de s'engager dans une opération trop meurtrière, comme ce fut du reste le cas en 1914 et en 1940. Je ne méconnais certes pas la valeur psychologique et humanitaire de l'argument qui dit que dans une guerre totale il faut prendre la défense des populations civiles ou qu'il faut s'organiser pour vivre une longue période d'isolement dans des conditions supportables. Il me paraît pourtant que cet aspect-là du problème doit nous faire réfléchir. En donnant des assurances à chacun sous une forme ou sous une autre, nous n'ajoutons pas grand-chose à notre potentiel de résistance et nous nous éloignons de la mission essentielle de l'armée. Ne convient-il pas, une fois encore, de centrer l'effort sur la carte principale que nous pourrions être appelés à jouer?

Le résultat de la votation populaire, en ce qui concerne les mesures de protection antiaérienne, montre que nous devrions laisser aux cantons et aux communes la responsabilité d'organiser cette défense et de la financer. Nous pourrions ainsi décharger le budget militaire de dépenses très importantes.

Je songe aussi au domaine des subventions. Quelques règles d'économie ne devraient-elles pas présider à l'élaboration de lois nouvelles ou à la révision de lois en vigueur? Nous avons constaté,

dans le dernier budget, plus de 3 millions de francs d'augmentation de dépenses sur des postes comme l'assurance-maladie et l'assurance-chômage, alors qu'il fallait comprimer d'un demi-million les crédits affectés aux améliorations foncières, c'est-à-dire à une œuvre constructive autant que productive à longue échéance.

Nous pourrions citer beaucoup d'autres exemples qui nous montreraient la nécessité d'une coordination des efforts en vue de l'accomplissement d'un programme orienté non pas seulement sur un désir de mieux-être, de satisfactions matérielles immédiates mais sur le désir de consolider et d'assainir des institutions que nous voulons durables.

Est-il normal que nous ayons dû verser plus de 22 millions de francs d'indemnités de chômage en Suisse au cours d'une année de haute conjoncture alors que nous étions en période de suremplei et que nous occupions 25 000 unités de main-d'œuvre étrangère? Est-il raisonnable que les dispositions légales permettent à des quantités de patrons de se libérer à la première intempérie de courte durée du paiement des salaires dont on charge les institutions à caractère social? Est-ce le rôle de l'Etat de vouloir compenser ainsi les pertes et résorber tous les risques de l'économie? L'Etat s'enfoncé dans une situation dont il ne peut se dégager que par la création d'impôts nouveaux, ceux-ci constituant un frein très gravé à l'expansion économique. Je songe encore à toute la résistance à laquelle nous devons nous attendre de la part de l'administration lorsqu'il s'agit de faire des économies. Nous en avons vécu des expériences dans certains secteurs de nos départements cantonaux. Dernièrement encore, nous avons protesté contre l'organisation administrative imposée par l'Office fédéral des assurances sociales aux caisses cantonales. La dernière prétention inadmissible de cet office est de vouloir imposer aux agences des caisses cantonales de compensation un système comptable qui ne correspond pas du tout à l'importance de ces agences, alors qu'il suffirait que les caisses cantonales aient seules un système standard. Une simplification pourrait être apportée aussi à la tenue des comptes individuels de cotisations pour l'ensemble du peuple suisse. Ce travail occasionne des dépenses administratives pour plusieurs millions de francs.

Dans le domaine de la formation professionnelle, nous avons calculé que l'abandon pur et simple des subventions fédérales serait préférable à une diminution de 5 ou 10% de leur taux. A un niveau plus bas, les subventions ne couvrent même plus les frais résultant des exigences de l'autorité fédérale en matière de formation du personnel, d'organisation des cours et des examens, de contrôles administratifs. Il y a le problème des subventions à l'école primaire contre lesquelles des remarques pertinentes viennent d'être faites au Conseil des Etats. Inutile, je pense, d'allonger des citations de ce genre. Ce que nous vivons tous les jours et ce que nous constatons dans la manière dont est réglé le mécanisme des rapports entre Confédération et cantons - mécanisme qui est loin d'être basé sur la confiance - nous donnent la conviction très solide qu'un grand nombre de choses pourraient être améliorées dans le but de simplifier l'administration et de réaliser des économies. Et je pense que parallèlement à une

action d'économies nous pourrions envisager d'autres sources de recettes. Je songe notamment à une adaptation du tarif douanier à l'évolution du coût de la vie, à l'abandon par les cantons de certaines prébendes comme leur part sur les bénéfices de la Banque nationale et de la régie des alcools.

On objectera à l'idée d'introduire des règles d'économie dans la Constitution fédérale ou par le moyen d'une loi, l'impossibilité qu'il y a de traduire cette volonté dans un texte constitutionnel ou légal. Je fais remarquer, à cet égard, que nous pourrions être obligés d'accepter un jour le texte proposé par une initiative populaire. Nous en avons un exemple avec les deux initiatives concernant l'introduction dans la Constitution d'un article 89ter destiné à créer un frein aux dépenses. Mieux vaut, me semble-t-il, que le Conseil fédéral étudie lui-même une disposition praticable que de subir un jour une autre disposition qui, elle, irait beaucoup trop loin et constituerait une entrave à l'exercice du pouvoir.

Je ne peux en tout cas pas me départir de l'idée que la limitation des dépenses des pouvoirs publics est liée à la limitation de leurs recettes. Il faut obtenir cette limitation soit en précisant les possibilités fiscales respectives de la Confédération et des cantons, soit en créant les règles à appliquer quant aux économies dont on doit et peut tenir compte lors de l'élaboration ou de la revision des lois.

Je veux terminer en revenant sur cette idée que nous ne pourrions jamais accepter l'inscription du principe de l'impôt fédéral direct dans la Constitution fédérale avant d'avoir acquis la conviction absolue qu'aucune autre solution n'est vraiment possible. Nous ne sommes pas décidés à abandonner des positions essentielles, du point de vue de l'orientation politique du pays, sans que cet abandon se justifie par des raisons d'une autre ampleur qu'un manque de 200 millions de francs à l'équilibre du budget fédéral. La voie dans laquelle nous allons nous engager, alors que nous aurons pour la première fois une base constitutionnelle à l'impôt fédéral direct, coûtera plus cher au pays que le rendement présumé de l'opération. On ne saurait décemment envisager une réforme des finances qui n'établit pas, une fois pour toutes, les bases précises, exactement délimitées sur lesquelles Confédération, cantons et communes pourront fonder leurs budgets.

Il est incontestable que l'unification fiscale constitue le plus sûr moyen de marcher rapidement à l'unification politique. On me dira que l'impôt fédéral direct est prélevé depuis longtemps dans le pays et qu'il n'a pas empêché les cantons de demeurer des entités vivantes. Si nous n'avons connu jusqu'à maintenant qu'une partie des inconvénients d'un tel régime, n'oublions pas que son application était tout naturellement limitée parce que sans base constitutionnelle. Sitôt cette base créée, il sera permis de se montrer plus audacieux dans l'attribution d'une large part des impôts à la Confédération. La disposition qu'on nous propose est prévue pour vingt ans. Ce sera la première étape. Que nous apporteront les suivantes? Et qui pourra nous affirmer, au rythme actuel de l'accroissement des dépenses, qu'aucune modification n'interviendra au cours des vingt premières années?

On m'objectera peut-être encore que le fédéralisme n'a plus la même raison d'être aujourd'hui

qu'autrefois et que nous le défendons beaucoup plus par sentiment que pour maintenir une réalité qui aurait encore son prix. A quoi je réponds que jamais peut-être, à partir du début de la dernière guerre, le fédéralisme n'a fait autant ses preuves. Il n'a jamais été un obstacle à l'union des Confédérés. Il a freiné les excès auxquels tout gouvernement peut être tenté de recourir en période aussi exceptionnelle, comme il a opposé un barrage aux courants idéologiques qui ont eu moins de prise chez nous qu'ailleurs. Je pense surtout qu'à une époque où les organisations économiques prennent le pas sur le pouvoir politique, la représentation des cantons joue un rôle de premier plan dans les affaires fédérales en rétablissant souvent l'équilibre qui serait rompu par le jeu des majorités d'argent sur les minorités. Ce qui constitue la valeur de notre Etat fédératif, n'est-ce pas précisément le fait de permettre aux minorités de vivre, d'exercer leur influence, de jouer un rôle proportionnellement plus grand que ne le justifieraient peut-être les chiffres de leurs populations? Tout le système repose sur l'existence d'Etats autonomes, de cantons forts et conscients de leurs responsabilités. La condition première de cette existence n'est-elle pas dans la possibilité de gérer leurs finances, d'avoir leur budget propre, la faculté d'apprendre et de pratiquer la gestion des biens publics à l'échelon de la commune d'abord et du canton ensuite?

Que nous ayons à consentir des efforts nouveaux pour satisfaire aux tâches de plus en plus vastes de la Confédération, loin de nous l'idée de le contester mais il n'y a là aucune espèce de raison de diminuer en quoi que ce soit le pouvoir des cantons en leur substituant sur le plan fiscal l'action directe de la Confédération. Il appartient aux cantons ou de prélever les impôts ou de s'en réserver une part en quelque sorte inaliénable.

On s'arrête dans ce domaine à des difficultés certainement aussi grandes que celles que nous avons rencontrées dans l'introduction de règles de compensation et de solidarité en matière d'assurance vieillesse et survivants. Nous avons bien d'autres efforts de ce genre à l'actif du Parlement et de la volonté populaire. Ce qui a été possible dans un secteur l'est aussi dans un autre. Il faut commencer par le vouloir.

Je vous demande de renvoyer le projet au Conseil fédéral, en le priant de le reconsidérer sous l'angle de nos principes fédéralistes. Au delà de certaines difficultés immédiates, nous devons nous efforcer de trouver à n'importe quel prix une solution propre à consolider la structure d'une Confédération faite par les cantons et dont la force sera fonction, demain comme hier, de leur réalité et de leur action.

#### *Allgemeine Beratung – Discussion générale*

**Präsident:** Wir werden über den Rückweisungsantrag am Schluss der Eintretensdebatte abstimmen. Es sind 14 Redner eingeschrieben.

**Condrau:** Es ist Ihnen bekannt, dass die Konservative Volkspartei der Schweiz seinerzeit mit allem Nachdruck gegen eine dauernde direkte Bundessteuer aufgetreten ist. Sie hat entsprechende Vorschläge für die Finanzreform der Jahre 1948–1950

gemacht, die aber nicht berücksichtigt wurden. Ich kann Ihnen erklären, dass wir nach wie vor verschiedene Gegner einer dauernden Verankerung der direkten Bundessteuer in der Verfassung sind.

Wenn die katholisch-konservative Fraktion der Bundesversammlung heute trotz dieser grundsätzlichen Einstellung, trotz der bestandenen Kämpfe und den noch vorhandenen Widerständen in den eigenen Reihen für die heutige Vorlage zur Neuordnung der Bundesfinanzen eintritt, tut sie dies namentlich aus folgenden Überlegungen:

Es zeigt sich, dass ein Betrag von rund 200 Millionen Franken ungedeckt bleibt, wenn wir die vorgesehene direkte Bundessteuer ablehnen. Gegenüber dem Finanzplan 1948–1952, der seinerzeit einlässlich besprochen wurde, ist der Finanzbedarf des Bundes gewaltig gestiegen. Für das Jahr 1952, einem Jahr guter Konjunktur, meldet die Staatsrechnung ein Defizit von 181 Millionen Franken. Wichtige Aktionen des Bundes, die schon für die nächste Zukunft angekündigt werden, wie die Privatbahnhilfe, die Verkehrsordination und anderes, sind im heutigen Finanzprogramm nicht besonders aufgeführt.

In den Jahren 1948–1950 sprach man sehr viel von der Schuldentilgung. Die vom Bundesrat vorgeschlagene Steuer wurde deshalb auch als Tilgungssteuer bezeichnet. Seither haben sich die Ansichten etwas geändert. Eine Schuldenlast, die mit dem Volkseinkommen in einem gewissen Verhältnis steht, macht dem Staate heute keine so grossen Sorgen mehr wie anno dazumal. Immerhin dürfte vom alten Grundsatz der Schuldentilgung nicht vollauf abgewichen werden. Es wird auch künftighin von Vorteil sein, nach Möglichkeit Finanzüberschüsse zu erzielen und alte Schulden allmählich abzutragen.

Als in den Jahren 1948–1950 eine Reform der Bundesfinanzen angestrebt wurde, hoffte man, die jährlichen Militärausgaben auf einen runden Betrag von 300, höchstens 400 Millionen Franken im Jahre beschränken zu können. Inzwischen kam der Krieg in Korea, der die zivilisierten Staaten zu erhöhten Militärausgaben veranlasste. Die Schweiz sah sich genötigt, ein Rüstungsprogramm von 1½ Milliarden Franken zur Verstärkung der Landesverteidigung zu beschliessen. Der Versuch, die ausserordentlichen Wehrausgaben in ausserordentlicher Weise zu finanzieren, wurde in der Abstimmung vom 6. Juli 1952 vereitelt.

Jene, die mit uns der Auffassung waren, es sei kein Rüstungsprogramm ohne Rüstungsfinanzierung zu genehmigen, haben Recht bekommen. Die Ausgaben sind vom Parlamente beschlossen worden, die Finanzierung des Rüstungsprogrammes aber harrt immer noch der Erledigung. Wertvolle Zeit ist verloren gegangen. Die Belastung des Jahresbudgets hat zugenommen. Die Militärausgaben, die 1950 auf Grund des „Blaubuches“ auf 400 Millionen Franken jährlich veranschlagt worden waren, sind heute auf rund 500 Millionen jährlich angewachsen. Wir hören und lesen, dass von militärischer Seite erklärt wird, dass selbst mit jährlich 500 Millionen Franken nicht auszukommen sei.

Während die Militärausgaben im Jahre 1948 rund 20,4% der gesamten Ausgaben des Bundes ausmachten, erreichen sie heute 40,1%. Wenn die Militärausgaben 40% sämtlicher Ausgaben überschreiten, scheint uns der Zeitpunkt gekommen zu

sein, die Gesamtkonzeption unserer Landesverteidigung einer Revision zu unterziehen. Wir treten für eine wehrhafte Schweiz und eine schlagfertige Armee ein und bewilligen hiefür die Mittel. Die Aufwendungen müssen aber den wirtschaftlichen und finanziellen Möglichkeiten des Landes Rechnung tragen. Sie dürfen nicht nötige wirtschaftliche und soziale Aufgaben unmöglich machen. Wir betrachten die vorgesehenen Aufwendungen von 500 Millionen Franken pro Jahr, neben den ausserordentlichen Ausgaben für die Landesverteidigung, als das Maximum. Wir hegen die Hoffnung, dass in nicht allzu ferner Zeit die Vernunft obsiegen möge, dass die internationalen Spannungen nachlassen und damit die unselige Rüstung auf den Krieg hier aufhören möge. Dann werden unsere militärischen Ausgaben, so hoffen wir, wieder auf ein vernünftiges Mass zurückgeschraubt werden können. Die Tatsache aber bleibt bestehen, dass wir gerade für unser Wehrwesen gegenwärtig bedeutend mehr Mittel brauchen als 1950. Aus diesem Grunde müssen wir der Auffassung des Bundesrates beistimmen, dass wir vorläufig auf die direkte Bundessteuer nicht verzichten können. Da sie namentlich der Deckung unserer Militärausgaben dient, soll die Bezeichnung als Wehrsteuer beibehalten werden. Im Jahre 1950 haben die eidgenössischen Räte nach langen und mühseligen Beratungen schlussendlich ihre Zustimmung zu einer Finanzreform ohne direkte Bundessteuer gegeben. Die Kantone sollten in Form von Kontingenten rund 70 Millionen Franken im Jahr aufbringen. Die Vorlage, die unter dem Titel einer Verständigungsvorlage startete, wurde von Volk und Ständen am 4. Juni 1950 mit grossem Mehr verworfen. Es stimmten 486 381 Stimmbürger und 14 Ganz- und 4 Halbkantone dagegen und nur 267 770 Stimmberechtigte, 5 Ganz- und 2 Halbkantone dafür. Unter dem Eindruck dieses Abstimmungsergebnisses kommen wir zum Schluss, dass heute keine Rede davon sein kann, auf die damalige Vorlage zurückzukommen, dies um so weniger, weil grosse Landesteile, die sonst stark mit dem Föderalismus verbunden sind, nicht die Stimmkraft aufbrachten, die man von ihnen erwartete. Einzelne Kantone, bei denen man mit einer Annahme der Vorlage rechnete, haben zur Überraschung weiterer Kreise die Vorlage sogar mit namhaftem Mehr verworfen.

Welche Lösungen könnten an Stelle des Vorschlages von 1950 treten? Die verschiedensten Möglichkeiten sind in den einzelnen Gremien besprochen worden. Wir wissen, dass der Bundesrat sich die Sache nicht leicht gemacht hat. Er hat die verschiedensten Möglichkeiten erwogen. Die meisten Vorschläge, die gemacht werden, sind zu kompliziert, verursachen eine zu grosse Umstellung in den Kantonen oder sind noch nicht reif, um politisch durchgesetzt werden zu können. So musste sich die katholisch-konservative Fraktion der Bundesversammlung überzeugen, dass es unter den gegenwärtigen Verhältnissen keine andere Lösung zur Aufbringung von rund 200 Millionen Franken im Jahr gibt, als die vorgeschlagene zeitlich beschränkte Verlängerung der Wehrsteuer. Die katholisch-konservative Fraktion stellt dabei mit Genugtuung fest, dass der Bundesrat sich entschlossen hat, die Wehrsteuer zu befristen und die wichtigsten Ansätze des Steuer-

tarifes in der Verfassung festzulegen. Mit einer unbefristeten Vorlage und einem allgemeinen Kompetenzartikel hätten wir uns unter keinen Umständen abfinden können. Wir hoffen immer noch, dass eines Tages der Zeitpunkt kommen werde, wo der Bund ohne eine direkte Bundessteuer auskommen kann und wo die Kantone in vollem Umfang in ihre Steuerhoheit eingesetzt werden. Wenn der Bundesrat heute mit einer Frist von 20 Jahren rechnet, so scheint uns diese Zeitspanne zu weit gezogen. Wir glauben, dass man nicht über 12, höchstens 15 Jahre hinausgehen dürfe.

In einer lesenswerten Schrift von Herrn Dr. A. Schäfer, betitelt „Die verfassungsmässige Neuordnung des Bundeshaushaltes“, die dieser Tage erschien, wird gesagt, dass der Bund an Stelle der Wehrsteuererträge den notwendigen Ersatz durch die Sistierung seiner Rückerstattung der Verrechnungssteuer für natürliche Personen an die Kantone beschaffen könne. Dieser Vorschlag stimmt so ziemlich mit dem Vorschlag der katholisch-konservativen Fraktion vom Jahre 1949 überein. Kann er heute verwirklicht werden? So sympathisch dieser Vorschlag uns anspricht, so klar müssen wir erkennen, dass er heute politisch nicht in Frage kommen kann, weshalb wir von einer Wiederholung unseres Antrages von 1949 absehen.

Wir begrüßen es, dass der Bundesrat die Ergänzungssteuer auf das Vermögen in der neuen Wehrsteuervorlage fallen lässt. Es ist eine unbestrittene Tatsache – Herr Bundesrat Weber hat es, wie sein Vorgänger, Herr Bundesrat Nobs, bestätigt – dass das kleine und grössere Vermögen in der Schweiz sehr stark besteuert werde. Darum soll heute diese Korrektur bei der Wehrsteuer vorgenommen werden. Künftighin soll nur das Einkommen aus Arbeit und Vermögen ohne die zusätzliche Besteuerung der Substanz in Betracht fallen. Die neue Wehrsteuer ist bedeutend leichter als die in der Übergangsordnung von 1951–1954 festgelegte. Der Verzicht auf die zusätzliche Vermögenssteuer hat aber für den Bund einen Ausfall, gemessen am Ergebnis der Wehrsteuer V. Periode, von rund 40 Millionen Franken zur Folge. Diesen Ausfall will der Bundesrat teilweise (etwa 20 Millionen Franken) wettmachen, indem die Progression bei der Besteuerung der natürlichen Personen, die heute bei 60 000 Franken bzw. 77 000 Franken Einkommen ihr Maximum mit 9,75% erreicht, bis zu einem Höchstansatz von 15% bei den hohen Einkommen weitergeführt wird. Darüber kann noch gesprochen werden.

Die Warenumsatzsteuer betrachten wir als einen Eckpfeiler des gegenwärtigen Finanzsystems des Bundes. Sie soll nach den Erklärungen des Bundesrates im gegenwärtigen Ausmass beibehalten werden. Die Erklärungen des Finanzchefs in der vorbereitenden Kommission haben eine besondere Bedeutung mit Bezug auf die Freiliste (die Umsätze der unentbehrlichen Bedarfsartikel des täglichen Lebens, die Hilfsstoffe der Landwirtschaft usw.). Es wird insbesondere unsere Landwirtschaft interessieren zu erfahren, dass die gegenwärtigen Ansätze nicht erhöht werden sollen. Insgesamt wird die Warenumsatzsteuer zwischen 400 und 430 Millionen Franken pro Jahr einbringen. Wenn man diese Zahlen mit den andern Bundeseinnahmen vergleicht, so kann man sich die Bundesfinanzreform ohne die

Warenumsatzsteuer gar nicht mehr vorstellen. Nur die Zölle mit rund 400 Millionen Franken Jahreseinnahmen kommen diesen Erträgen nahe. Die Warenumsatzsteuer fällt in jene Kategorie von indirekten Steuern, die in erster Linie dem Bunde zukommen. Es ist bekannt, dass die Sozialdemokratische Partei und Fraktion seinerzeit der Warenumsatzsteuer nur unter der Bedingung zugestimmt hat, dass gleichzeitig auch die direkte Bundessteuer vorgezogen werde. Inzwischen ist die Warenumsatzsteuer zu einem so wichtigen Bestandteil unserer Bundesfinanzen ausgewachsen, dass man sie nicht mehr wegdenken kann. Die direkte Bundessteuer und die Warenumsatzsteuer selbst stehen in keinem inneren Zusammenhang. Um einmal aus dieser Zwangslage zu kommen, schlägt Ihnen die katholisch-konservative Fraktion vor, die Warenumsatzsteuer von der Wehrsteuer zu trennen und nur die letztere zu befristen. Die Warenumsatzsteuer soll also zu einem dauernden Requisit des Bundes werden.

Die katholisch-konservative Gruppe ist bereit, der Weiterführung der sogenannten Ausgleichsteuer zuzustimmen. Die Besteuerung der Grossunternehmen des Detailhandels mit Jahresumsätzen von über 200 000 Franken ist seinerzeit, 1939, zur Finanzierung eines Teiles des bekannten 400-Millionen-Projektes, das der Beschaffung von Arbeit und Verstärkung der Landesverteidigung dienen sollte, von Bundesrat Obrecht eingeführt worden. Es ist nicht einzusehen, warum man auf einen jährlichen Ertrag von 12 bis 14 Millionen Franken verzichten will, weil die Steuer ehemals nur für einen bestimmten Zweck eingeführt worden ist.

In den früheren Verhandlungen über die Bundesfinanzreform ist viel und lange über die sogenannte Ausgabenbremse gesprochen worden. Sie ist in der Übergangsordnung enthalten, kam aber höchst selten oder nie zur Anwendung. Die Finanzkommissionen beider Räte sollten bei Behandlung des Budgets pro 1953 eine Interpretation der bestehenden Bestimmung geben. Sie kamen zu keinem befriedigenden Ergebnis. Unser Freund und Kollege, Herr Dr. Gemperli, wird den Versuch unternehmen, Ihnen eine neue Fassung zu unterbreiten. Wir sollten unbedingt zu einer Verfeinerung und zu einer Klarstellung der Ausgabenbremse gelangen. Sie ist ein Mittel, um zu einer gesunden Finanzpolitik zu führen.

Von ganz besonderer Bedeutung ist nach unserer Ansicht der Finanzausgleich unter den Kantonen, wobei wir insbesondere an die finanzschwachen und mittelstarken Kantone denken. Hier soll sich der Grundsatz echter „Solidarität“ bewahrheiten, wo der Starke dem Schwachen hilft. In der Botschaft von 1948 ist diesem Thema ein grösserer Abschnitt gewidmet. Auch die Botschaft von 1953 beschäftigt sich einlässlich mit dem Finanzausgleich. Seit 1948 ist ein wichtiger Fortschritt auf diesem Gebiet erzielt worden. Wir denken hier an die Finanzausgleichsbeiträge aus dem Treibstoffanteil, den Beitrag an die Alpenstrassen, die AHV-Entlastungsbeiträge und die projektierten Primarschulschubventionen. Der Grundsatz aus der Vorlage von 1950, dass die Bundesbeiträge nach der Finanzkraft der Kantone zu bemessen seien, soll auch in der vorbereiteten Verfassungsvorlage verankert werden. Gegenüber der Vorlage von 1948 profitieren – das

möchte ich hier noch anführen – nicht nur die finanzschwachen und mittelstarken Kantone, sondern alle Kantone. Sie profitieren einmal davon, dass die Einnahmen aus dem Benzinzoll gewaltig gestiegen sind, dass aus den Ergebnissen der Wehrsteuer 20 und nicht nur 10% den Kantonen überlassen werden sollen und dass der Bund auf die Kantonsanteile an den Stempelabgaben und den Ertrag der Nationalbank verzichtet. In einem neuen Artikel 42 quater, den der Bundesrat nach den ersten Beratungen in St. Moritz vorschlug und den die Kommission einstimmig genehmigte, wird gesagt, dass der Bund den Finanzausgleich fördern solle; dabei sei der Lage der Bergkantone besondere Sorge zu tragen. Wir danken für dieses Entgegenkommen und für die Festlegung dieses Grundsatzes in der Verfassung. Aber bei aller Anerkennung des bisher Geleisteten haben wir die Meinung, dass auch ein mehreres getan werden dürfe in der Weise, dass jährlich ein bestimmter Betrag zur Verstärkung des Finanzausgleiches unter den Kantonen, namentlich unter den finanzschwachen und mittelstarken, ausgesetzt werden sollte. Die Finanzdirektoren der Bergkantone Uri, Schwyz, Tessin, Graubünden, Freiburg, Wallis, Obwalden und Appenzell I.-Rh. haben kürzlich eine Konferenz abgehalten und eine Eingabe an den Bundesrat gerichtet. Sie machen den Vorschlag, dass aus den Erträgen der Verrechnungssteuer oder aus der Zuteilung der Wehrsteuer ein gewisser Betrag ausgeschrieben werden sollte zur Verstärkung des Finanzausgleiches.

Ich komme zum Schluss. Die katholisch-konservative Fraktion ist bereit, auf die heutige Vorlage einzutreten. Sie hofft, im Verlaufe der Beratungen noch einige Verbesserungen an der Vorlage anzubringen. Sie legt besonderes Gewicht auf folgende Punkte, die ich nur skizzenhaft resümiere:

1. Trennung der Warenumsatzsteuer von der direkten Bundessteuer. Endgültiger Einbau der Warenumsatzsteuer in die Bundesverfassung.
2. Beschränkung der Wehrsteuer auf eine Frist von 12, höchstens 15 Jahren.
3. Verfeinerung und Klarstellung der sogenannten Ausgabenbremse.
4. Verstärkung des Finanzausgleiches unter den Kantonen.

Die endgültige Stellungnahme behält sich die Fraktion vor. Selbstverständlich wird es bei uns wie bei Ihnen der Fall sein, dass das letzte Wort vor der Volksabstimmung die Partei abgeben wird. Wenn Sie an die Beratungen dieser Vorlage gehen, dann denken Sie daran, dass es sich um eine Verfassungsvorlage handelt, welche das Ständemehr erhalten muss und dass bei dieser Abstimmung selbst der Schwache stark werden kann.

**M. Jaccard:** Aux voix qui déjà se sont fait entendre pour vous proposer de renvoyer le projet au Conseil fédéral, je voudrais apporter un bref écho, de manière que l'opposition dite fédéraliste d'une minorité romande se situe sur son véritable plan.

On croit trop volontiers dans cette salle que le fédéralisme dont nous nous faisons les champions est une notion romantique et surannée, appelée tôt ou tard à disparaître et en faveur de laquelle nous nous contentons, nous autres députés romands, de

mener un combat retardateur mais pratiquement désespéré.

Pourtant, ce fédéralisme n'a rien de symbolique. Il repose sur un ensemble de réalités capitales qui, si elles devaient disparaître, provoqueraient l'effondrement de notre pays.

Le droit de nécessité, sur lequel notre vie politique a été fondée ces dernières années, a contribué à créer ce qu'on pourrait appeler le mythe de l'Etat suisse, comme s'il existait un véritable Etat, une véritable nation qui porterait le nom de Suisse.

Or, la Suisse en tant qu'Etat, en tant que nation, n'existe pas. Il n'existe qu'une confédération d'Etats souverains dont l'amitié et les intérêts réciproques ont fini par former un ensemble. Substituer à ce pays réel une manière de pays légal qui serait l'Etat suisse serait trahir et l'histoire et la volonté du peuple.

On s'excuse de rappeler ces vérités d'évidence au seuil d'un débat extrêmement technique mais on ne saurait aborder le projet qui nous est soumis sans le placer dans sa véritable perspective. C'est d'autant plus nécessaire que le Conseil fédéral lui-même use d'un langage qui atteste de cette confusion.

Dans son message, au moment où il aborde le problème de l'impôt fédéral direct, le gouvernement ne cesse d'opposer les besoins financiers des cantons à ceux de la Confédération, comme si, en effet, les cantons réunis formaient une entité et la Confédération une autre entité, comme s'il existait donc, pratiquement, deux pays. Et le message d'accentuer cette discrimination en faisant du principe qui attribue les impôts directs aux cantons et les indirects à la Confédération un principe de droit public dont il dit qu'il ne saurait plus être respecté. Pourquoi? Au nom d'une raison simpliste qui, arbitrairement, dispose que les besoins de la Confédération sont plus grands que ceux des cantons.

Dans le volumineux message qui nous a été remis, c'est la seule apparence de justification qu'on ait découverte pour expliquer ce bouleversement des institutions nationales. Le droit de nécessité n'est même plus invoqué. Pas plus d'ailleurs qu'on ne justifie des tâches dont le pays légal serait investi. On parle de besoins et c'est tout. Et l'on pense que cela peut suffire.

Nous regrettons personnellement, cela ne nous suffit pas. Cela nous suffit d'autant moins que tout le système qui nous est proposé repose sur un autre malentendu.

On vient nous dire qu'une partie de l'opinion ne saurait accepter le maintien des contributions indirectes, comme l'impôt sur le chiffre d'affaires, sans qu'une contrepartie ne lui soit accordée sous les espèces d'un impôt fédéral direct. Que signifie ce marché? En quoi les milieux qui nous le proposent se sentent-ils autorisés à demander au nom du peuple souverain, un renversement complet de notre droit et de notre tradition? Au nom, paraît-il, de la justice fiscale, afin que les riches fassent proportionnellement leur part du sacrifice.

Est-ce à dire que les cantons ont pour habitude de ménager les contribuables opulents et qu'il faille recourir aux bons offices de la Confédération pour achever de les mettre en pièce? Messieurs, les cantons les plus fédéralistes n'ont jamais ménagé le contribuable intéressant. Et en accordant à l'Etat



fédéral le droit d'en user sans limite à son égard, on appauvrit d'autant plus les cantons, on affaiblit d'autant plus leur autonomie, on contribue d'autant plus à substituer au pays réel ce qu'il faut bien appeler, encore une fois, le pays légal.

Ce n'est donc pas au nom d'un principe seulement que nous nous opposons à l'impôt fédéral direct mais parce que le prélèvement de cet impôt diminue considérablement la capacité financière des Etats confédérés dont les besoins d'argent sont, n'en déplaise au Conseil fédéral, aussi impérieux que ceux de la Confédération; plus impérieux même, parce que les tâches que les cantons, faute de moyens, ne pourront plus assumer, il faudra demander à la Confédération de les entreprendre. Et l'on sait ce que cette substitution signifie: une perte grave d'indépendance pour les cantons souverains.

Or, messieurs, si nous avons des cantons forts, la Confédération sera forte. Si nous avons des cantons faibles, la Confédération sera plus faible encore. Et le programme financier qui nous est soumis est incontestablement un affaiblissement des cantons, affaiblissement d'autant plus marqué qu'en faisant participer les cantons à l'impôt fédéral direct, il les place dans une situation politique équivoque et c'est le moins qu'on en puisse dire!

Première raison pour nous de refuser ce programme.

Mais il y en a, hélas, beaucoup d'autres.

Il est facile, je le sais, de critiquer le manque d'imagination des pouvoirs publics. On a dit avec raison que le domaine fiscal n'est pas de ceux dans lesquels la fantaisie et les grâces de l'esprit aiment à s'ébattre librement.

De là à nous dire: Vous aviez un bonnet blanc, nous allons le remplacer par un blanc bonnet! Le raisonnement est un peu court.

Nous ne pensons pas, en effet, que le meilleur principe d'une réforme consiste dans la volonté de ne rien réformer du tout.

Ceci d'autant plus que supputant nos perspectives financières pour les vingt prochaines années et allant même jusqu'à imaginer des années de vaches maigres et des années de vaches grasses, on s'est abstenu délibérément de tenir compte des facteurs, pourtant essentiels, qui permettraient d'établir un plan logiquement ordonné.

Notre régime douanier est en pleine refonte. Il en résultera des incidences importantes sur notre régime financier. La réforme en tient-elle compte? Nullement.

De même, on est en train d'élaborer, conformément au postulat des Chambres, un rapport sur les subventions qui doit être, si je ne fais erreur, un plan nouveau de subventionnement. Ce facteur essentiel est ignoré par le nouveau programme financier.

De même encore, on nous parle de rationaliser l'administration et de tirer de cette refonte quelques sources d'économie. Le programme ignore ce fait.

Construit pour vingt ans dans certaines de ses dispositions, il ignore l'avenir immédiat. N'est-ce pas ce qu'on appelle, en français, mettre la charrue devant les bœufs?

Nous ne voulons pas entrer dans les détails du projet. Qu'il nous suffise de souligner un point – un de plus – qui suscite notre refus. C'est la façon dont

on a prévu de ménager les sociétés coopératives. Messieurs, je viens d'un canton où de telles entreprises – et je pense ici particulièrement à la Migros – sont en passe de ravager notre économie traditionnelle. Dans telle ville importante, cette société paye, pour un chiffre d'affaires de plusieurs millions, moins de 50 francs d'impôts communaux. Elle exerce une ponction dans la circulation monétaire de nos régions, affaiblissant notre potentiel économique et contribuant à accuser un peu plus l'inégalité de puissance entre les cantons romands et les cantons alémaniques.

De telles sociétés, le nouveau régime financier, s'il ne les ignore pas, leur fait tout de même la part trop belle.

Je sais qu'il est beaucoup plus facile de démolir que de construire, de critiquer que de proposer des solutions originales. Nous croyons cependant que les nouvelles dispositions constitutionnelles ne sont pas celles qui conviennent au peuple suisse. La preuve, c'est que personne ne les accepte avec enthousiasme. Ceux-là mêmes qui s'en déclarent partisans les soutiennent à la manière dont la corde soutient le pendu. Sans jouer les prophètes, on peut estimer que les chances de ce programme seront bien faibles devant le peuple.

En élaborant ce projet complexe, touffu, hétéroclite et, par beaucoup d'aspects, imperméable à l'entendement logique du citoyen moyen, vous semblez, M. le conseiller fédéral, avoir fait vôtre la parole de Jean Cocteau: «Ce qui importe, ce n'est pas de comprendre, c'est de croire». En dépit de la qualité de cette référence, vous nous permettrez de dire, M. le conseiller fédéral, très respectueusement, que nous ne croyons pas à votre projet et c'est la raison pour laquelle nous proposons à notre tour de le renvoyer au Conseil fédéral.

**Häberlin:** Jede Haushaltsrechnung besteht aus zwei Seiten: den Einnahmen und den Ausgaben. Diesen beiden Seiten haben wir auch unsere Beachtung zu schenken, wenn wir an eine Neuordnung des Finanzhaushaltes des Bundes gehen. Es bleibt mein *ceterum censeo*: Sie werden nie eine Mehrheit des Volkes dazu bewegen können, schwere Steuerlasten auf sich zu nehmen, wenn im Volke nicht die Gewissheit herrscht, dass im Bunde mit den Geldern häuslicher umgegangen und wenn nicht – im Rahmen des Möglichen – eine gesetzliche Garantie dafür geboten wird, dass Bundesrat und Parlament sich strenger Sparsamkeit befleissen.

Geben wir uns ja keinen Illusionen hin: diese Gewissheit besteht heute in weiten Kreisen des Volkes nicht, und das daraus resultierende Malaise ist zweifellos mit ein Grund dafür, dass im Juni letzten Jahres die Vorlage über die Rüstungsfinanzierung in der Volksabstimmung gescheitert ist. Diese Ansicht blieb, soweit ich mich zu erinnern vermag, in der konsultativen parlamentarischen Kommission, die der Chef des Eidgenössischen Finanzdepartementes im Vorstadium dieser Vorlage einberufen hat, unwidersprochen.

Wenn man von der Wichtigkeit dieses Problems, besonders auch in psychologischer Hinsicht, überzeugt ist, dann muss man von der Botschaft des Bundesrates enttäuscht sein. Noch in seiner Botschaft vom Januar 1948 hat der Bundesrat der

Sicherung der Haushaltsführung einen eigenen Abschnitt gewidmet, und im Verfassungstext selbst gab es einen umfangreichen Artikel, der Grundsätze einer soliden und sparsamen Haushaltsführung gesetzlich zu fixieren versuchte. Von all dem sind heute nur noch unansehnliche Residuen übriggeblieben. Heute erweckt die Botschaft in dieser Hinsicht den Eindruck müder Resignation, indem sie sich im wesentlichen darin erschöpft, den Beweis dafür zu führen, dass es nicht möglich sei, in nennenswertem Umfang weitere Einsparungen zu realisieren. In der Kommission hat der Chef des Eidgenössischen Finanzdepartementes seine Kritiker mit der beinahe revolutionär anmutenden Erklärung zu entwapfen versucht, in diesem Falle gedenke der Bundesrat sogar mehr zu halten, als er verspricht. Wir zählen also mit Bestimmtheit darauf, dass der Bundesrat weitere Einsparungen mit aller Energie verfolge, dass er nicht zögern werde, in absehbarer Zeit mit bestimmten Anträgen vor das Parlament zu treten. Wir wollen nur hoffen, dass sich dann im Parlament jene kläglichen Szenen nicht wiederholen werden, die wir in der letzten Dezembersession bei der Budgetberatung erlebt haben.

Wir wollen dankbar anerkennen, dass der Bundesrat aus der jetzigen Übergangsordnung wenigstens die Ausgabenbremse übernommen hat, während er das letzte Mal einen Tanz um den heissen Brei vollführte und dem Parlament selbst den Entscheid anheimgestellt hat. Der Bundesrat ist sogar noch einen Schritt weitergegangen und vertritt in seiner Botschaft die Ansicht, die Ausgabenbremse sei in ihrer heutigen Fassung zu wenig wirksam, sie müsse also wirksamer gestaltet werden, eine Aufgabe, die der Bund einem besonderen Bundesgesetz vorbehalten will. Ich bin mit dem Bundesrat der Meinung, dass es nicht gut möglich ist, alle Einzelheiten im Verfassungstext selbst zu regeln. Ich bedaure es aber – und die Mehrheit der radikaldemokratischen Fraktion steht auch auf diesem Standpunkt –, dass die von Kollege Gemperli vorgeschlagene präzisere Fassung bei der Mehrheit der Kommission keine Gnade gefunden hat, ja, dass wir überhaupt in der Kommission über das Prinzip selber noch einmal einen harten Kampf ausfechten mussten. Dort haben verschiedene Redner die Lauge ihres Spottes ausgegossen über diese Ausgabenbremse, um dann trotzdem im gleichen Atemzuge diesem angeblich so unwirksamen Instrument den schärfsten Kampf anzusagen. Ich will darüber nicht viele Worte verlieren, sondern nur das eine sagen: Wenn Sie durch Streichung dieser Bestimmung die einzige Schranke gegen Zufallsbeschlüsse im Geldausgeben einreissen, dann leisten Sie an dieser Vorlage wahre Totengräberarbeit.

Auf der Seite der Einnahmen steht das Problem der direkten Bundessteuer erneut im Mittelpunkt der Diskussion; aber die Fragestellung hat sich gegenüber früher verschoben. Nachdem die Schar der unversöhnlichen Gegner merklich zusammengeschmolzen ist, heisst es heute nicht mehr: direkte Bundessteuer, ja oder nein, sondern: Bundessteuer ja, aber unter welchen Bedingungen und Sicherungen? Es ist anzuerkennen, dass der Bundesrat in dieser Hinsicht verschiedenes vorgekehrt hat, um uns eine direkte Bundessteuer schmackhafter zu gestalten. Zunächst ist eine Befristung vorgesehen.

Sie wissen, der Bundesrat schlägt 20 Jahre vor; besonders wenn für die Besteuerung der juristischen Personen die sogenannte Ausschüttungssteuer aus Abschied und Traktanden fallen sollte, halte ich dafür, dass auch eine kürzere Frist (zum Beispiel nur 15 Jahre) für uns durchaus diskutabel ist. Unsere Fraktion wird in dieser Hinsicht heute nachmittag Stellung beziehen.

Die zweite Sicherung ist der Verzicht auf die Ergänzungssteuer auf dem Vermögen. Ich halte darauf, hier festzustellen, dass ich das als ein sehr grosses Entgegenkommen betrachte und dass dieses Entgegenkommen bisher vielleicht in der öffentlichen Diskussion nicht überall nach Gebühr gewürdigt worden ist. Ein Entgegenkommen einmal in föderalistischer Hinsicht, indem hier nun auf dem einen Objekt, dem Vermögen, die Konkurrenz zwischen dem Bund und den Kantonen aufgehoben wird. Ein Entgegenkommen aber auch in sachlicher Beziehung, indem es einen entschiedenen Schritt zur Entlastung des bisher steuerlich überlasteten Vermögens bedeutet, ein Entgegenkommen, das bestimmt von allen Sparern und Rentnern sehr willkommen geheissen wird.

Die dritte und nicht unwirksame Sicherung ist die Limitierung der Belastung: unten Festsetzung der steuerfreien Beträge, oben Fixierung eines maximalen Progressionsatzes in der Verfassung selbst. Darum haben wir keinen reinen Kompetenzartikel, womit einer Forderung Genüge geleistet ist, die auch von unserer Seite mit allem Nachdruck verfochten wurde. Ob im einzelnen, besonders beim Maximalsatz von 15%, das Richtige getroffen worden ist, darüber werden in diesem Saale die Meinungen auseinandergehen. Wie bei der Weiterführung der Mietpreiskontrolle handelt es sich dabei um eine stark affektgeladene Frage, was eine sachliche Diskussion nicht eben erleichtert. Ich musste nachträglich in der „Berner Tagwacht“ lesen, ich hätte letzte Woche in ausgeleiterten grundsätzlichen Betrachtungen jener Freiheit Lob gesungen, die nichts anderes wolle, als das alles andere als hohe Ziel zu verfolgen, möglichst viele und möglichst rasche Geldgewinne einzustreichen. Dabei erinnern Sie sich, dass ich einen dringlichen Appell an das soziale Verantwortungsbewusstsein der Hausbesitzer gerichtet habe. Ich selbst bin nicht etwa Hausbesitzer, sondern Mieter, Mieter sogar einer preisgeschützten Wohnung. Aber dass man materiell uninteressiert oder sogar seinen materiellen Interessen zuwiderlaufend handeln könnte, scheint das geistige Fassungsvermögen der „Berner Tagwacht“ zu übersteigen. Wenn ich heute dafür eintrete, die Progression auf 12,5% zu beschränken, so würde es mich nach dieser Kostprobe nicht wunder nehmen, in der sozialdemokratischen Presse als Knecht oder Vasall des Grosskapitals tituliert zu werden.

Solche Perspektiven können mich nicht davon abhalten, zu meiner Überzeugung zu stehen. In der Kommission ist der Antrag unseres Parteifreundes Pini nur mit 14:13 Stimmen unterlegen. Und wenn die Fraktion heute nachmittag, woran ich nicht zweifle, die offizielle Unterstützung dieses Antrages beschliessen wird, so liegt es uns selbstverständlich vollständig ferne, irgend jemanden zu privilegieren, sondern wir wollen nur versuchen, einer Kategorie von Steuerzahlern – auch wenn es sich nur um Wenige

und dazu noch um Leute handelt, die in ökonomisch sehr guten Verhältnissen leben – Gerechtigkeit widerfahren zu lassen. Es ist in der Kommission von sozialdemokratischer Seite behauptet worden, die Vorlage des Bundesrates mache allein diesen Grossen ein Geschenk, während die Mittleren und Kleineren vollständig leer ausgingen. Das ist eine Behauptung, die sehr leicht als tatsachenwidrig zu widerlegen ist. Von der Vorlage des Bundesrates profitieren alle jene, die bisher Ergänzungssteuer auf dem Vermögen bezahlt haben. Das waren in der früheren Periode der Wehrsteuer 531 000 Steuerpflichtige, und noch in der letzten Periode, nachdem das steuerfreie Vermögen auf 30 000 Franken erhöht worden ist, sind es mindestens noch eine Viertelmillion Steuerpflichtige, die entlastet werden. Unter diesen Leuten, die mehr als 30 000 Franken Vermögen haben, gibt es sicher auch eine hübsche Anzahl von Sozialdemokraten. Denn ich habe noch nie etwas davon gehört, dass der Besitz eines solchen Vermögens mit der Zugehörigkeit zur sozialdemokratischen Partei unvereinbar sei. Ja ich glaube, mit der Annahme nicht fehl zu gehen, dass eine solche Unvereinbarkeit sogar gewisse Lücken in die sozialdemokratische Nationalratsfraktion reissen würde. (Heiterkeit!) Es sind also im Gegenteil einzig die Grossen, die nicht in den Nettogenuß der Entlastung auf dem Vermögen kommen. Es wird ihnen dieser Genuß geschmälert oder ganz vorenthalten durch die Verschärfung der Progression der Steuer auf den hohen Einkommen. Das merkwürdige Geschenk an die Grossen besteht nämlich darin, dass sie inskünftig unter Einrechnung der Entlastung auf den Vermögen total fast 4 Millionen mehr an Wehrsteuern aufzubringen haben. Dabei waren ihre bisherigen Leistungen schon sehr respektabel. Ich erinnere daran, dass in der III. Periode der Wehrsteuer 1945/46 4156 Pflichtige mit einem Einkommen von über 50 000 Franken – das sind 0,3% der Pflichtigen, die allerdings über 7,2% des Einkommens verfügten – einen vollen Drittel der Wehrsteuer sämtlicher natürlicher Personen aufgebracht haben. Der Bundesrat mutet weniger als 3000 Pflichtigen zu, den gesamten Ausfall auf der Vermögenssteuereinnahme, nicht nur den Ausfall der auf dem Vermögen dieser wenigen Pflichtigen entsteht, zur Hälfte wieder einzubringen, das heisst 20 Millionen von den 40 Millionen Franken. Unser Antrag von 12,5% will sich mit einem Viertel, das heisst mit 10 Millionen Franken, begnügen. Von einer „Billigkeit“ ganz eigener Art wäre dagegen der sozialdemokratische Antrag, auf 20% zu gehen; er hätte nämlich zur Folge, dass eine Entlastung, die mindestens 250 000 Pflichtigen gewährt wird; von weniger als 3000 Pflichtigen wieder vollständig eingebracht werden müsste; eine Operation, die nach meiner Auffassung als eine undemokratische Überspitzung des Prinzipes der Progression zurückgewiesen werden muss.

Auf die beiden anderen neuralgischen Punkte der Einnahmenseite, Ausgleichsteuer und Steuer auf den Rückvergütungen der Genossenschaften, will ich hier nicht näher eintreten, weil unsere Fraktion erst heute nachmittag dazu Stellung beziehen wird. Ich möchte mich auf den einzigen Satz beschränken, dass nach meiner Ansicht in beiden Fällen die Grösse des finanziellen Ertrages ziemlich umgekehrt pro-

portional erscheint zum Quantum an politischem Sprengpulver, das diese Steuern enthalten.

Zum Schluss der Versuch einer kurzen Gesamtwürdigung der Vorlage des Bundesrates. In der Presse war verschiedentlich zu lesen, die bisherigen Beratungen einer Neuordnung der Bundesfinanzen stünden im Zeichen eines starken persönlichen Erfolges von Herrn Bundesrat Dr. Max Weber. Das ist richtig und missverständlich zugleich. Es ist richtig, dass Herr Bundesrat Weber mit einer imponierenden Sachkenntnis gefochten hat und dass es nicht leicht war, gegen ihn aufzukommen. Unrichtig aber ist es, deswegen von einer „Lex Weber“ zu sprechen. Wir wissen im Gegenteil, dass die Vorlage in wichtigen grundsätzlichen Punkten gar nicht seiner ursprünglichen Konzeption entspricht, sondern, dass Herr Weber mit aller Loyalität die Vorlage der Mehrheit des Bundesrates vertreten hat. Diese Vorlage ist im übrigen die Frucht einer kontinuierlichen, jahrelangen Beschäftigung mit diesen Finanzproblemen, und sie hätte sich gewiss nicht als so hieb- und stichfest erwiesen, wenn sie der sorgfältigen Vorbereitung entbehren würde.

Im Schlussteil seiner Botschaft musste sich der Bundesrat gegen den Vorwurf zur Wehr setzen, er bringe lediglich eine brave Neuordnung und keine schöpferische Reform. Ich persönlich kann darin keinerlei Währschaftsmangel der Vorlage erblicken. Das *cupidus rerum novarum* ist gewiss eine Tugend des Journalisten, aber es ist mehr als verzeihlich, wenn bei einem eidgenössischen Finanzminister andere Qualitäten stärker ausgeprägt sind. Ich glaube, es ist ein Grundsatz einer gesunden Finanz- und Steuerpolitik, in der Praxis Erprobtes erst aufzugeben, wenn der eindeutige Nachweis vorliegt, dass das neu vorgeschlagene nicht nur ebenbürtig, sondern dem Alten eindeutig überlegen ist. Ich verzichte jedenfalls gerne auf äussere Brillanz, besonders wenn sie auf Kosten der inneren Solidität gehen sollte. In der Kommission hat sich in mir je länger je mehr die Überzeugung gestärkt, dass wir mit der Vorlage des Bundesrates auf sicherem Grunde wandeln, auf ein Ziel hin, das nicht in den Wolken flimmert, sondern nüchtern abwägend gesteckt ist; ein Ziel auch, das bei gutem Willen und gehöriger Anstrengung durchaus erreichbar erscheint. Aus diesen Erwägungen wird die grosse Mehrheit der radikal-demokratischen Fraktion den Antrag auf Rückweisung ablehnen und für Eintreten auf die Vorlage stimmen.

**Hauser:** Was der berühmte Genfer Bürger Necker als Finanzminister von König Ludwig XVI. gesagt hat: „Il n'y a pas de miracles en matière de finance“, gilt heute noch. Auch wir müssen bei der Neuordnung der Bundesfinanzen eine realistische Lösung anstreben, die im Gesamtinteresse des Landes liegt. Erste Voraussetzung dafür bildet ein finanzstarker Bund, weil damit die beste Garantie für eine gesunde Weiterentwicklung der Kantone geschaffen wird. In dieser Beziehung begnügt sich die Vorlage mit einem Minimum, weil die vorgesehenen Einnahmequellen nur knapp den notwendigen Finanzbedarf decken. Wenn in Zeiten der Hochkonjunktur mit einem Rechnungsüberschuss von nur 100 Millionen Franken zu rechnen ist, bei Konjunktursenkungen dagegen mit Defiziten bis zu 400 Millionen Franken,

dann können wohl nur hartgesottene Demagogen von der Sicherstellung eines überdimensionierten Finanzbedarfes sprechen. Zugegeben, er bewegt sich auf respektabler Höhe; wenn man aber den Rektifikationselementen Rechnung trägt, wie z. B. Zunahme und Verfeinerung der Bundesaufgaben, Bevölkerungsvermehrung und Geldentwertung, dann verliert die Grössenordnung des Bundeshaushaltes viel von ihrer schreckhaften Wirkung.

Eine weitere Voraussetzung, die in einem Bundesstaate von grosser staatspolitischer Bedeutung ist, wird von der Vorlage ebenfalls erfüllt: sie nimmt weitgehend Rücksicht auf das Lebensrecht der Kantone, indem sie ihnen keine zu grossen Opfer zumutet, so dass die Neuordnung der Bundesfinanzen nicht noch 25 kantonale Finanzreformen im Gefolge hat.

Im weiteren betrachtet es die demokratische und evangelische Fraktion als einen Vorzug der vorgeschlagenen Mehrheitslösung, dass sie an das bestehende Finanzregime anknüpft und es in manchen Teilen noch verbessert, wie z. B. durch Weglassen der ergänzenden Vermögenssteuer. Die Zeit steht nicht zur Verfügung, um an grundsätzlich neue Lösungen, z. B. eine neue Aufgabenteilung zwischen dem Bund und seinen Gliedstaaten heranzutreten. Doch ist es gute Schweizerart, sich nicht auf finanzpolitische Experimente einzulassen. Wenn z. B. ein welsches Blatt schreibt: „Ce projet fournit une éclatante démonstration de la paralysie du Conseil fédéral et de l'impuissance à laquelle le réduisent les forces politiques“ und als „l'une des seules solutions véritablement efficaces“ die Verdoppelung der Umsatzsteuer empfiehlt, so haben wir dafür nur ein eindeutiges Nein übrig.

Die demokratische und evangelische Fraktion wird geschlossen für Eintreten auf die Vorlage stimmen. Daran knüpfen wir aber als unabdingbare Voraussetzung, dass die Warenumsatzsteuer und die direkte Bundessteuer als eine Einheit behandelt werden, d. h. dass beide für die gleiche Zeitdauer in der Verfassung verankert werden. Durch die Gleichstellung der beiden Steuerarten wird im Interesse der überwiegenden Volksmehrheit das Verhältnis zwischen direkten und indirekten Steuern nicht gestört werden. So sehr bei der Neuregelung der Wegfall der Biersteuer zu bedauern ist, so sehr begrüssen wir, dass damit die Möglichkeit endgültig versperrt wird, auf dem verkappten Wege über den Erlass eines blossen Bundesgesetzes die Getränkesteuer auf Teilgebieten einzuführen. Damit ist jedem Argwohn in dieser Richtung der Boden entzogen, was sich abstimmungspsychologisch günstig auswirken dürfte.

Bei der Wehrsteuer stellen wir uns auf den Boden der Kommissionsmehrheit. Wir freuen uns, dass im Interesse der Sparer und der Kapitalbildung auf die ergänzende Vermögensbesteuerung verzichtet wird. Die teilweise Kompensation des dadurch entstehenden Ausfalles durch Weiterführung der Progression bis auf 15% erachten wir als absolut nötig und tragbar. Wir wenden uns aber gegen eine Heraufsetzung der steuerfreien Minima, weil in den letzten Jahren ja eine ganze Reihe von Kantonen ihre Steuergesetze in diesem Sinne revidiert haben und infolge der Massierung der Steuerpflichtigen in den unteren Einkommensstufen der Ertragsausfall zu gross würde.

Die gleichzeitig durch die zweite Minderheit der Kommission in Aussicht genommene Heraufsetzung des Progressionsmaximums auf 20%, kommt – zusammen mit den Progressionsstufen auf den kantonalen und kommunalen Steuern – mit dem Leistungsgedanken in Konflikt. Wenn Unternehmer und Arbeitnehmer an einer Steigerung ihres Verdienstes nicht mehr interessiert sind, legt sich ein Mehltau auf die Produktion und schmälert die Grundlage des Volksreichtums. Andererseits lehnen wir aber auch eine Reduktion des Progressionsmaximums auf 12,5% ab, weil sonst der Mittelstand Gefahr läuft, dass die Progressionsskala auf seine Kosten ausgestaltet würde.

Über die Beibehaltung der Ausgabenbremse gehen die Ansichten in unserer Gruppe auseinander. Hingegen lehnt sie deren Ausdehnung auf die Budgetkredite ab.

Die Bestrebungen zu einem weiteren Ausbau des Finanzausgleichs unter den Kantonen finden unsere volle Unterstützung. Als beste Form des Finanzausgleichs betrachten wir die Abstufung der Bundesbeiträge bei konkreten Sachausgaben, wie dies in der jüngsten Vorlage über die Primarschulsubventionen zum Ausdruck gekommen ist. Diese zielbewusstere Methode verdient auf jeden Fall den Vorzug gegenüber der grossen Geldverteilung aus einem Fonds, der durch Abzweigung von einigen Prozenten des Rohertrages der Verrechnungssteuer gebildet werden soll, wie dies eine Minderheit der Kommission beantragt.

Das in Artikel 46 vorgesehene Recht des Bundes, gegen die Steuerabkommen einzuschreiten, scheint uns ein wirksames Mittel der Defraudationsabwehr zu bilden, nachdem die Selbsthilfemassnahmen der Kantone über den Weg des Konkordates nicht zu einem befriedigenden Resultat geführt haben.

Sodann freuen wir uns über die in Artikel 42ter niedergelegten Grundsätze einer konjunkturgerechten Finanzpolitik. Man hat doch aus der Krise der dreissiger Jahre gelernt, dass der öffentliche Haushalt einen der wichtigsten Faktoren in der gesamtwirtschaftlichen Dynamik darstellt und zwischen Wirtschaftslage und öffentlichen Finanzen eine enge Wechselwirkung besteht. Dabei verhehlen wir uns jedoch nicht, dass sowohl in bezug auf den Zeitpunkt der konjunkturpolitischen Intervention als in bezug auf die Tilgung der Schuldenlast, die durch solche Interventionen erhöht wird, grosse Anforderungen an das Verantwortungsgefühl und die Tatkraft der Behörden gestellt werden.

Als Ganzes genommen verdient die Vorlage, dass wir uns für sie einsetzen und diesen neuen Anlauf zur definitiven Regelung der Bundesfinanzen nicht noch einmal scheitern lassen. \*

**Spühler:** Mit vollen Segeln ist das Schiff der Bundesfinanzreform im Januar 1948 vom Bundesrat auf hohe See geschickt worden. Es kam mit gebrochenen Masten, schwer havariert und aktionsunfähig zurück. Das nachher von der Einigungskonferenz zurechtgezimmerte Boot hatte von Anfang an Schlagseite und liegt auf tiefstem Grunde. Es war so wertlos, dass sich kein Finger rührte, um es zu heben. Heute, fünf Jahre später, wird der Versuch ein neues Mal unternommen. Aber mutlos und

schlapp hängen die Segel dieses Schiffes an den Masten.

Welches war die Zielsetzung der Reform von 1948? Einmal war es die verfassungsmässige Neuordnung, dann die Herstellung des dauernden Gleichgewichtes zwischen Einnahmen und Ausgaben und drittens der Abbau der Verschuldung. 5 Milliarden Franken wollte die damals vorgesehene Tilgungssteuer abbauen. Darüber, dass allgemein die Auffassung vorhanden war, die Schuldenlast sei abzubauen, könnte man am laufenden Band Zitiierungen bringen von allen Mitgliedern des Bundesrates und einer grossen Zahl von Parlamentariern.

Wie ist nun das Finanzprogramm vom Jahre 1953 zu beurteilen, gemessen an den Zielsetzungen von 1948? Schon beim ersten Punkte, der verfassungsmässigen Neuordnung, sind die Erwartungen viel weniger hoch geschraubt. Die Hauptpfeiler der Einnahmen, die Wehrsteuer und die Warenumsatzsteuer, sollen auf 20 Jahre befristet sein, Dann werden wir wieder die gleichen Auseinandersetzungen in der Bundesversammlung haben wie heute.

Das zweite Ziel, das Gleichgewicht zwischen Einnahmen und Ausgaben, ist jedenfalls für die ersten Jahre auch nicht hergestellt. Ob es später der Fall sein wird, ist mehr als fraglich, wenn man weiss, wie gross und zahlreich noch die weiteren Aufgaben des Bundes sind, die in der Zukunft vor uns liegen. Nehmen Sie den Voranschlag des Jahres 1953. Dort sind die Gesamtausgaben mit 1923 Millionen Franken angegeben. Der bundesrätliche Einnahmenplan der vorliegenden Vorlage sieht aber nur 1652 Millionen Franken vor, es ergibt sich also ein Defizit, eine Vermehrung der Bundesschuld von 270 Millionen Franken.

Das dritte Ziel der Vorlage von 1948, der Abbau der Verschuldung, ist somit ebenfalls nicht sichergestellt; im Gegenteil, wir stellen eine Zunahme der Verschuldung fest. Dabei ist zu berücksichtigen, dass in Krisenzeiten noch weitere 250 Millionen Franken Mindereinnahmen im Plan des Bundesrates vorgesehen sind. Halten Sie diese Tatsachen neben die zahllosen Ermahnungen des Bundesrates, der Parlamentarier, der Parteiführer und der Zeitungen, so zeigt sich ein wenig erbaulicher Widerspruch. Wie rasch lernt man doch um, wenn es um die Schonung des Besitzes geht. Hat etwa der Finanzminister absichtlich die Ausgaben im Finanzplan zu hoch eingeschätzt? Das wäre ja denkbar aus einer gewissen „déformation professionnelle“ heraus. Davon ist aber gar keine Rede, wenn auch zuzugeben ist, dass der Ausgabenplan der heutigen Vorlage zweifellos realer ist als derjenige von 1948. Schon bei den Militärausgaben stossen wir auf einen schwachen Punkt. Wir stellen mit Befriedigung fest, dass der Bundesrat in seiner Botschaft sich vorläufig auf 500 Millionen Franken Militärausgaben festlegt. Aber Sie werden verzeihen, wenn man bei solchen Erklärungen sich auch an jene Erklärungen erinnert, die zuerst das Militärdepartement in seinem Blaubuch und nachher der Bundesrat mit 400 Millionen Franken abgegeben haben. Daraus sind dann 470 Millionen Franken geworden, im Budget 1952 520 Millionen Franken und im Budget 1953 495 Millionen Franken. Wir betrachten diese 500 Millionen Franken als eine absolute Maximalgrösse, und wir möchten darin lediglich einen Hinweis sehen, dass

der Bundesrat unter allen Umständen das Problem der Militärausgaben neu prüft und vor den Rat bringt. Wir sind der Auffassung, dass es nicht möglich ist, einfach allenthalben beim Militärbudget Kürzungen vorzunehmen ohne eine Überprüfung der Gesamtkonzeption der militärischen Landesverteidigung.

Das Merkmal des Finanzplanes für 1955 und folgende Jahre ist, dass die Rüstungsfinanzierung vollständig ausser acht gelassen worden ist. Die Botschaft tut dergleichen, als ob das Rüstungsprogramm nicht bestände. Der Finanzplan sagt einfach nichts davon. Dabei war noch in der Botschaft über die Rüstungsfinanzierung vom Februar 1951 jener Satz zu lesen: „Es wäre kurzsichtig und unverantwortlich, ohne Not die immer noch drückende Schuldenlast des Zweiten Weltkrieges zu erhöhen.“ Das war die Auffassung zur Zeit der Rüstungsfinanzierungsvorlage; heute liest man darüber nicht die geringste Bemerkung. Dabei wissen Sie ja, dass die Rüstungskosten in der Zwischenzeit noch weiter gestiegen sind.

Zusammenfassend kommen wir um die bedauerliche Feststellung nicht herum, dass die Ausgaben-schätzung zu knapp ist, dass das Gleichgewicht zwischen Einnahmen und Ausgaben nicht hergestellt ist und dass die Verschuldung des Bundes weitergeht, da für die Rüstungsfinanzierung gar keine Deckung vorgesehen ist. Alles das, was vor kurzem und bisher als richtig, als notwendig oder als staatsbürgerliche Pflicht verkündet worden ist, all das wird verleugnet und im Stich gelassen. Warum diese vollständige Wendung? Weil es ganz offensichtlich den Kreisen der grossen Einkommensbezüger und des grossen Vermögensbesitzes in stärkerem Masse, als es in den Kriegs- und ersten Nachkriegsjahren der Fall war, gelungen ist, in den bürgerlichen Parteien mehr und mehr die Meinung zu verbreiten, dass der Steuerdruck in den höheren Besitzesregionen zu hart geworden sei. Auf dem Untergrund der Hochkonjunktur und des guten und leichten Verdienens hat sich eine Stimmung durchgesetzt, die nicht aus weltanschaulichen, sondern aus materiellen, egoistischen Gründen sich staatsfeindlich gebärdet. Wie eine Wand gefälliger Plakate den Schutthaufen eines verfallenen Gebäudes verdeckt, so beschönigen neoliberalistische Theorien die Abneigung, dem Staate die Mittel zu geben, deren er bedarf, um ein Mindestmass an Solidarität unter den Bürgern zu ermöglichen.

Vergleichen Sie nur das Finanzprogramm des Bundesrates von 1948 mit demjenigen von 1953! Bei der Wehrsteuer sinkt die Belastung eines Einkommens von 50 000 Franken von 7,4% nach der Vorlage von 1948 auf 6,24% gemäss heutiger Vorlage; bei einem Einkommen von 100 000 Franken sinkt sie von 13,7% auf 11,8% und bei einem Einkommen von 200 000 Franken von 16,8 auf 14,8%. Der Maximalsatz soll von 20 auf 15% gesenkt werden. Vergleichen Sie weiter den Antrag der freisinnigen Fraktion von 1953 mit demjenigen der Freisinnigen von 1949 in bezug auf den Minimal-satz: Damals waren die Freisinnigen mit 20% einverstanden; heute sind sie nicht etwa nur für 15, sondern nur für 12,5%! Keine vier Jahre sind verflossen, und schon verleugnet die Freisinnige Partei die Auffassungen, zu denen sie sich damals bekannte.

Was damals auf Antrag der Freisinnigen gegen den Bundesrat durchgesetzt wurde und als gerecht und tragbar galt, soll heute schon nicht mehr tragbar sein, obwohl die fraglichen Einkommensbezüger heute meist in höhere Regionen hinaufgerutscht sind. Diese in den verschiedenen bürgerlichen Minderheitsanträgen zum Ausdruck kommende Tendenz zur Entlastung des Besitzes hält die sozialdemokratische Fraktion für absolut unannehmbar. Die Vorlage des Bundesrates ist in dieser Hinsicht ein Minimum, und zwar sowohl vom Standpunkt des finanziellen Ertrages als auch von demjenigen der steuerlichen Gerechtigkeit aus.

Der Bundesrat schlägt eine zeitliche Befristung von Warenumsatzsteuer und Wehrsteuer vor. Wir sehen dazu an und für sich keine sachliche Notwendigkeit, denn es ist ja undenkbar, dass der Bund ohne den Ertrag dieser beiden Steuern auskommt. Wir machen aber dagegen keine Opposition, wenn für gewisse Kreise die bisherige, über dreissigjährige Angewohnungskur um weitere 20 Jahre verlängert werden soll. Wir sind immer für eine gesunde Therapie. Wir sind aber niemals einverstanden mit dem Antrag der Konservativen, die Warenumsatzsteuer dauernd in der Verfassung zu verankern, die Wehrsteuer hingegen nur auf 15 Jahre zu befristen. Wir sind für den Antrag der Konservativen, die Warenumsatzsteuer dauernd in die Verfassung zu nehmen, wenn Sie auch die Wehrsteuer dauernd in die Verfassung übernehmen. Da können wir uns finden. Aber sollte der Antrag der Konservativen – was ja nicht anzunehmen ist – eine Mehrheit des Parlamentes finden, müssten wir der Vorlage schärfsten Kampf ansagen; sie wäre für uns unannehmbar.

Das Charakteristikum der Vorlage des Bundesrates nach ihrem materiellen Inhalt liegt ausschliesslich bei der Gestaltung der Wehrsteuer und insbesondere beim Wegfall der Ergänzungssteuer. Wie schon 1948, will der Bundesrat diese Ergänzungssteuer radikal beseitigen und damit die Vermögensbesitzer stark entlasten. Auch dafür nur zwei Beispiele: Ein Vermögen von 500 000 Franken muss heute eine Ergänzungssteuer von 945 Franken entrichten, inskünftig nach dem Vorschlag des Bundesrates noch 273 Franken; das bedeutet eine Ermässigung um 672 Franken. Ein Vermögen von 2 Millionen Franken entrichtete bisher 11 350 Franken Steuer, inskünftig noch 4420 Franken, was einer Ermässigung um 6930 Franken entspricht. Die Belastung geht zurück bei einem Vermögen von 500 000 Franken von 6,3 auf 1,8%, bei einem Vermögen von 1 Million Franken von 11,8 auf 3,9%.

Herr Häberlin hat vorhin mit Recht erklärt – ich möchte anerkennen, dass er zu dieser Feststellung das Wort gefunden hat – das bedeute ein sehr grosses Entgegenkommen an das Kapital. Wir haben nie etwas anderes behauptet. Es ist unrichtig, wenn Herr Häberlin verschweigt, dass wir nicht auch bewusst dafür eingetreten sind, dass die Kleinrentner entlastet werden. Wir wissen ganz genau, dass es Kleinrentner gibt, Leute mit bescheidenem Vermögen, die kein sonstiges oder nur ein ganz bescheidenes Einkommen haben und die von der Ergänzungssteuer auf dem Vermögen betroffen worden sind. Das ist ja auch der Grund, weshalb wir uns mit dem Gedanken der Aufhebung der Ergänzungssteuer auf dem Vermögen abfinden

können. Wir anerkennen den Steuerdruck auf den ganz bescheidenen Vermögen bei Leuten, die sonst kein anderes Einkommen besitzen. Aber wir stellen dazu eine zweite Bedingung: Wir treten für die Aufhebung der Ergänzungssteuer ein, wenn ein gewisser Ausgleich durch eine schärfere Progression bei der Einkommenssteuer eintritt. Da stellt sich die Frage, ob der Antrag des Bundesrates, der den Maximalsatz von 9,75 auf 15% erhöhen will, richtig ist.

Auch hier nur ein einziges Beispiel: Bei einem reinen Arbeitseinkommen von 100 000 Franken tritt eine Erhöhung der Steuer von 9555 Franken auf 11 878 Franken ein; das sind 2323 Franken. Aber die hohen Einkommen sind ja immer auch gemischte Einkommen. Es wird wenige Einkommen von 100 000 Franken geben, die nicht auch teilweise aus dem Kapitalertrag stammen, so dass wir als weiteres Beispiel ein Einkommen von gesamthaft 100 000 Franken, zusammengesetzt aus 40 000 Franken Arbeitseinkommen und 60 000 Franken Kapitaleinkommen nehmen müssen. Bei einem solchen Einkommen musste man bisher 16 485 Franken bezahlen, inskünftig noch 11 878 Franken, was einer Entlastung um 4607 Franken entspricht; das bedeutet eine Entlastung um fast 30%. Wenn Sie ein solches, ich möchte sagen typisches Beispiel betrachten, so werden Sie mit mir einig sein müssen, dass eine stärkere Progression durchaus gerechtfertigt ist, denn es ist nun einmal eine Tatsache, die nicht bestritten werden kann, dass die Belastung des hohen Erwerbseinkommens in der Schweiz relativ niedrig ist. Darüber werden Ausführungen in der Botschaft auf Seite 127 gemacht. Ich wähle das Beispiel von 100 000 Franken Einkommen. In der Schweiz beträgt die Belastung nach Berücksichtigung des Vorschlages des Bundesrates 29%, in den angegebenen europäischen Städten 48 bis 65%.

Das sind die Gründe, weshalb wir der Auffassung sind, ein Maximalsatz von 20% sei absolut angemessen; ein Antrag, auf 12,5% zu gehen, ist jedenfalls dazu angetan, die gesamte Vorlage zu gefährden.

Angesichts der starken Entlastung des Vermögensbesitzes in der neuen Vorlage werden die kleinen Leute, die ihr ganzes Leben lang hart arbeiten mussten und die keinen Rückhalt in einem nennenswerten Vermögen haben, sich fragen, welche Entlastung denn ihnen zugute komme. Wenn Sie diesen einfachen Leuten in der Aufklärungskampagne Red und Antwort stehen und ihnen dann sagen müssen: Für euch, liebe Mitbürger, bleibt alles beim Alten! Werden Sie dann das vor Ihrem Gewissen verantworten können und werden Sie nicht leicht beschämt sein?

Der Antrag, den die sozialdemokratische Minderheit stellt, die steuerfreie Grenze um 1000 Franken zu erhöhen, ist sehr bescheiden. In der Kommission stellten wir den Antrag, auf 2000 Franken hinaufzugehen. Wir haben uns mit dem Antrag auf Erhöhung um 1000 Franken begnügt, in der Meinung, es sollte dem Rate möglich sein, uns hier zu folgen.

In bezug auf die Ausgleichssteuer ist unsere Fraktion geschlossen dagegen. Diese Steuer ist in der Kriegszeit als gewerbepolitische Massnahme beschlossen worden. Konnte man damals noch einige, wenn auch nicht überzeugende Gründe dafür anführen, so haben diese heute für eine ständige

Massnahme keine Geltung mehr. Die Ausgleichsteuer bedeutet wohl eine zusätzliche steuerliche Belastung für die grösseren Betriebe, eine Hilfe für den kleineren Mittelstand ist sie jedoch nicht. Sie ist keine gezielte Massnahme, bei der der Zusammenhang zwischen dem, was man will und was man tut, klar ersichtlich ist. Sie ist im Grunde genommen lediglich eine Schikane gegenüber den besser organisierten Betrieben und ein Widerspruch gegen Idee und Praxis fortschrittlicher Betriebswirtschaft. Sie ist nicht etwa eine Solidaritätssteuer, sondern eine reaktionäre Steuer. Nehmen Sie die Ausgleichsteuer und den Antrag des Herrn Pini an, so werden Sie die Vorlage in einer Weise befrachten, dass auch bei dieser Vorlage gesagt werden muss, was man von den andern Vorlagen feststellen musste, dass der Mast brach und das Schiff leck wurde.

Zum Schluss die beliebte Ausgabenbremse. Auch diese lehnen die Sozialdemokraten, um Herrn Häberlin einen Gefallen zu tun, möchte ich fast sagen, selbstverständlich entschieden ab. Seinerzeit ist die Ausgabenbremse sehr rasch und man darf wohl sagen wenig durchdacht – in die erste Vorlage hineingekommen. Seither ist sie immer weiter mitgeschleppt worden. Die praktischen Erfahrungen damit sind aber recht wenig befriedigend. Sie bedeutet nur eine Erschwerung des parlamentarischen Betriebes, aber nie ein Hindernis für einen Beschluss mit finanziellen Konsequenzen. Herr Häberlin wäre in Verlegenheit, wenn er ein Beispiel nennen müsste, wo ein Zufallsbeschluss zustande gekommen ist. Die Ausgabenbremse verhindert Zufallsbeschlüsse nicht. Es wird immer eine Leichtigkeit sein, die nötigen Mitglieder in den Rat hineinzubringen, um das Mehr zu ermöglichen. Die Ausgabenbremse in der vorgeschlagenen Form sieht schön und für viele attraktiv aus, etwa wie eine Attrape im Schaufenster, die bei näherem Zusehen vollständig wertlos ist.

Aus der Tabelle über die Anträge ersehen Sie, dass unsere Fraktion ebenfalls einen Antrag in bezug auf eine zusätzliche Rüstungsfinanzierung vorlegt. Ich habe bereits darauf hingewiesen, dass der grosse Mangel der Vorlage das Fehlen der zusätzlichen Rüstungsfinanzierung ist. Als die Vorlage der Bundesversammlung und die Initiative der Sozialdemokratischen Partei betreffend Friedensopfer abgelehnt worden sind, haben wir uns in unsern Kreisen gefragt, ob nicht sofort ein weiterer Schritt für eine zusätzliche Rüstungsfinanzierung unternommen werden sollte. Wir sind zum Schluss gekommen, zuerst müsse die Bundesfinanzreform nun in Angriff genommen und damit in Verbindung eine zusätzliche Rüstungsfinanzierung versucht werden. Ich stelle mit Befriedigung fest, dass damals diese Meinung nicht nur bei den Sozialdemokraten herrschte, sondern auch in den Kreisen der fleissigen freisinnigen Finanzkommission, die unmittelbar nach dem Scheitern der Bundesversammlungsvorlage vom 6. Juli zusammengekommen ist und nach einer parteioffiziellen Vernehmlassung erklärte: „Aus diesen Umständen ergibt sich nach der einstimmigen Meinung der freisinnigen Finanzkommission die Folgerung, dass die Rüstungsfinanzierung gleichzeitig mit der Bundesfinanzreform geregelt werden muss.“ Seither ist es still geworden. Sie dürfen versichert sein, dass die Sozialdemokratische Partei sich dieses Problems nach wie vor annehmen

wird und dass wir es in keinem Fall aus den Augen verlieren oder gar *ad acta* legen. Die erste Gelegenheit bietet sich bei der Beratung der vorliegenden Gesetzesvorlage.

Die sozialdemokratische Fraktion wird für Eintreten stimmen. Sie hält aber eine Reihe von Verbesserungen an den Vorschlägen des Bundesrates für notwendig und lehnt mit aller Energie und eindeutig die bürgerlichen Minderheitsanträge ab. Die Stellungnahme behält sie sich für die Schlussabstimmung vor. Sie wird ausfallen, je nach dem Ziel, zu dem die Beratungen geführt haben werden.

**Trüb:** Seit Jahren spricht und schreibt man viel von einer Bundesfinanzreform. Die Vorlage, die wir zu beraten haben, trägt aber nur noch den Titel „Neuordnung des Finanzhaushaltes des Bundes“. Wenn man den Massstab der Reform anlegt, sind die uns unterbreiteten Vorschläge mehr als bescheiden. Sie versuchen nur, das auf dem Vollmachenweg Geschaffene zu erhalten. Die Erwartung des Volkes auf eine einfache und übersichtliche Ordnung der Bundessteuern wird wiederum schwer enttäuscht. Wir müssen uns bewusst werden, dass die grossen Reformen schon vor langem und durch mächtige äussere Einflüsse erzwungen wurden: Sie bestand in der Einführung der ersten direkten Bundessteuer vor mehr als 30 Jahren und in der Aufnahme der Umsatzsteuer in unser Steuersystem. Unsere Mitwirkung beschränkt sich also auf die endgültige Anerkennung dieser Tatsachen und die Gestaltung der neuen Finanzgrundlagen. Vom Drang nach einer Reform ist in der Vorlage des Bundesrates nichts zu verspüren; sie folgt behutsam alten Wegen. Aber auch in diesem Rahmen ist noch viel Raum für Verbesserungen und Vereinfachungen. Die grundlegenden Forderungen lauten: einfache Massnahmen sollen ergiebige Steuern erschliessen, und der Bund muss sich auf wenige, gerechte Steuern beschränken. Vereinfachungen sind möglich durch die Eingliederung der Couponsteuer in die Verrechnungssteuer und die Eingliederung der Luxussteuer in die Warenumsatzsteuer und dann noch durch die Angleichung des Militärpflichtersatzes an die Wehrsteuer. Die gesamte Administration ist auf ein Minimum zu beschränken. Wesentliche Verbesserungen sind möglich durch die Erhöhung der Ergiebigkeit der geplanten Massnahmen und durch eine bessere Wahrung der Interessen des Bundes.

Die heutige Zeit ist nicht in der Lage, eine klare und grosszügige Neuordnung aus einem Guss zu schaffen. Um so mehr müssen wir die genannten Einzelreformen mit allem Nachdruck durchführen. Unser Volk verlangt das und wird seinen Entscheid davon abhängig machen. Das lange Zaudern von Regierung und Parlament hat nun bereits zu einer Versteifung der Forderungen geführt. Ich erinnere an die beiden Initiativen „Finanzreferendum“ und „Kontrolle der Organisation der Bundesverwaltung“. Ich erinnere auch daran, dass schon in der Kommission ein Antrag auf Nichteintreten und ein Antrag auf Überweisung an den Bundesrat gestellt wurde. Wenn die Arbeit der eidgenössischen Räte einen Sinn haben soll, wenn wir als willige Staatsbürger die Neuordnung der eidgenössischen Finanzen verwirklichen wollen, dann müssen Landesregierung

und Bundesverwaltung nicht nur darlegen, sondern überzeugend nachweisen, dass die vorgeschlagene Regelung wohl einen höheren Nettoertrag, aber im ganzen keine höhere Steuerbelastung bringt als die geltende. Voraussetzungen einer Zustimmung des Volkes der Aktivbürger sind der Abbau des administrativen Apparats und seiner Eingriffe und die Überprüfung aller Subventionen. Die Folgen der Neuordnung des Finanzhaushalts des Bundes können nicht beurteilt werden aus den Verfassungsartikeln allein, etwas besser aus den noch ausführlicher und genauer zu gestaltenden Verfassungszusätzen, endgültig aber erst aus den Ausführungsgesetzen.

Wir muten aber unserem Volk zu, einer Verfassungsrevision zuzustimmen und übernehmen damit die Pflicht einer offenen Darlegung aller Absichten. Wir müssen uns vor allem klar werden über die Aufgabe; sie kann umrissen werden durch die drei Probleme: 1. Ausmarchung der Steuerbereiche zwischen Bund und Kantonen; 2. eidgenössischer Finanzausgleich über alle Kantone; 3. Wahl und Ordnung der grundlegenden Steuern.

Die Ausmarchung der Steuerbereiche zwischen Bund und Kantonen kann durch eine Neuordnung ebenso einfach gestaltet werden wie die alte, längst überholte. Einst galt die Regel: dem Bund die indirekten Steuern, den Kantonen und Gemeinden die direkten. Sie ist schon seit mehr als 30 Jahren durchbrochen. Auch der Bund benötigt heute eine direkte Steuer; dafür will er den Kantonen den halben Anteil am Ertrag des Zolles auf Treibstoffen überlassen, und damit wären die beiden Partner wieder quitt.

Wir alle müssen uns dafür einsetzen, dass die Position des Bundes in dieser Auseinandersetzung um die Finanzquellen gestärkt wird. Die Vorlage opfert aber ohne weiteres einen Teil der Einnahmen des Bundes aus indirekten Steuern, die Benzinzölle, ohne sich die Gegenleistung der Kantone, d. h. die Bundessteuer, ebenso auf die Dauer und vorbehaltlos zu sichern. Das Schweizervolk ist sicher gewillt, dem Bundesstaat ein Opfer darzubringen, damit auch er die grossen Aufgaben auf einer gesicherten Finanzgrundlage in Angriff nehmen und lösen kann. Die Zustimmung wird aber sinnlos, wenn ein unangemessen grosser Teil der neuen Einnahmen wieder an die Kantone abfliesst, ohne eine klare Zielsetzung.

Der Finanzausgleich – eine grosse Pflicht des Bundes seinen Gliedern gegenüber – war bis jetzt nicht in der Verfassung verankert. Die Vorlage selbst enthielt den klaren Begriff noch nicht, sie skizzierte ihn nur. In den Beratungen der Kommission wurde für den Verfassungsartikel 42quater eine neue, präzisere Fassung vorgelegt. Sie bestimmt nun eindeutig: „Der Bund fördert den Finanzausgleich unter den Kantonen; dabei ist der Lage der Bergkantone besonders Rechnung zu tragen.“ aber leider enthält auch die neue Fassung wieder den unmöglichen Vorbehalt: „wenn die Verfassung nichts anderes vorschreibt.“ Der Finanzausgleich kann zu einer grossen Aktion der Solidarität unter den Kantonen und zwischen Bund und Ständen werden. Er entspricht dem Denken des Schweizervolkes, solange er, wie nun seit Jahren, durch eine Reihe von besonderen Massnahmen erfolgt, welche durch die Be-

schränkung der Hilfe auf ganz bestimmte Aufgaben ein klares Ziel erreichen lassen. Dieses Verfahren der zweckgebundenen Geldhilfe ist auch in Zukunft anzuwenden; jede blosser Geldverteilung ist abzulehnen und schon in ihren Anfängen zu bekämpfen.

Nun zur Wahl und Ordnung der Steuern: Der Landesring der Unabhängigen hat sich seit Jahren immer wieder mit der Bundesfinanzreform befasst; unsere Vertreter arbeiteten mit in den Expertenkommissionen, in den Kommissionen für die Finanzordnung und für die Rüstungsfinanzierung. Wir haben an unserem grundsätzlichen Programm nach den Erfahrungen der letzten Jahre und der so deutlichen Stellungnahme unseres Volkes einige Korrekturen vorgenommen. Wir anerkennen: eine eidgenössische Erbschaftssteuer ist nicht reif zur Verwirklichung; sie bleibt vorläufig eine grosse Steuerreserve. Die Getränkesteuer muss und wird kommen, denn die systematische Besteuerung der Genussmittel Tabak und Alkohol gehört logischerweise zu unserem Steuersystem. Einmal wird sie dem Volke vorgelegt werden müssen, aber für sich allein und zweckgebunden zur Finanzierung einer sozialen Leistung, z. B. der Invalidenversicherung.

Die Verrechnungssteuer bringt für die Veranlagung erhebliche Schwierigkeiten und Zeitverluste, schafft Verärgerung und Misstrauen. Aber als Quellensteuer ist sie nicht gut zu bekämpfen, als Ausländersteuer ist sie kaum mehr zu entbehren; als Druckmittel für eine vollständige Steuererklärung leistet sie anerkanntswerte Dienste. Der Ertrag ist ausschlaggebend für einen geordneten Finanzhaushalt des Bundes.

Die Umsatzsteuer ist sehr ergiebig, aber sie ist starr und als Belastung des Verbrauchers nicht gerade ein Muster einer sozialen Besteuerung. Wenn aber und solange als durch eine direkte Bundessteuer der Ertrag aus Einkommen und Vermögen progressiv belastet wird, kann eine Umsatzsteuer einen gerechten Ausgleich herbeiführen. Auch der Landesring – grundsätzlich ein Vertreter der Konsumenten – stimmt der Umsatzsteuer zu, nachdem im Verfassungszusatz die Besteuerung der notwendigen Lebensmittel ausgeschlossen und die Besteuerung der Bedarfsartikel des täglichen Gebrauchs begrenzt werden. Der Ertrag der Umsatzsteuer ist im heutigen System der Einnahmen des Bundes nicht mehr zu entbehren.

Die Beibehaltung der direkten Besteuerung durch den Bund bringt erhebliche und dauernde Einnahmen, und nur sie kann endlich eine einheitliche Veranlagung über das ganze Land herbeiführen. Der Landesring ist restlos für eine direkte Bundessteuer.

Damit hätten wir das Trio der grundlegenden Steuern beisammen, mit der Wehrsteuer, der Umsatzsteuer und der Verrechnungssteuer. Wenn wir vom Landesring uns dieser Auswahl anschliessen, wollen wir damit unseren Beitrag leisten zu einer Verständigung. Wenn wir hier in den eidgenössischen Räten diese Auswahl als richtig anerkennen, dann kann auch die neue Ordnung recht einfach gestaltet werden. Alle drei Steuern, Wehrsteuer, Umsatzsteuer und Verrechnungssteuer, müssen gleichwertig behandelt werden. Wehrsteuer und Umsatzsteuer sind gegenseitig gebunden; da der Bundesrat sie vorläufig nur befristet einführen will,



werden beide im Verfassungszusatz verankert. Damit ist aber auch die Eingliederung der Verrechnungssteuer in den Verfassungszusatz gegeben; sie darf auf keinen Fall bevorzugt und heute schon als endgültige Steuer unbefristet, ohne Vorbehalt in den Verfassungsartikel aufgenommen werden. Nicht nur die Wehrsteuer und die Umsatzsteuer, sondern auch die Verrechnungssteuer muss im Verfassungszusatz genau definiert und in ihrer Belastung begrenzt werden. Die Couponsteuer ist in die Verrechnungssteuer einzubauen. Der Versuch, einer klaren Feststellung dieser Dinge auszuweichen, müsste sich bei der Abstimmung absolut negativ auswirken.

Zur Neuordnung gehört auch die Überlassung des vollen Ertrages des Militärpflichtersatzes an den Bund. Das bedingt eine Verfassungsänderung und dazu gehört logischerweise auch die Revision des veralteten Gesetzes aus dem Jahre 1878. Sie ist überfällig und wird aus dem Volke heraus von den Betroffenen dringend verlangt. Auch alle Gutesinnigen werden Mühe haben, für die Verfassungsänderung eine Mehrheit von Volk und Ständen zu erreichen. Das Vertrauen des Volkes zu Parlament und Regierung ist nämlich sehr bedingt; ohne offenkundige Verbesserungen und eindeutige Begrenzungen der Steuerlast werden wir nicht durchdringen. Die Fraktion des Landesringes stimmt für Eintreten. Wir stellen weniger Forderungen unserer Fraktion auf, glauben aber, die Interessen des Volkes und das Denken des eidgenössischen Staatsbürgers zu vertreten. Unsere endgültige Stellungnahme hängt ab vom Ausgang unserer Beratungen.

**Stähli:** Wir haben seinerzeit den Kredit für die ausserordentlichen Rüstungsausgaben beschlossen und im Hinblick auf die Dringlichkeit davon Umgang genommen, sie mit einer Deckungsvorlage zu verkoppeln. Nach den neuesten Angaben sollen diese Aufwendungen nahezu den Betrag von 1700 Millionen Franken erreichen. Es ist mehrmals gesagt worden, dass wir im Jahre 1952 eine Finanzierungsvorlage für diese Aufwendungen geschaffen haben, die aber von Volk und Ständen mit grosser Mehrheit abgelehnt worden ist. Nun ist ein Teil der Rüstungsausgaben gemacht, die weiteren Aufwendungen müssen folgen; die Streckung der Frist für die Durchführung der Aufrüstung ändert daran nicht sehr viel. Andererseits geht die gegenwärtig gültige Finanzordnung mit 1954 zu Ende. Ohne Verlängerung der zeitlich befristeten Einnahmen würde ein jährlicher Ausfall von 620 Millionen Franken entstehen.

Die neue Vorlage stellt eine auf 20 Jahre befristete Ergänzung der Bundesverfassung dar. Deshalb wird nach ihrer Annahme noch der Erlass der Ausführungsgesetze notwendig sein. Somit stehen zur Lösung dieser Aufgabe nur noch zirka 1½ Jahre zur Verfügung, und es entsteht mehr oder weniger Zeitnot, die Neuordnung der Bundesfinanzen möglichst bald unter Dach zu bringen.

Soll man vor der Schaffung neuer Einnahmequellen den Bedarf berechnen? In der Botschaft von 1948 sind auf Grund der Expertengutachten mit grossem Aufwand an Zeit und Arbeit ausführliche Angaben über die zukünftigen Ausgaben gemacht worden. Ich verweise auf das, was soeben Herr Dr. Spühler gesagt hat. Man glaubte, mit einem Normal-

budget von 1310 bis 1350 Millionen Franken auszukommen. Im Budget 1953 sind aber 1530 Millionen Franken ohne Kantonsanteile und ohne ausserordentliche Rüstungsausgaben enthalten.

Der Bundesrat hat diesmal auf derartige Betrachtungen verzichtet, weil der Haushalt des Bundes ein lebender Körper ist, bei dem sich periodisch immer wieder neue Bedürfnisse und neue Kosten ergeben, u. a. dadurch, dass wir parlamentarische Vorstösse unternehmen, die vom Bundesrat als Postulate und Motionen verbindlich oder unverbindlich zur Prüfung entgegengenommen werden.

Es wurde als Lücke empfunden, dass die Vorlage keine besondere Lösung für die Rüstungsfinanzierung enthält. Das unterblieb, weil man im Hinblick auf die Volksabstimmung den Wagen nicht überladen wollte. Andererseits hat Herr Bundesrat Weber in der Kommission die Auffassung vertreten, dass in den nächsten fünf Jahren infolge der Rüstungsausgaben ein Defizit von etwa 500 Millionen Franken entsteht. Bei Fortdauer der guten Konjunktur und ohne neue Bundesaufgaben könnte dies in den Jahren 1958-1963 getilgt werden. Die Vorlage stellt somit ein Minimum dar. Andererseits fasst sie der Bundesrat auch als Maximum auf, damit der dritte Anlauf für die Neuordnung der Bundesfinanzen endlich gelingt.

Sie haben gehört, dass die Vorlage gegenüber 1948 mehrere Verbesserungen vorsieht. Ich erwähne den Verzicht auf die ergänzende Vermögenssteuer. Das bedeutet, wie gesagt wurde, eine wesentliche Vereinfachung, aber auch eine Schonung der kleinen und mittleren Vermögen, die bei uns, verglichen mit dem Ausland, hoch belastet waren. Die Vorlage darf als Werk der Verständigung beurteilt werden. Aus diesen Überlegungen beantrage ich Ihnen namens der Mehrheit der Bauern-, Gewerbe- und Bürgerfraktion Eintreten.

Das hindert uns aber nicht, einige Fragen von grundsätzlicher Bedeutung, die uns besonders nahe liegen, noch zur Sprache zu bringen. Wie hier im Rate, hat man auch in der Kommission viel vom Sparen gesprochen. Die Botschaft enthält darüber nur kurze Ausführungen. Deswegen ist der Bundesrat bereits kritisiert worden. Herr Bundesrat Weber hat aber schon in einer Pressekonferenz gesagt, Taten seien auf diesem Gebiet besser als grosse Versprechungen. Da die Vorlage als befristete Ergänzung der Bundesverfassung die Volksabstimmung zu bestehen hat, kommt den Sparmassnahmen grosse psychologische Bedeutung zu. Sobald die Hochkonjunktur abnimmt und eine Krise droht, wird aus dem Volke der Sparwillen stärker zum Ausdruck kommen. Das ist nicht neu, das war schon während der Krisenperiode der dreissiger Jahre der Fall. Bei den beiden grossen Finanzprogrammen von 1933 und 1936 hat man zuerst die Einsparungen fixiert und erst nachher neue Finanzquellen erschlossen.

Vergleicht man die Bundesausgaben mit der Entwicklung des Volkseinkommens, mit den Lebenskosten und der Bevölkerungszunahme, so ergibt sich folgendes interessante Bild: 1938 betragen die Ausgaben des Bundes 621 Millionen Franken, 1952 2275 Millionen Franken. Das Volkseinkommen belief sich 1938 auf 8,7 Millionen Franken, 1952 aber auf 20 Millionen Franken. Die Lebenskosten be-

trugen 1938 100, 1952 171 Punkte und in der genannten Periode hat die Bevölkerung um 15% zugenommen. Was haben diese Zahlen zu bedeuten? Die Bundesaussgaben haben in der genannten Periode um 268% zugenommen. Dagegen hat sich das Volkseinkommen lediglich um 127% vergrössert. Die Lebenskosten ihrerseits sind auf 171 Punkte angestiegen, und die Bevölkerung hat sich, wie ich bereits gesagt habe, um 15% vermehrt. Zieht man noch die Hochkonjunktur der Gegenwart in Betracht, so darf man von einer Aufblähung des Bundeshaushaltes sprechen. Dieser Zustand gibt denjenigen Auftrieb, die heute in erster Linie sparen wollen. Dabei besteht über das Sparen beim Volke, wenn es sich um Ausgaben handelt, kein eindeutiger Wille. Beim Budget und bei den Fixierungen von Ausgaben durch Gesetze, Bundesbeschlüsse, wünscht ein Teil des Volkes mit seinen Vertretern weitgehende finanzielle Mitwirkung des Bundes. Unbeschwert über die Auswirkungen werden häufig neue Ausgaben verlangt. Anders ist es bei den Deckungsvorlagen. Da wird in lauten Tönen die Frage des Sparens verkündet. Das weiss man im Bundeshaus, das weiss auch die Verwaltung. Daher werden die Sparwünsche und Warnrufe aus unsern Räten häufig abgewertet wie die Kaufkraft des Schweizer Frankens seit 1935. Übrigens hat sich Herr Bundesrat Weber bei der Budgetberatung eingehend über Theorie und Praxis auf diesem Gebiet geäussert. Wenn es ums Sparen geht, ist nichts so eindrucksvoll wie die Konsequenz und das Beispiel. Wenn die Mitglieder des Bundesrates im Ernste sparen wollen, und zwar auch dann, wenn es unangenehm ist, dann wird die ganze Verwaltung mitmachen.

In der Vorlage des Bundesrates waren die Fragen der Möglichkeit der Einführung der Getränkesteuer nicht einwandfrei geordnet. Um bei der Volksabstimmung eine leidenschaftliche Diskussion über diese Frage zu verhüten, wünschte die Kommission Klarstellung. Mit Recht hat sie nun den Text so ergänzt, dass kein Zweifel mehr bestehen kann. Dass dabei auch gleich die Biersteuer gefallen ist, erscheint für den Fiskus bedauerlich. Man hätte sie im bisherigen Umfang ohne weiteres fortsetzen können. Herr Bundesrat Weber hat aber die Absicht, ihre Beibehaltung mit allen Mitteln zu verteidigen.

Bei der Warenumsatzsteuer nehmen wir an, dass ihre Ausgestaltung so bleibt, wie sie heute in Kraft ist. Die Formulierung der gegenwärtigen Vorlage deckt sich aber nicht mit dem Text des Bundesbeschlusses für die Jahre 1951-1954. Das erklärt sich aus der relativ langen Dauer, für die unser Verfassungsentwurf vorgesehen ist. Wir werden zur Klarstellung bei der Detailberatung auf diese Frage noch zurückkommen.

Im weitern möchten wir den Antrag auf Beibehaltung der Ausgleichssteuer unterstützen. In der Kommission wurde uns erklärt, sie gehöre organisch nicht in den Entwurf, denn sie wurde seinerzeit im Detailhandel von den grossen Geschäften als Ausgleich zum Zwecke der Arbeitsbeschaffung erhoben, und sie sollte nur so lange dauern, bis die 140 Millionen Franken erreicht sind. Das wird Ende 1954 der Fall sein. Sie haben gehört, dass sie jährlich ungefähr 14 Millionen Franken einbringt, und sie

könnte als Reserve dienen, wenn anderswo Ausfälle beschlossen werden. Auf jeden Fall wissen die Kommissionsmitglieder, dass das Gewerbe der Regelung dieser Frage grosse Bedeutung beimisst, und mein Freund Dr. Gysler wird sicher in der Detailberatung auf diese Frage zurückkommen.

Sie haben Ausführungen gehört über die Ausgabenbremse. Diese war schon in der Finanzordnung 1951-1954 enthalten. Die Mehrheit ist der Meinung, dass man sie aus psychologischen Gründen auch beibehalten muss. Dagegen sollte es nicht möglich sein, dass mit dieser Institution der normale Vollzug der vom Volke angenommenen Gesetze und der Bundesbeschlüsse verunmöglicht wird. Aus unserer Gruppe wird ebenfalls in der Detailberatung mit dem bewährten Ziel ein Ergänzungsantrag gestellt werden.

Sie haben jetzt wiederholt gehört, dass die Wehrsteuer und die Warenumsatzsteuer in einem gewissen Zusammenhang stehen, weil ein Teil unseres Rates das eine oder das andere nicht annehmen will, damit die bisherige Relation zwischen direkten und indirekten Steuern nicht geändert wird.

Der Wegfall der ergänzenden Vermögenssteuer bedeutet, wie gesagt wurde, eine angenehme Entlastung, die allerdings durch die Steigerung der Progression von 9,5 auf höchstens 15% teilweise wieder wettgemacht wird. Ich verweise auf das, was vor wenigen Minuten Herr Häberlin darüber sagte.

Nun taucht mir eine andere Frage auf: Niemand hat bestimmt erklärt, dass nicht später für besondere Zwecke eine neue Vorlage mit einer ergänzenden Vermögenssteuer beantragt werde. Deshalb möchte ich, in Verbindung mit der gegenwärtigen Beratung, an Herrn Bundesrat Weber diese Frage stellen. Seine Antwort wird für die kommende Volksabstimmung von Bedeutung sein.

Es wird der Vorlage zur Last gelegt, dass sie keine Reform sei. Sie hat den Vorteil, dass man sie gut kennt. Sie erfordert keine Änderung der kantonalen Gesetze. Dagegen haftet ihr der Nachteil an – ich verweise auf die Ausführungen von Herrn Chaudet –, dass sie zentralistisch wirkt. Dazu kommt der weitere Nachteil, dass Bund und Kantone die gleichen Objekte besteuern. Die unangenehme Überlagerung wird somit weiter bestehen bleiben.

Bei jeder Vorlage einer Bundessteuer wird eine Reform gewünscht, die eine saubere Ausscheidung zwischen der Steuerhoheit der Kantone und der des Bundes bringt. Das Ziel würde erreicht durch eine Kapitalertragssteuer an der Quelle, oder durch die Sistierung der Rückerstattung der Verrechnungssteuer an die Kantone zuhanden der natürlichen Personen. Nun weiss ich sehr gut, dass dieser Lösung auch wiederum Nachteile anhaften. Einmal ist keine Progression möglich. Sodann müssten die kantonalen Gesetze zum grössten Teil abgeändert werden, und das wäre in kurzer Zeit nicht möglich. Deshalb sagt man in der Verwaltung, der Vorschlag einer Quellensteuer erfordere grosse Vorbereitung, er komme deshalb für eine Sofortlösung nicht in Frage.

Eine weitere Lösung für die Ausscheidung der Steuerpflicht zwischen Kantonen und Bund ergäbe sich durch die steuerliche Zuweisung der juristischen Personen an den Bund, während die physischen Personen der kantonalen Steuerpflicht unterstellt blieben. Dadurch würde die Konkurrenz

unter den Kantonen verhütet. Aber auch dieser Lösung haften Nachteile an. Sie hätte zur Folge, dass für die Kantone und die Gemeinden ein gewisser Ausfall entstünde. Das ergibt sich aus der Tatsache, dass die Kapitalgesellschaften sehr ungleich auf Kantone und Gemeinden verteilt sind. Dieser Nachteil liesse sich gegebenenfalls durch das Mittel des Finanzausgleiches oder eines Steuerausgleichsfonds des Bundes für die Kantone mildern, ähnlich wie es heute einzelne Kantone gegenüber ihren finanzschwachen Gemeinden tun.

Im Hinblick auf die kurze verfügbare Zeit für die Regelung der Bundesfinanzen nehme ich davon Umgang, Anträge zu stellen. Aber ich weiss mit Ihnen, dass, je länger die Bundessteuer bleiben soll, um so lauter Wünsche geäussert werden, in bezug auf das System der Besteuerung neue Wege zu beschreiten, damit die direkte Besteuerung des Bundes auch in den Augen der Föderalisten tragbar erscheint.

Die Schweiz ist ein föderalistischer Bundesstaat, wobei die Kantone die Grundlage bilden. Darin liegt eine ungeschriebene Verpflichtung, im Prinzip auch die Finanzhoheit der Kantone zu erhalten.

Mit diesen Bemerkungen beantrage ich mit der Kommissionsmehrheit, auf die Vorlage einzutreten.

**Jaquet:** Die liberal-demokratische Fraktion ist bereit, auf die Vorlage einzutreten. Sie hat sich dabei vom Gedanken leiten lassen, dass die vom Bundesrat den Räten unterbreitete Vorlage gut vorbereitet ist. Dies muss auch derjenige zugeben, der nicht mit allen Schlussfolgerungen einig geht. In der Öffentlichkeit ist, wie schon gesagt, der Vorwurf erhoben worden, der Vorschlag für die Neuordnung der Bundesfinanzen ermangele einer gewissen Kühnheit, es fehle an neuen Ideen und Lösungen. Demgegenüber darf aber festgehalten werden, dass im einzigen Land der Welt, in dem der Steuerzahler letzten Endes selbst über das Schicksal einer Vorlage zu entscheiden hat, eine allzu grosse Originalität auf dem Gebiete der Fiskal-massnahmen auf Schwierigkeiten stösst. Die verschiedenen, hinter uns liegenden Volksabstimmungen lassen es als weise erscheinen, in Steuersachen nicht allzu revolutionäre Wege zu beschreiten. Die vom Bundesrat angestellten Untersuchungen über den künftigen Finanzbedarf des Bundes sind weder in der Öffentlichkeit noch in den Kommissionsberatungen auf ernsthaften Widerstand gestossen und sind nicht angefochten worden. Der aus weiten Kreisen des Volkes ergangene Ruf nach vermehrter Sparsamkeit im Bundeshaushalt darf aber nicht ungehört verklingen. Es ist jedoch nötig, dass im Lande herum keine falschen Vorstellungen über das Ausmass der auf diesem Wege zu erreichenden Ausgabenverringerungen entstehen.

Die Sparsamkeit im Staat ist ein Grundsatz, den der bedeutendste Minister der Finanzen, den unser Land bis heute hervorgebracht hat, der schon erwähnte, im Dienste Ludwigs XVI. stehende Necker wie folgt gepriesen hat: „Die Sparsamkeit im öffentlichen Haushalt ist nicht nur eine Quelle des Reichtums, sie ist vielmehr eine hohe Pflicht.“ Sein Werk über die Staatsfinanzen Frankreichs aus dem Jahre 1785 kann für unsere heutige Zeit insofern noch

lehrreich sein, als es zeigt, dass nur gespart werden kann, wenn alle Aufgaben der Staatsverwaltung ununterbrochen und immer wieder auf ihre Notwendigkeit hin im einzelnen überprüft werden. Dies zu tun, ist in erster Linie Pflicht des Bundesrates, der eidgenössischen Räte und der von diesen eingesetzten Kommissionen. Wo der Ruf nach Sparsamkeit zum Schlagwort wird, ist er gefährlich, weil er die Verwaltung abstupft; wo er aber Wege eröffnen will, die zu tatsächlichen Einschränkungen führen, setzt er Arbeit und Sachkenntnis voraus.

Wenn im Zusammenhang mit der Neuordnung der Staatsfinanzen manchenorts von der Sparsamkeit im Bundeshaushalt gleichsam Wunder erwartet werden, so darf immerhin festgestellt werden, dass den Mitgliedern Ihrer Kommission nicht ein einziger Vorschlag aus breiter Öffentlichkeit zugegangen ist, der einen praktischen Hinweis auf solche Einsparungen gebracht hätte und der vor allem einzelne Finanzquellen, die uns in der Botschaft ausgewiesen werden, nun hätte überflüssig machen können. Es scheint auch richtig, an der Tatsache nicht achtlos vorüberzugehen, dass der Bundesrat auf dem Gebiete des Militärwesens auf die nächsten Jahre hinaus Ausgabenkürzungen in Rechnung stellt, deren Verwirklichung die allergrössten Anstrengungen verlangen wird. Vor wenigen Jahren glaubte man noch, mit einem Militärbudget von 300 Millionen Franken auskommen zu können. Heute bringt der Bundesrat seine Entschlossenheit zum Ausdruck, die Aufwendungen für die Landesverteidigung auf 500 Millionen Franken zu begrenzen. Dieses Ziel wird nicht erreicht werden können durch Kürzungen von Ausgaben, die da und dort vorgenommen werden, und der Bundesrat ist gut beraten, wenn er erklärt, dass grundsätzlich überprüft werden müsse, in welcher Weise ein Kleinstaat im Zeitalter der technischen Kriegsführung seine Landesverteidigung unter Berücksichtigung seiner wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit kraftvoll und wirkungsvoll ausbauen könne. Diese Abklärung wird aber nicht von heute auf morgen erfolgen können, und mancher Kampf gegen hergebrachte Gewohnheiten und gegen trügerische Vorstellungen über die Möglichkeiten des Einsatzes unserer Armee wird ausgefochten werden müssen. Letzten Endes werden die eidgenössischen Räte ihren Teil der Verantwortung zu übernehmen haben. Bei aller Beschränkung des Normalbudgets für Militäraufwendungen auf die Zahl von 500 Millionen Franken darf nicht vergessen werden, dass uns die nächsten vier Jahre einen Fehlbetrag auf Rechnung des Rüstungsprogrammes von zirka 300 bis 400 Millionen Franken bringen werden, wobei die Nachtragskredite noch nicht berücksichtigt sind. Aus diesen Erwägungen heraus scheint es völlig undenkbar, dass unser Staatshaushalt im Gleichgewicht gehalten werden könnte, wenn künftige Einnahmen niedriger sind, als uns das vorliegende Programm des Bundesrates vorzeichnet.

Und nun ein letztes Wort zu den Sparmassnahmen. In der Demokratie ist es die Aufgabe der mit der Verantwortung im Staate betrauten Behörden, in Kenntnis aller Zusammenhänge abzuwägen, ob eine Ausgabe notwendig ist oder nicht. Darüber muss sich auch derjenige klar werden, der Aufwendungen von 5 Millionen Franken und darüber

dem fakultativen Referendum unterstellen will. Der Weg über die direkte Demokratie kann allzu leicht zu einer Flucht ins Anonyme führen.

Und nun stellt sich das politische Kernproblem, ob es möglich ist, ohne eine direkte Bundessteuer auszukommen. Die Beantwortung scheint immer mehr zu einer Gefühlssache zu werden, für welche die Gegner der direkten Bundessteuer Verständnis verlangen. Wer glaubt, ohne direkte Bundessteuer nicht auskommen zu können, wird dadurch nicht zum überzeugten Anhänger dieser Steuer. Vor allem aber kann dieser Gegensatz der Auffassung keine Ausscheidung zwischen guten Föderalisten und weniger guten bedeuten. Der Begriff des Föderalismus hat seit hundert Jahren manche Wandlung erfahren. Heute kann die Betonung der Eigenart der einzelnen Kantone und das Höchstmass politischer Selbständigkeit nicht mehr in den Vordergrund gestellt werden. Der Föderalismus neuer Prägung muss seine oberste Pflicht in der Solidarität der mit wirtschaftlichen Glücksgütern gesegneten Kantone gegenüber den ohne Verschulden zurückgebliebenen Gliedern des Bundes sehen. Das in allen Teilen der Vorlage immer wieder zum Durchbruch gelangende Ziel, einen unerlässlichen Ausgleich zwischen den finanzstarken und den finanzschwachen Kantonen herbeizuführen, hat an und für sich nichts mit der Deckung der eidgenössischen Staatsausgaben zu tun. Dieser Ausgleich ist vielmehr ein Föderalismus der Tat, und er wird um so frischer und kraftvoller wirken, je mehr sich die Stände darum streiten, zu den reichen oder zu den armen Kantonen gehören zu dürfen. Wenn die direkte Bundessteuer zweifelsohne dem überzeugten Föderalisten stets ein Dorn im Auge bleiben wird, so darf er nicht an der Tatsache vorübergehen, dass die Neuordnung der Bundesfinanzen durch den Finanzausgleich zwischen den Kantonen eine namhafte Stärkung der Lebensfähigkeit gerade der schwächsten Glieder des Bundes bringt und geradezu die Voraussetzung für den Bestand eines gesunden Föderalismus schafft. Dies werden sich auch unsere welschen Miteidgenossen überlegen müssen, und dies gilt auch für eine Fraktion, die wie die liberale die einzige ist im Rat, die eine Mehrheit Französisch sprechender Mitglieder aufweist.

**Arnold-Basel:** Als im Jahre 1950 das Schweizervolk einen Finanzentscheid zu treffen hatte, da erhielt jeder Schweizer Bürger eine Druckschrift in den Briefkasten geliefert, die die Überschrift trug: „Bundesfinanzreform auf einem Bein.“ Wir haben es heute nicht mit einer Finanzreform zu tun, aber was hier vorliegt, steht immer noch auf einem Bein; das gilt in bezug auf die Verteilung der Lasten. Es gab einmal eine Zeit, da konnte man von Reformen und Reformisten sprechen. Heute muss man das korrigieren; es handelt sich wirklich nur noch um Konservative; denn man will auf dem Gebiete der Finanzmassnahmen und Steuern gerade nur noch erhalten, was zuallerletzt Praxis war, was zuallerletzt noch galt. Man handelt ungefähr wie ein Bäckermeister, der das, was auf dem Tische noch vor ihm liegt, zusammenkratzt, noch einen Kuchen daraus macht und ihn anbieten will. Diese Methode ist bestimmt keine persönliche Schuld irgendeines der Beteiligten, sondern das Resultat

der allgemeinen politischen Verhältnisse einer ideenlosen Zeit, wo man auch gar nicht mehr die Absicht hat, auf einem Gebiete zu irgendeiner Lösung von bedeutsamer Art zu kommen. Ein solches Gebiet ist auch das der Steuern und der Finanzen. Wir treten an Steuerentscheide heran und möchten einen wirklich geordneten Finanzhaushalt, wir möchten eine Verteilung der Lasten entsprechend der Tragfähigkeit der einzelnen Schicht, und wir möchten auch, dass Geldmittel für soziale Zwecke eingesetzt werden. Diese Voraussetzungen treffen nun bei der Vorlage, die wir vor uns haben, gar nicht zu, sondern das „Volksrecht“ in Zürich hatte am 12. April des letzten Jahres durchaus recht, als es sagte, die prozentuale Verteilung der Steuern mit 60% Zöllen und Gebrauchssteuern und 33% der gesamten übrigen Steuern sei keineswegs gerecht und es müsse in Zukunft verbessert werden. Das wurde zu Recht gesagt, wenn es sagte, das müsse ändern. So ist der Wechsel auf die Zukunft auf einen zu langen Termin ausgestellt. Die in Frage kommenden Lösungen und Entscheide müssen wir jetzt treffen. Das Wort Föderalismus fällt. Aber man soll sich doch nicht täuschen. In der Sozialgesetzgebung und im Steuerwesen ist das Schlagwort „Föderalismus“ nur noch eine Tarnung für die Möglichkeit, sich bestimmte Ausweichmöglichkeiten zu reservieren. Im Steuerwesen ist der sogenannte Steuerföderalismus nur ein Instrument, um auch auf kantonalem Gebiete auf die Belastungshöhe der oberen Schichten zu drücken und diese Fixierung möglichst weit unten zu halten, indem man die 22 bis 25 Steuerdifferenzierungen im ganzen Lande gegeneinander ausspielt.

Man täusche uns nicht. Die einen schlagen vor, die Umsatzsteuer auf 20 Jahre zu befristen, die andern möchten sie unbefristet in die Verfassung eingefügt haben. Im Grunde genommen wollen beide das gleiche: Sie wollen eine Umsatzsteuer möglichst lange beibehalten; die einen gestatten sich nur, von der Möglichkeit einer Befristung zu sprechen. Man spricht auch von einer sozial gearteten Wehrsteuerbelastung. Wenn die Wehrsteuer des Bundes bei den Ledigen bei einem Wocheneinkommen von 77 Franken und bei den Verheirateten bei einem solchen von 96 Franken beginnt, so kann von einer sozial gearteten Wehrsteuer keine Rede sein. Es bestehen auch nur geringfügige Belastungen des Kapitals, es fehlt eine Vermögensbelastung. Man spricht auch von den Zöllen, wobei die Fixierung der Zölle dem alten Verfassungsgrundsatz widerspricht, wonach sie möglichst niedrig angesetzt werden sollen. Alles, was früher bei Finanzentscheiden eine Rolle spielte, was in diesem Karussell der Worte schon mitgeführt wurde, ist aus dem Blickfeld verschwunden. Es spielt heute gar keine Rolle mehr. Noch im Jahre 1945 wurde hier in diesem Saale festgestellt, dass 1,5 Milliarden Franken Vermögenswerte jedes Jahr in unserem Lande vererbt werden, und dass sie nur in einigen Kantonen mit 28 Millionen Franken belastet sind. Aber diese Möglichkeit der Besteuerung wird nicht benützt. Man verzichtet darauf, irgendeinen Schritt in dieser Richtung zu unternehmen.

Der Bundesrat sprach in seiner Budgetbotschaft von einer Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage. Herr Zipfel spricht davon auch in seiner Bot-

schaft vom Monat Januar dieses Jahres, wo er erklärt, man könne die Konjunktur nicht auf ewige Zeiten beibehalten und es sei auch gar nicht Aufgabe des Bundes, Arbeitslosigkeit zu verhindern. Man spricht von Verschlechterungsmöglichkeiten, und im gleichen Augenblicke mutet man der Volksmehrheit zu, derartigen Belastungen, wie sie vor allem die Umsatzsteuer darstellt, die Zustimmung zu geben. Es wurde erklärt, über dem Sonnenland St. Moritz habe sich trotz aller Helle eine dunkle Wolke gezeigt, das sind die beiden Volksentscheide. Sie wissen, am 4. Juli 1950 wurde mit 490 000 Stimmen gegen 270 000 Stimmen ein Finanzentscheid abgelehnt. Sie wissen auch, im Juli 1952 wurde mit 100 000 Stimmen Mehrheit die Finanzierung der Rüstungen mit den dort vorgeschlagenen Massnahmen abgelehnt. Das war ein Entscheid gegen alle Parteien, gegen alle Zeitungen, gegen alle Instrumente der Volksbeeinflussung, deren es ja in überreicher Zahl in unserem Lande gibt. Auch das, was heute vorliegt, entspricht in keiner Beziehung dem Willen des Volkes. Noch letztes Jahr hatte man offen den Zweck des Gesetzes genannt, er hiess: „Finanzierung der Aufrüstung“. Heute verzichtet man auf diese richtige Namensgebung und lässt das Wort weg, währenddem es materiell bei all diesen Fixierungen doch nur darum geht, die formidable Aufrüstung, die hier beschlossen wurde, finanzieren zu können. Wir sind der Meinung, dass der Appell an das Volk immer das Beste ist gegen derartige Erlasse. Wir haben es erlebt, dass es 1952 gelang, ein Volksbegehren für die Aufhebung der Umsatzsteuer zu „bodigen“; aber nachdem dieses Begehren im Jahre 1949 angemeldet wurde und es im letzten Jahre doch 130 000 Stimmen auf sich vereinigte, wurde die Wirkung erzielt, dass seit Anmeldung des Begehrens die Lebensmittel von dieser Konsumentensteuer freigelassen werden mussten.

Was auch hier endgültig beschlossen werden wird, für unsern Teil werden wir uns an das Volk wenden, und das Volk wird seinem Willen Ausdruck geben; es wird nicht immer sofort ein hundertprozentiges Nachgeben durchsetzen können; aber wir sind überzeugt, sein Entscheid wird Wirkungen auch auf Entscheide hier im Parlament ausüben.

**M. Perréard:** Lorsque le Conseil fédéral a annoncé, l'année dernière, qu'il avait présenté un projet de réforme des finances fédérales, tout le monde a pensé que l'occasion était favorable et que nous allions nous trouver en présence d'un projet étudié, bien conçu, capable de régler ce problème qui, par parenthèse, pour ne pas l'oublier, nous préoccupe depuis 1933. Hélas! l'espoir que nous avions mis dans ce nouvel aménagement des finances fédérales, celui d'assister à une juste et équitable répartition des charges et recettes entre la Confédération et les cantons, a été profondément déçu. En effet, nous constatons que ce projet maintient le régime actuel, avec tous ses inconvénients, qu'il ne fait place à aucune idée nouvelle quelconque, cela au surplus pour vingt ans.

Nous connaissons tous les inconvénients du système actuel. Tout à l'heure, M. Chaudet les a signalés d'une manière à laquelle on ne saurait rien objecter. Vous savez que nous imposons le même objet par deux autorités différentes, cantons et

Confédération, d'où conflit entre eux, d'où également une augmentation indéfinie des charges des contribuables, pris dans un étai dont ils ne peuvent se dégager. Cela a également des conséquences inadmissibles sur l'autonomie des cantons, qui auront de plus en plus besoin de l'appui de la Confédération et de son corollaire: les subventions. Nous avons déjà assisté à la lutte ouverte par certains cantons qui demandent de participer à raison de 25 % au produit de l'impôt de défense nationale, alors que la majorité de la commission ne veut accorder que le 20%. Ce combat un peu sordide provient du fait qu'on impose le même objet, qu'on prend dans la matière fiscale des cantons et que ceux-ci, pour se défendre, exigent de recevoir davantage de la Confédération. Si on s'était donné la peine de résoudre le problème en évitant de toucher deux fois le même objet, un tel conflit n'aurait pas surgi.

Cependant, il faut reconnaître que la méthode employée par le Conseil fédéral avait été cette fois-ci la bonne. On avait renoncé à consulter de nouveaux experts, les expertises dont on disposait déjà étant suffisantes. Très opportunément, le Conseil fédéral s'était adressé à des personnalités politiques compétentes, au courant de la situation financière, ainsi qu'aux principales organisations économiques du pays. Je souligne, par parenthèse, qu'une seule erreur avait été commise, celle de renoncer à entendre les cantons car les communications relativement confidentielles faites aux chefs des départements cantonaux des finances n'étaient pas de nature à permettre de renseigner les cantons d'une manière complète. Nous tenons à le souligner ici car, étant donné la structure fédéraliste de notre pays, laisser les cantons de côté était absolument inadmissible!

Sous cette réserve, nous pouvons dire que dans son ensemble, la méthode adoptée était bonne, bien que les résultats obtenus, ainsi que je viens de le démontrer, aient été proprement décevants.

Le Conseil fédéral a systématiquement écarté toutes les propositions susceptibles de réaliser une véritable réforme de nos finances. On n'a pas voulu d'un impôt sur les personnes morales, qui eût cependant permis de régler la question d'une manière fondamentale. On a abandonné l'idée, certainement réalisable, de percevoir des centimes additionnels cantonaux. Pour ma part, j'estime que la réalisation de l'une de ces deux idées ou leur combinaison eût permis d'effectuer une véritable réforme.

D'autre part, on a éliminé toutes les autres propositions, dans le détail desquelles il serait inutile d'entrer, de sorte que nous nous trouvons en présence d'un projet qui tend à proroger le système actuel pendant vingt ans.

Relevons que ce débat a d'ailleurs un caractère politique sur lequel il convient d'insister. Au cours des consultations préliminaires, deux principes se sont heurtés: du côté de la gauche, on a dit: pas d'aménagement des finances fédérales sans impôt fédéral direct; du côté des partisans des économies, on a répondu: pas de réforme des finances fédérales sans économies massives dans le ménage de la Confédération. La gauche a obtenu complète satisfaction, alors que les partisans des économies n'en obtenaient aucune.

Cependant, chacun s'accorde à dire que des économies sont possibles dans trois secteurs: le domaine militaire, celui du personnel administratif et celui des subventions.

Pour ce qui concerne le budget militaire, je ne veux pas revenir sur ce qu'a dit déjà M. Chaudet. Toutefois, je demande instamment au Conseil fédéral de revoir l'ensemble de ce problème et d'adapter les nécessités de la défense nationale, que personne ne conteste, aux possibilités financières de notre pays.

Pour ce qui concerne le personnel, j'ai déjà eu l'occasion, lors des débats sur le budget de cette année, de communiquer ici le tableau des augmentations des effectifs du personnel de la Confédération de 1938 à 1953. Je ne veux pas, aujourd'hui, en reprendre le détail, d'ailleurs suffisamment connu. Je tiens à dire qu'il est absolument inadmissible que l'augmentation de l'effectif soit de 100% par rapport à 1938, alors que, ainsi que le disait M. Nobs, lorsqu'il était membre du Conseil fédéral, les tâches de l'administration n'avaient pas doublé. Lors du débat sur le budget de cette année, le Conseil national a voté un postulat demandant au Conseil fédéral de prendre des mesures sérieuses en vue de diminuer le nombre du personnel. Jusqu'à maintenant, ce postulat est resté un vœu pie. Je ne sais si nous aurons, d'ici la fin de cette année, des propositions précises à cet égard. Comme sœur Anne, nous les attendons.

Pour ce qui concerne les subventions, vous connaissez, comme moi, le tableau qui figure à la page 25 du message. Vous avez donc pu constater que le plan financier de 1948 prévoyait un montant total de subventions de 121 millions de francs, sans l'A.V.S. et d'autres subventions du même ordre, alors que, actuellement, ce même poste est supputé à 227 millions de francs. L'augmentation annuelle est de 50 millions de francs. Or, actuellement, aucune étude sérieuse n'est faite pour entreprendre la modification du système. De toutes parts on proteste contre les subventions mais, lorsqu'on parle de les supprimer, il se trouve toujours quelqu'un pour les rétablir. Nous en avons fait l'expérience lors du débat du budget de cette année. Le Conseil fédéral avait présenté une modeste proposition de réduction d'une seule catégorie de subventions. Lors de la discussion de détail, la plupart de ces subventions ont été maintenues à leur ancien taux. Tout cela est profondément décevant et démontre que nous restons dans le domaine de l'absurde jusqu'au moment où l'opinion publique – qui commence à réagir – se sera insurgée contre ce système.

J'ai eu l'occasion de critiquer le système en lui-même. En effet, nous constatons que ce sont en définitive les cantons prospères qui reçoivent le plus et les cantons économiquement pauvres le moins. Tout le système fonctionne comme si nous étions en présence d'une pompe aspirante et refoulante, qui attire les fonds du côté de la Confédération pour les refouler ensuite du côté des cantons, cela d'une manière absurde car, en définitive, ce ne sont pas ceux qui en ont le plus besoin qui touchent ces subventions.

Mes conclusions sont simples: Le programme qui nous est présenté est insuffisant. Rien qu'avec l'augmentation annuelle des subventions (50 mil-

lions de francs par an) nous arriverons à absorber dans deux ans le modeste boni de 100 millions de francs prévu en période de prospérité. En quatre ans, nous aurons un déficit de 200 millions de francs; en huit ans, le déficit sera de 400 millions de francs. C'est dire que dans un avenir très prochain, au cas où le projet serait accepté, le Conseil fédéral sera dans l'obligation de revenir devant les Chambres et de demander de procéder à un nouvel aménagement des finances fédérales.

J'appartiens à un petit nombre de députés qui préfèrent voir le problème en face et demander au Conseil fédéral de le résoudre dès maintenant, sans attendre deux, quatre ou huit ans pour revenir devant les Chambres. C'est pourquoi, avec nos collègues, MM. Gysler et Chaudet, j'ai fait partie de la minorité qui demande au Conseil national de renvoyer le projet au Conseil fédéral pour nouvelle étude. Tout autre décision conduira à une impasse dont le Conseil fédéral se rendra compte quand le projet sera soumis au double vote du peuple et des cantons. Pour nous, en donnant ce cri d'alarme qui ne sera certainement pas entendu par la majorité de vous, nous estimons avoir fait notre devoir car nous préférons voir la réalité en face, ne pas nous leurrer d'un miracle qui ne se produira certainement pas et demander au Conseil fédéral d'avoir le courage de reprendre toute la question plutôt que nous présenter une solution de fortune qui ne donnera satisfaction à personne.

**Grütter:** Ich bin dem Herrn Präsidenten sehr dankbar, dass er die „Guillotine“ nicht in Funktion setzen wird. Ich glaube, dass er auf diese Weise, das heisst durch Ermöglichung einer breiten Eintretensdebatte, nichts verliert, weil sich dann die Detailberatung kürzer gestalten wird.

Seit 1950 sind die Vollmachten gefallen, auf Grund derer der Bundesrat zwei Eckpfeiler in das neue eidgenössische Steuersystem einbauen konnte: die Wust und die Wehrsteuer. Das Volk ist wieder in seine demokratischen Rechte eingesetzt und kann, als einziges Volk der Erde, selber bestimmen, welche Steuern es dem Bund bezahlen will. Seit fünf Jahren beschäftigen wir uns nun im Parlament mit der verfassungsmässigen Verankerung eines neuen Bundessteuersystems. Der erste Versuch, der noch den hochtönenden Namen „Bundesfinanzreform“ trug, musste 1950 vor Volk und Ständen scheitern, als, entgegen dem bundesrätlichen Vorschlag, die eidgenössischen Räte an Stelle der Erhebung einer Steuer mit dem Namen Tilgungssteuer die bekannte Kontingentslösung mit der Entlastung des Grossbesitzes und der hohen Einkommensbezüge treten liessen. An eine Wiederauferstehung der Kontingentslösung konnte angesichts des Entscheides von Volk und Ständen nicht mehr gedacht werden. Die damals eifrigsten Befürworter sind Realpolitiker genug, um einzusehen, dass, allein einem Prinzip zuliebe, nicht an einem System festgehalten werden kann, das dem Bunde die benötigten Mittel bei weitem nicht einzubringen vermag und vor allem den Kantonen, die politisch von diesen Kreisen beherrscht werden, nicht helfen kann. Es war bei der Publikation des Resultates am Abend des 3. Dezember 1950 sehr interessant, festzustellen, dass die Kreise, die die eifrigsten Befürworter der Kontin-

gentlösung waren, bei dieser Reform ihre früheren Gegner zur Befürwortung bringen konnten.

Nun haben wir neuerdings eine Vorlage, die auf den 1. Januar 1955 an Stelle der Übergangsordnung treten soll. Sie wird etwas bescheidener „verfassungsmässige Neuordnung der Bundesfinanzen“ genannt. Die neue Benennung ist nicht nur bescheidener, sondern auch zutreffender; das, was sich prinzipiell bewährt hat, soll weitergeführt werden; die Steuermittel, auf die der Bund angesichts der Aufgaben, die ihm zur Lösung übertragen sind, Anspruch erheben muss, sollen verfassungsmässig festgelegt werden.

Die Vorlage des Bundesrates, die jetzt zur Behandlung steht, können wir als eine Verhandlungsgrundlage bezeichnen. Eine bessere Qualifikation können wir ihr nicht erteilen. Sie lässt zu viele berechnete Forderungen unerfüllt. Sie geht uns in einigen Punkten zu wenig weit, zum Beispiel im Maximalansatz bei der Wehrsteuer, im steuerfreien Abzug bei der Wehrsteuer. Wir bedauern ferner sehr, dass der Bundesrat der Finanzierung des zusätzlichen Rüstungsprogrammes im Kostenbetrag von 1½ Milliarden Franken im Zusammenhang mit der Neuordnung überhaupt keine Aufmerksamkeit geschenkt hat. Es ist uns nicht entgangen, dass es Kreise gibt, die an der Vorlage des Bundesrates bereits bemängelt haben und noch bemängeln, dass sie zu starke Belastungen bringe, zu stark natürlich nach oben. Darin tat sich besonders die „Neue Zürcher Zeitung“ hervor, die über eine lange Zeitspanne hinweg ein grobkalibriges Feuer auf den Chef des Finanzdepartementes und auf die Vorlage des Bundesrates schoss. Man hat von „verdächtiger Eile“ geschrieben und dem Vorsteher des Finanzdepartementes den Vorwurf nicht erspart, dass er in der Behandlung im Bundesrat ein Tempo eingeschlagen habe, das die andern Mitglieder nicht mehr hätten einhalten können. Dieser Anwurf ist natürlich fehl am Platze. Weil bekannt ist, dass nur die Wägsten und Besten in den Bundesrat gewählt werden, ist es völlig undenkbar, dass der Verfassungsentwurf und die Botschaft mit eventuellen Ergänzungen vom Bundesrat nicht mit der gleichen Sorgfalt studiert werden konnten, wie das sonst mit den Vorlagen aus andern Departementen üblicherweise geschieht. Ich habe eine andere und einleuchtendere Begründung: Die Kreise um die „Neue Zürcher Zeitung“, den Handels- und Industrieverein und den Gewerbeverband kamen zu spät mit der Orientierung ihrer Bundesräte. Das ist der Grund des schlecht verdeckten Ärgers. Weshalb sich aber auf Seite dieser Kreise aufregen? Der Schweizerische Gewerbeverband hat eine Eingabe an die Mitglieder der nationalrätlichen Kommission gerichtet und sich darin recht deutlich vernehmen lassen; der Vorort des Schweizerischen Handels- und Industrievereins hat nur einigen wenigen, offenbar besonders vertrauenswürdigen Kommissionsmitgliedern ein Exposé zugestellt. Das Extrakt dieses Exposés ist in der Presse in einem Communiqué bekanntgegeben worden. Ich möchte nicht auf alle einzelnen Punkte dieses Communiqués eintreten, sondern nur feststellen, dass alle ihre Begehren von unsern bürgerlichen Kollegen in der Kommission, vor allem vom Freisinn, zur Diskussion gestellt worden sind. Ich stelle weiter fest, dass auch Anträge

im Sinne der Forderungen des Handels- und Industrievereins gestellt worden sind, zum Beispiel die schärfere Formulierung der Ausgabenbremse; die Herabsetzung des Maximums des Einkommenssteuertarifs, die Zulassung des Abzuges der bezahlten kantonalen und kommunalen Einkommenssteuer vom wehrsteuerpflichtigen Einkommen, die weniger scharfe Besteuerung juristischer Personen, die Zulassung der Möglichkeit, die Gewinnausschüttungssteuer an Stelle der Reinertragssteuer in die Verfassung aufzunehmen. Der Handels- und Industrieverein fand dienstbare Helfer.

Übrigens hat sich zu Beginn der Märzsession die Geschäftsleitung der Freisinnig-demokratischen Partei der Schweiz unter dem Vorsitz von Herrn Nationalrat Bretscher, dem Chefredaktor der „Neuen Zürcher Zeitung“, mit der Neuordnung der Bundesfinanzen auch befasst. Das ist an sich nichts Aussergewöhnliches, das ist sogar Pflicht einer schweizerischen Parteileitung. Interessanter sind aber die Resultate der Beratungen der Geschäftsleitung. Mit Befriedigung wird festgestellt, dass die Absicht des Bundesrates auf Schaffung eines Rahmenartikels fallen gelassen und die Ergänzungssteuer auf dem Vermögen natürlicher Personen eliminiert worden sei. Nachdem aber in zwei Punkten ein Erfolg erzielt wurde, wird ein weiteres Begehren angemeldet, nämlich die Herabsetzung des Maximalansatzes für die Wehrsteuer der natürlichen Personen von 15 auf 12,5%, für juristische Personen von 7 auf 5, eventuell 6%. Auch die Aufnahme des Postulates betreffend Abzugsberechtigung für kantonale und kommunale Steuern sowie die Gewinnausschüttungssteuer wurde angeregt. Die Kreise um die „Neue Zürcher Zeitung“ und den Handels- und Industrieverein dürfen mit der Freisinnigen Partei sehr zufrieden sein.

Aber auch die freisinnige Fraktion scheint sich um eine gute Note der Grossverdiener zu bewerben. Der Antrag auf Reduktion des Höchstansatzes von 15% – der nur für die allerfettesten Einkommensbezüger mit über 124 000 Franken Jahreseinkommen wirksam würde – soll auf 12,5% ermässigt werden, und gemäss dem Bericht über die Verhandlungen der freisinnigen Fraktion soll die Ausgabenbremse wirksamer angezogen werden. Der Handels- und Industrieverein hat also in der freisinnigen Fraktion gesiegt. Ich möchte nicht, wie heute morgen Herr Kollege Häberlin, einem Bericht der „Tagwacht“ zufolge, worin offenbar von Knechten des Kapitals die Rede war, oder in ähnlicher Weise, ihm begegnen, aber immerhin feststellen, dass der Handels- und Industrieverein, das heisst also die reichen Kreise, durch diese Vorlage entlastet werden und dass ihnen für diese Belastung die freisinnige Fraktion behilflich sein wird. Das ist eine Tatsache. Heute nachmittag geht die Fraktionssitzung der Freisinnigen weiter, und leider sind neue Siege der Auffassung des Handels- und Industrievereins zu befürchten.

Es entbehrt natürlich nicht des Reizes, diese Tatsachen mit den Worten zu konfrontieren. Die Freisinnige Partei rühmt sich ständig, keine Wirtschaftspartei zu sein, sie will nie wirtschaftliche oder finanzielle Sonderinteressen einzelner Gruppen vertreten. Sie gibt vor, eine wahre Volkspartei zu sein, in der Arbeiter neben dem Fabrikherrn, Angestellte

neben dem Bankgewaltigen Platz haben; nicht dem Streben nach materiellen Gütern ordne sich diese Partei unter, sondern einer grossen, freisinnigen Idee, die dem Höchsten auf Erden, dem Ethos des Liberalismus, wie so hochtönend gesagt wird, zustrebt. Das sind die Worte. Hier sind die Taten: Entlastung der Reichen und wirtschaftlich Mächtigen.

Ich möchte mich kurz einigen andern Fragen zuwenden. Der Botschaft ist auf Seiten 104 und 105 eine Schätzung der Einnahmen und Ausgaben für die Jahre 1955ff. beigegeben. Ich betrachte diese Schätzungen als sehr optimistisch. Nicht berücksichtigt ist zum Beispiel die Abgeltung der bahnfremden Lasten, die Privatbahnhilfe und die Verstaatlichung der Privatbahnen, um nur diese drei zu nennen. Auf der Ausgabenseite sind für die Hochkonjunkturjahre 1643 Millionen und für die Krisenjahre 1873 Millionen Franken vorgesehen. Auf diese Summe kommt man, wenn man die Militärausgaben, mit Einschluss der Personalbezüge des Eidgenössischen Militärdepartementes, auf jährlich 500 Millionen Franken beschränkt. Diese Beschränkung der Militärausgaben entspricht einem Beschluss des Bundesrates. Wir unterstützen den Bundesrat im Bestreben nach Reduktion der Militärausgaben. Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass diese für das laufende Jahr 1953 auf 770 Millionen Franken veranschlagt sind. Es wird grosser Anstrengungen bedürfen, ab 1955 mit 500 Millionen, alles inbegriffen, auszukommen.

Der Bundesrat befasst sich auf den Seiten 25–34 sehr eingehend mit der Frage der militärischen Landesverteidigung. Aus jeder Zeile spricht die Sorge über die ständig anwachsenden Militärausgaben. In der Kommission ist von Herrn Bratschi darauf hingewiesen worden, dass Ende der zwanziger Jahre der Präsident der katholisch-konservativen Fraktion, Herr Walther, eine Motion auf Beschränkung der Militärausgaben auf 85 Millionen Franken jährlich eingebracht habe. Rückblickend müssen wir sagen, dass das eigentlich herrliche Zeiten waren, als man sich um ein Militärbudget von 85 Millionen Franken streiten konnte.

Es ist bereits darauf hingewiesen worden, wie sich die Militärausgaben nun entwickelt haben. Daneben geht es ja noch darum, ein Aufrüstungsprogramm zu erfüllen. Heute weiss man, dass das bereits durchgeführte Rüstungsprogramm 200 Millionen Franken teurer zu stehen kommen wird als angenommen wurde. Wenn alles durchgeführt wäre, was in Aussicht genommen ist, so hätten wir ein Programm mit 2 Milliarden Franken Kosten, was nichts anderes heisst, als dass der geschätzte Betrag um eine halbe Milliarde Franken überschritten würde. – So kann es nicht weitergehen, besonders deshalb nicht, weil die Kreise, die von den lohnenden Aufrüstungsbeiträgen besonders profitieren, sich von jeglichem Opfer für die Bezahlung der zusätzlichen Aufrüstungskosten bis jetzt gedrückt haben und weiter zu drücken im Sinne haben. In der Landesverteidigung kann gespart werden, ohne dass die Verteidigung darunter leidet. Einige grossartige und kostspielige Pläne werden endgültig begraben werden müssen.

Es sind strukturelle Veränderungen und eine andere Konzeption nötig, und unter Umständen

drängen sich sogar ganz weit oben personelle Veränderungen auf. Das Eidgenössische Militärdepartement will zwar jetzt plötzlich auch sparen. Dem Ärger darüber, dass seine Kredite beschränkt werden sollen, macht es sich dadurch Luft, dass es austreuen lässt, die Kavallerie müsste verschwinden und der ausserdienstliche Schiessbetrieb müsse zu Lasten der Schützen verteuert werden. Sie kennen die Reaktion des Volkes auf diese Mitteilungen. Sie ist vollständig anders, als es sich das unpsychologische Militärdepartement vorstellt. Da man nun einmal zeigen will, dass man sparen kann, entlässt man Hunderte von Arbeitern, die zum Teil bereits bis zu zehn Jahren im Bunde tätig waren. Man vernachlässigt damit vor allem in den Zeughäusern den Unterhalt wertvollen, kostspieligen Materials, und damit wird die ganze Sparmassnahme vollkommen illusorisch. Diese Sparpolitik machen wir nicht mit, und wir protestieren gegen die ungerechtfertigten Massnahmen des Eidgenössischen Militärdepartementes in der Entlassung der Arbeiter. Es könnte anderswo gespart werden; ich kann jetzt mangels Zeit darauf nicht eintreten, könnte aber konkrete Beispiele anführen. Wir sind der Auffassung, dass die Militärkredite auf jährlich 500 Millionen zu beschränken sind. Wir unterstützen, ich wiederhole es, den Bundesrat in diesem Bestreben, und die abgefeuerten Schreckschüsse des Eidgenössischen Militärdepartementes und die Demonstrationen des Sparwillens am wirtschaftlich schwächsten Teil unseres Volkes, der Arbeiterschaft, missbilligen wir. Es gibt andere Mittel und Wege, die die Reduktion der Auslagen ermöglichen.

In der Presse der Rechten und in den Kommissionsverhandlungen in St. Moritz und auch jetzt wieder im Rate ist das Lied des Beamtenabbaues gesungen worden. Wir stehen auf dem Standpunkt, dass der Verwaltung diejenige Zahl und Qualität der Beamten zur Verfügung gestellt werden soll, die eine reibungslose Bewältigung der Aufgaben ermöglicht. Der Bund soll ein vorbildlicher Arbeitgeber sein. Es ist einfach nicht wahr, dass in der Bundesverwaltung gefaulenzt werden kann, wie gelegentlich behauptet wird. Wir haben in der überwältigenden Mehrheit ein pflichtbewusstes, fleissiges, dienstbereites Personal. Ich bestreite nicht, dass an einigen Orten rationellere Arbeitsmethoden eingeführt werden könnten. Das herauszufinden und zu organisieren, ist Aufgabe der Chefbeamten, die zum Überfluss samt und sonders in den Parteien politisch beheimatet sind, die ständig Angriffe auf das Heer der Bundesbeamten auslösen. Es ist übrigens interessant, festzustellen, dass die Angriffe auf die Bundesverwaltung mit der Entfernung von Bern sich häufen und intensivieren. Die stadtbernischen Freisinnigen, das wissen vielleicht die Freisinnigen aus der Fraktion, haben gegen die Haltung, die die freisinnigen Nationalräte in der Dezembersession in unserem Rate bei der Diskussion über Personalabbauforderungen einnahmen, Protest eingelegt. Ich habe Verständnis für die Schmerzen der stadtbernischen Beamtenpartei. Auf die Dauer wollen sich nämlich die Beamten natürlich die ungerechtfertigten Angriffe aus den eigenen Reihen nicht gefallen lassen. Ich habe auch Verständnis für den Artikel des kantonalen Sekretärs der Freisinnigen Partei, der davon schreibt, dass man in der Forderung nach



Beamtenabbau – das geht an die Adresse der Herren Freisinnigen hier – nicht in Popularitätshascherei machen soll. An einem andern Ort wird von einer unbedachten Kurzschlusspolitik gesprochen. Interessant ist ja auch, wieviele freisinnige Nationalräte diese Sparinitiative, die ja auch auf den Abbau von Bundespersonal hinzielt, unterstützen. Es sind viele Freisinnige darunter zu finden, so Herr Dr. Broger-Appenzell, Herr Bühler-Winterthur (Zwischenruf aus dem Rat: der ist nicht Mitglied der Freisinnigen Partei!), ja es stimmt, ich bitte Sie um Entschuldigung. Dafür sind nicht alle bekannt, die heimlicherweise unter Umständen diese Initiative unterschreiben und unterstützen. Aber immerhin sind noch die Herren Nationalräte Müller-Aarberg und Perréard dabei. Das war ja eigentlich eine Selbstverständlichkeit.

Ich bin so lange nicht von der Aufrichtigkeit des bernischen freisinnigen Protestes überzeugt, als nicht ein bernischer oder noch besser ein stadtbernischer Nationalrat hier entschieden mit seinen Herren Kollegen „Beamtenabbauern“ abrechnet und Anträge stellt, die den Anträgen der Abbauer entgegenstehen. Auf dem Gebiet des Personalabbaues wird nichts Wesentliches zu erreichen sein. Das wird man auch anderswo und andernorts zur Kenntnis nehmen müssen.

Schliesslich möchte ich mich noch kurz der Frage der Krisenbekämpfung zuwenden. Sie ist in der Botschaft auf den Seiten 35 und 37 behandelt. Im Ausgabenplan sind für die Krisenbekämpfung mit Einschluss der Betriebszuschüsse, der internationalen Aktionen und der Verbilligungsmassnahmen insgesamt bloss 200 Millionen Franken vorgesehen. Das ist ein bedenklich niedriger Betrag. Es gibt Kreise, die leben so sorglos in den Tag hinein und meinen, die gute Konjunktur dauere ewig. Natürlich wissen wir nicht, wann und mit welcher Intensität die Wirtschaftskrise einbricht. Aber das wissen wir, dass die Arbeiter- und die Angestelltenschaft nicht bereit sein wird, sich einfach arbeitslos auf die Strasse stellen zu lassen. Sie verlangt mit Recht die Sicherung des Arbeitsplatzes auch in der Krise. Das erfordert unter Umständen ungeheure Anstrengungen und Mittel. Die 200 Millionen Franken würden keinesfalls genügen können. Auch die bereits gemachten Rückstellungen können nicht genügen. Wir werden die Massenarbeitslosigkeit um jeden Preis verhindern müssen, und es braucht gewaltige finanzielle Mittel, die im Interesse der wirtschaftlichen und sozialen Landesverteidigung in der Krise volkswirtschaftlich zweckmässig und vernünftig eingesetzt werden müssen. Und wenn diese Mittel die Summe der heutigen jährlichen Militärausgaben von über 700 Millionen Franken erreichen sollten, wir müssten sie bereitstellen im Interesse des Landes und des Volkes. Der Ausgabenplan ist also auch in dieser Beziehung äusserst knapp gehalten, ganz abgesehen davon, dass wir auf sozialpolitischen Gebieten noch der Verwirklichung der Invaliden- und der Mutterschaftsversicherung harrten. Unter diesem Gesichtswinkel betrachtet, kann die bundesrätliche Vorlage nicht genügen, und volleys unannehmbar sind vor allem die Verschlechterungsanträge der bürgerlichen Kommissionsmitglieder.

Es ist notwendig, dass zusätzliche Mittel erschlossen werden zur Bestreitung der Aufgaben, die dem Bund überwiesen worden sind. Es entspricht einem Gebot der Gerechtigkeit, dass diese Mittel dort genommen werden, wo ein Verzicht darauf ohne Einschränkung eines sehr beträchtlichen Lebensaufwandes mit Leichtigkeit möglich ist.

**Sprecher:** Nach den bereits erfolgten grundsätzlichen Darlegungen unserer Gruppe möchte ich schon in der Eintretensdebatte eine Frage aufwerfen, die bisher bewusst oder unbewusst übergangen worden ist. Ich fühle mich hiezu verpflichtet im Anschluss an jene nicht sehr befriedigende Antwort des Bundesrates auf zwei bürgerliche Interpellationen im Dezember 1952, die sich mit den finanziellen Beziehungen zwischen Übergangslösung, Dauerlösung und Landwirtschaftsgesetz befassten. Jene Antwort hat zusammen mit der Vorlage, wie sie uns unterbreitet worden ist, in bürgerlichen Kreisen zu Bedenken Anlass gegeben, die bereits heute geäussert worden sind. Sie hat vor allem auch Beunruhigung in bezug auf die Inkraftsetzung des Landwirtschaftsgesetzes hervorgerufen, die auf mehr oder weniger kalte Weise hinausgezögert, wenn nicht gar verhindert zu werden droht. Es gilt das insbesondere auch für die Wiederherstellung der im Landwirtschaftsgesetz vorgesehenen Beitragssätze des Bundes. Auch Artikel 5 der zur Beratung stehenden Vorlage verschafft leider zu wenig Klarheit darüber, ob dieses wenig erhebende Seilziehen mit der Annahme der zur Beratung stehenden Vorlage durch das Volk beendet sein wird oder ob die Landwirtschaft fünf weitere Jahre bis zur Realisierung der ihr im vergangenen Jahr gemachten Versprechen zuwarten muss. Ich möchte deshalb die konkreten Fragen stellen: Erfolgt mit den auf Jahresbeginn 1954 zu erwartenden Ausführungsbestimmungen zum Landwirtschaftsgesetz auch die Inkraftsetzung der vom Gesetz vorgesehenen Beitragssätze, und wenn nicht, wann gedenkt der Bundesrat dieselben in Kraft zu setzen?

Wir wären dem Vorsteher des Finanzdepartementes sehr dankbar, wenn er diese im Interesse der Beruhigung und Abklärung gestellten Fragen beantworten wollte. Von der Art und Weise, wie sie beantwortet werden, wird es abhängen, ob wir eine Ergänzung von Artikel 5 als notwendig erachten oder nicht.

**Bordoni:** Devo rendere omaggio al Consiglio federale per il modo come è stato redatto il Messaggio concernente il nuovo ordinamento costituzionale delle finanze della Confederazione. Messaggio completo con le sue statistiche, con la sua documentazione e con cronistoria precisa che prospetta in forma esatta la situazione dell'importante problema delle nostre finanze.

Constato però con stupore come il Consiglio federale sia arrivato a delle soluzioni, che son pur sempre le medesime e che, già sottoposte in votazione, il popolo ha sempre respinto con grande clamore.

Ed è per queste ragioni che io mi dichiaro d'accordo con la proposta di rinvio formulata da ceti federalisti della Camera.

Dopo aver preso conoscenza del Messaggio ho sentito il bisogno di spiegare un particolare della situazione, anche rispetto ai miei correligionari. Le ragioni sono facilmente deducibili. Nel progetto in parola si constata come l'imposta federale diretta prevista sia in qualche punto migliorata: ma anche peggiorata in altri punti, principalmente per quanto concerne le percentuali per i redditi alti.

Tutti si ricordano che malgrado il suo carattere sociale anche l'iniziativa socialista è stata respinta dal popolo, rimasto in fondo fedele alla sua tradizione. Non bisogna dimenticare che la Confederazione è stata creata dalla borghesia cittadina e cam-pagnuola e si vede che i principii che formano la base (basi sociali, economiche e patriottiche) di questa borghesia sono rimasti in fondo immutati come tradizione classica degli svizzeri.

Inoltre se noi dovessimo esaminare le situazioni che si sono create in alcuni cantoni, fra i quali figura anche il mio, situazione oberata da imposte dirette e anche indirette che con l'aggiunto di quello federale assorbirebbero per gli alti redditi un totale del 50% del reddito, si deve concludere che ci troviamo davanti a una vera e propria espropriazione.

Date queste premesse si comprende quali possono essere le mie conclusioni. Il Consiglio federale ha già fatto lavorare tutta la sua fantasia con delle proposte e delle soluzioni che il popolo in ultima analisi non ha accettato. Difficile situazione che richiede una specificazione: ci troviamo in un periodo normale o di emergenza? Per mè l'attuale situazione è fluida. E la saggezza vuole che si debba riesaminare tutto il problema per ripresentarlo – sia pure anche con taluni criteri contenuti nell'attuale Messaggio – in breve tempo nuovamente alle Camere.

Anche per quanto riguarda la cifra d'affari non trovo giusto determinare oggi i tassi per un periodo di 20 anni, cioè per un lasso di tempo assai lungo in cui le situazioni potranno cambiare.

Non è quindi logico e neppure saggezza politica portare oggi il popolo ad una battaglia disperata.

Non vale la pena, onorevoli consiglieri, di continuare l'esame e la discussione di questo Messaggio: meglio rinviarlo per vedere se non sia possibile sottoporlo poi al popolo, con una o delle soluzioni che non comportano impegni e sacrifici per troppo lungo tempo.

A questo punto intendo esaudire il desiderio del Presidente che ha raccomandato brevità nella esposizione e concludo con l'affermare che io voterò il rinvio e contro l'entrata in materia.

**Munz:** Heute morgen ist ausserordentlich viel Schmeichelhaftes über die Vorlage gesagt worden. Ein Redner hat sogar gefunden, dass sie als „hieb-und-stichfest“ bezeichnet werden könne. Nach den Auffassungen, die die Fraktion des Landesringes hier in finanzpolitischen Dingen seit jeher vertreten hat, ist es nicht verwunderlich, dass ihr der zweite Anlauf zur Bundesfinanzreform keine besondere Freude bereitet. Eine Art Finanzdefaitismus war schon in der Expertenkommission festzustellen. Herr Bundesrat Weber hat das ehrlicher Weise schon formell zum Ausdruck gebracht. Er hat eingeladen zu einer „Beratung der Finanzartikel“ und nicht zur Beratung einer „Reform“. Ich glaube, dass schon

der jetzige Name „Neuordnung“ irreführend ist. Das Typische der Vorlage liegt ja gerade darin, dass alles beim alten gelassen werden soll. Bundesrat Weber hat allerdings nie behauptet, dass die Steuerwirtschaft unseres Landes keinen Reformen zugänglich sei; er hat lediglich zum Ausdruck gebracht, dass sie nicht zu realisieren seien unter den gegenwärtigen politischen Verhältnissen.

Das Unbefriedigendste – wir müssen das in allererster Linie feststellen – ist darin zu erblicken, dass jedenfalls der Hauptzweck der Neuordnung einiger-massen verfehlt wird. Wir haben selbst für Hochkonjunkturjahre keinen Budgetausgleich in Aussicht. Von Tilgungen ist schon gar keine Rede. Ich lege mir darüber Rechenschaft ab, dass man heute einen Schuldenberg von 10 Milliarden Franken nicht mehr so ernst nimmt, wie man vor 20 Jahren – nach dem Stenographischen Bulletin unseres Rates – einen solchen von einer Milliarde Franken ernst genommen hat. Aber ich glaube, es findet sich im ganzen Lande kein namhafter Finanzwissenschaftler, der der Meinung ist, dass die Politik, die wir hier treiben, sich leicht verantworten lasse, d. h. dass wir eine Finanzordnung vorbereiten, die nicht nur keine Tilgungen vorsieht, sondern sogar weitere Schuldenanhäufungen in ziemlich sichere Aussicht stellt.

Dann das alte Postulat der Vereinheitlichung der Steuerbemessungsgrundlagen von Kantonen und Bund durch ein Rahmengesetz! Das wäre der einzige Weg gewesen, um zu einer produktiveren Steuerwirtschaft zu kommen. Aber darauf hat man zum vorneherein verzichtet. Das Fehlen jeglicher Alkoholbesteuerung, die diesen Namen verdient, ist ebenfalls für unsere Kreise ausserordentlich enttäuschend. Dass die bescheidene Biersteuer von der Kommissionsmehrheit getrichen wurde, kennzeichnet die Tendenz, die obenaufgeschwungen hat.

Ganz besonders bedauern wir, dass das so ziemlich unglücklichste Gewächs im schweizerischen Steuergarten, die Couponsteuer, weiter erhoben werden soll, trotz aller Kritiken, die sogar der frühere Oberexperte des Bundesrates vorgebracht hat.

Auch die dauernde Verankerung der Verrechnungssteuer ist ausserordentlich anfechtbar. Vergessen Sie nicht, dass die unerwartet hohen Einnahmen aus der Verrechnungssteuer zu einem bedeutenden Teil von kleinen Leuten stammen, die den Schikanen des Rückerstattungsmechanismus nicht gewachsen sind und sich keinen Steuerberater leisten können. Persönlich kann ich mich an diesen hohen Einnahmen, die weit über die früheren Erwartungen hinausgehen, nicht freuen.

Aber auch kleine bescheidene Reformen, die der Bundesrat selbst im Jahre 1948 vorgeschlagen hat, hat man jetzt fallen gelassen, z. B. den Einbau der Couponsteuer in die Verrechnungssteuer, der ausserordentliche Vereinfachungen in den Steuerdeklarationen bringen würde – wenigstens ist diese Sache anscheinend aus dem Programm der Botschaft gestrichen; auch die Verschmelzung der Luxussteuer mit der Warenumsatzsteuer. – Dann fehlt eine klare Erklärung, dass man den Militärpflichtersatz endlich, endlich einmal auf die Wehrsteuergrundlagen umstellen wolle. Ich erinnere daran, dass die meisten dieser Verbesserungen auch empfohlen wurden von den bundesrätlichen Sparexperten Mötteli und Bony. Ihre Vorschläge zu produktiverer Steuerwirtschaft

sind kaum in einem einzigen Punkte berücksichtigt worden.

Einen Rückschritt gegenüber den bundesrätlichen Vorschlägen von 1948 erblicken wir schliesslich in der hohen, ja exorbitanten Beteiligung der Kantone an den Bundessteuern. Es ist doch so, dass die Kantone finanziell unendlich viel besser dastehen als der Bund. Wenn man die Vorlage genauer anschaut, so muss man sagen, dass sie zum Teil eine Finanzierung der Kantone bezweckt. Man hatte doch früher einmal den Mut gehabt, die hohen Kantonsanteile an den Stempelabgaben und den Nationalbankerträgen ganz zu streichen. Der Bundesrat selber hatte in seiner Vorlage von 1948 auch vorgeschlagen, bei der Wehrsteuer nur noch 10 % an die Kantone abzutreten. Aber all das ist jetzt fallen gelassen worden. Auf Schritt und Tritt begegnet man der Politik des geringsten Widerstandes.

Man kann sagen, dass all das realpolitisch sei. Aber ich glaube, dass auch bei den Finanzen ohne ein Schuss von Begeisterung nichts Grosses gelingen kann. Wäre die gletscherkalte Nüchternheit, die man heute an den Tag legt, indem man die Waffen schon am Anfang streckt, etwa bei den Gründern des Bundesstaates vorhanden gewesen, die mit viel revolutionärerem Forderungen aufgetreten sind, so wäre damals das grosse Werk nicht gelungen.

Für die von uns vertretenen Bevölkerungskreise wird es jedenfalls sehr schwer sein, diese Vorlage gutzuheissen, wenn nicht noch ganz wesentliche Verbesserungen angebracht werden. Wir geben uns indessen Rechenschaft, dass die Prognose für diese Verbesserungen ausserordentlich schlecht lauten muss.

**Herzog:** Ich möchte mir nur noch ganz kurz äussern, um Ihre Zeit nicht lange in Anspruch nehmen zu müssen. Es sind ja heute vormittag viele gute Worte gesprochen worden zu dieser Vorlage, die ich natürlich nicht wiederholen kann und will. Die nicht guten Worte zu widerlegen, will ich der Kürze der Zeit halber nicht tun; ich will mir vorbehalten, in der Detailberatung darüber zu sprechen.

Herr Kollege Häberlin hat ein richtiges Wort zur rechten Zeit ausgesprochen: Er hat von „politischem Sprengpulver“ von diesem Orte aus geredet. Ich möchte bitten, dass man sich in den weiteren Überlegungen in den Fraktionen an dieses Wort des Herrn Kollegen Häberlin erinnert und sich bewusst ist, dass die Vorlage, wie sie vom Bundesrat vorgelegt worden ist, im grossen und ganzen als ausgewogen betrachtet werden kann oder konnte, aber durch verschiedene Anträge, die teils schon in der Kommission gestellt, teils hier im Ratsaal angekündigt worden sind, eben politisches Sprengpulver an diese Vorlage gelegt worden ist.

Ich will nur ganz kurz auf einiges hinweisen. Das betrifft einmal das Verhältnis der direkten zu den indirekten Steuern beim Bund. Nach der Vorlage des Bundesrates – Sie finden das auf Seite 106 – wird in der Konjunkturzeit mit einer Einnahme von 808 Millionen Franken gerechnet aus den Treibstoffzöllen, den Einfuhrzöllen, den Zuschlägen, der Warenumsatzsteuer und der Luxussteuer, in der Krisenzeit mit 725 Millionen Franken, und in der Konjunkturzeit sollen der Militärflichtersatz, die Stempelabgaben und die Wehrsteuer insgesamt

310 Millionen Franken ergeben. Ich bitte Sie, sich diese beiden Zahlen zu überlegen. In der Krisenzeit will man mit indirekten Steuern, wie ich sagte, 725 Millionen Franken einbringen, und die andern Steuern, die ich genannt habe, sollen 310 Millionen Franken ergeben. Sie mögen sich auch diese Zahlen näher überlegen, und Sie werden mit uns zur Überzeugung kommen, dass in dieser Beziehung die Vorlage bezüglich der direkten Besteuerung keine Belastung mehr verträgt. Daher bitte ich Sie, nicht etwa daran zu denken, ob bei einer eventuellen Revision des Zolltarifes über die indirekte Besteuerung Mehreinnahmen möglich seien. Ich wollte auf dieses Verhältnis noch hinweisen.

Ein anderes Verhältnis ist das zwischen dem Aufbringen der gesamten Steuern der Kantone und denjenigen des Bundes. Da ergibt sich nach der bisherigen Praxis ein Aufbringen in Prozentsätzen gerechnet von 56,6% der Kantone und des Bundes für die direkten Steuern und 37,2% für die indirekten Steuern. Nach der heutigen Vorlage dürfte sich das Verhältnis ungefähr so gestalten, dass die 56,6 oder 56,8% der direkten Steuern der Kantone und des Bundes beibehalten werden, aber die indirekten Steuern um 1%, d. h. auf 38,2%, steigen mögen. Ich möchte auch auf dieses Verhältnis hinweisen und muss Sie bitten, das bei der weiteren Beratung zu beachten. Dieses Verhältnis müssen Sie insbesondere beachten, wenn Sie in der Detailberatung über weitere indirekte Steuern diskutieren. Mehr will ich darüber nicht sagen.

Es ist eigentümlich und sollte vom Standpunkt der künftigen Finanzgebarens im Bunde noch erwähnt werden, dass man schlankweg auf einen Betrag von 10 Millionen Franken verzichten will, nämlich bei der Besteuerung der Getränke. Wir werden noch darüber zu reden haben. Man ist der Meinung, man könne dort auf den in Frage kommenden Betrag verzichten und ihn vielleicht auf andern Wege wieder hereinholen. Es ist den ganzen Vormittag über die Frage des Sparens gesprochen, es ist aber nicht gesagt worden, wo und wie gespart werden soll. Alle kommen hierher und erklären: „Wir müssen sparen!“ Wenn man das den ganzen Vormittag angehört hat, muss gesagt werden, dass man das Wort „sparen“ beim Bund nicht gern hört von Leuten, die – wenn ich so sagen darf – ein wenig subventionsbelastet sind. Ich möchte bitten, auch da etwas Zurückhaltung zu üben, in der Meinung, diese Vorlage nicht zu stark zu belasten und zu überlasten. Das ist nötig, wenn man den guten Willen hat, die Vorlage später im Volke zur Annahme zu empfehlen.

*Hier wird die Beratung abgebrochen*

*Ici, le débat est interrompu*

## Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes

### Nouveau régime des finances fédérales

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1953
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	06
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	6356
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	17.03.1953
Date	
Data	
Seite	77-113
Page	
Pagina	
Ref. No	20 035 419

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.

**Vormittagssitzung vom 18. März 1953****Séance du 18 mars 1953, matin**Vorsitz – Présidence: Herr *Holenstein***6356. Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes  
Nouveau régime des finances fédérales***Fortsetzung – Suite*

Siehe Seite 77 hiervor – Voir page 77 ci-devant

*Allgemeine Beratung – Discussion générale**Fortsetzung – Suite*

Bundesrat **Weber**: Ich möchte zuerst eine Bemerkung zum Einwand von Herrn Nationalrat Chaudet machen. Er hat dagegen protestiert, dass die Kantone zu spät über die neue Finanzordnung orientiert worden seien; sie hätten nur zwei Wochen Zeit zum Studium der Vorlage gehabt. Ich muss diesen Protest zurückweisen; denn niemand ist früher und eingehender orientiert worden als die Finanzdirektoren der Kantone. Ich nahm mit ihnen nicht weniger als fünfmal Fühlung, wobei die Besprechungen dreimal mit dem Vorstand beziehungsweise dem erweiterten Vorstand der kantonalen Finanzdirektoren erfolgten. Dieser erhielt schon am 14. Oktober 1952 die erste Orientierung in Freiburg. Auch Herr Nationalrat Perréard war dabei. Er machte in diesen Sitzungen allerdings keine abweichenden Vorschläge. Das möchte ich feststellen, weil der erwähnte Vorwurf sicher unberechtigt ist. Die Verwaltung trägt keine Schuld daran, dass die Botschaft nicht früher zugestellt werden konnte. Auch in andern Fällen ist es nicht üblich, dass die fertigen Botschaften noch den Kantonen zur Vernehmlassung zugesandt werden. – Wenn die kantonalen Finanzdirektoren ihre Regierungen nicht über das, was in der Fühlungnahme mit dem Chef des Eidgenössischen Finanzdepartementes besprochen wurde, orientierten, so kann der Sprechende nichts dafür. Mit den kantonalen Finanzdirektoren wurden namentlich die Fragen besprochen, die die kantonalen Finanzinteressen berühren, nämlich die Frage der kantonalen Anteile an eidgenössischen Steuern.

Nun erklärten gestern mehrere Votanten, sie seien über die Botschaft und die Einsparungen oder über die Einnahmen enttäuscht. Ich könnte meinerseits auch sagen, dass ich über die gestrige Diskussion enttäuscht sei. Dies würde aber nicht der Wahrheit entsprechen, denn offen gestanden habe ich etwas anderes nicht erwartet. Ich habe lange genug dem Rate angehört, um zu wissen, wie es bei einer solchen Eintretensdebatte ungefähr zugeht.

Gestatten Sie mir zunächst einige Bemerkungen zur Ausgabenseite, zum Finanzbedarf des Bundes. Ich habe die Unvorsichtigkeit begangen, vor einiger Zeit in einem Vortrag zu sagen, dass im Staatshaushalt die Ausgabenseite das Primäre sei. Man hat mir das in einem Teil der Presse sehr übel angekreidet. Zu meiner Entschuldigung kann ich höchstens sagen, dass ich an der Universität gesprochen habe und der Meinung war, dass man dort sagen dürfe, was grün ist, sei grün und was blau ist, sei blau.

Jeder Student der Nationalökonomie hört schon im ersten Semester, dass im Staate die Ausgaben das Primäre sind und die Einnahmen, also die Deckung der Ausgaben, das Sekundäre. Es braucht keine geistige Überanstrengung, um sich vorzustellen, wie das vor sich geht. Oder haben Sie es hier schon einmal anders gemacht? Haben Sie einmal Steuern auf Vorrat beschlossen, um nachher zu sehen, wie man die Steuergelder verwendet? Was haben Sie bei der ausserordentlichen Rüstungsfinanzierung gemacht? Sie haben doch die Ausgaben beschlossen und gesagt, diese seien nötig, nachher haben Sie die Einnahmen gesucht und sie dann – zwar nicht gefunden.

Wir haben auch dieses Mal gar nichts anderes gemacht, als zuerst eine Schätzung der künftigen Ausgaben vorgenommen, wobei es sich nur um grobe Schätzungen und Mutmassungen handeln kann. Die Schätzungen in diesem Zukunftsbudget sind nicht verpflichtend. Entscheidend ist die spätere Haltung des Parlamentes, wenn die Ausgaben beschlossen werden müssen.

Wie ging man beim letzten Anlauf im Jahre 1948 vor? Man stellte ein Zukunftsbudget auf, man hat tagelang, um nicht zu sagen wochenlang, darüber diskutiert, man verlangte vom Bundesrat zusätzliche Berichte, um zu erfahren, ob das Budget nicht reduziert werden könnte. Der Bundesrat reduzierte es dann von 1350 auf 1330 Millionen, der Ständerat ging noch etwas tiefer und der Nationalrat wieder etwas höher, und heute müssen wir konstatieren, dass alle jene Schätzungen nicht stimmten.

Auch Herr Nationalrat Bourqknecht ist darüber enttäuscht, dass die ordentlichen Ausgaben, also ohne die zusätzlichen Rüstungsausgaben, heute etwa 180 Millionen Franken höher sind, als im Finanzprogramm des Bundesrates von 1948 geschätzt worden war. Das hängt damit zusammen, dass im Jahre 1948 angenommen worden war, die Teuerung und auch die Konjunktur werde zurückgehen.

Wir haben wieder ein Zukunftsbudget aufgestellt, mit rund anderthalb Milliarden Ausgaben in Jahren der guten Konjunktur und etwa 1800 Millionen Ausgaben in Jahren der Krise. – Aber ich bringe zu diesen Schätzungen alle Vorbehalte an, sie können sich später als überholt erweisen.

Verschiedene Herren brachten ihre Enttäuschung darüber zum Ausdruck, dass keine grossen Einsparungen vorgesehen seien, dass namentlich auch in den Verfassungsartikeln keine Möglichkeiten aufgezeigt werden, wie die nötigen Einsparungen gemacht werden können. – Ich vertrat von Anfang an den Standpunkt, dass es nicht auf Deklamationen, nicht auf Versprechungen ankomme, sondern darauf, wie man praktisch vorgeht. Herr Nationalrat Häberlin hat gestern zitiert, dass ich schon vor der Presse erklärt habe, wir würden hoffen, mehr einzusparen, als wir im Budget vorgesehen haben. Das hat sich vorläufig auf die nächsten Jahre, auf das laufende Jahr vor allem, bezogen, denn für die Zukunft ist es sehr schwer, heute eine Aussage zu machen.

Wo kann eingespart werden? Ich habe Ihnen die wichtigsten Ausgabegruppen seinerzeit bei der Budgetberatung auseinandergesetzt.

Der Bundesrat hat das Militärbudget für die Zukunft, wenn das Rüstungsprogramm beendet ist, auf 500 Millionen Franken angesetzt. Es wurde

gestern erklärt, das sei ein „schwacher Punkt“ in der Vorlage. Vielleicht stimmt das in der Beziehung, dass heute noch nicht feststeht, wie diese 500-Millio-nengrenze eingehalten werden könne. Aber ich kann Ihnen jedenfalls versichern, dass der Bundesrat den festen Willen hat, sich an diese Zahl zu halten und die Frage der Landesverteidigung neu zu überprüfen, denn wir können die Militärausgaben nicht einfach weiter steigen lassen, ohne jede Rück-sichtnahme auf die finanziellen Konsequenzen und auch auf die politische Tragbarkeit, wenn ich diesen Ausdruck gebrauchen darf.

Dann kommen die Subventionen in Frage, die 25% der Gesamtausgaben ausmachen, wenn wir auch die AHV-Beiträge einrechnen, ferner die Zinsenlasten von 16% der Gesamtausgaben. Sie werden zugeben müssen, dass wir hier keine grossen Sprünge machen können, solange die Schuldenlast des Bundes nicht abgetragen werden kann. Es kann noch etwas eingespart werden durch weitere Konversionen, aber das wird wahrscheinlich kompensiert werden durch die Zunahme der Schulden, die sich ergibt aus den Defiziten in den Jahren, die jetzt folgen, solange wir die grossen Ausgaben für das Rüstungsprogramm zu decken haben. Schliesslich haben wir noch den Posten Personalausgaben von 9% der gesamten Ausgabensumme (ohne das Personal im Militär-departement).

Es sind gestern vor allem vermehrte Einspa-rungen von der Verwaltung verlangt worden bei den Subventionen und beim Personalaufwand. Der Bun-desrat ist durchaus damit einverstanden, dass hier alle Sparmöglichkeiten geprüft und auch ausge-schöpft werden sollen. Aber es ist mir aufgefallen, dass in der Diskussion in der Presse und im Rate bei dieser und bei andern Gelegenheiten allerhand Widersprüche oder, wenn Sie lieber wollen, Inkon-sequenzen zu konstatieren sind. Man erklärt, die Subventionen müssten gekürzt werden. Ich erwähne ein jüngstes Beispiel: Der Bundesrat hat eine Vor-lage unterbreitet über die Neugestaltung der Sub-ventionen an die Primarschulen der Kantone. Er hat dabei versucht, eine Einsparung für den Bund vor-zunehmen; sie war bescheiden genug, sie betrug 350 000 Franken. Was hat aber die Kommission des Ständerates nun getan? Sie hat erklärt: „Was, der Bund will hier einsparen bei den Beiträgen an die Kantone für die Primarschule! Das kommt gar nicht in Frage!“ Und sie hat einfach die Beiträge ein wenig hinaufgesetzt, um die Einsparung auf jeden Fall um eine Viertelmillion zu kürzen. Der Ständerat hat noch nicht Beschluss gefasst, aber er hat bereits einen Antrag, noch weiterzugehen als der Bundesrat und den sogenannten wohlhabenden oder reichen Kantonen keine Subventionen zu geben, abgelehnt. Ich könnte andere Beispiele ähnlicher Art anführen, und wir werden solche Beispiele erleben, wenn die Vorlage des Bundesrates in den Räten diskutiert wird, die jetzt beinahe fertiggestellt ist, jene Vor-lage, die verschiedene Einsparungsmöglichkeiten bei den Subventionen aufzeigt, die heute gesetzlich fest-gelegt sind. Sie werden auch davon enttäuscht sein. Warum? Weil diese Einsparungsmöglichkeiten sehr, sehr bescheiden sind. Wenn Sie nicht an die sozial oder wirtschaftlich absolut notwendigen Beiträge rühren wollen, sind die Einsparungsmöglichkeiten sehr bescheiden, und wir werden sehen, ob nicht

diese sehr bescheidenen Einsparungsmöglichkeiten noch bescheidener geworden sind, wenn sie die Räte passiert haben.

Herr Nationalrat Chaudet hat gestern versucht, einige Beispiele zu nennen. Ich möchte ihm das hoch anrechnen; er hat wenigstens Beispiele genannt, und unter anderem hingewiesen auf die erhöhten Ausgaben für die Kranken- und Arbeitslosenversi-cherung. Diese Subventionen sind gesetzlich fest-gelegt, und wir können daran nicht rühren, und diese Gesetze sind zum Teil (dasjenige über die Arbeits-losenversicherung) vor nicht allzu langer Zeit in den Räten beschlossen worden, da gibt es also nichts zu ändern. Es ist ja nicht so, dass wir in diesen Jahren der guten Konjunktur überhaupt keine Arbeitslosig-keit hätten. Wir hatten diesen Winter, im Januar, 17 000 Arbeitslose, so dass eine gewisse Leistung für die Unterstützung der Saison-Arbeitslosen auch in Zeiten der guten Konjunktur gemacht werden muss. Herr Nationalrat Chaudet hat ferner die AHV er-wähnt, über die schon oft diskutiert worden ist. Es wird allerdings insofern eine Änderung vorgeschla-gen werden, als in der Vorlage, die Ihnen ebenfalls in den nächsten Wochen zugehen wird, die Ver-waltungsausgaben für die AHV zu Lasten der AHV gehen sollen, nicht mehr zu Lasten des Bundes. Diese Ausgaben werden also für den Bundeshaushalt keine Rolle mehr spielen. Wenn gar Herr Chaudet die Subventionen an die berufliche Ausbildung erwähnt hat, erinnere ich Sie an die Debatten, die im Natio-nalrat schon wiederholt stattgefunden haben, und in denen jeweilen nicht nur keine Reduktion, sondern sogar Erhöhungen beschlossen wurden oder nur mit Mühe abgelehnt werden konnten. So sieht die Sache in Wirklichkeit aus.

Nun die Personalausgaben. Auch da möchte ich ein Beispiel erwähnen, das noch ganz frisch ist. Letzte Woche hatten Sie zu beschliessen über die Gewährung von Teuerungszulagen an das eidgenös-sische Personal. Der Bundesrat hat eine bescheidene Verbesserung vorgeschlagen mit einem Ausgaben-betrag von rund einer Million Franken. Die Kom-mission hat 2,5 Millionen Mehrausgaben darüber hinaus beschlossen, aber hier im Rate hat niemand Stellung für den Antrag des Bundesrates bezogen. Ich mache Ihnen keinen Vorwurf. Sie werden sagen: „Wir haben unser soziales Empfinden spre-chen lassen.“ Nur möchte ich Ihnen sagen: Auch der Bundesrat hat ein soziales Empfinden, und er würde gern danach handeln, aber er hat Ihre Spar-mahnungen ernst genommen. Wenn Sie selbst Mehr-ausgaben beschliessen, dann können Sie aber nach-her nicht der Verwaltung und dem Bundesrat den Vorwurf machen, dass sie zu hohe Ausgaben machen.

Ein anderes Beispiel, das auch noch sehr frisch ist: Im Dezember haben Sie die Personalausgaben des Militärdepartements gekürzt. Nun ist ein Abbau erfolgt, der ohnehin hätte erfolgen müssen, indem, wie mir gesagt wurde, ein grosser Teil dieser Arbeits-kräfte seinerzeit provisorisch eingestellt worden ist, um die erforderlichen Munitionsvorräte zu beschaf-fen, mit der Voraussage, dass sie nachher wieder entlassen werden. Nun sind gewisse Entlassungen bereits erfolgt. Was ist die Folge? – Sechs Inter-pellationen im Nationalrat und im Ständerat. Wie-der wird man sagen: „Es ist das soziale Empfinden für diese Leute, das hier spricht“. Sie müssen aber

zugeben, dass auf diese Weise ein nennenswerter Personalabbau nicht möglich ist.

Nebenbei noch eine Bemerkung zu einer Kritik, die hier in der Dezembersession von Herrn Nationalrat Morf geäußert wurde. Ich bedaure sehr, dass er nicht mehr hier ist, aber ich muss die Angelegenheit doch erwähnen. Herr Nationalrat Morf hat damals gesprochen über eine liederliche Pflichtauffassung von Funktionären des Bundes, die zu spät zur Arbeit kommen. Ich ersuchte ihn, mir Angaben zu machen und Namen oder wenigstens die Amtsstellen zu nennen. Ich hatte ihm Diskretion zugesichert. Bis heute habe ich nichts mehr darüber vernommen. Ich muss hier erklären: Wir können keine Abhilfe schaffen, wenn man uns nur allgemeine Angaben macht, von denen wir nicht wissen, ob sie stimmen. Ich habe schon damals gesagt, die erwähnten Beispiele seien krasse Übertreibungen und die in Frage kommenden Behauptungen seien fraglicher Natur. Ich hätte gerne von Herr Nationalrat Morf gehört, wie es sich nun verhalte mit seinen Recherchen; denn ich möchte auch nicht, dass er jetzt in Kanada erwähnt, in der Schweiz werde in der Bundesverwaltung gefaulenzt.

Nun hat Herr Nationalrat Perréard hingewiesen auf das Postulat der Kommission auf Einführung einer Verwaltungskontrolle. Ich darf daran erinnern, dass dieser Vorschlag übrigens nicht in erster Linie von der Kommission stammt, sondern vorher schon vom Finanzdepartement gemacht und vertreten wurde; aber wir wollen uns über die Priorität nicht streiten. Ich kann Ihnen aber mitteilen, dass die Vorlage für die Einführung dieser Verwaltungskontrolle schon vor dem Bundesrat liegt mit einem Vorschlag für ein Reglement. Weiter möchte ich Ihnen sagen, dass der Bundesrat alles unternimmt, um den Personalbestand zu reduzieren. Die Personal Sperre ist verschärft worden. Ich selbst habe dem Chef des Personalamtes die Weisung gegeben, alle Mehreinstellungen von Personal, soweit es sich um feste Anstellungen handelt, persönlich zu überprüfen, und wenn sie ihm nicht befriedigend erscheinen und er mit der Rückweisung nicht durchkommt, sie dem Chef des Finanzdepartementes vorzulegen. Unlängst ist auch von der Generaldirektion der Schweizerischen Bundesbahnen eine Personal Sperre verfügt worden, weil man auch dort Bedenken hat, den Personalbestand weiter anwachsen zu lassen. Ich kann Ihnen mitteilen, dass die jüngste Entwicklung befriedigend ist; in der Zentralverwaltung beschäftigten wir Ende Februar 1953 21 410 Personen. Das sind 269 weniger als im Dezember des letzten Jahres und 228 weniger als im Budget für 1953 eingestellt sind. Eine Schwalbe macht noch keinen Sommer, und ich möchte daraus noch keine weitgehenden Schlüsse ziehen, aber unser Bestreben geht dahin, dass wir mit den Zahlen des effektiven Personalbestandes beträchtlich unter die budgetierte Zahl kommen. In der gesamten Bundesverwaltung, mit Einschluss der Betriebe SBB und PTT, ist übrigens seit Dezember ein Personalabbau von 700 erfolgt. Dabei ist aber zu berücksichtigen, dass bei den Bundesbahnen und der PTT jeweils nach dem Bedürfnis des Verkehrs Leute eingestellt oder wieder entlassen werden müssen.

Gestern ist von einigen Herren, namentlich von den Herren Nationalrat Chaudet und Jaccard, er-

klärt worden, wir müssten eine föderalistische Lösung suchen. Da müsste man zuerst die Frage stellen: Was ist Föderalismus und wer ist Föderalist? Ich glaube, wenn wir unter Föderalismus verstehen, dass wir die kleinen Einheiten unserer Gesellschaft erhalten wollen, die Familie, die Vereiné, die Gemeinde, die Kantone, dass wir ihre Autonomie möglichst uneingeschränkt erhalten wollen, sind wir alle Föderalisten. Aber die Entscheidung zwischen dem, was Föderalismus und Zentralismus ist, liegt vor allem bei der Verteilung der Aufgaben. Sie beschliessen jeweils über Hilfsmassnahmen an die Wirtschaft, einmal ist es die Stickereiindustrie, ein andermal die Tabakindustrie oder die Viehwirtschaft, aber auch die welsche Schweiz ist betroffen, die Uhrenindustrie, der Weinbau usw. Da beschliessen sie Ausgaben, da spielt der Föderalismus keine Rolle, da sind sie für eine zentralistische Lösung. Oder ich denke an die Sozialversicherung, an die Arbeitslosenversicherung. Sie wollen eine zentrale Lösung, mit Recht, auch bei der Krankenversicherung, aber ganz besonders bei der AHV. Die AHV hätte niemals von den Kantonen durchgeführt werden können; der Bund muss die Hauptlast tragen. Aber auch hier muss ich sagen: Es zeigen sich Widersprüche, Inkonssequenzen. Man kann nicht Zentralist sein bei der Verteilung der Aufgaben und beim Beschliessen der Ausgaben, aber dann Föderalist, wenn es ans Zahlen geht, an die Erhebung von Steuern. Das ist undurchführbar, und dieser Föderalismus macht meines Erachtens eine etwas schlechte Figur; er ist nicht ernst zu nehmen. Die Autonomie der Kantone wird nicht gefährdet durch die direkte Bundessteuer, sondern durch den Verzicht der Kantone auf die selbständige Durchführung von Aufgaben.

Was wir aber auch berücksichtigen müssen, ist das, was Herr Nationalrat Jaquet gestern mit vollem Recht sagte: Auch die Hilfe an die finanzschwachen Kantone ist eine Aufgabe des Föderalismus. Diese Hilfe kann nicht von den Kantonen unter sich gewährt werden, sondern nur über den Bund.

Zur Ausgabenbremse möchte ich mich jetzt nicht näher äussern; es ist das in erster Linie eine Sache der Räte. Wir haben seinerzeit von der Finanzverwaltung aus Vorschläge gemacht, wie die Ausgabenbremse anzuwenden sei. Weder die Finanzkommissionen noch die Räte haben sich stark darum gekümmert, und deshalb schlägt Ihnen der Bundesrat jetzt vor, eine Regelung zu treffen durch den Erlass eines Bundesgesetzes. Diese Fragen werden ja vor das Volk getragen werden durch zwei Initiativen, die jüngst lanciert worden sind; die eine Initiative will das Finanzreferendum einführen, das ist eine hochpolitische Frage, die separat zu erörtern ist; die andere Initiative will eine Art von Verwaltungskontrolle dem Bunde auferlegen. Wie ich Ihnen sagte, stösst der Vorschlag in dieser Richtung offene Türen ein; abgesehen davon, dass die Regelung, wie sie die Initiative vorschlägt, sehr unpraktisch ist und nicht den Bedürfnissen entspricht. Aber darüber wird später zu reden sein.

Zum Schluss über dieses Kapitel der Ausgaben möchte ich sagen, dass ein sparsamer Haushalt eine Selbstverständlichkeit, aber keine Angelegenheit der Verfassungsbestimmung ist, sondern eine Angelegenheit der Praxis. Der welsche Kommissions-

referent, Herr Bourgknecht, hat gesagt, der Bundesrat solle zeigen, wo man sparen könne, das sei ein „problème de gouvernement“. Das stimmt nicht ganz, die kleinen Einsparungen sind wohl Sache der Regierung, aber die grossen Einsparungen müssen von den Räten gemacht werden. Was die kleinen Einsparungen betrifft, kann ich Sie versichern: Es wird gespart in der eidgenössischen Verwaltung, man könnte sogar sagen, auf manchen Gebieten, dass die Verwaltung knauserig ist. Wenn das Volk davon nicht überzeugt ist, wenn es das nicht glaubt, dann sind jene dafür verantwortlich, die immer etwas anderes behaupten, und zwar zum Teil wider besseres Wissen und zum Teil, weil sie sich gar nicht orientieren wollen. Wenn man einzelne Fälle aufbläht oder falsche Behauptungen ausstreut, wird dieses Malaise geschaffen, von dem Herr Nationalrat Häberlin gesprochen hat, und dieses können wir nicht durch eine Verfassungsbestimmung beseitigen, sondern nur indem wir das Volk orientieren über die Art und Weise, wie im Bundeshaushalt gespart wird.

Nun komme ich zur andern Seite des Bundeshaushaltes, zur Deckung des Finanzbedarfes. Die Finanzlage des Bundes wäre heute befriedigend, wenn wir kein Rüstungsprogramm zu finanzieren hätten, wäre, sage ich. Wir hätten dann im Jahre 1952 einen Überschuss der Finanzrechnung von 73 Millionen Franken, und wenn wir die Einlage in den Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung in Betracht ziehen, sogar einen Überschuss von 154 Millionen Franken. Aber es handelt sich um ein wehrsteuerreiches Jahr. Im laufenden Jahr 1953 hätten wir ungefähr eine ausgeglichene Rechnung, ohne die zusätzlichen Rüstungsausgaben. Nun ist es ja klar, dass die bisher schon in der Verfassung dauernd verankerten Einnahmequellen beibehalten werden sollen: Militärpflichtersatz, Stempelsteuer, Tabaksteuer. Nach 1954 fallen aber Einnahmen im Ausmass von 700 bis 800 Millionen Franken weg. Diese Beträge verstehen sich netto, d. h. nach Abzug der Anteile der Kantone. Es handelt sich um die Einnahmen aus der Warenumsatzsteuer, der Luxussteuer, der Wehr- und Verrechnungssteuer, die im letzten Jahre ungefähr 750 Millionen Franken eingetragen haben, bei welcher Berechnung wir für die Wehrsteuer nicht den Gesamtbetrag, sondern nur ungefähr den Durchschnitt von zwei Jahren nehmen. Die Aufgabe, vor der wir stehen, ist die, das Gleichgewicht im Haushalt des Bundes für eine längere Periode zu sichern, und zwar womöglich mit Einschluss der ausserordentlichen Rüstungsausgaben.

Nun scheint mir, über die Warenumsatzsteuer, die Luxussteuer, die in die Warenumsatzsteuer eingebaut werden soll, und die Verrechnungssteuer eine Einigung möglich zu sein. Umstritten ist vor allem die direkte Bundessteuer. Ihre Nachteile werden auch von uns nicht bestritten, insbesondere nicht der Nachteil, dass eine gewisse Überlagerung von kantonalen Steuern und Bundessteuern stattfindet. Aber die Frage ist die, ob eine andere Lösung mit geringeren Nachteilen möglich sei. Der Beweis hierfür ist bis heute nicht erbracht worden. Die Gegner der direkten Bundessteuer können auch nichts Neues vorschlagen. Wenn sie also dem Bundesrat den Vorwurf machen, er bringe nichts Neues, er

habe keine Erfindungsgabe, so kann der genau gleiche Vorwurf zurückgegeben werden, denn auch was gestern vorgetragen wurde, ist absolut nichts Neues. Wir haben uns auch schon mit der „centimes additionnels“ beschäftigt. Herr Nationalrat Chaudet hat selbst auf die Schwächen dieses Vorschlages hingewiesen, der vollständig undurchführbar ist. Die Kantone haben ganz unterschiedliche Steuersysteme, die einen vorwiegend Vermögenssteuern, andere die allgemeinen Einkommenssteuern, und wieder andere die Einkommenssteuer mit zusätzlicher Belastung des Vermögens usw. Dazu kommt, dass die Handhabung der Steuergesetze ausserordentlich verschieden ist. Ich möchte die Kantone sehen, die heute über ein gutes Steuersystem verfügen und zustimmen würden, dass man auf diesen ganz ungleichen Steuersystemen einen Zuschlag für den Bund aufoktroieren würde, der sie wesentlich stärker belasten würde als die Kantone, die auf dem Gebiet weniger weit sind.

Man hat von der Teilung der Finanzkompetenz zwischen Bund und Kantonen gesprochen; die juristischen Personen sollen vom Bund, die natürlichen durch die Kantone besteuert werden. Das hört sich theoretisch sehr schön an, und es wurde auch tatsächlich darüber lange diskutiert. Aber diese Lösung würde in Wirklichkeit auf derart grosse Schwierigkeiten stossen, dass sie undurchführbar ist. Ich bin überzeugt, dass auch jene Kantone, deren Vertreter hier dieses System vorgeschlagen haben, es in Bausch und Bogen verwerfen würden, wenn es zur Anwendung kommen sollte. Übrigens würde damit der Föderalismus nicht geschont. Im Gegenteil, das wäre ein noch grösserer Eingriff in die Souveränität der Kantone.

Eine vollständige Systemänderung, mit völliger Trennung der Steuerkompetenz zwischen Bund und Kantonen, ist leider nicht möglich. Der Sprechende war seit 1938 Mitglied beinahe aller Expertenkommissionen und nationalrätlichen Kommissionen, die sich mit diesen Fragen beschäftigten. Es wurde kein anderer Weg gefunden. Auch der Sprechende, der lieber eine andere Lösung gehabt hätte, musste sich damit abfinden.

Das bedeutet aber nicht, dass einfach das Bisherige weitergeführt werden soll. Es ist möglich, das heutige System zu verbessern. Wenn man erklärt, was heute vorgeschlagen werde, sei keine Finanzreform, so ist doch darauf hinzuweisen, dass am heutigen Steuersystem des Bundes eine Reihe von Verbesserungen vorgenommen worden sind, und diese können noch vermehrt werden. Sowohl bei der Warenumsatzsteuer wie bei der Wehrsteuer sehen wir noch eine Reihe von Verbesserungen vor. Deren wichtigste ist die Entlastung des Vermögensertrages durch die Streichung der Ergänzungssteuer. Andere wesentliche Verbesserungen werden wir in der Ausführungsgesetzgebung vornehmen. Ferner ist geplant, den Militärpflichtersatz wesentlich zu verbessern, obwohl das in der Verfassung nicht *expressis verbis* gesagt wird. Das Gleiche gilt für die Warenumsatzsteuer und die Luxussteuer.

Über die Details dieser Steuern werden wir hier noch eine grosse Diskussion haben. Man könnte sich diese ersparen, wenn man einfach in der Verfassung dem Bunde die Kompetenz zur Erhebung dieser Steuern gäbe, um nachher in der Ausführungs-



gesetzgebung alle Detailfragen zu regeln. Aber es besteht offenbar ein grosses Misstrauen gegen die Ausführungsgesetzgebung und gegen den Gesetzgeber, d. h. gegen die Räte selbst. Früher war man nicht so kleingläubig. Im Jahre 1917 wurde ein Vorschlag gemacht, dem Bund die lapidare Kompetenz zu geben, ausnahmsweise direkte Einkommens- und Vermögenssteuern zur Deckung der Mobilisations- und Kriegskosten zu erheben. Dieser Vorschlag wurde nicht etwa von extremen Kreisen, sondern von der Zürcher Handelskammer gemacht. Ich weiss nicht, ob sie heute noch diesen Vorschlag unterstützen würde, jedenfalls scheint er jetzt politisch nicht denkbar.

Gegenüber der Vorlage des Bundesrates wurde der Vorwurf gemacht, sie bringe eine Verschärfung im Vergleich zur Vorlage von 1948. Das ist nicht wahr, im Gegenteil, für die natürlichen Personen ist der neue Vorschlag auf der ganzen Linie unter den damals vorgesehenen Belastungen. Wir haben den Mitgliedern der Kommission eine Graphik austeilten lassen, die die bisherige Belastung von Vermögen und Einkommen und die Belastung nach den neuen Vorschlägen zeigt. In dieser Tabelle sind auch die Belastungen enthalten, die bei Annahme der Beschlüsse des Nationalrates von 1949 eingetreten wären. Wir halten diese Tabellen zu Ihrer Verfügung, damit Sie sich ein genaues Bild über die Änderungen, die wir vorschlagen, machen können. Für die juristischen Personen sieht die jetzige Vorlage annähernd den heutigen Ertrag vor.

Sonderbar erscheint, dass Presseorgane, die die direkte Steuer ablehnen, ohne einen durchführbaren Vorschlag zu zeigen, oder die vor dem 6. Juli erklärten, der Bund habe eine volle Kasse und brauche keine zusätzliche Rüstungsfinanzierung, heute am Vorschlag des Bundesrates kritisieren, er genüge nicht, er führe zu Defiziten.

Ich will Ihnen eine Orientierung über die Finanzlage des Bundes geben, wie sie sich gegenwärtig zeigt und wie sie sich, soweit es voraussehbar ist, in der Zukunft, unter Berücksichtigung des Rüstungsprogramms, gestalten wird. Die Kommissionsreferenten haben Ihnen von einem Überschuss von 100 Millionen Franken gesprochen. Das beträfe künftige Jahre, wenn alle Ausgaben für das Rüstungsprogramm gedeckt wären. Wann das der Fall sein könnte, weiss heute noch niemand, und zugleich wird eine weiterhin gute Konjunktur vorausgesetzt. Das sind Voraussetzungen, die auf lange Dauer nicht gleichzeitig erfüllt sind.

Wie gestaltet sich die Abwicklung des Rüstungsprogramms? Die Räte haben seinerzeit 1464 Millionen Franken für das Rüstungsprogramm bewilligt. Es wird demnächst eine Botschaft herauskommen – sie ist sozusagen fertig – die eine Mehrausgabe von ungefähr 200 Millionen Franken, also von insgesamt gegen 1,7 Milliarden Franken vorsieht. Davon sind verwendet worden: 1950/51 232 Millionen Franken, 1952 338 Millionen Franken; im Budget des laufenden Jahres haben wir 278 Millionen Franken, das macht zusammen 848 Millionen Franken. Ungefähr die Hälfte der Rüstungsaufwendungen werden Ende 1953 ausgegeben sein, die restierenden zirka 850 Millionen Franken entfallen auf die folgenden Jahre.

Das Rüstungsprogramm verursacht nun folgende Ausgabenüberschüsse in der Finanzrechnung: in den Jahren 1951–1953 (Budget 1953) 374 Millionen Franken Defizit. Das dürfte sich für die Vermögensrechnung etwas verbessern. Wir müssen aber Abschreibungen vornehmen, so dass das Endergebnis ungefähr auf das Gleiche herauskommt. Es ergibt sich ein Rückschlag von 350 bis 360 Millionen Franken. Für die folgenden Jahre (1954–1958) ist ein weiterer Fehlbetrag, eine weitere Vermehrung der Defizite um etwa 200 Millionen Franken zu erwarten, so dass wir also im Laufe der Jahre bis 1958 mit Defiziten von 500 bis 600 Millionen Franken rechnen müssen. Dadurch wird sich der Fehlbetrag des Bundes von jetzt 7,8 Milliarden Franken auf 8,3 bis 8,4 Milliarden Franken erhöhen. Wenn Sie dann diese Erhöhung des Schuldenüberschusses abtragen wollen, so brauchen Sie mindestens sechs Jahre darüber hinaus. Wir sind dann schon im Jahre 1964. Dann wollen wir sehen, ob wir nachher noch Überschüsse erzielen, um eine weitere Schuldenverminderung zu erzielen. Ich glaube, diese Zahlen zeigen deutlich, dass die Finanzlage äusserst knapp, oder vielleicht sogar kaum genügend ist. Nur auf lange Sicht ist ein Ausgleich möglich, vorausgesetzt, dass grösste Sparsamkeit angewendet wird und dass keine neñnenswerten neuen Ausgaben dazu kommen, auch keine neuen Rüstungsaufwendungen ausserordentlicher Art und keine ausserordentlichen Krisenausgaben.

Nun ist folgendes zu beachten. Der neue Vorschlag des Bundesrates bringt zwar nicht eine Skala der Steuern mit allen Einzelheiten, aber er bringt doch schon in der Verfassung Grenzen, und zwar Grenzen unten und oben, innerhalb der sich diese Steuern bewegen müssen. Diese Grenzen können nachher durch die Gesetzgebung verengert, aber sie können nicht mehr erweitert werden. Wenn sich diese Grenzen als ungenügend erweisen und wenn Sie sie gar noch reduzieren wollten, dann ergäbe sich nachher als Konsequenz, dass die vermehrten Steuerlasten (wenn solche im Laufe der 20 Jahre notwendig werden sollten) auf die unteren Einkommensbezüger überwälzt werden müssten, weil nach oben keine Ausweichmöglichkeit mehr besteht. Wenn man nun sagt, der Vorschlag des Bundesrates gehe mit der Progression zu weit, so ist bereits gestern darauf hingewiesen worden, dass der Vorschlag des Bundesrates von 1948 die Progression bereits bis zu 20% geführt hat. Dieser Prozentsatz von 20% ist damals von niemandem bestritten und abgelehnt worden. Alle Minderheitsanträge haben ebenfalls 20% als Höchstsatz vorgeschlagen. Das hat damals bedeutet, dass das Maximum der Wehrsteuer von bisher 9,75% um 100% erhöht worden wäre, allerdings mit dem Prinzip der überschüssenden Progression, so dass die maximale Belastung von 18 und 19% erst bei ganz hohen Einkommen eingetreten wäre. Aber der Vorwurf, dass es nur eine ganz kleine Schicht trifft, würde in diesem Falle erst recht gelten. Man hat damals versucht, in der Mitte eine gewisse Entlastung vorzunehmen. Durch die heute gemachten Vorschläge würde das Gegenteil erreicht und da muss ich schon sagen, dass die Politik manchmal sonderbare Wege einschlägt.

Ich habe Ihnen die Zahlen über die heutige Finanzlage und die Gestaltung des Bundeshaus-

haltes angeführt, um Ihnen zu zeigen, dass diese Vorlage des Bundesrates wirklich ein Minimum ist in materieller Hinsicht. Sie kann keine Reduktion mehr ertragen, sonst entsteht die Gefahr, dass nach wenigen Jahren schon eine Verfassungsrevision notwendig wird oder irgendeine Sondersteuer eingeführt werden muss. Dann werden erst recht jene enttäuscht sein, die heute glauben, diese Vorlage gehe zu weit. Ich werde daher alle Anträge, die eine Ertragsverminderung bringen, konsequent ablehnen.

Auf der anderen Seite muss ich aber auch gleich bemerken, dass die Vorlage des Bundesrates ein Maximum darstellt, ein Maximum nicht deswegen, weil der Bund nicht noch mehr Einnahmen brauchen könnte, namentlich jetzt in den Jahren mit den zusätzlichen Rüstungsaufwendungen, aber ein Maximum, weil politisch eine Mehrbelastung nicht möglich erscheint. Der Bundesrat hat aus diesem Grunde auch verzichtet auf Vorschläge über eine zusätzliche Finanzierung des Rüstungsprogrammes. Aber wenn er das tut, so muss er auf der anderen Seite erwarten, dass diese Vorlage ungeschmälert durchgeht und dass jene, die dadurch etwas stärker betroffen werden, als sie glaubten annehmen zu dürfen, sich darüber Rechenschaft geben, dass keine zusätzliche Rüstungsfinanzierung dazu kommt.

Ich kann bei dieser Gelegenheit Herrn Nationalrat Stähli auf seine Frage erklären, dass weder im Finanzdepartement noch im Bundesrat irgendein Plan besteht, eine zusätzliche Vermögensbelastung vorzuschlagen. Es ist absolut unmöglich, heute vorauszu sehen, was nach soundso vielen Jahren geschehen wird; was sich später als notwendig erweisen sollte, kann weder der Sprechende noch ein anderes Mitglied des Bundesrates sagen. Wir wollen also weitere Belastungen fernhalten, nicht nur in materieller, sondern auch in politischer Hinsicht.

Da gibt es nun eine ganze Reihe von neuralgischen Punkten, wie ich sie nennen möchte. Herr Nationalrat Bourgknecht hat in seinem Eintretensreferat schon mit Recht darauf hingewiesen. Da ist einmal die Getränkesteuer. Der Bundesrat denkt nicht daran, im Zusammenhang mit dieser Vorlage die Getränkesteuer vor das Volk zu bringen. Die Kommission schlägt Ihnen nun vor, das durch eine Verfassungsbestimmung ausdrücklich zu verhindern. Der Bundesrat wäre nicht soweit gegangen, aber er kann sich schliesslich damit abfinden. Ein anderer neuralgischer Punkt ist die Ausgleichsteuer. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass die Ausgleichsteuer nicht in die Finanzordnung gehört. Sie ist eine gewerbepolitische Massnahme, sie muss getrennt behandelt werden, sie muss entweder auf dem Wege der Initiative oder der Motion vorgebracht werden, und sie darf diese Vorlage nicht belasten. Das Gleiche ist zu sagen in bezug auf den Vorschlag, das Finanzreferendum einzuführen. Dieser Vorschlag erübrigt sich jetzt ohnehin, weil der Weg der Initiative bereits besprochen ist. Es sind noch eine Reihe von anderen Wünschen, die von den einzelnen Gruppen gehegt werden und die sie bei dieser Gelegenheit gerne in die Vorlage hineinbrächten. Der Verband schweizerischer Transportanstalten ist enttäuscht, weil man die Verkehrs-koordination nicht gleichzeitig mit der Finanzordnung löst. Es ist richtig, dass die Fragen der

Verkehrsteilung und der Privatbahnhilfe nicht gelöst werden in diesem Projekt, aber es ist undenkbar, sie hier zu lösen. Ein anderer neuralgischer Punkt wird aufgeworfen durch den Antrag einer Minderheit, dass man die Warenumsatzsteuer und die direkte Bundessteuer in der Befristung ungleich behandeln soll. Es wird nämlich vorgeschlagen, man solle die Warenumsatzsteuer dauernd in der Verfassung verankern, die direkte Bundessteuer aber nur befristet. Diese beiden Steuern sind, ob Sie wollen oder nicht, vom politischen Gesichtspunkte aus wie siamesische Zwillinge. Wenn Sie diese beiden Steuern anders behandeln wollen, so werden beide Zwillinge zugrunde gehen; das ist meine Überzeugung. Ich bitte Sie, darauf Rücksicht zu nehmen. Es ist begreiflich, dass jeder noch irgendein Sonderbegehren berücksichtigen möchte. Aber alle diese Begehren schaffen neue Oppositionen. Jedes Postulat, jeder dieser neuralgischen Punkte, die ich genannt habe, wäre eine Mehrbelastung, die den ganzen Wagen zum Umkippen brächte. Wer die Finanzordnung verwirklichen will, muss daher diese Vorschläge ablehnen. Die Vorlage des Bundesrates ist ein Kompromiss. Der Ausdruck Kompromiss hat ja manchmal einen nicht sehr angenehmen Beigeschmack. Aber was heisst Kompromiss? Es heisst, dass wir gemeinsam etwas vertreten und uns verständigen über etwas. Ein Kompromiss kann nie allen Wünschen entsprechen, ja, ein Kompromiss muss bei jeder Gruppe Wünsche unerfüllt lassen, sonst ist es kein Kompromiss. Eine Verständigung, wenn Sie das so definieren wollen, liegt vor, wenn alle unzufrieden oder jedenfalls alle nicht ganz befriedigt sind.

Nach den Beratungen von St. Moritz habe ich von fast jeder Gruppe die Klage gehört: Unsere Anträge sind abgelehnt worden. Das ist der beste Beweis, dass die Vorlage des Bundesrates ungefähr das Richtige getroffen hat. Wenn die Anträge einer Gruppe angenommen worden wären, dann wäre der Vorwurf der Einseitigkeit wohl berechtigt. Jede Gruppe muss sich mit dem Wesentlichen, das sie anstrebt, mit einem Minimum vielleicht, begnügen. Niemand kann ein Maximalprogramm durchsetzen, übrigens auch der Bundesrat nicht.

Nun haben alle Gruppen und Fraktionen beschlossen, noch Verbesserungen zu verlangen. Sie sagten: Ja, wir stimmen zu, wenn noch Verbesserungen hinzukommen; wenn sie nicht angenommen werden, behalten wir uns die Stellungnahme vor. Wenn Sie nur dann für die Vorlage eintreten können, wenn Ihre Verbesserungsvorschläge angenommen werden, dann wäre es eigentlich ehrlicher, gerade für Nichteintreten zu stimmen, denn Sie werden sehen dass jede Verbesserung nach einer Richtung eine Verschlimmbesserung nach der andern Richtung bedeutet, weil sie einer andern Gruppe die Zustimmung erschwert oder gar verunmöglicht. Ich habe in der Kommission den allerdings etwas revolutionären Vorschlag gemacht – weil ich wusste, wie es ungefähr herauskommen werde –, es sollen alle Gruppen auf Anträge verzichten und erklären: Wir sind zwar nicht ganz einverstanden; hätten gern noch das und jenes gehabt, aber wir anerkennen, dass die Vorlage ein Weg der Mitte ist; wir wollen nicht zuerst alles schlecht machen an der Vorlage, um dann nachher, wenn es doch nicht so verbessert

wird, vor das Volk zu treten und zu sagen: Die Vorlage ist gut, wir wollen sie annehmen. Das Volk wird dann störrisch und fragt: Was habt Ihr uns vorher gesagt, was sollen wir jetzt glauben? Ich erklärte: man hat zwar der Vorlage vorgeworfen, sie sei nicht originell, aber wenn die Kommissionsmitglieder diesen Weg einschlagen könnten, wäre das einmal etwas Originelles; aber ich habe gesehen, auch die Kommissionsmitglieder und die Parteivertreter haben lieber auf Originalität verzichtet.

Ich muss Ihnen daher beantragen, alle diese Anträge abzulehnen.

Man hat versucht, die Vorlage auch parteipolitisch anzustreichen. Das ist nicht fair. Ich verstehe, wenn jeder seine materiellen Interessen oder diejenigen einer bestimmten Gruppe vertritt, aber man sollte das nicht bemänteln mit unwahren Angaben. Wenn Herr Nationalrat Jaccard gestern hier gesagt hat, die Vorlage begünstige die Genossenschaften, so möchte ich dazu sagen, dass die Vorlage für die Genossenschaften bei der Besteuerung des Ertrages, eine Erhöhung um 55% bringt und beim Vermögen eine Erhöhung um 33%; wenn Sie dem „begünstigen“ sagen oder „privilegieren“, dann ist es eine Privilegierung der Genossenschaften. Aber man sollte nicht Anwürfe, die in irgendeinem Presseorgan gemacht worden sind, ohne nähere Überprüfung hier vorbringen. Was ich hier vertrete, ist der Vorschlag des Bundesrates, und ich kann erklären, dass der einstimmige Bundesrat hinter der Gesamtvorlage steht. Wenn man erklärt, der Bundesrat habe keine Zeit gehabt, er sei nicht genügend orientiert worden, muss ich auch das ganz entschieden zurückweisen; es ist ungerecht. Alle Materialien, die Vorlagen an die Konsultativkommission, die Protokolle usw. sind dem Bundesrat laufend zugestellt worden seit dem August. Er hatte genügend Zeit, sich mit diesen Fragen zu beschäftigen.

Ich komme zum Schluss und möchte zum Rückweisungsantrag des Herrn Nationalrat Chaudet sagen: Es bestehen Stösse von Protokollen und Berichten, man hat alle Fragen eingehend erörtert. Was soll ein Antrag, der Bundesrat solle nochmals alles überprüfen? Besonders die Vorschläge, die er machte (Besteuerung der juristischen Personen durch den Bund, auch die „Centimes additionnels“ sind eingehend geprüft worden. Es würde nichts Neues herauskommen, wenn Sie nochmals eine Prüfung verlangen. Was die Ausgaben betrifft, werden sie bestimmt durch die Räte und nicht durch die Ablehnung dieser Vorlage. Ein Nichteintreten wäre auch hier vielleicht aufrichtiger.

Aber was dann? Auch das müssen sich die Gegner dieser Vorlage fragen. Dann gäbe es nichts anderes, als im letzten Moment eine Verlängerung der Notlösung für eine ganz kurze Zeit, der Notlösung, die wir heute als unvollkommen betrachten; und alle diese Verbesserungen, die wir jetzt vorschlagen und die wir noch im Sinn haben, sind wieder verunmöglicht, und dann haben wir erst recht keine Reform.

Ich möchte deshalb an alle Gruppen den Appell richten, sie mögen die nötige politische Einsicht haben in bezug auf die Aussichten dieser Vorlage; sie möchten ihre Sonderbegehren und Sonderwünsche zurückstellen und nicht die Vorlage damit gefährden. Die Vorlage hat, so wie ich das beurteilen

kann, eine gewisse Chance, angenommen zu werden auch im Volk, aber nur, wenn sie zustande kommt als Verständigung auf breiter Grundlage; sonst ist sie erledigt

Ich werde deshalb alle Anträge, die die Verständigung gefährden, bekämpfen, gleichgültig, von welcher Seite sie kommen. Dabei geht es nicht darum, ob der Finanzchef siegt oder nicht siegt oder ob der Bundesrat siegt oder nicht siegt, sondern es geht um die Sache des Staates und des ganzen Volkes. Um ein Bild von Herrn Nationalrat Spühler zu gebrauchen, bemühe ich mich um nichts anderes, als um das Schiff der Bundesfinanzordnung, das beladen ist mit einer wertvollen, absolut notwendigen Fracht, das aber nicht überbelastet werden darf, ohne zu kentern und ohne Mastbruch sicher in den Hafen zu bringen. Aber Sie müssen mir dabei helfen, hier und vor der Abstimmung, dass dieser dritte Versuch gelingt. (Bravorufe.)

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit (Eintreten)	150 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit (Rückweisung)	17 Stimmen

#### *Titel und Ingress*

#### **Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

#### *Titre et préambule*

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

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

*Angenommen – Adoptés*

#### *Art. 1*

#### **Antrag der Kommission**

#### *Ingress und Art. 30*

#### *Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.  
(Die Änderung betrifft nur den französischen Text.)

#### *Minderheit*

#### *(Trüb)*

#### *Art. 30, Abs. 2*

Vom Reinertrag des Zolles auf Treibstoffen für Motoren erhalten die Kantone Uri, Graubünden, Tessin und Wallis, mit Rücksicht auf ihre internationalen Alpenstrassen, besondere jährliche Beiträge in der Höhe von 240 000 Franken für Uri, 600 000 Franken für Graubünden, 600 000 Franken für Tessin, 150 000 Franken für Wallis.

(Rest, das heisst Abs. 2, lit. b, c und d, und Abs. 3 streichen, in Verfassungszusatz aufnehmen.)

Für den Rest: Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

#### *Art. 1*

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

#### *Majorité*

#### *Préambule et art. 30, al. 1 et 3*

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

*Art. 30, al. 2, première phrase*

La moitié du produit net des droits d'entrée perçus sur les carburants pour moteurs est versée aux cantons, sous forme:

Pour le reste de l'alinéa 2: Adhérer au projet du Conseil fédéral.

*Minorité*

(Trüb)

*Al. 2*

Du produit net des droits d'entrée perçus sur les carburants pour moteurs, les cantons d'Uri, des Grisons, du Tessin et du Valais reçoivent, à raison de leurs routes alpestres internationales, une subvention spéciale annuelle du montant suivant: Uri 240 000 francs, Grisons 600 000 francs, Tessin 600 000 francs, Valais 150 000 francs.

(Le reste, c'est-à-dire al. 2, lettres *b*, *c* et *d*, et al. 3, est biffé ici pour être repris dans la disposition complétant la Constitution.)

Pour le reste: Adhérer au projet du Conseil fédéral.

*Artikelweise Beratung – Discussion des articles*

**Schaller**, Berichterstatter der Mehrheit: Mit der Neufassung des Artikels 30 wird materiell keine Änderung gegenüber der geltenden Finanzordnung vorgenommen. Formell handelt es sich bei der Finanzordnung 1951–1954 um eine Übergangsbestimmung, während hier die Regelung eine Ergänzung zu Artikel 30 der Bundesverfassung darstellt. Im Artikel 7 der geltenden Finanzordnung ist den Kantonen für die Jahre 1951–1954 die hälftige Beteiligung am Ertrag des Treibstoffzoll gewährt worden. Der vorliegende Entwurf zielt auf Beibehaltung dieser Ordnung ab. Immerhin ist in einem Punkt eine gewisse Klarstellung nötig gewesen. Artikel 7 der Übergangsordnung, der den Kantonen Uri, Graubünden, Tessin und Wallis nach Artikel 30, Absatz 3, der Verfassung, die ihnen mit Rücksicht auf ihre internationalen Alpenstrassen zukommenden Entschädigungen aus den Zolleinnahmen erhöht hat, lässt Zweifel darüber offen, ob diese Entschädigung aus dem zur Entrichtung an die Kantone bestimmten hälftigen Ertrag des Treibstoffzollanteiles zu bestreiten sei. Die Vorlage stellt hier deshalb klar, dass diese Sonderbeiträge auf den Anteil entfallen, der den Kantonen aus den Treibstoffzöllen reserviert ist.

Absatz 2, Litera *b*, *c* und *d* entsprechen den heute geltenden Bestimmungen der Übergangsordnung. Der Bundesrat hatte ursprünglich die Absicht, den Anteil der Kantone am Ertrag aus den Treibstoffzöllen wohl auf 50% festzusetzen, aber den summenmässigen Betrag auf 50 Millionen Franken zu begrenzen. Er hatte die Meinung, dass eine weitere Vermehrung der Treibstoffzölle dem Bund zukommen solle. Die kantonalen Finanzdirektoren haben jedoch anlässlich der von Bundesrat Weber angeführten Verhandlungen darauf bestanden, dass sie den vollen, hälftigen Anteil erhalten, und der Bundesrat hat ihnen in dieser Beziehung nachgegeben.

Die Kommission hat auch einen Vorschlag Bühler geprüft, ob eventuell künftige Zuschläge zu den Treibstoffzöllen voll dem Bunde zu überlassen seien.

Obschon grundsätzlich eine solche Lösung in Betracht gezogen werden könnte, wurde sie von der Kommission abgelehnt, um nicht die irrtümliche Meinung aufkommen zu lassen, es seien jetzt solche Erhöhungen geplant. Man hätte dadurch den Widerstand der interessierten Kreise gegen die Vorlage hervorgerufen. Ich beantrage Ihnen Zustimmung zur vorliegenden Fassung des Artikels 30.

**M. Bourgnicht**, rapporteur de la majorité: Le projet n'apporte, en ce qui concerne l'article 30 de la Constitution fédérale, pas de modification du point de vue matériel à la réglementation du régime financier 1951–1954 qui est en vigueur: il maintient l'attribution aux cantons de la moitié des droits d'entrée perçus sur les carburants pour autos. Il règle, du point de vue formel, la matière différemment en ce sens que cette répartition sera ancrée dans la Constitution fédérale et ne sera plus seulement l'objet de dispositions transitoires analogues à celles que le régime financier connaissait à son article 7.

Le projet précise également que les montants versés aux cantons d'Uri, des Grisons, du Tessin et du Valais pour l'entretien de leurs routes alpestres internationales doivent être prélevés sur la part de 50% attribuée aux cantons et non pas sur la part de la Confédération à ces droits. L'article 7 du régime financier laissait planer un doute à ce sujet.

Par ailleurs, le projet renvoie l'attribution des subventions à une loi d'application.

Cette répartition correspond à des besoins qui sont évidents et durables – entretien des routes par les cantons – et elle est équitable. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle le Conseil fédéral a abandonné l'idée de limiter la participation des cantons à un montant maximum de 50 millions.

La commission a examiné également une proposition de M. Bühler tendant à exclure la participation des cantons dans la mesure où, pour atteindre des buts spéciaux, des augmentations de taxes seraient votées. Elle a fait abstraction de cette modification déjà pour ne pas éveiller le sentiment que de telles augmentations étaient envisagées et également parce qu'elle estime que la répartition entre cantons et Confédération par moitié est équitable quelle que soit l'importance des droits prévus.

Elle a de même rejeté, à l'unanimité moins une voix, une proposition de M. Trüb tendant à limiter la validité de l'alinéa 2, lettres *b*, *c* et *d*, à une durée de vingt ans, par analogie avec la durée de l'impôt fédéral direct et celui de l'impôt sur le chiffre d'affaires. M. Trüb proposait de ne maintenir dans le texte de l'article 30 que l'attribution aux quatre cantons montagnards que j'ai rappelés tout à l'heure, des subventions spéciales qui leur sont accordées et renvoie tout le reste à la législation de durée limitée. Cette proposition, la commission la combat, en constatant qu'il n'y a pas de relation entre la répartition des droits sur les carburants, qui correspond à un besoin durable des cantons, lesquels assument la charge permanente de la construction et de l'entretien des routes, qu'il n'y a pas, dis-je, de relation entre cette répartition et les autres impôts fédéraux directs et indirects. Lorsqu'un canton participe au produit d'un impôt dont la perception n'est pas limitée dans le temps, il n'y a pas

de raison de limiter cette participation. On ne l'a pas fait pour les droits sur le timbre et il n'y a pas de motif de le faire non plus pour les droits sur les carburants puisque la part des cantons correspond à des dépenses qu'ils devront assumer de manière durable.

A l'alinéa 2, la commission propose d'apporter au texte français une modification d'ordre rédactionnel sans importance.

Nous vous prions dès lors d'adopter l'article 30 avec la dite modification rédactionnelle et de rejeter les autres propositions.

**Trüb**, Berichterstatter der Minderheit: Ich hörte, Sie seien erschrocken über die vielen Anträge, die ich einreichte. Ich werde mich bemühen, sie alle möglichst kurz zu begründen. Von meinen Anträgen in der Kommission habe ich nur einen einzigen als Minderheitsantrag in die Vorlage aufnehmen lassen. Die andern Anträge habe ich mir nochmals überlegt und sie nun zum Teil als Einzelanträge eingereicht.

Es ist nicht richtig, wenn wir bei der Ausmarchung der Steuerbereiche den Kantonen im voraus eine besondere Konzession machen und den Anteil am Benzinzoll vorbehaltlos und auf die Dauer in einen Verfassungsartikel aufnehmen, die Wehrsteuer des Bundes aber nur im Verfassungszusatz und nur für 20 Jahre verankern. Wenn wir nun die alte Regel durchbrechen und dem Bund eine direkte Steuer, den Kantonen eine indirekte Steuer zuweisen, so gehören Leistung und Gegenleistung zusammen. Sie sind gegenseitig bedingt und daher gleichwertig zu behandeln.

Artikel 30 der Bundesverfassung ist also zu beschränken auf Ziffer 1, lautend: „Der Ertrag der Zölle fällt in die Bundeskasse.“ Und eine Ziffer 2, welche die alte Ausnahme bestätigt und den vier Kantonen Uri, Graubünden, Tessin und Wallis die besonderen Beiträge für den Unterhalt internationaler Alpenstrassen sichert. Der Rest aber, das heisst Absatz 2, lit. b, c und d, und Absatz 3, ist hier zu streichen, aber in den Verfassungszusatz aufzunehmen. Dieser ist dann durch eine neue Ziffer, sagen wir III bis, zu ergänzen, die feststellt, dass, solange eine direkte Bundessteuer auf dem Erwerb- und Vermögensertrag erhoben wird, vom Reinertrag des Zolles auf Treibstoffen für Motoren die Hälfte den Kantonen auszurichten ist, und zwar in Form von Beiträgen gemäss Artikel 30, Absatz 2, lit. b, c und d. Materiell möchte ich gar nichts ändern, den Kantonen das gleiche sichern, wie es die Kommission vorsieht. Aber ich möchte formell logischer und vorsichtiger vorgehen. Wir haben die Pflicht, die Position des Bundes als gleichwertigen Partner zu schützen.

**Bundesrat Weber:** Ich verstehe den Antrag Trüb sehr gut. Er möchte die Frage der Teilung der Bundeseinnahmen zwischen Bund und Kanton, einschliesslich Treibstoffzollanteil, in der zeitlichen Regelung durchgehend gleich behandeln. Auch diese Frage des Anteils am Benzinzoll möchte er für später offen halten. Ich glaube aber nicht, dass es nötig ist, deswegen diese Bestimmungen in den befristeten Teil der Vorlage aufzunehmen. Diese Bestimmung ist ja weniger stark umstritten. Eine Änderung ist überdies auch später möglich. Wenn es

sich nachher ergeben würde, dass eine andere Verteilung der Benzinzolleinnahmen des Bundes zwischen Bund und Kantonen erforderlich wäre, so wäre es ohne weiteres gegeben, dass man auch auf diese Bestimmung zurückkäme und eine Änderung vornähme. Es braucht dazu eine Verfassungsänderung, gleichgültig, ob es sich um einen dauernden Verfassungsartikel oder um einen zeitlich befristeten Verfassungsartikel handle. Eine Weiterführung wird auch bei den befristeten Artikeln auf irgendeine Weise erfolgen müssen.

Ich möchte Ihnen empfehlen, dem Antrag Trüb nicht zuzustimmen. Ich vertraue darauf, dass wir mit den Kantonen auch später wieder zu einer Lösung kommen werden, die beiden Teilen, dem Bund und den Kantonen, gerecht wird.

**Schaller**, Berichterstatter der Mehrheit: Ich bitte Sie ebenfalls, den Antrag Trüb abzulehnen. Es ist nicht ganz so, wie Herr Trüb die Angelegenheit darstellt. Die Einnahmen aus den Treibstoffzöllen und die Wehrsteuer sind im steuertechnischen Sinne nicht gegenseitig bedingt. Herr Trüb sprach von den Treibstoffzöllen, als ob das nur eine indirekte Steuer wäre. Die Treibstoffzölle enthalten auch einen Anteil, der rein zollmässig bedingt ist. Man müsste bei einem Vorgehen nach Antrag Trüb entscheiden, was bei den Treibstoffzöllen indirekte Steuer und was Zoll ist. Das wäre eine grosse Komplikation. Sie alle wissen, wie schwierig es bei der Beratung der Vorlage von 1948 war, eine einigermaßen befriedigende Lösung für die Verteilung der Erträge aus den Treibstoffzöllen zu finden. Der damals gefundene Kompromiss figuriert jetzt in der Vorlage. Ich glaube, wir tun alle gut daran, dem Vorschlag so zuzustimmen, wie er jetzt präsentiert wird.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	109 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	5 Stimmen

**Präsident:** Ich mache darauf aufmerksam, dass wir diesen Vormittag voraussichtlich eine Reihe von Abstimmungen haben, und ich bitte auch diejenigen Ratsmitglieder, die wegen dringender Inanspruchnahme vorübergehend den Saal verlassen müssen, darauf zu achten, dass sie doch bei den Abstimmungen hier sind. Ich bitte Sie, das auch Ihren Kollegen mitzuteilen, die sich augenblicklich nicht im Saale befinden.

#### Art. 42

#### Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

#### Art. 42

#### Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

**Schaller**, Berichterstatter: Ich hoffe, gerade der jetzt zur Diskussion stehende Artikel 42 werde keine Abstimmung provozieren. Artikel 42 zählt die dauernden verfassungsmässigen Bundeseinnahmen auf. In lit. c wird, im Gegensatz zur jetzt geltenden Regelung, der Reinertrag des Militärpflichtersatzes nicht mehr zur Hälfte, sondern voll aufgeführt. Wie

bereits früher erwähnt wurde, sollen die Kantone in Zukunft auf ihren Anteil verzichten. Im Ausführungsgesetz wird jedoch zu bestimmen sein, dass die Kantone eine Bezugsprovision von 20% erhalten. Über diese Regelung wurde schon früher debattiert. Nicht mehr aufgeführt ist in Artikel 42 der Anteil des Bundes am Reingewinn der Nationalbank.

Gemäss der Vorlage des Bundesrates vom 22. Januar 1948 über die Revision des Nationalbankgesetzes sollte der Reingewinn der Nationalbank völlig dem Bunde zufallen. Bis jetzt war die Regelung so, dass die Kantone einen Anteil von 80 Rappen pro Kopf der Bevölkerung erhalten haben, und von einem allfällig verbleibenden Rest sollte gemäss Nationalbankgesetz den Kantonen zwei Drittel und dem Bund ein Drittel zufallen. Seit 1932 ist jedoch nurmehr der Kopfquotenanteil der Kantone an die eidgenössische Staatskasse zur Verteilung an die Kantone überwiesen worden. Die Finanzdirektoren der Kantone haben erklärt, dass sie an der bisherigen Regelung festhalten möchten. Der Bundesrat hat in dieser Frage nachgegeben.

Es stellt sich auch die Frage, ob es sinnvoll sei, lit. b in Artikel 42 über die Geldbeiträge der Kantone noch in der Verfassung als Einnahmequelle des Bundes aufzuführen, obwohl die Kontingentslösung im Jahre 1950 ja eindeutig abgelehnt worden ist. Die Kommission hat sich aber doch mit dem Bundesrat für die Beibehaltung der lit. b entschieden. Es ist denkbar, dass Kantonsbeiträge einmal herangezogen würden zur Befriedigung eines nicht sehr erheblichen Sonderbedarfes.

Der Nachsatz, der in der geltenden Bundesverfassung enthalten ist, Artikel 42, lit. f, lautet: „... aus den Beiträgen der Kantone, deren nähere Regulierung vorzugsweise nach Massgabe der Steuerkraft derselben der Bundesgesetzgebung vorbehalten ist“. Er wurde gestrichen. Er figuriert also nicht mehr in diesem Entwurf zu Artikel 42, und zwar deshalb, weil jetzt in Artikel 42 quater der Vorlage der Begriff der Massgabe der Finanzkraft der Kantone bei der Zuwendung von Bundesbeiträgen eingeführt worden ist. Ich beantrage Ihnen Zustimmung zu Artikel 42.

**M. Bourgknecht**, rapporteur: L'article 42 donne, comme jusqu'ici, le tableau des recettes durables principales de la Confédération. Son texte s'inspire de celui de l'arrêté fédéral du 21 mars 1950. Il s'en distingue cependant par certains aspects; de même qu'il se distingue du droit actuellement en vigueur. Il appelle trois observations:

Tout d'abord la taxe militaire qui était jusqu'ici mentionnée pour la moitié seulement est mentionnée pour sa totalité puisque la part des cantons à la taxe militaire ne doit plus leur être attribuée et qu'il ne doit plus leur être versé qu'une provision d'encaissement de 20%.

En second lieu, la part de la Confédération au bénéfice de la Banque nationale n'est plus mentionnée non plus, contrairement au projet de 1948. Cette part sera intégralement versée aux cantons, sur le vœu d'ailleurs pressant de la conférence des directeurs cantonaux des finances, vœu auquel le Conseil fédéral a estimé pouvoir et devoir répondre.

Enfin, vous constaterez que, sous litt. g, on parle des contingents d'argent des cantons. On s'est

demandé s'il était sage de le faire. Pour les uns, cela était évident: il s'agit de maintenir un principe auquel on tient, qu'on estime n'avoir pas été définitivement rejeté par le peuple. Pour d'autres, on le conserve plutôt pour des raisons de tradition, comme on l'a dit lors des délibérations.

Enfin l'unanimité s'est faite sur une constatation, savoir qu'il n'était pas exclu qu'on fasse appel à des contingents d'argent des cantons pour couvrir des dépenses spéciales. Jusqu'à présent on y a recouru une seule fois, en 1849, si je ne me trompe. Cela peut rendre quelques services.

C'est dans ce sens que nous vous proposons d'accepter le texte de l'article 42, tel qu'il est sorti des délibérations de la commission.

*Angenommen – Adopté*

*Art. 42bis, lit. a*

**Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

*Art. 42bis, lettre a*

**Proposition de la commission**

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

*Angenommen – Adopté*

*Art. 42bis, lit. b*

**Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

**Antrag Trüb**

Streichen (wird Art. 3, Ziff. I, lit. c).

- c) Steuern von... .. Tabak (wird lit. b).
- d) Sondersteuern... .. des Auslandes (wird lit. c).

<sup>2</sup> Was die Gesetzgebung als Gegenstand einer in Absatz 1, Litera a und b, angeführten Bundessteuer...

<sup>3</sup> Die Ausführung... .. nach Absatz 1, lit. c, können...

*Art. 42bis, lettre b*

**Proposition de la commission**

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

**Proposition Trüb**

Biffer (devient art. 3, chiffre I, lettre c).

- c) Des impôts sur le tabac (devient lettre b).
- d) Des impôts spéciaux... (devient lettre c).

<sup>2</sup> ... .. au premier alinéa, lettres a et b, ou qu'elle...

<sup>3</sup> ... .. selon le premier alinéa, lettre c, peuvent...

**Schaller**, Berichterstatter: Der Bundesrat liess sich bei der Konstruktion dieses Artikels von der Überlegung leiten, dass in diesem Artikel die Steuern zusammengefasst würden, die dem Bund schon bisher durch die Verfassung zuerkannt waren, wie die Stempelsteuer und die Besteuerung des Tabakes und jene Steuern, die kaum angefochten sind, wie die Verrechnungssteuer und die Retorsionssteuern.

Nun ist ein Antrag Trüb eingereicht worden, der die Verrechnungssteuer in den Zusatz aufnehmen will. Es liegen auch Anträge einer Minderheit vor, die Warenumsatzsteuer aus dem Zusatz herauszu-

nehmen, das heisst von der Befristung auszunehmen, und in das Definitivum überzuführen. Das würde bedingen, dass in Artikel 42 auch die Warenumsatzsteuer angeführt würde. Als Gegenstoss dazu ist nun ein Antrag Grütter eingegangen, der verlangt, dass auch die Wehrsteuer in das Definitivum übernommen werde. Für den Augenblick glaube ich, wollen wir uns nur mit dem Antrag des Herrn Trüb befassen. Ich weiss nicht, was er für Begründungen vorbringen will. Ich glaube aber, dass die Verrechnungssteuer eine derart stark eingelebte Steuer darstellt und auch auf derart wenig Widerstand in der Öffentlichkeit und selbst bei den Steuerpflichtigen stösst, dass einer dauernden Verankerung der Steuer in der Bundesverfassung nicht widersprochen werden soll. Es verhält sich so, dass die zeitliche Befristung der Wehrsteuer und der Warenumsatzsteuer vom verfassungsmässigen Standpunkte aus bereits eine gewisse Belastung der Vorlage darstellt. Es wäre an sich wünschbar, man hätte gerade in dieser Richtung eine definitive Ordnung des Bundesfinanzhaushaltes treffen können.

**M. Bourgknecht**, rapporteur: Il s'agit là également d'une disposition qui a été reprise de l'arrêté fédéral du 21 mars 1950, notamment de l'impôt anticipé qui frappe à la source le rendement des capitaux, les prestations d'assurance ainsi que les gains qui sont réalisés dans les loteries. Cette disposition n'est pas combattue et se passe de commentaires. La portée en est connue. On a, quant à son interprétation, une pratique assez longue déjà. Elle ne fait que consacrer un régime légal en vigueur déjà depuis nombre d'années. Une loi spéciale doit régler l'application du principe constitutionnel.

M. Trüb lui-même fait la proposition de ne pas ranger cet impôt anticipé parmi les sources durables de recettes de la Confédération et de ne l'accorder que pour une période limitée à l'instar de ce que prévoit le projet pour l'impôt fédéral direct et l'impôt sur le chiffre d'affaires.

Votre commission n'a pas pu se convaincre qu'il fallait lier le sort d'un impôt dont il est certain que la Confédération ne pourra plus se passer à l'avenir, qui a fait ses preuves, qui n'est pas combattu, qui ne soulève aucune hostilité, de lier — dis-je — son sort à celui de deux autres impôts dont le principe est contesté, dont la durée de validité est également mise en discussion et dont il n'est pas certain, que l'un ou l'autre doivent servir de sources de recettes durables à la Confédération. Il y a lieu, semble-t-il, de scinder nettement entre les impôts dont nous savons qu'ils devront entrer définitivement dans la Constitution et qui feront partie de nos institutions durables et ceux sur la durée desquels la discussion est possible.

C'est dans ce sens que nous vous proposons de voter la lettre *b* de l'article 42bis, alinéa 1, dans le sens des propositions du Conseil fédéral.

**Trüb:** Aus ganz ähnlichen Überlegungen, wie ich sie eben dargelegt habe, komme ich zum Antrag, in Artikel 42bis der Bundesverfassung, Litera *b*, den ersten Absatz zu streichen und in den Verfassungszusatz aufzunehmen. Es besteht nämlich gar kein berechtigter Grund, von den ausgewählten drei Hauptsteuern, der Wehrsteuer, der Umsatzsteuer

und der Verrechnungssteuer nun gerade die letzte in den Verfassungsartikel aufzunehmen und auf die Dauer und vorbehaltlos als endgültige Steuerquelle anzuerkennen. Die Verrechnungssteuer verdient diese Bevorzugung in keiner Weise. Unsere Nachfolger sollen in zwanzig Jahren wieder frei über das Trio der Hauptsteuern diskutieren können. Wehrsteuer, Umsatzsteuer und Verrechnungssteuer sollten gleichwertig behandelt werden. Auch die Verrechnungssteuer ist im Verfassungszusatz aufzunehmen, zu definieren und in der Belastung zu begrenzen. Auch für die Gestaltung der Verrechnungssteuer sind Richtlinien aufzustellen und dem Volke der Aktivbürger vor der Abstimmung über die Verfassungsänderung offen vorzulegen.

An der Verrechnungssteuer sind nämlich nicht nur die Ausländer und die Steuerdefraudanten beteiligt; von ihr getroffen werden auch Tausende von Auslandschweizern und ihre Angehörigen in der Schweiz. Wenn der Auslandschweizer sich bemüht, von seinem Verdienst mit viel Mühe und Kosten einen Teil in seine Heimat zu transferieren, so verliert er vom Ertrag seiner Reserven für die alten Tage oder für Schicksalsschläge durch die Verrechnungssteuer einen vollen Viertel. Die Verrechnungssteuer sollte also in Artikel 3 eingegliedert werden, so dass unter der römischen Ziffer I alle drei grundlegenden Steuern erscheinen. Dazu gehören dann Ausführungen über die Gestaltung der Verrechnungssteuer.

**Bundesrat Weber:** Beim vorhergehenden Artikel konnte ich den Antrag des Herrn Nationalrat Trüb noch eher verstehen, weil er den Anteil der Kantone am Treibstoffzoll in Verbindung bringen wollte mit dem Anteil der Kantone an den Steuern. Aber hier verstehe ich den Antrag eigentlich nicht. Wenn er sagt, er sehe keinen Grund, um die Verrechnungssteuer in den endgültigen Teil zu übernehmen, so sehe ich meinerseits keinen Grund, weshalb wir sie nur in den befristeten Teil übernehmen sollten. Die Verrechnungssteuer ist heute praktisch gar nicht umstritten, es hat niemand die Aufhebung verlangt; wir wissen, dass sie immer noch notwendig ist, um die unehrlichen Steuerzahler wenigstens mit der Verrechnungssteuer zu treffen; das wird wahrscheinlich noch lange so bleiben. Ich glaube kaum, dass wir in absehbarer Zeit die Erhebungsmöglichkeiten so vervollkommen können, dass keiner mehr entweichen kann; so haben wir hier ein gewisses Druckmittel. Ich möchte Ihnen also empfehlen, dem Vorschlag des Bundesrates zuzustimmen und die Verrechnungssteuer in den dauernden Teil der Bundesverfassung zu übernehmen.

Bei dieser Gelegenheit möchte ich noch erwähnen, dass man schon diskutiert hat, ob die Verrechnungssteuer nicht erhöht werden könnte, eventuell auf 30%. Wir möchten aber davon absehen, jedenfalls auf absehbare Zeit hin, denn es stehen dem eine Reihe von Hindernissen entgegen. Überdies wird die Verrechnungssteuer mit 25% in Zukunft wirksamer sein, wenn die zusätzliche Belastung des Vermögens bei der Wehrsteuer wegfällt, weil dann die Differenz zwischen 25% Verrechnungssteuer und der Gesamtbelastung des Vermögens kleiner ist, so dass der Anreiz zur Steuerhinterziehung eher geringer wird.

Ich empfehle Ihnen deshalb, den Antrag des Herrn Trüb abzulehnen.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission 122 Stimmen  
Für den Antrag Trüb 7 Stimmen

**Präsident:** Wir haben nun Anträge zur Einschaltung eines Artikels *cbis* und *cter* in Artikel 42bis. Bevor wir darauf eintreten, möchte ich vorschlagen, dass wir Litera *d* bereinigen, die an sich unbestritten ist.

*Art. 42bis, lit. d*

**Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

*Art. 42bis, lettre d*

**Proposition de la commission**

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

*Angenommen – Adopté*

**Präsident:** Wir gehen nun über zur Beratung des Minderheitsantrages auf Einschaltung einer Litera *cbis*. Ferner ist ein Antrag Grütter auf Einfügung einer Litera *cter* eingegangen. Gemäss Antrag der Minderheit wird die Herausnahme der Warenumsatzsteuer aus dem Verfassungszusatz verlangt, der zeitlich begrenzt ist, und Übertragung in Artikel 42bis als dauernde Bundesfinanzquelle beantragt. Der Antrag Grütter verlangt das gleiche für die Wehrsteuer. Beide Anträge erfordern an dieser Stelle nicht eine materielle Behandlung, sei es der Warenumsatzsteuer, sei es der Wehrsteuer, sondern nur den Entscheid über die Grundfrage, ob sie dauernd oder zeitlich beschränkt sein sollen. Ich beantrage Ihnen, dass wir den Antrag der Minderheit und den Antrag Grütter miteinander behandeln.

*Art. 42bis, lit. c*

**Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

*Lit. cbis (neu)*

*Minderheit*

(Eder, Bourgnknecht, Condrau, Duft, Gemperli, Maspoli)

Steuern von Warenumsätzen sowie von den mit diesen Umsätzen verbundenen Leistungen. Die Umsätze der notwendigen Lebensmittel sind von der Besteuerung auszunehmen. Die Umsätze der unentbehrlichen Bedarfsartikel des täglichen Gebrauchs und der notwendigen Hilfsstoffe der landwirtschaftlichen Urproduktion, der Getränke aus Erzeugnissen des einheimischen Wein- und Obstbaues (ausgenommen Schaumweine, Dessertweine, Wermut) und des Bieres sind, soweit sie nicht von der Besteuerung gänzlich oder teilweise ausgenommen werden, bei Detaillieferungen mit höchstens 4%, bei Engroslieferungen mit höchstens 6% zu belasten. Die Wareneinfuhr ist einer der Belastung des Warenumsatzes im Inland entsprechenden Steuer zu unterwerfen;

*d) ...*

<sup>2</sup> ... in Absatz 1, lit. *a bis cbis*, angeführten ...

**Antrag Grütter**

*Lit. cter (neu)*

Eine Wehrsteuer vom Reinertrag, vom Kapital und von den Reserven der Kapitalgesellschaften und Genossenschaften sowie vom reinen Einkommen der übrigen Personen.

Für die Gestaltung der Wehrsteuer gelten folgende Richtlinien:

*a)* Die Steuer der Kapitalgesellschaften und Genossenschaften ist nach Einheitssätzen zu bemessen, die 7% des erzielten Reinertrages und 1‰ von Kapital und Reserven nicht übersteigen sollen;

*b)* die Steuer der übrigen Personen ist nach einem progressiven Tarif zu bemessen und soll für die Einkommen der obersten Tarifklasse 20% nicht übersteigen. Vom Reineinkommen soll der Steuerpflichtige mindestens 3000 Franken sowie einen Betrag von mindestens 500 Franken für jedes Kind unter 20 Jahren, für das er sorgt, in Abzug bringen können. Die Steuerpflicht beginnt bei einem reinen Einkommen, das nach Vornahme der erwähnten Abzüge 3000 Franken, bei ledigen Personen 2000 Franken erreicht, somit frühestens bei 6000 oder 5000 Franken Reineinkommen;

*Art. 42bis, lettre c*

**Proposition de la commission**

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

*Lettre cbis (nouvelle)*

*Minorité*

(Eder, Bourgnknecht, Condrau, Duft, Gemperli, Maspoli)

Des impôts sur les chiffres d'affaires provenant de transactions en marchandises ainsi que sur les prestations liées à ces transactions. Les chiffres d'affaires en denrées alimentaires de première nécessité seront exonérés. Les chiffres d'affaires en articles indispensables d'usage courant et matières auxiliaires nécessaires à la production agricole, en boissons tirées de produits de la viticulture et de l'arboriculture du pays (à l'exception des vins mousseux, des vins de dessert, des vermouths) et en bière, en tant qu'ils ne sont pas exonérés totalement ou partiellement, ne seront pas grevés d'une charge excédant 4%, s'il s'agit de livraisons en détail, et 6%, s'il s'agit de livraisons en gros. L'importation des marchandises sera soumise à un impôt correspondant à la charge qui frappe les transactions en marchandises sur territoire suisse;

*d) ...*

<sup>2</sup> ... mentionnés au premier alinéa, lettres *a à cbis*, ou qu'elle déclare ...

**Proposition Grütter**

*Lettre cter (nouvelle)*

Un impôt pour la défense nationale sur le rendement net, le capital et les réserves des sociétés à base de capitaux et des sociétés coopératives, ainsi que sur le revenu net des autres personnes.

Pour l'établissement de l'impôt pour la défense nationale, les règles suivantes sont applicables:

*a)* L'impôt des sociétés à base de capitaux et des sociétés coopératives sera calculé selon des taux



uniformes n'excédant pas 7% du rendement net obtenu et 1‰ du capital et des réserves;

b) L'impôt des autres personnes sera calculé d'après un tarif progressif et ne pourra excéder 20% pour les revenus de la classe la plus élevée du tarif. Du revenu net, le contribuable doit pouvoir déduire au moins 3000 francs, ainsi qu'un montant d'au moins 500 francs pour chaque enfant au-dessous de 20 ans qu'il entretient. L'assujettissement commence lorsque le revenu net, après les déductions mentionnées, atteint 3000 francs ou, pour les célibataires, 2000 francs, donc au plus tôt lorsque le revenu net est de 6000 ou 5000 francs;

**Eder**, Berichterstatter der Minderheit: Wie der Herr Präsident Ihnen soeben gesagt hat, handelt es sich hier nicht um materielle Dinge, sondern mehr um die Befristungsfrage, und zur Diskussion steht der Artikel 3, I. Diese gleiche Minderheit hat die Streichungsanträge vorgebracht und beantragt hier den neuen Zusatz. Ich glaube, dass das in Zusammenhang gebracht werden muss und darum wahrscheinlich auch gesamthaft darüber abgestimmt werden muss. Dem Referat über die Stellungnahme unserer Fraktion, das Herr Condrau vorgebracht hat, haben Sie entnehmen können, dass unsere Fraktion auch heute noch nicht willens ist, einer dauernden, unbefristeten Verewigung der Bundessteuer zuzustimmen. Nun ist diesem Wunsche einigermaßen Rechnung getragen worden, indem in der Vorlage diese Steuer auf 20 Jahre befristet wurde. Allerdings sind da auch die anderen Dinge, wie die Warenumsatzsteuer, befristet. Aber es hat nicht der Diskussion in der Kommission bedurft, um zur Erkenntnis zu kommen, dass eine Befristung auf 20 Jahre einer Unbefristetheit ziemlich nahe kommt. Denn wir werden die Hoffnung fahren lassen, dass man nach 20 Jahren einen guten Ersatz für diese Steuer wird finden können, weil dannzumal wieder neue Finanzbedürfnisse auftreten werden. Deswegen glauben wir, dass wir es uns selber schuldig sind, dass wir hier zum Rechten sehen und die direkte Bundessteuer aus dieser Verquickung herausgenommen wird.

Es ist uns bekannt, dass es Gruppen und Parteien gibt, die erklären: entweder eine Umsatzsteuer mit direkter Steuer oder keine Umsatzsteuer. Wir stehen auf einem anderen Boden. Wir haben die Auffassung, dass die Umsatzsteuer sich eingelebt und im Laufe der Jahre ständig verbessert habe, verbessert in sozialer Hinsicht, so dass die Vorwürfe, die man früher mit einigem Recht gegenüber dieser Steuer hat vorbringen können, heute nicht mehr gerechtfertigt sind, indem der Haushalt des kleinen Mannes nur in minimalem Umfange davon betroffen wird. Andererseits spielt diese Steuer im Budget des Bundes eine ausgezeichnete Rolle mit einer Grössenordnung von rund 400 Millionen Franken. Wir können uns tatsächlich nicht vorstellen, dass man diese Einnahmequelle von rund 400 Millionen Franken aus dem Budget des Bundes herausnehmen und anderweitig, sei es durch Einsparungen, sei es durch neue Steuerquellen, ersetzen könnte. Deswegen glauben wir, dass man sich darüber Rechenschaft geben dürfte, dass diese Umsatzsteuer ein unerlässliches Finanzrequisit geworden ist, und wenn es das ist, scheint es uns richtig zu sein, das

hier zum Ausdruck zu bringen, indem die Umsatzsteuer in Artikel 42 bis als dauernde Staatseinnahme aufgeführt wird.

Damit hätten wir auch die Lösung von der direkten Steuer, wir hätten diese Lösung, auf die wir hier trachten wollen. Wenn wir der Meinung sind, wir kommen heute nicht darum herum, wir sind heute nicht in der Lage, einen Ersatz für die direkte Bundessteuer vorzuschlagen, das hat Herr Bundesrat Weber in dem einleitenden Referat heute morgen schon festgestellt, so sind wir doch der Meinung, dass wir die Sache nicht in dem Sinne präjudizieren wollen, dass wir auf 20 Jahre oder praktisch noch längere Zeit diese direkte Bundessteuer haben. Deswegen möchte ich hier diese Trennung vornehmen. Das, was Bestand haben wird und nach unserem Dafürhalten auch haben muss, nämlich die Warenumsatzsteuer, möchten wir in den Katalog der ständigen Einnahmequellen aufnehmen, während wir die direkte Steuer befristen wollen. Über das Ausmass und die Dauer der Befristung werden wir uns nachher unterhalten können.

Wenn Sie dem Minderheitsantrag auf Seite 2 der Fahne zustimmen wollen, haben Sie gleichzeitig auch dem Streichungsantrag der Minderheit auf Seite 4 der Fahne unter I zugestimmt. Die Sache hängt miteinander zusammen.

Im Namen der Kommissionsminderheit beantrage ich Ihnen, diesem Antrag zuzustimmen.

**Grütter**: Ich habe den Antrag im Namen unserer Fraktion eingereicht. Ich will es gleich halten wie Herr Eder in der Begründung seines Antrages, nämlich ihn nicht materiell in dem Sinne begründen, dass ich darüber sprechen wollte, warum 20% und warum eine Erhöhung der Abzüge beantragt werden, sondern ich möchte mich auf das Prinzipielle beschränken.

Wir stehen, glaube ich, schon hier vor einer schicksalsschweren Entscheidung für die Vorlage. Wenn auf der einen Seite die Warenumsatzsteuer als dauernde, verfassungsmässige Steuer verankert würde und die Wehrsteuer nicht, glaube ich, dass diese Vorlage bereits tot wäre. Jedenfalls würden wir uns für eine solche mit einer ungleichen Behandlung der zwei Eckpfeiler nicht einverstanden erklären. Unsere Partei, auch der Schweizerische Gewerkschaftsbund, dieser ganz unabhängig von der Stellungnahme der Sozialdemokratischen Partei, haben wiederholt erklärt, dass eine Zustimmung zur Warenumsatzsteuer nur in Frage komme, wenn eine annehmbare direkte Bundessteuer im Finanzprogramm figuriere. Die beiden Steuern sind in der Kommission und heute vom Chef des Finanzdepartementes als siamesische Zwillinge bezeichnet worden. Wenn man einen dieser Zwillingen abtrennt, so stirbt nicht nur der eine, sondern das Ganze. Eine Trennung geht aus sachlichen und politischen Erwägungen nicht an. Wir müssen unbedingt daran festhalten, dass beide Steuern auch in bezug auf die Dauer gleich behandelt werden. So hat es der Bundesrat in seinem Entwurf vorgesehen, und die Mehrheit der Kommission war mit 18:8 Stimmen ebenfalls für zeitliche Gleichbehandlung der beiden Steuern.

Es wurde gesagt, die Umsatzsteuer habe sich bereits eingelebt. Für die Wehrsteuer als direkte

Bundessteuer könnte ich das mit noch grösserem Recht behaupten. Seit 1915, also seit 38 Jahren, haben wir direkte Bundessteuern, mit Ausnahme eines einzigen Jahres, erhoben. Als der Bundesrat sich kraft seiner Vollmachten für die Erhebung der Wehrsteuer entschied, handelte es sich nicht um eine im System vollständig neue Steuer, sondern es war einfach die Weiterführung einer schon bestehenden Steuer, die früher Kriegssteuer, dann Krisensteuer und zuletzt Wehrsteuer hiess.

Wie steht es mit der Warenumsatzsteuer? Sie wurde auf Grund der Vollmachten als eine vollständig neue Steuer im Jahre 1940 eingeführt. Man darf also sagen, dass sich die direkte Steuer besser und länger eingelebt habe als die Warenumsatzsteuer. Diese ist eine ausgesprochene Konsumsteuer. Sie weist noch heute grosse Härten auf, belastet die Bezüger kleiner Einkommen stärker als die grosser Einkommen, denn es besteht keine Progression.

Ich glaube, man mache sich in bezug auf das Resultat der Abstimmung über die PdA-Initiative für das Verbot der Warenumsatzsteuern falsche Meinungen. Ich warne davor, aus unserer Haltung zum damals zur Diskussion gestandenen Problem des Verbotes der Warenumsatzsteuer etwa falsche Schlüsse zu ziehen. Es war für uns nicht ganz leicht, die Vorlage abzulehnen. Wir taten das nur aus Verantwortungsgefühl vor dem demokratischen Staat. Es wäre ein leichtes, sogar populär gewesen, die Warenumsatzsteuer zu Fall zu bringen. Wenn wir aber schon aus Verantwortungsgefühl für den demokratischen Staat, um zu helfen, die nötigen Mittel aufzubringen, jene Initiative ablehnten, so darf dieses Verantwortungsgefühl mindestens zum Teil auch auf Seite der Anhänger der dauernden Verankerung der Warenumsatzsteuer in dieser Vorlage aufgebracht werden. Wir sind also der Meinung, dass die beiden Steuern gleich behandelt werden sollen in bezug auf die zeitliche Dauer. Es ist jetzt nicht der Zeitpunkt, um mit diesen beiden Steuern ein politisches Spiel zu treiben. Wem daran gelegen ist, die Vorlage nicht schon hier zu torpedieren, der muss sich dafür entscheiden, dass beide Steuern gleich behandelt werden. Wir können uns mit einer dauernden, verfassungsmässigen Verankerung der Warenumsatzsteuer nur unter der Voraussetzung einverstanden erklären, dass auch die Wehrsteuer als Dauersteuer eingeführt wird. Wir widersetzen uns der zeitlichen Befristung der Wehrsteuer nicht, wenn das gleiche für die Warenumsatzsteuer geschieht.

Nun beantragt eine Minderheit die Aufnahme der Warenumsatzsteuer als Dauersteuer. Mit dem Ziele der Gleichbehandlung der beiden Steuern haben wir unseren Antrag gestellt. Ich möchte Ihnen erklären, dass, wenn Sie den Antrag der Minderheit, der durch Herrn Eder begründet worden ist, ablehnen, wir unseren Antrag zurückziehen können. Ich möchte schon jetzt anmelden, dass wir für die grundsätzliche Abstimmung, nicht etwa betreffend Tariffhöhe und Abzüge, eine namentliche Abstimmung über die Frage der Gleichbehandlung – dauernde oder temporäre Steuer – verlangen werden. Ich bitte Sie, sich diese Angelegenheit gut zu überlegen. Sie kann zur Schicksalsfrage für diese Vorlage werden.

Ich ersuche Sie um Gleichbehandlung der beiden Steuern.

**Albrecht-St. Gallen:** Die Frage, ob die Kopplung der Warenumsatzsteuer mit der Wehrsteuer beizubehalten sei, ist keine materielle, sondern eine rein politische Angelegenheit. Aus grundsätzlichen Erwägungen und entsprechend der allerdings ungeschriebenen staatspolitischen Maxime: „die direkten Steuern den Kantonen und die indirekten dem Bunde“, habe ich seit Jahren bei jeder sich bietenden Gelegenheit die verfassungsmässige Verankerung einer direkten Bundessteuer bekämpft. Heute anerkenne ich, dass der Bund auf lange Frist auch auf diese Steuer nicht verzichten kann, wenn er seinen Finanzbedarf decken will. Während es sich bei der Umsatzsteuer um eine systemgerechte Bundessteuer handelt, kann dies von der Wehrsteuer doch wohl nicht behauptet werden. Nach wie vor haben die direkten Steuern in erster Linie den Kantonen und Gemeinden zur Deckung ihres Finanzbedarfes zu dienen. Erst dann und nur in Anbetracht der finanziellen Notlage des Bundes sollen Einkommen und Vermögensertrag auch für den Bund herangezogen werden. Nachdem aus verständlichen Gründen eine oberste Belastungsgrenze der Einkommenssteuer der Kantone und des Bundes nicht möglich erscheint und deshalb Ungleichheiten zwischen einzelnen Kantonen nicht zu umgehen sind, sollte die Wehrsteuer im Interesse der Kantone eher ausserordentlichen, d. h. subsidiären Charakter im Finanzhaushalt des Bundes haben. Dabei wage auch ich kaum mehr daran zu glauben, dass in absehbarer Zeit ohne diese ausserordentliche Steuer auskommen sein wird. Wenn wir für die neue Finanzvorlage eine breite Basis schaffen wollen, um in der Volksabstimmung mit Erfolg durchzudringen, dann müssen wir darauf achten, auch jenen Kreisen, die bis anhin die direkte Bundessteuer abgelehnt haben, die Zustimmung zur Vorlage etwas zu erleichtern. Vorab die Sozialdemokraten haben seit der Einführung der Umsatzsteuer die Koppelung mit einer direkten Bundessteuer verlangt. Heute darf aber nicht übersehen werden, dass inzwischen die Umsatzsteuer ganz wesentliche Entlastungen erfahren hat, im Gegensatz zu der Wehrsteuer. Aus unseren Bundeseinnahmen ist die Umsatzsteuer auch im Hinblick auf die bescheidenen Zolleinnahmen nicht mehr wegzudenken, wenn wir auf den verschiedenen Gebieten unsere Aufgaben auch in Zukunft lösen wollen.

In der gestrigen Eintretensdebatte hat Herr Grütter der Freisinnigen Partei vorgeworfen, dass sie sich nur für die Grossverdiener einsetze. Herr Grütter glaubt offenbar, dass die seit einigen Jahren guten Ertragnisse der Wirtschaft als reine, zu konsumierende Einkommen zu betrachten seien. Er übersieht, dass die einzelnen Betriebe in ihren Anlagen nicht nur grosse finanzielle Risiken, sondern auch laufende gewaltige Investitionsbedürfnisse haben, wenn sie auch in ungünstigeren Zeiten Bestand haben sollen. Er übersieht aber auch, dass seine sozialen Begehren nur dann auf die Dauer verwirklicht werden können, wenn wir eine verantwortungsfreudige, aufgeschlossene Unternehmerschaft haben. Herr Grütter hat aber noch etwas übersehen, nämlich die Haltung der „Neuen Zürcher Zeitung“. Schon bei der letzten Bundesfinanzvorlage von 1948 hat die „Neue Zürcher Zeitung“ in der zugegebenermassen richtigen Erkenntnis, dass

ohne direkte Bundessteuer eine Ordnung des Finanzhaushaltes des Bundes nicht möglich sei, die Tilgungssteuer unterstützt, im Gegensatz zu den Organisationen des Gewerbes und der Industrie. Nachdem ich seinerzeit diese Haltung nicht verstanden habe, stehe ich nicht an, sie heute gegenüber den ungerechtfertigten Angriffen des Herrn Grütter in Schutz zu nehmen. Durch den Antrag des Herrn Eder soll die Warenumsatzsteuer dauernd in der Verfassung verankert werden. Dies bedingt sicherlich ein politisches, aber nicht materielles Opfer der Sozialdemokraten. Wenn ich auch volles Verständnis für ihre daraus sich ergebenden Schwierigkeiten habe, glaube ich doch, dass sie durch die Zustimmung der Rechten zu einer, wenn auch befristeten Bundessteuer, aufgewogen wären. Dabei wollen wir uns über die praktische Bedeutung der Befristung keinen Illusionen hingeben. Ohne Zustimmung aller grossen Landesparteien wird es meines Erachtens nicht möglich sein, der heutigen oder einer späteren Vorlage zum Erfolge zu verhelfen. Aus dieser Besorgnis heraus beantrage ich Ihnen auch im Namen der Mehrheit der radikal-demokratischen Fraktion, den Minderheitsantrag des Herrn Eder zu unterstützen und den Antrag des Herrn Grütter abzulehnen.

**Bratschi:** Ich messe dieser Frage so grosse Bedeutung bei, dass ich doch auch noch einiges dazu bemerken möchte. Die Minderheit will also die Umsatzsteuer anders behandeln als die Wehrsteuer und diese siamesischen Zwillinge trennen. Ich befürchte sehr, dass diese Operation nicht gelingen wird, und ich möchte Ihnen dringend empfehlen, den Minderheitsantrag abzulehnen. Was würde materiell erreicht, wenn Sie den Minderheitsantrag annehmen? Der Bund hätte keinen Rappen mehr Einnahmen. Die Situation wäre genau dieselbe, wie nach dem Antrag des Bundesrates und nach dem Antrag der Mehrheit. Die Einnahmen würden die gleichen bleiben, vorausgesetzt allerdings, dass dieser Minderheitsantrag nicht dazu führt, dass das Ganze abgelehnt würde. Diese Gefahr ist meines Erachtens gross. Vielleicht glaubt man, uns mit dem Antrag Schwierigkeiten bereiten zu können. Wenn man das will, würde ich das deshalb nicht verstehen, weil ja die eigenen Schwierigkeiten, von der die Minderheit spricht, dadurch nicht beseitigt werden. Herr Kollega Condrau hat beim Eintreten auf die Vorlage darauf hingewiesen, dass es noch weite Kreise in seiner Partei gibt, die sich mit der direkten Bundessteuer nicht abgefunden hätten und die nach wie vor Gegner einer solchen Steuer seien. Diese Gegner werden wahrscheinlich bleiben, auch wenn die Umsatzsteuer dauernd in der Verfassung verankert wird und die direkte Bundessteuer nur für eine gewisse Frist. An dieser Situation wird durch diesen Antrag absolut nichts geändert. Aber ich möchte die Herren der Minderheit doch bitten, nicht zu übersehen, dass wir uns in der genau gleichen Situation befinden. Die Gegner der Umsatzsteuer sind heute noch vorhanden, und die Zahl dieser Gegner ist in unseren Kreisen und in anderen Volkskreisen sehr gross. Man darf sich darüber gar nicht täuschen, dass die Umsatzsteuer nichts weniger als populär ist. Es ist ausserordentlich leicht, die Umsatzsteuer zu bekämpfen. Es gibt keine kleinere politische Aufgabe,

als diese Finanzvorlage mit dem Kampf gegen die Umsatzsteuer zu Fall zu bringen. Aber was man damit für den Bund erreicht? Wenn Sie jemandem Schwierigkeiten machen mit dem Antrag, so nicht unserer Gruppe und nicht unserer politischen Richtung, nicht den Gewerkschaften, Sie bereiten dem Bund Schwierigkeiten. Der Bund wird in eine sehr prekäre Lage versetzt werden, wenn die Vorlage verworfen werden sollte. Ich kann mir allerdings vorstellen, dass es im Parlament eine Mehrheit für den Antrag geben könnte, aber damit ist nichts gesagt. Es ist eine Verfassungsvorlage, die zwangsläufig vor das Volk kommt, und das Volk wird sich darüber aussprechen können. Soeben hat der Herr Voredner gesagt, wenn nicht alle grossen Gruppen mitmachen könnten, so sei nicht damit zu rechnen, dass die Vorlage angenommen wird. Wollen Sie es einer grossen Gruppe zum voraus aus rein politischen Gründen, die mit der Sache an sich wenig zu tun haben, fast unmöglich machen, mitzumachen? Ich gehöre zu denen, die der Meinung sind, diese Vorlage sollte verwirklicht werden können, nicht weil sie alle Anforderungen, die in Zukunft an den Bund gestellt sein werden, erfüllt, aber weil sie dem Bund doch für einige Zeit das finanzielle Rückgrat geben würde; über andere Aufgaben, die Erstellung weiterer Aufgaben und ihre Finanzierung wird man im Laufe der Zeit wieder reden können. Wir hätten mit dieser Vorlage dem Bund den notwendigen Rückhalt für einige Zeit gegeben; deshalb trete ich nachdrücklich für diese Vorlage ein. Aber ich glaube, wir sollten sie wenigstens ungefähr so erhalten, wie sie der Bundesrat vorschlägt und keine Verschlechterungen anbringen; unter keinen Umständen dürfen die beiden Steuern getrennt werden. Man darf die direkte Steuer, als die ältere Steuer, die seit mehr als 30 Jahren besteht, nicht ungünstiger behandeln als die Umsatzsteuer, die viel später eingeführt wurde, d. h. erst seit rund zehn Jahren in Kraft ist.

Man hat auch im Jahre 1950 eine Lösung im Parlament schliesslich mit Mehrheit durchgesetzt, die Kontingentslösung. Was war das Ergebnis? Das Volk hat sie mit grosser Mehrheit verworfen. Wir wollen doch dieses Experiment nicht auf etwas anderer Grundlage wiederholen, sondern man sollte jetzt zu einer Einigung kommen und nicht wegen derartigen Fragen formeller und rein politischer Natur – die natürlich nicht unwichtig sind, die aber dem Bunde finanziell nicht helfen – das Ganze wieder gefährden. Ich stelle übrigens fest, dass, so oft der Nationalrat sich in neuerer Zeit mit dieser Sache befasst hat, er sich immer auf den Boden stellte, die beiden Steuern seien in bezug auf die Gültigkeitsdauer gleich zu behandeln. Der Nationalrat hat bekanntlich im Jahre 1950 sich für die direkte Bundessteuer ausgesprochen und hat sich damals mehrheitlich dafür ausgesprochen, dass die beiden Steuern (Umsatzsteuer und direkte Steuer) während 20 Jahren gültig sein sollen. Der Bundesrat hat sich damals diesem Standpunkte angeschlossen und stellt heute den gleichen Antrag. Ich sehe keinen Grund und habe keinen gehört, der zwingend ein Abweichen von diesem vernünftigen Standpunkt aufdrängen würde. Ich möchte Sie also bitten, keine unnötigen Schwierigkeiten zu bereiten. Sie zwingen uns sonst, unsere Stellungnahme völlig neu zu überprüfen. Wir werden das auch in den Gewerk-

schaften tun müssen. Wir haben die beste Absicht, diese Vorlage zu unterstützen. Aber wenn dieser Antrag angenommen würde, dann kann eine neue Überprüfung leicht zu einer ganz anderen Stellungnahme führen. Wir messen also der Sache die allergrösste Bedeutung bei. Wenn gesagt wird – wie es der Herr Vorredner tat – der Bund könne soziale Aufgaben vielleicht nicht mehr erfüllen, möchte ich beifügen: Wenn die ganze Vorlage nicht angenommen wird, stellt sich die Frage nicht nur für die sozialen Aufgaben, sondern alle Aufgaben, die militärischen nicht ausgenommen, werden dann in Frage gestellt. Um so weniger scheint mir, dass Sie mithelfen könnten, mit einem solchen Antrag das Ganze zu gefährden. Ich bitte Sie also dringend, im Interesse des Zustandekommens der Vorlage, den Antrag der Minderheit abzulehnen.

Wir müssen Konzessionen machen und machen sie auch. Wir stimmen einer Vorlage zu, in der Dinge enthalten sind, die uns nicht gefallen, und in der Dinge nicht enthalten sind, die wir gerne drin hätten. Wir versuchen, noch einige Änderungen herbeizuführen, andere Gruppen müssen das auch tun; alle müssen bereit sein, zu einer Verständigung die Hand zu bieten. Ich bitte Sie also dringend, den Antrag der Minderheit abzulehnen, um uns nicht in die Situation zu versetzen, der Vorlage schliesslich den Kampf ansagen zu müssen; denn was das bedeuten würde, kann jeder von Ihnen ermassen. Es würde für unser ganzes Staatswesen zu einer Situation führen, die ich ihm nicht wünsche und die ich ihm ersparen möchte.

**Präsident:** Es haben 37 Mitglieder schriftlich Abstimmung unter Namensaufruf verlangt. Gemäss Reglement erfolgt also die Abstimmung unter Namensaufruf.

**Schaller, Berichterstatter der Mehrheit:** Die Kommission hat sich in ihrer Sitzung in St. Moritz sehr eingehend mit dem Antrag befasst, der dem durch Herrn Eder begründeten Minderheitsantrag entspricht. Die Kommission ist mit 18 : 8 Stimmen zur Ablehnung dieses Minderheitsantrages gekommen, und zwar deswegen, weil die Mehrheit der Kommission der Auffassung war, dass die beiden Steuern, Wehrsteuer und Warenumsatzsteuer, politisch nicht gut zu trennen seien.

Nun ist in unseren Plenumsverhandlungen eine neue Situation dadurch entstanden, dass Herr Kollege Grütter einen Antrag einreichte, auch die Wehrsteuer in das Definitivum, d. h. in Artikel 42bis, aufzunehmen. Es gäbe nun eigentlich einen salomonischen Ausweg aus dieser Konfliktsituation, wenn nämlich unser Rat beschliessen würde, keine der beiden Steuern zu befristen, beide in Artikel 42bis aufzunehmen, also unter die verfassungsmässig dauernd verankerten Steuern. Damit wäre das Problem gelöst, aber ich glaube, diese Lösung entspräche nicht der Auffassung jener Kreise, die den Minderheitsantrag Eder und Consorten eingebracht haben. Sie betonen immer wieder, dass sie jetzt der Hereinnahme der direkten Bundessteuern in die Verfassung zustimmen, weil keine andere praktikable Lösung vorgeschlagen werden könne, aber dass sie nur mit einer Befristung einverstanden seien. Nun glaube ich, es darf doch nicht übersehen werden,

dass zwischen den beiden Steuern eine gewisse Verbundenheit besteht, wenn diese auch mehr politischer Natur ist. Ich möchte aber doch darauf hinweisen, dass es gute finanzpolitische und finanzwissenschaftliche Kunst darstellt, immer ein einigermaßen ausgeglichenes Verhältnis herbeizuführen zwischen direkten und indirekten Steuern. Wenn Sie nun diese zwei Grossmassnahmen, welche die Vorlage vorsieht, die Wehrsteuer als direkte Steuer und die Warenumsatzsteuer als indirekte Steuer, verschieden behandeln in der verfassungsmässigen Festlegung, dann glaube ich, wird finanzpolitisch kein gutes Vorgehen gewählt.

Ich möchte Ihnen deshalb sehr empfehlen, dass Sie dem Beschluss der Kommission zustimmen, d. h. den Minderheitsantrag Eder ablehnen und auch den Antrag des Herrn Grütter. Ich habe ein bisschen den Eindruck, als ob nun aus einer Sache, die gewiss keine prinzipielle Angelegenheit darstellt, eine Schicksalsfrage der Vorlage gemacht werden soll. Zweifellos hat die Warenumsatzsteuer in der Schweiz noch viele Gegner. Sehr viele Leute stehen ihr mit Unbehagen gegenüber, vor allem Kreise des Detailhandels und des Gewerbes, die sich täglich mit den Modalitäten dieser Steuer zu befassen haben. Sie verursacht ihnen sehr viel Arbeit. Sie wissen auch, dass die Steuer besonders in den Rechnungen ausgewiesen werden muss, was bei den Kunden usw. Ärger verursacht. Die Warenumsatzsteuer hat sich nicht derart eingelebt, dass sie praktisch aus der öffentlichen Diskussion verschwunden wäre, quasi im Gegensatz zur immer noch sehr stark diskutierten eidgenössischen Wehrsteuer. Diese Begründung für eine gesonderte Behandlung der Warenumsatzsteuer in bezug auf ihre verfassungsmässige Einreihung ist sicher nicht stichhaltig. Nach meiner Meinung sollten nicht unnötigerweise noch mehr Widerstände gegen die Vorlage wachgerufen werden als sie ohnehin zu riskieren hat. Ich begreife durchaus, dass wenn man grundsätzlich gegen eine bestimmte Massnahme, die in der Vorlage vorgeschlagen wird, Stellung nimmt, man sich dann bei der Stimmabgabe entsprechend verhält. Ich begreife auch, dass wenn in die Vorlage ein neues Element eingebaut werden will, man seiner Einstellung mit aller Deutlichkeit Ausdruck gibt. Was ich nicht begreife, ist, dass man aus einer Frage eine Schicksalsfrage für die Vorlage macht, die keine solche sein muss.

Ich beantrage Ihnen, den Minderheitsantrag und den Antrag Grütter abzulehnen und den Anträgen der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

**M. Bourgknecht, rapporteur de la majorité:** Nous arrivons ici à un point névralgique du projet. Il n'y a à son sujet guère de conciliation possible. La proposition de la commission tend tout au plus à trouver une solution de compromis limitée dans le temps.

L'article 42bis énonce les impôts qui doivent être, aux termes de la Constitution, prélevés de manière permanente par la Confédération. Il s'agit ici non pas d'en discuter les modalités mais uniquement de rechercher s'il y a lieu de ranger dans cette catégorie d'impôts, soit l'impôt sur le chiffre d'affaires seulement, selon la proposition de M. Eder et consorts, soit éventuellement également l'impôt fédéral direct selon l'amendement proposé par M. Grütter. Les

opinions sont nettement divergentes. La proposition de M. Eder et cosignataires, présentée comme proposition de minorité, entend séparer le sort des deux impôts et part de la considération suivante: les impôts fédéraux ou impôts directs sont réservés aux cantons et les impôts indirects attribués à la Confédération.

Dès l'instant où des sources extraordinaires de recettes doivent être accordées à la Confédération, ceux qui sont partisans de lui attribuer les recettes indirectes sont logiques avec eux-mêmes en proposant de lui attribuer, à titre définitif, le produit de l'impôt sur le chiffre d'affaires. Comme ils ne peuvent eux-mêmes consentir à la perception d'un impôt fédéral direct qu'à titre exceptionnel, ils entendent marquer leur position et défendre leurs principes en rangeant, en revanche, cet impôt direct, dans la mesure où ils peuvent l'accepter, parmi les sources de revenus limitées dans le temps de la Confédération. Je crois bien qu'à ce sujet un compromis entre les deux tendances n'est guère possible.

La commission, par 18 voix contre 8, a lié le sort des deux impôts et a estimé qu'il y avait lieu d'en limiter la perception à une durée de vingt ans, quitte, au bout de cette période et à la lumière des expériences recueillies, à voir ce qu'il y aurait lieu de faire. Ce faisant, la commission s'est laissé guider par des raisons d'opportunité; elle n'a pas voulu prendre position sur le fond du débat, elle n'a pas entendu départager les opinions qui s'affrontaient mais a voulu tout simplement reculer le moment où une décision devrait être prise. Elle a constaté que si la perception de l'un et l'autre de ces deux impôts pendant une période déterminée se révélait nécessaire, il n'y avait pas de raison de faire aujourd'hui déjà les distinctions que propose la minorité.

La commission s'est également laissé guider par le souci de ne pas augmenter le nombre de ceux qui font opposition au projet, partant de l'idée que si elle se prononçait dans un sens ou dans l'autre, à titre définitif, elle soulèverait l'opposition soit d'un groupe, soit de l'autre.

Je vous demande donc, au nom de la majorité de la commission, d'adhérer à la solution qu'elle a retenue, solution qui est aussi celle du Conseil fédéral et dont elle attend, du point de vue pratique, certains avantages, en ce sens qu'elle devrait être de nature à faciliter l'acceptation du projet.

Personnellement, j'ai souscrit à la proposition de la minorité pour des raisons de principe qui ne peuvent pas céder aujourd'hui le pas à des considérations d'opportunité.

Je vous prie donc, au nom de la majorité de la commission, d'appuyer la proposition qu'elle vous fait tout en réservant l'attitude que j'adopterai.

**Bundesrat Weber:** Kaum hat das Schiff das Ufer verlassen, droht ihm schon ein Riff und es droht zu scheitern. Ich habe heute vormittag an Ihre Verständigungsbereitschaft appelliert. Ich muss sagen, dass hier wirklich eine Gelegenheit zur Verständigung vorhanden ist. Das wäre ein Musterbeispiel, wie eine Verständigung zustande kommen kann, weil niemand, der zu dieser Verständigung Hand bietet, ein Opfer bringt, weder materiell noch anderswie. Welches ist die Situation? Die eine Gruppe erklärt, für eine dauernde direkte Bundessteuer, aber

gegen die Warenumsatzsteuer zu sein, ist aber bereit, die letztere unter gewissen Bedingungen zu akzeptieren, nämlich wenn auch die direkte Bundessteuer damit verbunden werde. Die andere Gruppe erklärt, für eine dauernde Warenumsatzsteuer zu sein, aber prinzipiell gegen eine direkte Bundessteuer, man akzeptiere sie unter gewissen Bedingungen, z. B. wenn sie befristet ist. Ich hätte gedacht, es genüge, dass man Erklärungen abgäbe in diesem Sinne. Ich kann es einfach nicht verstehen, dass man Anträge stellt und diese Prinzipien durch Abstimmungen erhärten will. Wollen Sie wirklich eine Gruppe vergewaltigen? Wollen Sie es hier auf eine politische Machtprobe ankommen lassen? Ich hätte etwas mehr Entgegenkommen, etwas mehr Toleranz erwartet. Ich muss Ihnen das offen gestehen, denn es geht ja nicht um eine materielle Differenz. Es ist niemand benachteiligt, wenn diese beiden Steuern, die Warenumsatzsteuer und die direkte Bundessteuer nicht dauernd, sondern befristet in der Verfassung verankert werden. Ich glaube, hier können Sie den Willen zur Verständigung unter Beweis stellen. Es sollte Ihnen hier sehr leicht fallen.

Im Jahre 1949 war der Nationalrat toleranter. Er beschloss am 12. Februar 1941, entgegen dem ursprünglichen Antrag des Bundesrates, der die Warenumsatzsteuer damals als dauernde Steuer vorschlug, einen besondern Abschnitt in die Verfassung aufzunehmen und dort in Artikel 1 zu sagen: „In den Jahren 1950–1969 kann der Bund ausser den ihm nach Artikel 42bis der Verfassung zustehenden, folgende Steuern erheben: a) eine Warenumsatzsteuer; b) die sog. Tilgungssteuer.“ Sollte der Nationalrat von 1953 wirklich weniger tolerant, weniger verständigungsbereit sein? Sie haben den gleichen Beschluss übrigens im Jahre 1950 gefasst, als dem Volke die Übergangsordnung für 1951/54 vorgelegt wurde. Auch dort wurde das Schicksal der beiden Steuern miteinander verbunden. Diesmal hat der Bundesrat ohne Zögern sofort der politischen Situation Rechnung getragen und vorgeschlagen, die beiden Steuern zu befristen.

Was in 20 Jahren geschieht, können wir künftigen Mitgliedern der Räte überlassen, sie werden auch dann sich vielleicht wieder über diese Frage streiten. Aber ich glaube, wenn das Kriegsbeil für zwei Jahrzehnte über diese Angelegenheit begraben werden kann, haben wir einiges erreicht und können zufrieden sein.

Nun ist durch den Antrag der Minderheit eine schwierige Situation entstanden. Sie stehen nun vor der Frage, ob Sie sich für das Prinzip, dem Sie zustimmen möchten oder für die Verständigung entscheiden sollen. Die Entscheidung wird für Sie unter Umständen eine Gewissensfrage sein. Es gäbe einen Ausweg aus dieser heiklen Situation, nämlich den Antrag zurückzuziehen. Das wäre meines Erachtens die weitaus beste Lösung. Sie hätten sich dann mit der Demonstration begnügt, dass Sie nach wie vor im Prinzip entweder für eine dauernde Verankerung der Warenumsatzsteuer oder für eine dauernde Verankerung der Wehrsteuer eingestellt sind, aber Sie hätten sich für den Weg der Verständigung entschieden.

Ich glaube, der Rückzug der beiden Anträge wäre der allerschönste Auftakt für das Gelingen

dieser Vorlage. Das wäre wieder etwas Neues. Ich weiss nicht, ob Sie dem Neuen zugänglich sind. Das werden wir jetzt sehen. Wenn die Anträge nicht zurückgezogen werden, bitte ich Sie dringend, sie abzulehnen. Meines Erachtens darf die Stellungnahme jedes einzelnen Ratsmitgliedes nicht lauten: Für oder gegen die dauernde Verankerung dieser Steuer, sondern der Entscheid muss für Sie lauten: Für oder gegen Verständigung.

**Präsident:** Es ist mir keine Mitteilung über den Rückzug von Anträgen zugegangen. Wir stimmen ab. Wir entscheiden zuerst über den Antrag der Minderheit, einen Absatz *cbis* einzufügen, laut welchem die Warenumsatzsteuer zu den dauernden Finanzquellen des Bundes gehören, also in Artikel 42bis, aufgenommen werden soll. Nachher entscheiden wir über den Antrag Grütter, lautend auf Einschaltung eines Absatzes *cter*.

*Namentliche Abstimmung über lit. cbis*  
*Note nominal sur la lettre cbis*

Mit Ja, das heisst für den Antrag der Minderheit stimmen die Herren – *Votent Oui, c'est-à-dire acceptent la proposition de la minorité, MM.:*

Albrecht-St. Gallen, Albrecht-Chur, Arnold-Flüelen, Bircher, Boner, Bordoni, Bourgknecht, Broger, Bühler-Winterthur, Bühler-Uzwil, Condrau, Duft, Eder, Eisenring, Fischer, Fuchs, Gemperli, Gysler, Hackhofer, Jaccard, Kämpfen, Maspoli, Ming, Philippe, Pozzi, Rohr, Rufener, Schuler, Stöckli, Tuchschnid, Ulrich, Wick (32).

Mit Nein, das heisst gegen den Antrag der Minderheit, stimmen die Herren – *Votent non, c'est-à-dire repoussent la proposition de la minorité, MM.:*

Aebersold, Aebischer, Aeschbach, Agostinetti, Allemann, Allgöwer, Arni, Arnold-Basel, Arnold-Zürich, Bauer, Borel Alfred, Borel Georges, Börlin, Bösch, Brändli, Bratschi, Brechbühl, Bretscher, Bringolf-La Tour-de-Peilz, Bringolf-Schaffhausen, Bruderer, Bucher, Büchi, Burgdorfer, Buri, Chaudet, Clavadetscher, Colliard, Conzett, Cottier, de Courten, Degen, Dellberg, Devenoge, Dietschi-Basel, Dietschi-Solothurn, Duttweiler, Eggenberger, Egger, Farner, Fleisch, Frainier, Frei, Freimüller, Furrer, Gadiant, Geissbühler, Gfeller-Basel, Gfeller-Oppligen, Gitermann, Glasson, Graedel, Grandjean, Grendelmeier, Gressot, Grütter, Guglielmetti, Guinand, Häberlin, Hauser, Heinzer, Herren, Herzog, Hess-Zug, Hess-Thurgau, Hofer, Huber, Jacquod, Jaeckle, Jaquet, Josi, Kästli, Klingler, König, Kunz-Hergiswil, Kurz, Leuenberger, Luterbacher, Masina, Meier-Netstal, Meier-Baden, Meili, Meister, Meyer-Roggwil, Moulin, Müller-Olten, Müller-Aarberg, Munz, Muret, Nicole, Obrecht, Oldani, Oprecht, Peitrequin, Perréard, Perret, Perrin-Corcelles, Perin-La Chaux-de-Fonds, Pidoux, Pini, Raschein, Reichling, Renold, Rosset, Roth, Roulet, Rubattel, Rusca, Ryser, Schaller, Scherrer, Schirmer, Schmid-Oberentfelden, Schmid-Solothurn, Schmid-Zürich, Schmidlin, Schümperli, Schütz, Schwendener, Schwizer, Seematter, de Senarclens, Siegrist, Sollberger, Sprecher, Spühler, Stadlin, Stähli, Steiner, Steinmann, Stoffel, Strebel, Studer-Burgdorf, Stünzi, Tenchio, Torche, Trüb, Vontobel, Wagner, Wartmann, Weber, Wey, Widmer, Zigerli (144).

Herr Präsident Holenstein stimmt nicht – *M. Holenstein, président, ne vote pas.*

Der Stimme enthalten sich die Herren – *S'abs-tiennent, MM.:*

Berger, Seiler, Tschopp (3).

Abwesend sind die Herren – *Sont absents, MM.:*

Badoux, Beck, Clottu, Crittin, Eugster, Graber, Grimm, Käch, Kunz-Thun, Piot, Studer-Escholzmatt, Triebold, Tschumi, Vincent, Woog (15).

*Lit. c*

*Angenommen – Adopté*

**Präsident:** Herr Grütter zieht auf Grund dieses Abstimmungsergebnisses seinen Antrag auf Einschaltung eines Absatzes *cter* zurück.

Ich mache Sie darauf aufmerksam, dass mit dieser Abstimmung auch die Minderheitsanträge auf Streichung von Artikel 3, Ia und II hinfällig geworden sind.

Damit haben wir in Artikel 42bis den ersten Absatz durchberaten.

*Art. 42bis, Abs. 2*

**Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

*Art. 42bis, al. 2*

**Proposition de la commission**

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

**Schaller, Berichterstatter:** In Absatz 2 handelt es sich um eine selbstverständliche Bestimmung, nämlich um das Verbot der Erhebung von Stempelabgaben, Verrechnungssteuer und Tabaksteuer durch Kantone und Gemeinden. Damit wird die Steuerkonkurrenz in bezug auf diese Steuerarten ausgeschaltet. Ich möchte hier einzig der Klarheit halber betonen, dass der Minderheitsantrag zu dieser Ziffer 2 durch die vorhergehende Abstimmung obsolet geworden ist, also nicht mehr zur Diskussion steht.

Ich beantrage Ihnen Zustimmung zu diesem Absatz 2 des Artikels 42bis.

**M. Bourgknecht, rapporteur:** Il s'agit, à l'alinéa 2, d'une disposition qui va de soi et consacre le principe de l'exclusivité de la souveraineté fiscale fédérale dans les domaines de certains des impôts qui lui sont attribués, c'est-à-dire dans le domaine du timbre, de l'impôt anticipé, de l'impôt sur les tabacs et également de l'impôt sur le chiffre d'affaires.

En ce qui concerne le timbre, elle aura pour effet de remplacer l'article 41bis, alinéa 1, de la Constitution fédérale dans sa teneur actuelle.

Il est absolument normal et naturel d'exclure la superposition des prélèvements dans ce domaine.

Nous vous proposons d'accepter l'alinéa 2, tel qu'il est sorti des délibérations de la commission.

*Angenommen – Adopté*

*Art. 42bis, Abs. 3*

**Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

*Art. 42bis, al. 3***Proposition de la commission**

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

**Schaller, Berichterstatter:** In Absatz 3 wird festgelegt, dass die Ausführung dieser Artikel Sache der Bundesgesetzgebung sei. Eine Ausnahme wird gemacht, und zwar für die Retorsionssteuern, für die die Ausführungskompetenz an die Bundesversammlung oder den Bundesrat delegiert wird. Sie dienen vor allem als Kampfmittel bei Doppelbesteuerungsverhandlungen mit dem Ausland und müssen daher notwendigerweise rasch in Kraft gesetzt werden können. Da der inländische Steuerzahler durch diese Steuern nicht betroffen wird, dürfte die Kompetenzabtretung zum Erlass dieser Steuer an die Bundesversammlung oder den Bundesrat keinem Widerstand begegnen. Ich beantrage Zustimmung.

**M. Bourgknecht, rapporteur:** L'alinéa 3 laisse à la législation fédérale le soin de prévoir les dispositions d'exécution de l'article 42bis. Il n'est pas combattu et ne soulève aucune difficulté.

Une précision en ce qui concerne l'impôt de rétorsion: il est prévu que les dispositions d'application peuvent être édictées par l'Assemblée fédérale ou éventuellement, sur mandat de cette dernière, par le Conseil fédéral. Les raisons de cette délégation de pouvoirs sont évidentes. Il s'agit de mettre à disposition du Conseil fédéral, en vue de négociations internationales concernant la double imposition, une arme pour qu'il puisse obtenir ce que notre point de vue soit pris en considération. Si l'on veut qu'une telle arme soit efficace, il faut pouvoir l'utiliser rapidement. Soumettre à l'Assemblée fédérale le soin d'édicter ces dispositions pourrait être parfois trop compliqué, entraîner des longueurs et ne se concilierait pas avec le but poursuivi. J'ajoute que cette délégation de pouvoirs était déjà prévue dans le régime financier de 1951 à 1954, si bien qu'il ne doit y avoir aucune difficulté à l'admettre cette fois-ci encore.

*Angenommen – Adopté*

*Art. 42ter, Abs. 1***Antrag der Kommission**

Der Bund trifft unter Berücksichtigung der jeweiligen Wirtschaftslage die erforderlichen Massnahmen, um auf die Dauer den Ausgleich der Einnahmen und Ausgaben zu erzielen. Er sorgt namentlich für die Tilgung allfälliger Fehlbeträge der Jahresrechnungen. Rechnungsüberschüsse sind zur Schuldentilgung zu verwenden.

*Art. 42ter, al. 1***Proposition de la commission**

La Confédération prend, en considérant la situation économique du moment, les mesures nécessaires pour équilibrer, de façon durable, les recettes et les dépenses. Elle doit viser, en particulier, à y amortir les déficits qui se produiraient dans les comptes annuels. Les excédents de recettes doivent être affectés à l'amortissement de la dette.

**Schaller, Berichterstatter:** Artikel 42ter, Absatz 1, handelt vom Gleichgewicht der Einnahmen

und Ausgaben und von der Schuldentilgung. Der vorgeschlagene Artikel entspricht in seiner Fassung dem Text des Bundesbeschlusses vom 21. März 1950. Er legt fest, dass der Bund unter Berücksichtigung der jeweiligen Wirtschaftslage die erforderlichen Massnahmen zu treffen habe, um auf die Dauer den Ausgleich der Einnahmen und Ausgaben zu erzielen. Damit ist die konjunkturelle Schuldentilgung ange-tönt. Satz 2 des Entwurfs fordert aber, dass der Bund für die planmässige Tilgung allfälliger Fehlbeträge der Jahresrechnung zu sorgen habe. Diese Forderung steht in einem gewissen Widerspruch zur neuen Konzeption des Bundesrates in bezug auf die konjunkturelle Schuldentilgung, die besagt, dass eine Tilgung lediglich auf Grund der Rechnungsüberschüsse der Staatsrechnung zu erfolgen habe. Die Kommission schlägt Ihnen daher vor, im Text das Wort „planmässig“ zu streichen. In den vergangenen Jahren hat sich in der Schweiz, wie im Ausland, die Auffassung immer mehr durchgesetzt, dass auf starre Tilgungspläne verzichtet werden sollte, wenigstens dann, wenn die Staatsschuld nicht in einem untragbaren Verhältnis zum Volksvermögen und der Aufwand für die Verzinsung der Schuld in einem tragbaren Verhältnis zum Volkseinkommen steht. Man kann die Ansicht vertreten, die derzeitige Bundesschuld sei tragbar. Es muss aber darauf Bedacht genommen werden, dass sie nicht weiter anwächst, und das bedingt, dass zusätzliche Militärausgaben in Zeiten der Hochkonjunktur nicht zu Ausgabenüberschüssen führen und Defizite in Krisenzeiten durch Einnahmenüberschüsse in guten Jahren wieder getilgt werden.

Damit soll nicht gesagt werden, dass der Bundesrat der Tilgung der Bundesschuld zu wenig Bedeutung zumesse. Der Bundesrat will lediglich auf einen starren Tilgungsplan verzichten, dessen Durchführung in Depressionszeiten und Zeiten gesteigerter Rüstungsanstrengungen zum vornherein als undurchführbar erscheinen müsste. Der Finanzplan sieht vor, dass die Tilgung der Bundesschuld in guten Jahren, besonders, wenn wir einmal über die ausserordentlichen Rüstungsausgaben hinweg sein werden, möglich wäre. Praktisch ist diese Art Schuldentilgung ebenfalls beste Krisenvorsorge.

Die Kommission beantragt Ihnen also grundsätzlich Zustimmung zu diesem Absatz 1 des Artikels 42ter, aber Streichung des Wortes „planmässig“ im zweiten Satz.

**M. Bourgknecht, rapporteur:** L'article 42ter, alinéa 1, pose trois principes. Il fait d'abord à la Confédération l'obligation de prendre, en fonction de la situation économique du moment, les mesures nécessaires pour équilibrer, de façon durable, les recettes et les dépenses. Cette disposition ne donne pas lieu à discussion. Elle est l'expression du bon sens et d'une politique financière prudente.

En second lieu, la Confédération doit viser à amortir méthodiquement les déficits qui se produiraient dans les comptes. Là également, il ne s'agit que d'un principe qui n'a pas été combattu mais dont l'application présentera peut-être plus de difficultés. Il est difficile d'envisager l'amortissement des déficits, surtout s'ils doivent atteindre un état chronique.

En troisième lieu, le projet prescrit que les excédents de recettes doivent être affectés à l'amortissement de la dette. Là également, le principe énoncé n'a pas été discuté. Il est exact et doit être soutenu.

L'article 42ter, alinéa premier, a en vue l'amortissement des dettes par les excédents de recettes du compte ordinaire. Le principe ici posé ne doit pas être confondu avec celui qui sera défendu par M. Gressot lorsqu'il présentera l'amendement aux termes duquel le produit de l'impôt fédéral direct doit être affecté à amortir soit les dépenses extraordinaires, actuelles ou futures, d'armement, soit les dettes de la Confédération.

Il est évident que l'affectation de certaines recettes à l'amortissement des dettes ne sera efficace, dans une certaine mesure, que si les comptes présentent un bénéfice parce que, à ce défaut, on amortirait d'un côté la dette pour l'accroître tout aussitôt. Cette affectation, toutefois, présente l'avantage de contraindre la Confédération à comprimer ses dépenses ordinaires, pour équilibrer ses comptes, comme on lui prescrit de le faire, puisqu'elle ne disposera pas, pour réaliser cet équilibre, des ressources qui seront nécessairement affectées à l'amortissement des dettes.

Je ne veux pas, à ce sujet, reprendre l'exposé général que j'ai fait hier. Je constate simplement que si le projet fait abstraction d'un amortissement systématique de la dette, c'est à bon escient, dans la mesure où cet amortissement devrait être obtenu par un excédent du compte d'exploitation mais que, par contre, on doit, en ce qui concerne l'affectation du produit de l'impôt fédéral direct, réserver son opinion.

Dans ce sens, votre commission, unanime, vous propose d'adopter le texte qui vous est soumis.

**Präsident:** Der Bundesrat ist mit dem Antrag der Kommissionsmehrheit betreffend Weglassung des Wortes „planmässig“ einverstanden.

*Angenommen – Adopté*

*Art. 42ter, Abs. 2*

**Antrag der Kommission**

*Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

*I. Minderheit*

(Gemperli, Bourgknecht, Condrau, Duft, Eder, Maspoli)

Beschlüsse, über welche die Volksabstimmung nicht verlangt werden kann, inbegriffen die Beschlüsse über die Budgetkredite, bedürfen, sofern sie nicht die notwendige Auswirkung von referendums-pflichtigen Erlassen sind, in jedem der beiden Räte der Zustimmung der Mehrheit aller Mitglieder, wenn sie einmalige Ausgaben von mehr als 5 Millionen Franken oder wiederkehrende Ausgaben von mehr als 250 000 Franken zur Folge haben. Das Nähere wird durch ein Bundesgesetz geregelt.

*II. Minderheit*

(Bringolf-Schaffhausen, Bratschi, Graber, Grütter, Herzog, Oprecht, Spühler, Steiner)  
Streichen.

**Antrag Reichling, Clavadetscher, Hess-Zug**

... die näheren Bestimmungen aufstellen. Diese Vorschrift findet keine Anwendung auf Ausgabenbeschlüsse, die auf Bundesgesetzen oder Bundesbeschlüssen beruhen.

(Gilt eventuell auch für den Minderheitsantrag.)

*Art. 42ter, al. 2*

**Proposition de la commission**

*Majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

*1<sup>re</sup> minorité*

(Gemperli, Bourgknecht, Condrau, Duft, Eder, Maspoli)

La majorité des membres de chacun des deux Conseils législatifs est requise pour édicter les arrêtés pour lesquels la votation populaire ne peut être demandée, y compris les arrêtés concernant les crédits budgétaires, en tant qu'ils ne découlent pas nécessairement d'actes législatifs soumis au referendum, si ces arrêtés ont comme conséquence des dépenses uniques de plus de 5 millions de francs ou des dépenses périodiques de plus de 250 000 francs. Une loi fédérale réglera les détails d'application.

*2<sup>e</sup> minorité*

(Bringolf-Schaffhouse, Bratschi, Graber, Grütter, Herzog, Oprecht, Spühler, Steiner)

Biffer.

**Proposition Reichling, Clavadetscher, Hess-Zoug**

... sur l'exécution de cette prescription. Celle-ci n'est toutefois pas applicable aux arrêtés autorisant des dépenses qui sont fondées sur des lois ou des arrêtés fédéraux.

(Vaut éventuellement aussi pour la proposition de minorité.)

**Schaller, Berichterstatter der Mehrheit:** Absatz 2 enthält die Bestimmungen über die sogenannte Ausgabenbremse. Es handelt sich hier um einen sehr umstrittenen Punkt. Die Finanzreformvorlage des Jahres 1938 ist an der Ausgabenbremse gescheitert. Auch heute wird vielfach noch die Meinung vertreten, ein Parlament, das seiner Verantwortung bewusst sei, brauche keine Ausgabenbremse. Ein entsprechender Streichungsantrag ist denn auch in St. Moritz bei den Besprechungen der Kommission gestellt worden. Die Auffassung, jeder Parlamentarier habe die Verantwortung für die beschlossenen Ausgaben zu übernehmen und vor seinen Wählern dafür einzustehen, kam bei der Begründung des Antrages sehr deutlich zum Ausdruck. Die andere, in der Kommission vorherrschende Auffassung, besteht darin, dass dem Volk eine Gewähr dafür zu bieten sei, dass mit seinen Steuergeldern sparsam umgegangen werde, und die Ausgabenbremse biete hierfür ein taugliches Mittel. Die Mehrheit der Kommission ist daher der Auffassung, dass die Ausgabenbremse, die bereits in der Übergangsordnung 1951–1954 enthalten ist, nicht gestrichen werden dürfe und stimmt der Fassung des Bundesrates zu. Diese Fassung entspricht derjenigen in der geltenden Übergangsordnung.



Allerdings haben sich bei der Anwendung der Ausgabenbremse bis heute immer wieder Meinungsverschiedenheiten über die Auslegung ergeben, vor allem darüber, welche Beschlüsse unter die Ausgabenbremse fallen sollen. Aus diesem Grunde schlagen Bundesrat und Kommissionsmehrheit vor, die Details für die Anwendung der Ausgabenbremse in einem Bundesgesetz zu regeln. Demgegenüber hat eine Minderheit der Kommission durch ihren Antrag versucht, eine präzisere Formulierung bereits für den Verfassungsartikel vorzuschlagen. Gemäss der Formulierung der Minderheit würden Beschlüsse, über welche die Volksabstimmung nicht verlangt werden kann (inbegriffen die Beschlüsse über die Budgetkredite), der Ausgabenbremse unterliegen, sofern diese Beschlüsse nicht die notwendige Auswirkung referendumpflichtiger Erlasse sind.

Die Mehrheit der Kommission ist jedoch der Auffassung, dass auch eine solche nähere Präzisierung ein Ausführungsgesetz nicht überflüssig mache. Sie schlägt Ihnen deshalb vor, der allgemeinen Formulierung des Bundesrates den Vorzug zu geben, in der Meinung, dass den Absichten der Minderheit im Ausführungsgesetz Rechnung getragen werden sollte. Noch weiter geht ein Antrag, der die Einführung des Finanzreferendums durch Aufnahme eines Artikels 89ter in die Bundesverfassung fordert. Die Kommission hat diesen Antrag mehrheitlich abgelehnt, mit 13 zu 7 Stimmen, in der Meinung, dass diese Frage von so schwerwiegender, grundsätzlicher politischer Bedeutung sei, dass sie nicht mit der Neuordnung der Bundesfinanzen verknüpft werden sollte. Das Volk soll Gelegenheit erhalten, sich vollständig separat mit diesem Problem auseinanderzusetzen. Der Weg hierzu ist ja bereits gebahnt, indem zwei Initiativen eingereicht werden sollen, von Leuten, die sich mit dem Problem der Finanzreform besonders befassen.

Nun haben wir noch im Verlauf unserer Verhandlungen Anträge eingereicht erhalten, nämlich einen von Herrn Reichling, welcher durch die Formulierung seines Antrages eine gewisse Abschwächung der Ausgabenbremse erreichen will, und einen Antrag Bringolf, der den Streichungsantrag, der in der Kommission gestellt wurde, wieder aufnimmt.

Die Kommission beantragt Ihnen in ihrer Mehrheit Zustimmung zur Formulierung, wie sie in der Vorlage enthalten ist.

**M. Bourgknecht**, rapporteur de la majorité: L'alinéa 2 de l'article 42ter contient une disposition qui a été fort controversée et qui est destinée à apporter un frein aux dépenses de la Confédération. D'aucuns la combattent. Aujourd'hui encore, vous vous trouverez en présence d'une proposition de M. Bringolf et consorts qui tend à la biffer. D'autres, au contraire – proposition de minorité – voudraient la renforcer en rendant le texte constitutionnel plus explicite qu'il ne l'est.

Cette disposition est reprise, dans son esprit, de l'article 8 du régime financier 1951–1954 et doit constituer une garantie donnée aux contribuables, garantie d'ailleurs assez timide, que le produit des contributions ne sera dépensé qu'à bon escient. C'est ainsi qu'elle prévoit que la majorité des membres de chacune des deux Chambres devra se

prononcer affirmativement pour voter des arrêtés ayant pour conséquence des dépenses uniques de plus de 5 millions ou des dépenses périodiques de 250 000 fr., lorsque la votation populaire ne peut pas être demandée sur ces arrêtés.

Le texte qui vous est proposé prévoit également qu'une loi d'exécution fixera les détails de l'application. Cette loi est incontestablement nécessaire. On discute aujourd'hui déjà de l'interprétation qu'il y a lieu de donner à l'article 8 du régime financier en vigueur. On se pose la question de savoir quels sont les arrêtés auxquels ce frein doit s'appliquer et il apparaît évident que, vu leur nombre, seule une loi pourra régler la matière.

Je crois d'ailleurs que c'est dans le cadre de cette loi d'application également que les propositions de MM. Hess, Reichling et Clavadetscher pourraient trouver leur place et que les garanties qu'ils veulent obtenir pourraient leur être données si elles apparaissent nécessaires.

Votre commission a accepté le texte du Conseil fédéral par 16 voix contre 9.

Une minorité qui, sans méconnaître les difficultés signalées quant à la teneur du texte constitutionnel, voudrait cependant le rendre plus précis, croit qu'il est possible, sans alourdir le texte de la Constitution, de dire maintenant déjà que les arrêtés concernant les crédits budgétaires, en tant qu'ils ne découlent pas nécessairement d'actes législatifs soumis au referendum, tombent sous le coup du frein aux dépenses.

L'idée de la minorité est qu'on ne puisse pas, par la voie budgétaire, introduire des dépenses en édulcorant le frein que la disposition constitutionnelle doit leur apporter. Il lui paraît que le texte constitutionnel n'en sera pas chargé pour autant.

Votre commission a rejeté cette proposition de minorité par 14 voix contre 12, ce qui montre qu'il s'agissait bien davantage d'une question d'opportunité que d'une question de principe.

La commission a aussi rejeté une autre proposition qui tendait à introduire dans la Constitution fédérale l'article 89ter et le referendum en matière financière. Elle a estimé que cette disposition n'avait pas sa place dans le projet de réforme des finances fédérales et que ce problème devait être résolu dans un cadre différent. D'ailleurs, une initiative populaire vient d'être lancée qui donnera l'occasion au peuple de se prononcer à ce sujet, indépendamment du projet dont nous délibérons aujourd'hui.

C'est dans ce sens que la majorité de la commission vous propose d'adhérer au texte du Conseil fédéral.

**Gemperli**, Berichterstatter der I. Minderheit: Ich habe den Vorzug, Ihnen die Auffassung der Minderheit vorzulegen. Sie werden verstehen, dass es mir als Finanzchef besonders liegt, diese Aufgabe zu übernehmen, so unangenehm sie unter gewissen Gesichtspunkten sein mag. Ich habe in letzter Zeit den Eindruck bekommen, man frage sich hier viel: „Was nützt es, wem nützt es?“ Ich frage auch, wem es nütze. Ich habe schon früher den Schutz der Steuerzahler übernommen. Das sind die, welche ich jetzt vertreten möchte. Im übrigen gehöre ich ebenfalls zu den Enttäuschten bei dieser Vorlage. Es ist

ja viel von Enttäuschungen gesprochen worden. Für mich liegt eine grosse Enttäuschung vor allem darin, dass sich der Bundesrat – entschuldigen Sie den Ausdruck – nicht sehr angestrengt hat, die Sicherung eines gesunden Finanzhaushaltes durch institutionelle Einrichtungen zu gewährleisten. Die Botschaft beschäftigt sich nur ganz nebenbei mit diesen Fragen, auch nur wenig mit der Ausgabenbremse. Man vertröstet uns auf eine kommende Bundesgesetzgebung, wobei man gar nicht weiss, was in dieses Gesetz hineinkommen soll. Ich habe hier in die Botschaft den Vermerk geschrieben: «Lasciate ogni speranza...» Ich habe allen Grund zu dieser Bemerkung. Sie kennen die Entwicklung, insbesondere die Interpretation der bisherigen Ausgabenbremse. Ich bin vor allem auch deswegen enttäuscht, dass hier nicht grössere Präzisierungen angebracht wurden. In der konsultativen Kommission ging es wie ein roter Faden durch alle Diskussionen, dass irgend etwas zur Sicherung eines sparsamen Haushaltes geschehen sollte. Ich glaube, Sie sind erfahren genug, um zuzugeben, dass es sich hier um eine abstimmungspolitisch sehr wichtige Frage handelt. Nach dem fatalen Ausgang der Abstimmung über die letzte Finanzvorlage geht es jetzt vorerst darum, das Klima vorzubereiten. Zu diesen Versuchen, das Klima günstig zu beeinflussen, hätte auch eine Dokumentation des Willens gehört, der beängstigenden Inflation der Ausgaben, bzw. Ausgaben des Bundes in wirksamer Weise zu begegnen. Auf diesem Gebiete wurde ein entschiedener Vorstoss des Bundesrates erwartet. Dass hier die Initiative der obersten Behörde fehlt, empfinde ich als besonders fatal. Ich weiss aus meinen beruflichen Erfahrungen, dass es in erster Linie Sache der Regierungen ist, hier voranzugehen. Wir kennen ja die Tendenzen des Parlamentes. Der Bundesrat hat aus den Empfehlungen der konsultativen Kommission in bezug auf die Zügelung der Ausgaben gewisse Konsequenzen gezogen. Ich möchte das registrieren. Er hat uns in Verbindung mit dem Budget 1953 gewisse Massnahmen und Anträge unterbreitet. Diese Vorschläge sind leider am Widerstand hier gescheitert, vielleicht nicht zuletzt deswegen, weil, um mich sportlich auszudrücken, der Ball zu unvermittelt dem Partner zugespielt wurde. Statt der erstrebten Verbesserung ist eine deutliche Verschlechterung des Klimas eingetreten. Bei der herrschenden Missstimmung ist es wenig aussichtsreich, zu der Vorlage, wie sie im Entwurf vor uns liegt, die Zustimmung des Volkes zu erhalten. Wir werden meines Erachtens nicht darum herumkommen, grössere Garantien gegen eine vom Volk weitgehend missbilligte Ausgabenpolitik in die Vorlage einzubauen. Die Atmosphäre um die Vorlage leidet unter dem in weitesten Kreisen herrschenden Gefühl, dass es nirgends ausreichen will, auch wenn man dem Bunde noch so viel neue Mittel zur Verfügung stellt. Die Vorlage selbst lässt in keiner Weise einen Ausdruck des guten Willens erkennen, so zu haushalten, wie es der Schweizer Bürger im allgemeinen tut und haben will, bei sich selbst, in seiner Gemeinde und in seinem Kanton, wo im Gegensatz zum Bund die verlorene Tugend der Sparsamkeit immer wieder in Erscheinung tritt. Der Elan zur Durchbringung der Vorlage wird auch durch das Empfinden beeinträchtigt, dass im Ausgabenplan gewisse Reserven

vorhanden sind; das will ich nur nebenbei bemerken (Zolltarif, Ausgleichsteuer, Getränkesteuer usw.). Man muss auch daran denken, und man muss hoffen, dass die ausserordentlichen Wehraufwendungen auch einmal aufhören werden.

Es ist immer wieder etwa gesagt worden, die Vorlage bringe nichts Neues. Demgegenüber stelle ich fest, dass die grösste und einzige Reform der Vorlage, wenigstens praktisch, in der dauernden Verankerung der Bundessteuer in der Verfassung besteht. Dieser Aspekt verlangt eine Garantie gegen eine ungesunde Aufblähung des Finanzbedarfes, gegen eine laxen Ausgabenmoral mit ihren Auswirkungen auf den Steuerbedarf. Sie werden mir zugeben – es ist offenkundig –, dass die Haltung des Bürgers und der zuständigen Behörden zum Finanzhaushalt in den Kantonen und Gemeinden ganz anders ist als hier unter der grossen Kuppel des Bundeshauses. Dort wird in Übereinstimmung mit dem nüchternen und sparsamen Schweizervolk gründlich abgewogen, ob Ausgaben unerlässlich sind, bevor neue Steuern bewilligt werden. Man weiss in den Kantonen und Gemeinden, woher das Geld kommt und wie schwer eine Ausgabe wiegt. Ich gehe wohl nicht fehl, wenn ich die angedeutete Diskrepanz der Erscheinungen zwischen dem Bund und den Kantonen auf das demokratisch aufgebaute Steuerbewilligungsrecht, auf das grössere Mitspracherecht des Volkes zurückführe. Sämtliche Kantone haben in irgendeiner Form ein obligatorisches oder fakultatives Referendum, und nicht selten bestehen beide nebeneinander. Ich habe in der Kommission einen entsprechenden Antrag gestellt, der mit 13:7 Stimmen abgelehnt wurde. Dieses wenig ermutigende Ergebnis veranlasst mich, auf eine weitere Verfolgung dieses Anliegens zu verzichten. Ich kann das um so mehr tun, als, wie bereits festgestellt wurde, eine Volksinitiative für die Sparsamkeit der Bundesbehörden und für das Mitspracherecht des Volkes bei Ausgabenbeschlüssen aufgelegt wurde. Es wird sich unterdessen empfehlen, dass wir vorerst bei uns selbst anfangen und als Zeichen des guten Willens eine straffe und sparsame Haushaltführung eben durch eine institutionelle Verfassungseinrichtung, wie die Ausgabenbremse, dokumentieren. Ich erwarte davon zum mindesten eine bedeutende Verbesserung der klimatischen Verhältnisse für die kommende Volksabstimmung. In diesem Sinne habe ich in der Kommission eine wirksame Ausgestaltung der Ausgabenbremse vorgeschlagen, und darum haben wir auch nach Ablehnung des Vorschlages durch die Kommission den Minderheitsantrag eingebracht.

Nun einige besondere Bemerkungen zur Ausgabenbremse. Es gibt für unsere Bundesausgaben ganz verschiedene Rechtsformen. Sie können festgelegt werden in Verfassungsbestimmungen, in Gesetzen, allgemein verbindlichen Bundesbeschlüssen, Staatsverträgen, dringlichen Bundesbeschlüssen, Notrechtsbeschlüssen und einfachen Beschlüssen. Der einfache Bundesbeschluss ist staatsrechtlich der adäquate Ausgaben- und Finanzbeschluss. Ich möchte Sie bitten, hier diese Feststellung ganz besonders zu beachten; wir werden dann in der Diskussion weniger Schwierigkeiten haben. Von all den genannten Beschlüssen kommt dieser Finanzbeschluss grundsätzlich am leichtesten zustande. Es genügt dafür die absolute Mehrheit der Stimmenden

in den beiden eidgenössischen Räten. Es ist weder ein qualifiziertes Mehr noch sonstwie eine direkte oder indirekte Zustimmung des Volkes erforderlich.

Ich möchte hier noch ganz kurz an einiges erinnern. Der Bundesbeschluss über die Finanzordnung 1951–1954 enthält in Artikel 8 die als Ausgabenbremse bezeichnete Bestimmung, deren Wortlaut Ihnen bekannt ist. Ich weiss, dass diese Bestimmung seinerzeit nur auf Veranlassung des Ständerates zustande gekommen ist. Herr Bundesrat Weber hat heute gesagt, dass er dem Rate seinerzeit einen grossen Brief über die Anwendung der Ausgabenbremse geschrieben, aber darauf keine Antwort erhalten habe. (Ich glaube, es geht um das Schreiben vom 16. Februar 1952.) Ich bin bereit, mich mit diesem Schreiben zu beschäftigen, und ich kann Ihnen zum vorneherein sagen, dass ich die Grundlagen für meinen Antrag diesem Schreiben entnommen habe. Die Kritik, die ich hier anbringe, hat zugleich den Vorteil, dann auch später für die Auslegung zu dienen, sofern mein Antrag angenommen wird.

So harmlos die Ausgabenbremse der Finanzordnung 1951–1954 war, so war man doch bisher gewillt, auch diese zu ignorieren. Ich muss an die Vorgänge in der Dezembersession erinnern. Dort hat nämlich unser Ratspräsident beim Posten Bauten und Anlagen, Departement des Innern, die Frage aufgeworfen, ob dafür die Ausgabenbremse gemäss Artikel 8 der Finanzordnung in Anwendung kommen solle. Der Präsident der Finanzkommission, Herr Spühler, hat zu dieser Frage wie folgt grundsätzlich Stellung genommen: „Budgetposten ohne gesetzliche Grundlage, welche die in Artikel 8 festgesetzten Beträge überschreiten, unterstehen zweifellos der Ausgabenbremse.“ Und nachher erfolgte die allgemeine Feststellung: „Für die in der bundesrätlichen Botschaft aufgeführten Posten sind die gesetzlichen Grundlagen ohne Ausnahme gegeben, so dass die Ausgabenbremse keine Anwendung findet.“ Unser Ratspräsident, Dr. Holenstein, erklärte, er werde den Bundesrat einladen, der Bundesversammlung ein Gutachten über die Anwendung der Ausgabenbremse zu erstatten. Ohne dieses Gutachten abzuwarten, können allein schon auf Grund des Berichtes, den ich soeben genannt habe, nämlich auf Grund des Berichtes des Eidgenössischen Finanz- und Zolldepartementes vom 16. Februar 1952 über die Tragweite des Artikels 8 in der Finanzordnung 1951–1954 und an Hand etwa der allgemeinen Regeln über Finanzreferenden, folgende Grundsätze festgelegt werden:

1. Die Budgetbeschlüsse der Bundesversammlung, wozu auch Nachtragskredite gehören, unterstehen, wenn die vorgesehene Ausgabenlimite erreicht wird, der Ausgabenbremse von Artikel 8 der Finanzordnung 1951–1954.

Das Budget ist nämlich ein einfacher Bundesbeschluss, über den die Volksabstimmung nicht verlangt werden kann; ich will das nochmals festhalten. Aber auch die Beschlüsse über einzelne Budgetkredite haben den Charakter von einfachen Beschlüssen. Es wird über sie abgestimmt; sie können einzeln angenommen oder abgelehnt werden; auch einzelne Kredite unterstehen daher grundsätzlich der Ausgabenbremse. Wollte man sie ausnehmen, würde die Ausgabenbremse illusorisch, denn die An-

nahme des Budgets als Ganzes impliziert keine Zustimmung zu allen Einzelposten. Beim Gesamtbudget soll nach wie vor die einfache Mehrheit der Stimmenden genügen – das zuhanden des kommenden Bundesgesetzes –, dies auch deshalb, weil über zahlreiche Ausgaben des Gesamtbudgets die Volksabstimmung verlangt werden konnte.

2. Die Nichtunterstellung gewisser Posten des Budgets 1953 unter die Ausgabenbremse erfolgte zu Unrecht mit der Begründung, dass alle Budgetposten eine gesetzliche Grundlage hätten. Dies ist in verschiedener Beziehung unzutreffend, einmal, weil nicht alle Budgetposten auf gesetzlichen Bestimmungen beruhen. Der Bericht des Eidgenössischen Finanzdepartementes stellt dies ausdrücklich fest. Es sind dies lediglich die auf dem Budget basierenden Ausgaben, denen jede andere Rechtsgrundlage fehlt, vor allem die sogenannten Kulturkredite.

Die vom Präsidenten der Finanzkommission abgegebene Erklärung ist sodann nicht annehmbar, weil nicht irgendwelche gesetzliche Grundlage für einen Budgetbeschluss die Ausgabenbremse übrigbringt.

Nur auf sogenannte gebundene Ausgaben findet die Ausgabenbremse keine Anwendung. Dies ist bei Ausgaben der Fall, die sich als zwangsläufige ziffernmässige Folge aus einem dem Referendum unterstellten Erlass ergeben. Eine blosser Grundsatzgesetzgebung schliesst die Ausgabenbremse nicht aus. Die einzelnen Ausgaben, insbesondere deren Höhe, werden dadurch nicht präjudiziert, sonst wäre für die Ausgabenbremse kein Raum mehr da. Es sind ja für die meisten Ausgaben nur allgemein formulierte Verfassungs- und Gesetzesbestimmungen vorhanden, die vom Volke gebilligt wurden. Dass es sich bei allen Budgetposten um solche gebundene Ausgaben handelt, kann nicht behauptet werden. Die Ausgabenbremse spielt nämlich nicht nur bei Ausgaben von bestimmter Höhe, sondern (sofern eine Gesetzesgrundlage dafür fehlt) vor allem auch dann, wenn über die gesetzliche Zulässigkeit, Ausgaben zu beschliessen, kein Zweifel besteht. Die Ausgabenbremse ist geschmiedet worden, nicht in erster Linie, um gesetzliche Ausgaben zu verhindern, sondern vor allem deshalb, um gesetzliche Ausgaben von bestimmter Höhe zu erschweren. Finanzreferendum und Ausgabenbremse sind nicht bedingt durch die Ungesetzlichkeit der Ausgaben, sondern durch deren Höhe.

Der Bundesrat schlägt in seiner neuen Botschaft vor, die Ausgabenbremse der Finanzordnung 1951 bis 1954 aufzunehmen. Der Wortlaut liegt Ihnen vor. Das besondere Neue liegt darin, dass ausdrücklich auf ein Bundesgesetz hingewiesen wird.

Der rechtliche Inhalt unseres Minderheitsantrages ergibt sich aus den soeben gemachten kritischen Darlegungen über die bisherige Handhabung der Ausgabenbremse. Neu und wesentlich an diesem Vorschlag ist, dass die Beschlüsse über die Budgetkredite ausdrücklich genannt werden. Darin besteht auch der Inhalt des Auftrages für das zu erlassende Bundesgesetz, das weitere Einzelheiten zu ordnen hat. Ausgenommen von der Ausgabenbremse sind nach dem vorgeschlagenen Wortlaut lediglich diejenigen Kredite, welche die notwendige Auswirkung von referendumpflichtigen Erlassen sind. Meistens wird es sich dabei um direkt oder der

Natur der Sache nach ziffernmässig fest umgrenzte Ausgaben handeln. Ich erinnere zum Beispiel an das Entschuldungsgesetz, wo festgelegt wurde, dass während zwanzig Jahren Einlagen von je 5 Millionen Franken in einen Entschuldungsfonds zu machen sind.

**Präsident:** Die Redezeit ist abgelaufen.

Der Redner bittet um eine ganz kurze Verlängerung der Redezeit, um etwa zwei Minuten. (Zustimmung.)

**Gemperli:** Ich erinnere auch an das AHV-Gesetz. Die Erwähnung von Beitragsprozenten in Subventionserlassen, es handelt sich hier meist um Maximalansätze, bedeutet keine ziffernmässige Festlegung für die Höhe einzelner Kredite, die übrigens im Budget regelmässig in Sammelposten erscheinen und die ganz oder teilweise bewilligt oder abgelehnt werden können. Solche Kredite sind meines Erachtens nicht als notwendige Auswirkung von referendumpflichtigen Erlassen anzusehen.

Sie haben einen Abänderungsantrag vor sich der Herren Reichling und Konsorten. Ich möchte dazu nur eines sagen: Wenn Sie diesen Antrag annehmen – es ist gleich, ob das zum Vorschlag des Bundesrates oder zu demjenigen der Minderheit sei –, dann heben Sie durch diesen Nachsatz alles auf, was in Absatz 1, im Vordersatz, positiv festgelegt wurde. Ich bitte Sie, dem Minderheitsantrag zuzustimmen.

**Reichling:** Gestatten Sie mir zunächst eine Vorbemerkung. Es stimmt und trifft zu, was soeben Kollege Gemperli hier sagte: Für den Minderheitsantrag kann mein Antrag entgegen ursprünglicher Auffassung nicht in Frage kommen. Auch der Herr Ratspräsident hat mich zu Recht darüber aufgeklärt; mein Antrag kann also nur als Zusatzantrag zu demjenigen der Kommissionsmehrheit gelten.

Ich bin nach wie vor grundsätzlicher Gegner einer Ausgabenbremse, wie ich das hier im Rate immer war. Nachdem aber Herr Kollege Bringolf die Aufgabe übernommen hat, den Streichungsantrag zu begründen, will ich die allgemeinen Ausführungen, die gegen eine Ausgabenbremse überhaupt aufzustellen sind, ihm überlassen, vielleicht mit einer Ausnahme: Ich halte dafür und bin mit Herrn Gemperli einverstanden, dass wir für diese Vorlage das erwünschte „Klima“ vorbereiten müssen. Der Herr Kommissionspräsident hat mit Recht darauf hingewiesen, dass eine frühere Vorlage – diejenige von 1938 – speziell wegen der Ausgabenbremse, die darin enthalten war, gescheitert sei. Ich kann mir also leicht vorstellen, dass diese Ausgabenbremse zu einem Bleigewicht dieser Vorlage werden kann, vielleicht ausschlaggebend im Sinne eines Scheiterns dieser Vorlage. Ich bin also auch der Meinung, man solle das Klima für diese Vorlage vorbereiten; nur möchte ich das etwas anders anstellen, als wie es soeben der Herr Vorredner getan hat. Ich glaube ihm nicht hundertprozentig, dass er mit seinem Minderheitsantrag dieser Vorlage nun den Weg ebnet, so wenig ich ihm Glauben schenken kann, wenn er sich hier als Beschützer der Steuerpflichtigen vorstellt, sozusagen als Schutzengel der Steuerpflichtigen. Mir kam eine andere Version in

den Sinn, nämlich die Aufgabe oder Mission des Heiligen Georg, die auch Herrn Gemperli übertragen wäre, wie er sich mutig den Steuerkommissären in den Weg stellt, zum Schutze der Steuerpflichtigen. Weil er das aber nicht tun kann und tun wird, glaube ich nicht recht daran, dass er mit seinem Antrag dieser Vorlage den Weg ebnen oder das Klima verbessern werde.

Was meinen Minderheitsantrag betrifft, basiert er auf der Erkenntnis, dass der Mehrheitsantrag – gleichlautend wie der Antrag des Bundesrates – die Ausgabenbremse nur dort ausschliesst, wo das Referendum ergriffen werden kann, und dort, wo nicht Ausgaben auf Grund bestehender Gesetze oder Beschlüsse notwendig werden; dort spielt die Ausgabenbremse, weil bei der Ausführung von Gesetzen und Bundesbeschlüssen das Referendum nicht ergriffen werden kann. Es besteht also der Umstand, dass bei der Ausführung bestehender Gesetze in den gegebenen Fällen die Ausgabenbremse noch durchbrochen, unwirksam gemacht werden muss. Da verfügen wir schon über eine gewisse Praxis. Ich kann mir vorstellen, dass zum Beispiel beim Sprechen von Teuerungszulagen die Ausgabenbremse in Funktion tritt. Darauf hat selbst die „Neue Zürcher Zeitung“ im Abendblatt vom Montag mit Recht hingewiesen, als sie die Ausgabenbeschränkung mit den Sparinitiativen in Verbindung brachte. Auch bei der Wahrung der Interessen der finanzschwachen Kantone kann die Ausgabenbremse wirksam und von entscheidender Bedeutung werden. Auch bei der Durchführung der Gesetze zur Bekämpfung der menschlichen oder tierischen Tuberkulose, vor allem auch bei der Durchführung des Landwirtschaftsgesetzes, kann dies der Fall sein. Ich möchte vor allem meine welschen Kollegen an die Möglichkeit erinnern, dass vielleicht doch später wieder einmal eine Stützungs- oder Verwertungsaktion für Weine nötig werden könnte. Das wird nur dann möglich sein, wenn eben die Ausgabenbremse dann nicht wirkt, d. h. dieses absolute Mehr in beiden Räten erreicht wird.

Nun bin ich nicht ganz der gleichen Meinung wie Herr Spühler, der in seinem Eintretensvotum doch diese Ausgabenbremse etwas zu sehr bagatellisiert hat. Er erklärte, sie hätte bis jetzt noch wenig Früchte gezeitigt. Das mag zutreffen, heisst aber nicht, dass sie nicht in Zukunft wirksam werden könne. Ich möchte die Bedeutung dieser Bremse in keiner Weise unterschätzen und deshalb vorschlagen, wenn sie schon eingebaut werden soll, sie so zu gestalten, dass sie bei der Durchführung von Bundesgesetzen und Bundesbeschlüssen nicht wirksam werden darf.

Ich erinnere Sie an ein Geschäft der Dezembersession, an die Debatte über die angemessene Erhöhung der Getreidepreise. Ich wende mich da wieder speziell an die Welschen. Diese beantragten eine Erhöhung um 3 Franken. Wir begreifen, dass vor allem die Welschen sich mit Leidenschaft für diesen Antrag einsetzten, weil der Getreidebau das eigentliche Rückgrat der Landwirtschaft der welschen Kantone ist. Wir wissen, dass der Antrag auf Erhöhung um 3 Franken deshalb scheiterte, weil damals auf die Anwendung der Ausgabenbremse hingewiesen wurde. Das gab den Ausschlag dafür, 2 Franken und nicht 3 Franken zu beschliessen.

Sie sehen an diesem einen Beispiel – sie liessen sich beliebig vermehren –, wie stark die Ausgabenbremse in die Anwendung bestehender Gesetze und Bundesbeschlüsse eingreifen kann. Nun scheint es mir gegenüber dem Volke doch nicht in Ordnung zu sein, wenn wir Gesetze schaffen und Bundesbeschlüsse fassen, immer unter dem Vorbehalt, dass im gegebenen Fall die Ausgabenbremse deren Anwendung ermögliche. Sie können sich vorstellen, wie die Landwirtschaft einer solchen Bestimmung gegenübersteht, nachdem wir die kolossalen Schwierigkeiten der Einführung der Landwirtschaftsgesetzgebung vor uns sehen. Wir wissen nun, wie schwerfällig sich die Aufstellung der Ausführungsbestimmungen gestaltet. Das erste Ausführungsgesetz ist noch nicht in Kraft, sondern wird vom Ständerat frühestens im Juni beraten. Dann kommt eine Reihe weiterer Ausführungsgesetze. Wenn dann mit der sogenannten Ausgabenbremse der Anwendung des Landwirtschaftsgesetzes neue Schwierigkeiten zu erwachsen drohen, werden Sie verstehen, wie wir diese Bestimmung beurteilen. Ich habe mir erlaubt, auf Grund meines Antrages, unterzeichnet von den Herren Clavadetscher und Hess, Sie mit diesen Beziehungen zur Landwirtschaft vertraut zu machen. Das ändert unsere grundsätzliche Einstellung gegenüber dieser Bestimmung nicht. Ich bleibe nach wie vor Gegner, aber wenn Sie schon eine solche Ausgabenbremse beschliessen wollen, sollten Sie sie so gestalten, dass sie nicht bestehende Gesetze und Bundesbeschlüsse aushöhlt, d. h. deren Anwendung illusorisch macht. Das scheint mir einfach nicht zugänglich zu sein. Deshalb bitte ich Sie, dem Mehrheitsantrag, der mit dem Antrag des Bundesrates übereinstimmt, diesen Zusatz beizufügen. Das wird vermutlich in einer Eventualabstimmung geschehen, so dass Sie im Anschluss daran entscheiden werden, ob der bereinigte Antrag angenommen oder abgelehnt werden soll.

**Bringolf, Schaffhausen:** Berichterstatter der II. Minderheit: Im Einvernehmen mit unserer Fraktion beantrage ich Ihnen, den Absatz 2 des Artikels 42ter zu streichen. Es ist nicht das erstemal, dass ich Gelegenheit habe, diese Auffassung hier im Rate zu vertreten. Ich tat es auch schon in der Kommission. Ich dürfte hinlänglich als Gegner einer Bestimmung bekannt sein, die als Ausgabenbremse bezeichnet wird. Ich gebe zu, dass im Laufe der Jahre jene, die immer lauter nach Einsparungen in der Bundesverwaltung gerufen haben, in gewissen Kreisen unserer Bevölkerung populärer geworden sind als diejenigen, die den Standpunkt vertreten, dass Bestimmungen gesetzlicher oder verfassungsmässiger Natur, die dem Parlamente Einschränkungen in seiner Ausgabenbefugnis auferlegen, abgelehnt werden sollten. Trotzdem ist es mir nicht gelungen, meine Ansicht in der Beziehung zu ändern. Es sind triftige Gründe, die für die Streichung der sogenannten Ausgabenbremse ins Feld geführt werden können. Sie sind formeller und sachlicher Natur. In formeller Beziehung stehe ich auf dem Standpunkt, dass eine derartige Bestimmung nicht in einen Verfassungstext hineingehört. In materieller Beziehung erinnere ich ganz bescheiden, nicht so laut wie auch schon einmal, an Ihr Selbstvertrauen und an Ihre Würde als Mitglied eines vom Volke gewählten

Parlamentes. Ich betrachte es als eines Mitgliedes des vom Volke gewählten Parlamentes unwürdig, sich mit derartigen Bestimmungen zu umgeben, sich selbst Einschränkungen aufzuerlegen. Wenn ich sage, unwürdig, so deshalb, weil ich die Ansicht habe, dass jeder von uns sich seiner Verantwortung bewusst zu sein hat, bevor er sich bereit erklärt, sich seinen Wählern zur Verfügung zu stellen und ein Mandat als Mitglied des Nationalrates oder eventuell des Ständerates anzunehmen. Schliesslich müssen wir doch selbst darüber befinden können, welche Ausgaben gerechtfertigt sind und welche nicht. Täglich haben wir die Konsequenzen einer derartigen Stellungnahme zu tragen, nicht nur hier im engeren Kreise, sondern auch vor der weiteren Öffentlichkeit. Mir scheint diese Überlegung von allergrösster Bedeutung zu sein. Ich erblicke in der Ausgabenbremse in einer ohnehin schon sehr verkümmerten Finanzordnung gegenüber den ursprünglichen Plänen und Auffassungen, die wir hatten, eine Art Dekadenz des Parlamentarismus, der Volksvertretung. Ich bedaure das, aber ich muss auch in der Beziehung ganz deutlich sprechen. Sie sehen, dass die kurzweiligen Ausführungen des sanktgallischen Finanzdirektors mich nicht überzeugen konnten. Ich weiss, dass zu einem langweiligen Thema kurzweilige Ausführungen eine angenehme Abwechslung sind, aber schliesslich haben wir unsere beiderseitigen Auffassungen in dieser Beziehung.

Ich muss Ihnen auch gestehen, dass ich mich nicht einschüchtern lasse durch den Text und den Kommentar der beiden Initiativen für Einsparungen im Bundeshaushalt und – das füge ich ironisch bei – die Erweiterung der Volksrechte. Es heisst im Text: „Mitbürger, Eile tut not, die Finanzreform, die vom Parlament beraten wird, ist auf Sand gebaut; denn sie nennt keine Ausgabenschranken, sie würde in den nächsten Jahren zu neuen Steuern führen, spontane Gegenkundgebungen des Volkes müssen deshalb ohne Aufschub und so kraftvoll als möglich erfolgen.“ Ich betrachte diese Initiative, um mich milde auszudrücken, als einen Einschüchterungsversuch. Da ich mich in meinem ganzen politischen Leben gegen alle Einschüchterungsversuche zur Wehr gesetzt habe, tue ich es auch hier. Ich würde es auch tun, wenn ich nur den Schein vermeiden wollte, als ein Mitglied eines Parlamentes zu erscheinen, das sich duckt, das keine Zivilcourage hat und nicht zu seiner Überzeugung und Verantwortung steht. Aber sehen Sie sich die Bestimmung sowohl in der Fassung des Bundesrates als in derjenigen des Minderheitsantrages genau an. Wenn Sie das tun, werden Sie in beiden Fassungen die Formulierung finden, dass in jedem der beiden Räte die Zustimmung der Mehrheit aller Mitglieder nötig ist für eine allfällige Bewilligung oder Ablehnung. Das heisst also, praktisch gesprochen: Wenn man eine Zustimmung zu irgendeinem Beschluss, der in den Rahmen dieser Bestimmung fällt, verhindern möchte, dann veranlasst man so und so viele Mitglieder unseres Rates, sich anstatt im Sitzungssaal in der Bar oder im „Couloir“ aufzuhalten. Man muss nur abwesend sein; die Abwesenden „haben recht“. Dieses Risiko besteht auf alle Fälle. Ich muss auch auf diese praktische Auswirkung hinweisen.

Zum Schluss noch eine andere Bemerkung: Herr Spühler hat bereits darauf hingewiesen, dass es sich

bei dieser Bestimmung um eine Deklamation handelt. Ich teile diese Ansicht und bin der Meinung, auch Deklamationen sollte man nicht in die Verfassung aufnehmen. Deklamationen – ich habe das schon in der Kommission gesagt – sind manchmal nicht abwegig, wenn man gewisse Wirkungen an gewissen Orten und in gewissen Kreisen erzielen will. Aber bei so wichtigen Fragen, um die es sich hier handelt, sollte man den nüchternen Sinn und die nüchternen Erwägungen in den Vordergrund stellen. Ich bitte Sie noch einmal, meinem Streichungsantrag zuzustimmen. Ich verzichte darauf, den Eindruck zu erwecken, als ob die Vorlage gefährdet wäre, wenn diese Ausgabenbremse darin enthalten ist. Das aber kann ich Ihnen sagen: Sie erschweren vielen und auch der Sozialdemokratischen Partei die Zustimmung zur Vorlage, wenn Sie eine solche Bestimmung aufnehmen.

**Hess-Zug:** Gestatten Sie mir noch einige Bemerkungen in bezug auf den Zusatzantrag Reichling, den ich mitunterzeichnet habe. Im Gegensatz zu meinem Vorredner befürworte ich grundsätzlich die Errichtung von gesetzlichen Schranken, die zu einer sparsameren Ausgabenpolitik führen. Das Ziel der Ausgabenbremse, mit Bundesmitteln zurückhaltender zu wirtschaften und mit den Ausgaben sparsamer umzugehen, ist sicher richtig und wird von weitesten Kreisen begrüsst. Eine andere Frage aber ist die, ob die Ausgabenbremse richtig konstruiert und am richtigen Ort montiert sei. Diese Bremsvorrichtung ohne die Ergänzung durch den Zusatzantrag Reichling und Mitunterzeichner, müsste meines Erachtens eine höchst sonderbare Praxis einleiten. Bisherige gesetzliche Bestimmungen, die alljährliche Ausgaben bedingen, blieben weiterhin unverändert in Kraft. Neue Gesetze mit grundsätzlich neuen Ausgabenbeschlüssen könnten jederzeit mit einfachem Mehr von den Räten beschlossen werden, auch dann, wenn fast die Hälfte der Ratsmitglieder an der Abstimmung nicht teilnehmen würde oder überhaupt nicht anwesend wäre, was hie und da bekanntlich auch vorkommt. Wenn sich in der Folge das Volk, die Kantone und die interessierten Kreise auf die in Kraft erwachsenen Gesetze berufen und die entsprechenden Kredite im Budget erscheinen, wird plötzlich mit dem qualifizierten Mehr die Krediterteilung erschwert. Ein solches Gebaren muss als inkonsequent bezeichnet werden. Entweder übt man Zurückhaltung in der Übertragung von neuen Aufgaben an den Bund und in der gesetzlichen Verankerung neuer Ausgaben oder man bewilligt folgerichtig im konkreten Falle die durch Gesetz zugesicherten Mittel. Wer aber würde von dieser nachträglich spielenden Ausgabenbremse betroffen? Sicher nicht unsere Sozialinstitutionen, es gibt ja keine unsozialen Ratsmitglieder unter uns, wohl aber eine ganze Reihe eifriger Sozialpolitiker. Ernstlich gefährdet wären aber Kredite für Bevölkerungskreise, die nicht über eine grosse Zahl von parlamentarischen Fürsprechern verfügen. Sehr wohl könnte es auch die finanzschwachen Gebirgskantone treffen und damit in beiden Fällen nicht zuletzt die Landwirtschaft. Ich bitte Sie daher, dem Zusatzantrag zuzustimmen. Damit ermöglichen Sie eine gerechte Handhabung der Ausgabenbremse. Budgetkredite, die auf keinen gesetzlichen Bestimmun-

gen fussen, also unmittelbar beantragt werden, sind ihr gleichwohl unterstellt.

**Pozzi:** Nach den Ausführungen des Herrn Kollegen Gemperli, der im Detail die Ausgabenbremse und ihre Wirkungen beschrieben hat, möchte ich mich darauf beschränken, Ihnen zu erklären, dass die Mehrheit der radikaldemokratischen Fraktion dem Minderheitsantrag der Kommission zustimmt. Wir wollen damit der Attrappe, wie sie Herr Spühler beim Eintreten genannt hat, ihren Charakter als Attrappe nehmen und der bisherigen Ausgabenbremse durch eine präzisere Fassung Wirklichkeit und Funktionsfähigkeit geben. Herr Kollege Brin-golf hat erklärt, dass wir mit dieser Ausgabenbremse die persönliche Selbständigkeit und die Würde der einzelnen Parlamentsmitglieder herabsetzen, dass das einer Dekadenz des Parlamentes gleichkomme. Ich frage mich, ob dem wirklich so ist. Ist das nicht auch eine gewisse Entwürdigung des einzelnen Parlamentsmitgliedes, wenn es Fraktionen gibt, die nur Fraktionsbeschlüssen nachleben dürfen, wobei der Einzelne überhaupt nicht einmal eine Interpellation oder Motion einreichen kann, ohne dass seine Fraktion damit einverstanden ist? Das grenzt nach meiner Auffassung an Dekadenz. (Heiterkeit.)

**Bundesrat Weber:** Wir stehen hier auch vor einer etwas heiklen Frage, weil die einen erklären, die Aufnahme einer solchen Bestimmung sei Bedingung für die Annahme der ganzen Übergangsordnung, andere sehen darin eher eine Erschwerung. Die sogenannte Ausgabenbremse hat schon eine längere Geschichte. Im Jahre 1938, beim ersten Vorschlag des Bundesrates für eine dauernde Neuordnung des Bundeshaushaltes, wurde eine Ausgabenbremse vorgeschlagen, die allerdings viel radikaler war, denn damals sollte eine Bestimmung in die Verfassung hineinkommen, wonach in Bundesbeschlüssen, die nicht dem Referendum unterstehen, vom Parlament keine höheren Kredite bewilligt werden dürfen, als sie der Bundesrat vorschlägt. Das wurde dann vom Nationalrat abgelehnt, d. h. zuerst mehrheitlich angenommen, aber nachträglich ist in der Hauptsache wegen dieser Bestimmung die ganze Vorlage im Nationalrat mit 1 Stimme Mehrheit gescheitert.

Beim zweiten Anlauf für eine neue Bundesfinanzordnung, im Jahre 1948, lautete der Vorschlag des Bundesrates dahin, dass für Beschlüsse, durch die Neuausgaben oder höhere Ausgaben, als wie sie der Bundesrat vorschlägt, beschlossen werden sollen, die absolute Mehrheit in beiden Räten erforderlich sei; also diese Ausgabenbremse, wie wir sie heute haben, aber ohne dass eine Limite in bezug auf die Höhe des Kredites enthalten war.

Im dringlich erklärten Bundesbeschluss vom 21. Dezember 1949 wurde dann eine solche materielle Begrenzung aufgenommen, indem die Ausgabenbremse nur spielen sollte für Beschlüsse, durch die einmalige Ausgaben von mehr als 1 Million Franken oder wiederkehrende Ausgaben von mehr als 100 000 Franken, oder Erhöhungen in diesem Ausmasse, unter diese Bedingung fallen sollen, dass die absolute Mehrheit der Ratsmitglieder ihr zustimmen müsse. Dies ist auch in die Vorlage von 1950, die vom Volk abgelehnt wurde, aufgenommen worden. Und im Bundesbeschluss vom 29. Septem-

ber 1950, der in der Volksabstimmung vom Dezember 1950 mit grosser Mehrheit angenommen wurde, wurde die gleiche Lösung übernommen, aber die Grenze wurde etwas erhöht, auf 5 Millionen Franken für einmalige Ausgaben, und 250 000 Franken für wiederkehrende Ausgaben. Diese Bestimmungen, die jetzt noch gelten, gemäss Übergangsordnung 1951-1954, sind vom Bundesrat übernommen worden in die neue Vorlage, in der Meinung, dass es dem Parlament überlassen werden solle, wie es diese Bestimmung interpretiere.

Es hat bisher eine gewisse Unklarheit bestanden. Das Finanzdepartement hat - wie bereits Herr Nationalrat Gemperli erwähnte - Vorschläge gemacht, nicht an die Räte selbst, aber an die Finanzkommissionen beider Räte. Jene Vorschläge sind aber nicht übernommen worden, sie sind auch im Rate nicht beachtet worden. Deshalb schlägt der Bundesrat jetzt vor, dass die nähere Anwendung der Ausgabenbremse durch ein Bundesgesetz geregelt werden soll. Herr Nationalrat Gemperli hat heute auch noch seiner Enttäuschung Ausdruck gegeben über die Vorlage des Bundesrates. Er hat einige Bemerkungen angebracht, die eigentlich zur Eintretensdebatte gehört hätten; ich möchte aber doch ein paar Worte dazu sagen. Er erklärte, dass bei den Einnahmen im Zukunftsbudget des Bundesrates Reserven enthalten seien (Zollerhöhungen, Getränkesteuer usw.), also mögliche Einnahmereserven. Ich möchte demgegenüber nur erwidern, dass auch auf der Ausgabenreserve vorhanden sind, Belastungsreserven, von denen nicht die Rede ist heute, da wir sie nicht kennen. Man hat davon schon gesprochen: Privatbahnhilfe, Mutterschaftsversicherung, Invalidenversicherung usw. Ich glaube, wenn man diese Reserven auf der Einnahmen- und Ausgabenseite gegeneinander abwägen wollte, so könnte sich leicht ein Mehr an Ausgabenbelastungsreserven ergeben, so dass ich glaube, auch die Einnahmereserven dürfen uns nicht etwa veranlassen zu glauben, wir hätten zu viel Mittel vorzusehen.

Nun findet Herr Nationalrat Gemperli, es sei fatal, dass der Bundesrat hier bei der Ausgabenbremse nicht weitergehe. Er ist nicht weiter gegangen, einmal deshalb, weil es Sache des Parlamentes ist, darüber zu befinden, wie es seine Beschlüsse begrenzen will oder nicht. Das ist nicht Sache der Exekutive. Das Parlament ist dem Bundesrat übergeordnet; das Parlament unterliegt der Volkswahl, nicht der Bundesrat. Es ist in erster Linie Sache des Parlamentes, darüber zu befinden. Weil aber der Bundesrat auch findet, dass die bisherige Unklarheit überwunden werden sollte, schlägt er vor, dass das durch ein Gesetz geregelt werden soll; der Bundesrat wird Ihnen einen Entwurf vorlegen.

Nun will die Minderheit schon im Verfassungstext etwas weitergehen. Meines Erachtens ist damit nicht viel gewonnen; denn auch dieser Minderheitsantrag lässt eine Reihe von Fragen offen. Es ist absolut unklar, was das heisst, dass die Beschlüsse nicht die notwendige Auswirkung von referendums-pflichtigen Erlassen sein sollen. Heisst das, dass für einen Beschluss, der sich auf ein Gesetz gründet, das dem Referendum unterstellt war, ohne dass im Gesetz die Ausgaben genau festgelegt waren, prozentmässig oder betragsmässig, dass dann die Aus-

gabenbremse spielen soll oder nicht? Diese Unklarheit, die bisher bestanden hat, wird durch diese Formulierung der Minderheit auch nicht aus dem Weg geräumt; wir kommen also damit nicht weiter. Auf der andern Seite haben Sie gehört, dass jede Veränderung hier eine gewisse Belastung bedeutet, so dass ich glaube, dass der Vorschlag des Bundesrates das Richtige trifft, diese Frage dem Ausführungsgesetz zu überlassen.

Materiell glaube ich, dass die Ausgabenbremse keine allzu grosse Rolle spielt; sie ist mehr von politischer und psychologischer Bedeutung. Sie hat einen Einfluss auf das Abstimmungsklima, zum Teil negativ, zum Teil positiv. Ich glaube, gerade deswegen ist hier ein Mittelweg richtig. Ich glaube nicht, dass das Parlament hinter die geltenden Bestimmungen der Übergangsordnung zurückgehen darf; denn diese Bestimmungen sind immerhin von einer sehr grossen Volksmehrheit angenommen worden. Es würde nicht verstanden, wenn man das nun streichen würde. Der Antrag des Herrn Nationalrat Reichling würde allerdings unter Umständen die Ausgabenbremse illusorisch machen, jedenfalls in den meisten Fällen. Es blieben sehr wenige Beschlüsse übrig, die noch der Ausgabenbremse unterstehen würden. Ich möchte Ihnen deshalb beantragen, alle Abänderungsanträge abzulehnen, sowohl denjenigen der Minderheit, wie die Anträge, die hier noch begründet worden sind von den Herren Brin-golf und Reichling, und dem Vorschlag des Bundesrates zuzustimmen, der die bisherige Regelung weiterführt, mit der Auflage, dass nachher nähere Präzisierungen auf dem Wege eines Ausführungserlasses zu beschliessen seien.

#### Abstimmung - Vote

Eventuell - Eventuellement:	
Für den Antrag Reichling (Zusatz zum Antrag der Mehrheit)	91 Stimmen
Dagegen	56 Stimmen
Eventuell - Eventuellement:	
Für den bereinigten Antrag der Mehrheit	100 Stimmen
Für den Antrag der I. Minderheit	57 Stimmen
Definitiv - Définitivement:	
Für den Antrag der Mehrheit	92 Stimmen
Für den Streichungsantrag der II. Minderheit	61 Stimmen

#### Art. 42ter, Abs. 3

##### Antrag der Kommission

Beschlüsse über Bundesbeiträge, die regelmässig wiederkehren, sind auf höchstens 10 Jahre zu befristen, falls diese Beiträge nicht durch Bundesgesetz festgesetzt werden.

#### Art. 42ter, al. 3

##### Proposition de la commission

Les arrêtés concernant des subventions fédérales périodiques doivent être limités au plus à dix ans, si ces subventions ne sont pas fixées par une loi fédérale.

**Schaller**, Berichterstatter: Sie sehen, dass die Kommission einen neuen Absatz 3 in Artikel 42ter eingesetzt hat mit der Bestimmung, dass Beschlüsse

über Bundesbeiträge, die regelmässig wiederkehren, auf höchstens 10 Jahre zu befristen sind, falls diese Beiträge nicht durch Bundesgesetz festgelegt werden. In der Vorlage von 1950 war eine Bestimmung enthalten, wonach die für Bundesbeiträge zulässigen Zwecke sowie Voraussetzungen, Höhe und Bedingungen der Beitragsleistungen in jedem Fall durch Bundesgesetz oder Bundesbeschluss festgelegt werden sollen. Diese Vorschrift wurde im neuen Entwurf weggelassen, eben weil sie seinerzeit unter dem Eindruck der grossen auf Notrecht beruhenden Subventionssummen entstand. Diese Beiträge sind heutzutage sozusagen restlos abgebaut worden. Zur Hauptsache sind es die Beiträge für kulturelle Zwecke, welche auf einfachen Budgetbeschluss hin gewährt werden. Die Kommission hat daher dem Vorschlag des Bundesrates, auf diese Bestimmung zu verzichten, Folge geleistet. Sie ist aber der Auffassung, dass trotzdem eine gewisse Sicherung im Hinblick auf die Auswirkung von Subventionen vorzunehmen sei. Sie schlägt Ihnen daher mehrheitlich den Absatz 3 vor, wonach die Beschlüsse über regelmässig wiederkehrende Bundesbeiträge auf höchstens 10 Jahre zu befristen sind, falls diese Beiträge nicht durch ein Bundesgesetz festgelegt werden. Es war Kollege Jaquet, der diesen Antrag in der Kommission einreichte. Wir empfehlen Ihnen Zustimmung.

**M. Bourgknecht**, rapporteur: Votre commission a introduit un nouvel alinéa 3 à l'article 42ter, selon lequel les subventions fédérales périodiques doivent être limitées à dix ans si elles ne sont pas fixées par une loi fédérale.

L'arrêté de 1950 allait beaucoup plus loin et prévoyait que les subventions ne pouvaient, d'une manière générale, être accordées qu'en vertu de lois ou d'arrêtés fédéraux qui en déterminaient le montant et les conditions et fixaient les obligations assumées par les bénéficiaires. En 1950, on avait entendu réagir contre l'octroi très généralisé de subventions fondées selon le droit de nécessité.

Le projet du Conseil fédéral fait abstraction de cette disposition pour deux raisons: tout d'abord parce que les subventions fondées sur le droit de nécessité, en dehors de lois ou d'arrêtés fédéraux, ne sont pratiquement presque plus distribuées et se limitent à celles qui sont destinées à des buts culturels puis parce que cette disposition lui paraissait trop rigide et n'être pas de nature à permettre de répondre à certaines exigences.

La commission s'est ralliée en principe à la manière de voir du Conseil fédéral mais elle estime cependant qu'il est indiqué, en matière de subventions, d'apporter un certain frein et de garantir que les subventions ne seront pas accordées de manière inconsiderée et illimitée. C'est la raison pour laquelle elle vous propose, sur proposition de M. Jaquet, qui a défendu cette thèse, d'insérer dans le projet l'alinéa 3 de l'article 42ter et qu'elle vous demande de le voter.

**Bundesrat Weber:** Ich kann Ihnen nur sagen, dass schon bisher auch im Bundesrat und namentlich im Finanzdepartement die Neigung dahin ging, Bundesbeiträge, die regelmässig wiederkehren, die aber nicht dauernd notwendig sind, zu befristen.

Materiell können wir also dieser Bestimmung durchaus zustimmen, wenn auch der Bundesrat es als nicht absolut notwendig erachtet hätte, sie in die Verfassung aufzunehmen. Wenn das aber zur Klimabereinigung beiträgt, so mögen Sie diesem Vorschlag den Segen geben.

*Angenommen – Adopté*

*Hier wird die Beratung abgebrochen*

*Ici, le débat est interrompu*

---

### Nachmittagssitzung vom 18. März 1953 Séance du 18 mars 1953, après-midi

Vorsitz – Présidence: Herr *Holenstein*

#### 6225. Interpellation Egger. Internationale Lage Situation internationale

Ist der Bundesrat bereit, den Nationalrat darüber zu orientieren, wie er die derzeitige internationale Lage und die Stellung der Schweiz in der Welt von heute beurteilt, namentlich auch im Hinblick auf die internationalen politischen, militärischen und wirtschaftlichen Organisationen, denen sie beigetreten ist, beziehungsweise denen sie nicht angehört?

Kann er Angaben machen über Massnahmen, die er zu ergreifen gedenkt, angesichts der von Frankreich und Grossbritannien erlassenen Einfuhrbeschränkungen und der Herabsetzung der Reisevisenzuteilungen durch diese Länder, sowie der unerwartet raschen Inanspruchnahme des der Europäischen Zahlungsunion gewährten Kredits?

Le Conseil fédéral est-il disposé à exposer au Conseil national comment il juge la situation internationale et la position de la Suisse dans le monde actuel, eu égard notamment aux organisations internationales – politiques, militaires et économiques – auxquelles elle a adhéré ou dont elle ne fait pas partie?

Peut-il renseigner sur les mesures qu'il pense prendre en présence des restrictions à l'importation et de la diminution de l'attribution de devises pour voyages, décidées par la France et la Grande-Bretagne, comme aussi en raison de la mise à contribution étonnamment rapide du crédit alloué à l'Union internationale des paiements?

Die Interpellation wird unterstützt von den Herren – La demande d'interpellation est appuyée par MM.:

Badoux, Borel Alfred, Bretscher, Bucher, Chaudet, Crittin, Dietschi-Basel, Dietschi-Solothurn, Guglielmetti, Guinand, Häberlin, Jaccard, Josi, Kunz-Thun, Müller-Aarberg, Obrecht, Peitrequin, Pidoux, (Rohner), Schaller, Scherrer, Schmid-Zürich, Seematter, Stadlin, Studer-Burgdorf, Tuchschnid, Wey, Widmer (28).



## Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes

### Nouveau régime des finances fédérales

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1953
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	07
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	6356
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	18.03.1953
Date	
Data	
Seite	114-141
Page	
Pagina	
Ref. No	20 035 420

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.

erinnere mich ebenfalls, dass die Vollmachtenkommission die Idee von der „situation unique“ und der kämpferischen Neutralität begrüsst. Ich möchte nur wünschen, dass dieser Gedanke gründlich geprüft wird. Das ist vielleicht das einzige, was wir tun können, um unsere Neutralität zu normalisieren und international zu legalisieren.

Der weltweite Ideenkonflikt, von dem heute oft gesprochen wurde, wird nicht durch die Waffen erledigt werden. Es werden die geistigen Waffen sein, die entscheiden. Man soll nie lachen, weil man sich bemüht, Ideen vorzubringen und für Ideen einzustehen und an moralische Rechte zu glauben. Ich erinnere an das Beispiel Finnland, das sich an diesen Boden hält. Finnland hatte einmal einen kleineren Skandal; dieser wurde aber innert Stunden erledigt. Auch müssen wir uns fernhalten von einem gewissen Internationalismus der Finanzen, den ich für gefährlich betrachte, weil er an die Moral herangeht.

Das sind einige Gedanken, wie ich mir die geistige Verteidigung des Landes vorstelle und auch die materielle.

Zum Schluss noch einmal: Warenvorräte, Rohstoffe, Lebensmittel anstatt des gelben Metalls!

**Schmid-Solothurn:** Ich möchte nicht in der Theorie fortfahren, wie wir sie eben gehört haben, sondern einige Feststellungen machen; einmal die Feststellung, dass die Vereinigten Nationen und die Europäer in ihren Anstrengungen zur Vereinigung schon 95 internationale Organisationen geschaffen haben, und wir gehören bereits 49 von diesen Organisationen an. Es sind Organisationen wirtschaftlicher und kultureller Natur, und wir werden diese Entwicklung nicht aufhalten können und auch nicht aufhalten wollen. Wir müssen uns anschliessen und können nicht einfach beiseite stehen und erklären: „Wir sind neutral“. Aber was mich eigentlich veranlasst hat, das Wort zu ergreifen, ist das, was man heute viel über die Montanunion gehört hat, aber die eine Seite der Montanunion hat man nicht gehört, das ist die Seite der sozialen Bestimmungen. Ich habe im Vertrag der sechs Länder der Montanunion soziale Bestimmungen getroffen, die über das hinausgehen, was wir in der Schweiz geschaffen haben und was auch anderswo bis jetzt gemacht worden ist. Das hat mir mächtig imponiert. Und wenn die Entwicklung in diesem Sinne fortgeht, dass in den zukünftigen europäischen Organisationen, aber auch in den Organisationen der Vereinigten Nationen die Arbeiterschaft ihre Vertretung erhält, wie in der Montanunion und also auch diese Seite berücksichtigt wird, dann brauchen wir keine Angst zu haben, mit dieser Entwicklung vorwärts zu schreiten.

Was mich auch veranlasst hat nach dieser langen Debatte noch das Wort zu ergreifen, ist folgendes: Ich möchte Herrn Muret (er ist zwar nicht mehr da) sagen, dass sein Anschluss, den er mit seinem Votum gesucht hat, von uns abgelehnt wird, und zwar deshalb, weil wir nicht glauben können, was diese Herren sagen. Der Zusammenschluss im Osten ist nicht in freier Entwicklung geschehen wie im Westen, sondern er erfolgte durch Zwang. Ich möchte Herrn Arnold fragen, warum heute noch, wo Sie ja doch so geschwächt sind, und heute noch, wo man Sie eigentlich nicht mehr ernst

nimmt, Leute für den Nachrichtendienst gesucht werden. Auch wenn die Gruppe nun klein ist, so haben wir doch ein wachsames Auge auf sie zu halten, denn wir sind nie sicher, wann von solcher Seite Verrat an unserem Lande geübt wird. Und die Worte Neutralität und alles was wir heute gehört haben von diesen Leuten, die dürfen wir nicht glauben. Das wollte ich nun doch noch sagen, damit es nicht heisst, die erwähnten Ausführungen seien unwidersprochen vom Rate aufgenommen worden.

**M. Petitpierre,** conseiller fédéral: Je serai très bref.

Tout à l'heure, M. Duttweiler s'est demandé s'il n'y avait jamais de liaison entre des négociations de caractère politique et économique. Il a fait allusion à deux décisions négatives prises l'an dernier par le gouvernement des États-Unis au sujet d'une élévation éventuelle des droits sur les fromages et sur les montres suisses.

Je tiens à préciser que, dans les deux cas, le problème a été discuté et examiné avec les autorités américaines pour lui-même et sans que les autorités ou les négociateurs américains aient cherché à le lier à des questions politiques ou à obtenir une concession quelconque dans le domaine politique. Il me paraît utile de donner cette précision pour dissiper tout doute à cet égard.

Pour le reste, je me borne à constater que, sauf un, les orateurs qui se sont exprimés tout à l'heure ont déclaré approuver la politique suivie par le Conseil fédéral et les principes qui l'inspirent. Le Conseil fédéral en éprouve une grande satisfaction et voit dans cette approbation un encouragement à persévérer dans la voie qu'il a suivie jusqu'à présent. Seul M. Muret a fait exception. Le Conseil fédéral est habitué depuis longtemps à se passer de l'approbation du parti du travail. Il continuera à s'en passer à l'avenir.

---

### Vormittagssitzung vom 19. März 1953 Séance du 19 mars 1953, matin

Vorsitz – Présidence: Herr *Holenstein*

### 6356. Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes Nouveau régime des finances fédérales

*Fortsetzung – Suite*

Siehe Seite 114 hiervor – Voir page 114 ci-devant

*Art. 42quater*

#### Antrag der Kommission

*Abs. 1*

Der Bund fördert den Finanzausgleich unter den Kantonen. Dabei ist der Lage der Bergkantone besonders Rechnung zu tragen.

*Abs. 2*

Insbesondere ist bei der Bemessung von Beiträgen des Bundes an die Kantone sowie von Bei-

trägen der Kantone an den Bund, sofern die Verfassung nichts anderes vorschreibt, auf die Finanzkraft der Kantone angemessen Rücksicht zu nehmen. Dies gilt auch dann, wenn Bundesbeiträge an Dritte von Leistungen der Kantone abhängig gemacht werden.

*Abs. 3 (neu)*

*Minderheit*

(Condrau, Bourgnacht, Duft, Eder, Maspoli, Meier-Baden)

Zur Verstärkung des interkantonalen Finanzausgleichs verwendet der Bund jährlich wenigstens 6% von dem ihm verbleibenden Rohertrag der Verrechnungssteuer. Die Bundesgesetzgebung regelt die Verteilung an die Kantone.

*Art. 42quater*

**Proposition de la commission**

*Al. 1*

La Confédération facilite la péréquation financière entre les cantons. La situation des cantons de montagne doit être spécialement prise en considération.

*Al. 2*

En particulier, pour fixer les subventions de la Confédération aux cantons ainsi que les contributions des cantons à la Confédération, si la Constitution n'en décide pas autrement, la capacité financière des cantons doit être considérée de façon appropriée. Il en est de même lorsque des subventions fédérales en faveur de tiers sont subordonnées à des prestations cantonales.

*Al. 3 (nouveau)*

*Minorité*

(Condrau, Bourgnacht, Duft, Eder, Maspoli, Meier-Baden)

La Confédération affecte chaque année au renforcement de la péréquation financière intercantonale au moins 6% du rendement brut de l'impôt anticipé qui lui reste. La législation fédérale règle la répartition entre les cantons.

**Schaller**, Berichterstatter der Mehrheit: Artikel 42quater gemäss Entwurf des Bundesrates bestimmt, dass bei der Bemessung von Beiträgen des Bundes an die Kantone sowie von Beiträgen der Kantone an den Bund auf die Finanzkraft der Kantone angemessen Rücksicht genommen werden soll. Dies soll auch dann gelten, wenn Bundesbeiträge an Dritte von Leistungen der Kantone abhängig gemacht werden.

Diese Bestimmung wurde in der Fassung des Bundesbeschlusses vom 21. März 1950 in die Vorlage übernommen und ist an sich unbestritten geblieben. Im Bundesbeschluss vom 21. März 1950 war aber auch ein Absatz 2 enthalten, wonach der Bund ermächtigt werden soll, von den Quellensteuerbetreffnissen, welche er den Kantonen zurückerstattet und an den Steuerzahler abzuliefern hätte, bis zu 5% zur Verstärkung der Finanzausgleichs-Massnahmen zurückzubehalten. Diese Bestimmung ist vom Bundesrat in der neuen Vorlage fallen gelassen worden, weil die Subventionen einen genügenden Spielraum für den Finanzausgleich bie-

ten. Es ist in den letzten Jahren in dieser Hinsicht schon Bedeutendes geleistet worden, insbesondere mit den Treibstoffzoll-Einnahmen und dem Beschluss auf hälftige Beteiligung der Kantone an deren Ertrag. Das ermöglicht, den weniger bemittelten Kantonen die Strassenlasten sozusagen völlig abzunehmen. Auch die neue Verteilung der Primarschulsubventionen wird den finanzschwachen Kantonen eine wirksame Hilfe bringen. Insgesamt erhalten die neun finanzschwachen Gebirgskantone heute schon 29 Millionen mehr, als dies auf Grundlage der Botschaft des Jahres 1948 der Fall gewesen wäre.

Um aber den Willen des Parlamentes, den finanzschwachen Kantonen jede gebotene und vernünftige Hilfe zukommen zu lassen, noch deutlicher zum Ausdruck zu bringen, schlägt Ihnen die Kommission in Übereinstimmung mit dem Bundesrat vor, Artikel 42quater durch einen Absatz 1 zu ergänzen, in dem gesagt wird, dass der Bund den Finanzausgleich unter den Kantonen zu fördern und dabei der Lage der Bergkantone besonders Rechnung zu tragen habe.

Eine Minderheit der Kommission beantragt Ihnen, die allgemeine Bestimmung von Absatz 1 und 2 durch einen Absatz 3 zu ergänzen, wonach 6% des dem Bund verbleibenden Rohertrages der Verrechnungssteuer zur Verstärkung des interkantonalen Finanzausgleichs zu verwenden sei. Der Vorschlag unterscheidet sich von der im Bundesbeschluss vom 21. März 1950 enthaltenen Bestimmung dadurch, dass damals der für den zusätzlichen Finanzausgleich zu verwendende Beitrag von den Rückvergütungen an die Kantone abgezweigt werden, also auf Kosten der Kantone gehen sollte, während der jetzige Vorschlag einen Teil des dem Bunde zukommenden Rohertrages der Verrechnungssteuer für den Finanzausgleich verwenden will, damit also den Finanzausgleich von den Kantonen auf den Rücken des Bundes verschoben will, wenigstens in bezug auf diese Massnahme.

Die Erfahrungen der Kantone haben bei den direkten Finanzausgleichsmassnahmen stets gezeigt, dass man wohl weiss, wo man beginnt, dass man aber nicht weiss, wo man endet! Beim seinerzeitigen Vorschlag war eine natürliche Bremse vorhanden gewesen: der Widerstand der Kantone selbst. Eher wichtiger für die Gesamtüberlegungen gegenüber dem Vorschlag der Minderheit ist aber der Umstand, dass die Antragsteller keinen Schlüssel präsentieren konnten, nach welchem der für den zusätzlichen Finanzausgleich in Frage stehende Beitrag verteilt werden kann. Man übersehe nicht: In den Kantonen, die den direkten Finanzausgleich kennen, besteht ein einfaches Kriterium; nämlich der Steuerfuss der Gemeinden. Dieses Kriterium kann dort angewendet werden, weil im ganzen Kanton einheitliche Steuerbemessungsgrundlagen und ein einheitlicher Steuertarif bestehen; bei der Vielfalt der kantonalen Gesetze und Tarife verfügt der Bund nicht über ein solches Kriterium für den interkantonalen Finanzausgleich.

Die Mehrheit der Kommission ist deshalb mit dem Bundesrat der Auffassung, dass diese Vorlage mit einer solchen Klausel über den interkantonalen Finanzausgleich nicht belastet werden sollte. In der Kommissionssitzung von St. Moritz ist der Antrag

der Minderheit mit 17 zu 8 Stimmen abgelehnt worden. Ich stelle Ihnen im gleichen Sinne Antrag.

**M. Bourgknecht**, rapporteur de la majorité: L'article 42quater statue le principe qu'en matière de subvention il faut tenir compte de la situation financière des cantons, sous réserve des dispositions existantes de la Constitution fédérale et ceci à trois points de vue: soit pour fixer les subventions accordées directement aux cantons, soit pour fixer les subventions accordées à des tiers, à condition que le canton fasse lui-même un geste, soit enfin, dans l'hypothèse où il faudrait arrêter le chiffre de contributions que les cantons auraient à verser à la Confédération.

Pour bien marquer son sentiment et sur l'initiative du Conseil fédéral, la commission vous propose d'ajouter au texte du projet un alinéa premier, aux termes duquel la Confédération facilite la péréquation financière entre les cantons, la situation des cantons de montagne devant être spécialement prise en considération.

Il n'y a pas d'observations à faire quant à la fixation des subventions accordées aux cantons ou des contributions éventuelles des cantons à la Confédération. Je voudrais toutefois saisir l'occasion qui m'est donnée pour faire ici une observation de portée générale, en ce qui concerne les subventions accordées à des tiers à la condition que les cantons accordent des subventions d'importance égale. Cette manière de faire entraîne souvent les cantons à des dépenses qu'il leur est difficile de supporter, ou alors elle oblige les cantons économiquement faibles à renoncer à des subventions parce qu'ils ne peuvent pas sacrifier un montant correspondant, si bien qu'en définitive les subventions subordonnées à cette condition profiteront avant tout aux cantons aisés, qui pourront consentir la dépense exigée d'eux.

L'article 42quater, tel qu'il vous est soumis, avec l'adjonction proposée par la commission est repris de l'arrêté fédéral du 21 mars 1950. Cette disposition n'a pas été combattue dans son principe, parce qu'elle répond à un postulat de l'équité et du bon sens. En effet, il n'y a pas de raison de donner des subventions à qui n'en a pas besoin et il est normal de les calculer selon la situation du bénéficiaire.

L'arrêté du 21 mars 1950 contenait une disposition correspondant à un alinéa 2 qui prévoyait que le 5% de la part des cantons à l'impôt anticipé pouvait être retenu en vue de la péréquation financière intercantonale, laquelle n'est pas autre chose qu'une forme de la solidarité confédérale. Le projet n'a pas repris cette disposition que défendra tout à l'heure une minorité de la commission. Celle-ci propose d'ajouter au texte un alinéa 3 aux termes duquel le 6% au moins du rendement brut de l'impôt anticipé sera prélevé, cette fois-ci, non pas sur la part remise aux cantons mais sur celle revenant à la Confédération pour faciliter la péréquation intercantonale. La minorité entend ainsi souligner la nécessité de renforcer cette péréquation. Elle se laisse aussi guider par la considération suivante: le produit de l'impôt anticipé, dans la mesure où il ne s'agit pas d'argent étranger placé en Suisse, est prélevé aux frais des cantons et des communes puisqu'il provient de l'imposition de biens qui ne sont pas déclarés au fisc, dont les propriétaires ac-

quittent l'impôt anticipé mais pour lesquels l'imputation ne peut pas être demandée parce que les dits biens échappent ainsi aux impôts cantonal et communal. On pourrait, dans cet ordre d'idées - c'est une suggestion que je fais en passant - envisager, dans l'intérêt des cantons, l'augmentation du taux de l'impôt anticipé, ce qui ferait sortir de leur cachette un certain nombre de valeurs qui échappent jusqu'à maintenant aux fises cantonal et communal.

La majorité de la commission s'est laissé guider par d'autres considérations. Elle a repoussé la proposition de minorité par 17 voix contre 8. En bref, elle admet que les subventions, telles qu'elles ont été augmentées depuis quelques années, permettent déjà d'assurer une péréquation qui serait suffisante.

La commission a relevé que le régime de répartition des droits sur les carburants tels que nous l'avons accepté hier, est plus favorable que celui qu'on envisageait auparavant, que les subventions à l'école primaire découlant de la loi actuellement en discussion devant le Conseil des Etats améliorera également la situation des cantons économiquement faibles, enfin que les cantons particulièrement mal situés du point de vue économique toucheraient déjà 29 millions de plus de ce qu'ils auraient reçu selon le projet de 1948.

Parmi les arguments qui ont dicté l'attitude de la majorité de la commission, il en est d'autres encore que je dois objectivement indiquer.

On a souligné tout d'abord que, dans le domaine de la péréquation, lorsqu'on commence, on ne sait pas exactement où l'on s'arrêtera. On a aussi relevé que personne n'avait présenté une clé de répartition des subventions qui devraient être versées sur le produit de la retenue de 6% à opérer d'après la proposition de la minorité. Personnellement, ce dernier argument me paraît assez faible. En effet, la clé de répartition n'est pas à trouver dans la Constitution mais doit être indiquée dans la législation. D'après le texte de l'alinéa 1 du texte de la commission lui-même, il ne s'agit que d'un principe à fixer dans la Constitution qui, lorsqu'il aura été accepté, devra faire l'objet de dispositions d'application.

Enfin, on a dit que les cantons ne sont pas tous d'accord avec le régime proposé par la minorité, que certains d'entre eux marquent une résistance assez sérieuse et que, du point de vue politique, on accroît le nombre des opposants au projet.

Telles sont les considérations qui ont conduit la majorité de la commission à vous proposer d'admettre les alinéas 1 et 2 de l'article 42quater, tels qu'ils sont issus de ses délibérations. Il va sans dire que je voterai personnellement ce texte mais je me rallierai également au texte de l'alinéa 3, tel qu'il a été proposé par la minorité.

**Condrau**, Berichterstatter der Minderheit: *Nihil novi sub sole*, so heisst ein alter Spruch. Unser Antrag bringt nichts Neues. Die eidgenössischen Räte haben 1950 den hier zur Diskussion gestellten Grundsatz bereits beschlossen. Die Verwirklichung des Grundsatzes ist heute nicht schwieriger als damals; den Schlüssel zu finden, werden wir heute uns anstrengen müssen, wie man es auch 1950 in Aussicht genommen hatte.

In dem bereits zitierten Artikel 42quinquies, zweiter Absatz, der Vorlage von 1950 hat man zur

Verstärkung des Finanzausgleichs einen Teil der Verrechnungssteuer zurückbehalten wollen. Es ist richtig; damals ging es zu Lasten der Kantone. Heute wollen wir den gleichen Grundsatz einführen, den Betrag, der hier zur Verstärkung des Finanzausgleichs dient, zu Lasten des Bundes buchen. Warum? Die Verrechnungssteuer bringt 180–200 Millionen Franken im Jahr ein. Davon werden rund 120 Millionen Franken von den Steuerzahlern in den Kantonen und Gemeinden zurückgefordert. Der Bund, dem die Verrechnungsbeiträge zugehen, muss den Betrag von 100 bis 120 Millionen Franken den Kantonen erstatten. Ihm, dem Bunde, verblieben bisher 70–80 Millionen Franken im Jahr. Dieser Betrag stammt von jenen Steuerzahlern her, die aus irgendeinem Grunde auf die Rückforderung verzichten, und von den sogenannten Auslandsguthaben. 1950 waren die eidgenössischen Räte der Meinung, dass man von dem Betrag von 100 bis 120 Millionen Franken, der den Kantonen zufließt, 5%, d. h. rund 5 Millionen Franken, zur Verstärkung des Finanzausgleichs unter den Kantonen verwenden dürfte.

Unser Antrag geht davon aus, dass den Kantonen aus der Wehrsteuer – das möchte ich hier unterstreichen – 20% vergütet werden. Darum haben wir die Meinung, dass der Bund in der Lage sein dürfte, an Stelle der Kantone den Betrag von rund 5 Millionen Franken aus dem ihm verbleibenden Verrechnungsanteil zu übernehmen.

Betragsmässig bleibt es sich gleich, ob so oder so vorgegangen wird. Nach der alten Fassung ging der Finanzausgleich also zu Lasten der Kantone; nach der neuen Fassung ginge er zu Lasten des Bundes. Diese Änderung dürfte tragbar sein, wenn der Bund nicht mehr als einen Fünftel der Wehrsteuereinnahmen abgeben muss. Den Freunden eines verstärkten Finanzausgleichs wird nun entgegengehalten, dass seit 1948 für den Finanzausgleich erhebliche Mittel aufgewendet worden seien. Wir geben offen und ehrlich zu, dass der Finanzausgleich in den letzten Jahren grosse Fortschritte gemacht hat, das namentlich dank den steigenden Einnahmen aus dem Benzinzoll. Dabei darf nicht übersehen werden, dass der Strassenbau, der mit diesen Benzinzollanteilen gefördert wird, im Interesse des ganzen Landes liegt. Soll die Schweiz als typisches Verkehrsland mit dem Ausland in Konkurrenz treten können, dann muss sie für den notwendigen Ausbau unserer wichtigsten Strassenzüge besorgt sein. Die Bundesbeiträge sollen – so wird in Absatz 1 erklärt – grundsätzlich nach der Finanzkraft der Kantone bemessen werden. Der Bund ist in den letzten Jahren bestrebt gewesen, die Bundesbeiträge in vermehrter Weise nach diesem Grundsatz auszurichten. Damit ist aber nicht alles getan. Die finanzschwachen und mittelstarken Kantone werden durch die Bundesgesetzgebung zu Auslagen angehalten, zu denen sie sich aus eigenem Antrieb niemals hätten entschliessen können. Ich bringe Ihnen ein Beispiel: Das Eidgenössische Motorfahrzeuggesetz hat seinerzeit die Kantone gezwungen, alle Strassen dem Motorfahrzeug zu öffnen, ohne Rücksicht auf den Zustand der Strasse, auf die Verkehrsverhältnisse, auf die Konkurrenzierung der Privatbahnen usw. Man musste die Strassen den grossen Gesellschaftswagen wie den schweren Lastwagen öffnen. Die

Privatbahnen haben das zu spüren bekommen. Den Kantonen bleiben bei allen Subventionen noch namhafte Aufwendungen aufzubringen, so bei Umbauten, Aufforstungen, Lawinverbauungen. Trotz namhafter Beiträge des Bundes gelingt es vielen Kantonen und Gemeinden nur mühsam, die notwendigen Mittel aufzubringen, um die Bundessubventionen auszulösen. Es ist schon gesagt worden: die Bundessubvention muss man „vermögen“, d. h. man muss finanziell in der Lage sein, die Subventionen auszulösen.

Neben der Erstellung wichtigster Bauwerke müssen die Kantone und Gemeinden auch an den Unterhalt dieser Bauten denken. Dort sind sie auf sich selber angewiesen. Es zeigt sich, dass sie oft kaum in der Lage sind, wegen der hohen Kosten, wichtige Werke in ausreichendem Masse zu unterhalten. Während die finanzstarken Kantone sich in kultureller und anderer Beziehung verschiedenes erlauben können, müssen die finanzschwachen und mittelstarken Kantone sich sehr bescheiden. In bezug auf die soeben erwähnten Lasten für die Kantone habe ich eine Zusammenstellung aus dem Jahre 1951 und für das Jahr 1953. Ein Kanton, der mir sehr gut bekannt ist, musste auf Grund der Bundesgesetzgebung 1951 rund 900 000 Franken noch aus eigener Kraft aufbringen; für das Jahr 1953 sind es sogar 1 500 000 Franken.

In St. Moritz ist davon gesprochen worden, dass für die Verwendung dieser Mittel ein bestimmter Zweck genannt werden sollte. Sie haben auch heute gehört, dass man den Schlüssel vermisste. Nun, den Zweck, wie auch den Schlüssel für die Verteilung, kann man sehr gut nach gründlicher Erwägung in die kommende Ausführungsgesetzgebung nehmen. Darum sagen wir auch in unserem Antrag: Alles Nähere wird durch die Gesetzgebung besorgt.

Die Finanzdirektoren der Bergkantone haben im Februar eine Sitzung abgehalten und am 18. Februar 1953 ein Schreiben an das Eidgenössische Finanzdepartement gerichtet. Aus diesem Schreiben möchte ich nur folgendes zusammenfassend Ihnen bekanntgeben: „Wir verkennen keineswegs, dass die vorgesehenen Zuwendungen aus den Benzinzollerträgen und andere Vorkehren eine Verbesserung der Lage der armen Kantone gebracht haben oder noch bringen werden. Wir möchten dem Bundesrat für das gezeigte Verständnis danken. Dessen ungeachtet halten wir einen weiteren Finanzausgleich als dringend notwendig. Es darf nicht übersehen werden, dass die Zuwendungen aus dem Benzinzoll zweckgebunden sind und den betreffenden Kantonen keine Erleichterungen anderer, ebenso notwendiger Aufgaben bringen. Die Benzinzollzuwendungen zwingen im Gegenteil die Kantone dazu, grosse Summen für Strassenbaukosten bereitzustellen. Inzwischen bleiben andere Aufgaben, die zur Verbesserung des Lebensstandards der Gebirgsbevölkerung dringend unternommen werden sollten, unausgeführt. Dem hohen Bundesrat ist das Problem der Abwanderung in die Städte wohlbekannt. Sowohl die Bundes- wie auch die kantonalen und kommunalen Behörden befassen sich ständig mit diesem Problem, ohne bisher der Abwanderung und der zunehmenden Verarmung weiter Gebiete der Gebirgskantone wirksam begegnen zu können. Die Schwierigkeiten liegen in erster Linie auf wirtschaft-

lichem Gebiete. Der sich mehrende Reichtum der Städte zieht immer neue Massen an, die durch ihre Arbeits- und Steuerkraft den Wohlstand der Städtekantone weiter heben. Den Bergkantonen verbleiben die Erziehungs- und Lehrkosten der jungen Leute. Enorme Summen fließen auch jährlich aus den Bergkantonen in Form von Versicherungsprämien und für die Ankäufe von Lebensmitteln und Gebrauchsartikeln aller Art in die Städte. Die zahlreichen Kraftwerke, gespiesen vom Wasser unserer Berge, bedienen Verkehrsanstalten und Fabriken des Flachlandes, ohne dass genügendes Entgelt dafür in die Gebirgskantone zurückfließt.“

So die Finanzdirektoren der Bergkantone. Sie sind hier sozusagen die Fachleute, die wir zum Beweise der Not und der Bedürfnisse anrufen dürfen. Ich bitte Sie, den Antrag der Minderheit mit Wohlwollen zu behandeln und ihm zuzustimmen.

**Maspoli:** Perché una riforma delle finanze federali risponda veramente al suo scopo non basta che essa raggranelli i mezzi finanziari necessari alla Confederazione per far fronte ai suoi numerosi compiti di natura economica, ma occorre altresì che gli oneri che ne derivano siano ripartiti fra quelli che li sopportano secondo equità, in modo che ne risulti per tutti un carico proporzionato e non eccessivo.

In uno Stato unitario questi problemi non suscitano particolari difficoltà e vengono generalmente risolti coll'introduzione di una legge tributaria basata sui principi generali del diritto fiscale. Nello Stato federativo invece o in una confederazione di Stati, la situazione si presenta in modo assai più complesso, in particolare perchè i contribuenti già soggiacciono ad una imposizione fiscale da parte dei cantoni che li colpisce in misura assolutamente diversa.

Se si dovesse caricare sulle spalle di tutti lo stesso balzello, si correrebbe il pericolo che alcuni ne risulterebbero letteralmente schiacciati. Giustizia ed equità esigono allora che i nuovi pondi siano ripartiti in misura inversamente proporzionale a quelli esistenti, in modo che si ottenga per tutti un sopportabile equilibrio. Sorge così la delicata e importante questione nota sotto il nome di perequazione finanziaria fra i cantoni e che, con maggior esattezza, dovrebbe essere definita colla qualifica di ripartizione equa dei carichi fiscali fra i cittadini dei diversi cantoni.

L'importanza di questo problema è stata fin qui troppo trascurata, ma io sono persuaso che se alla sua soluzione fossero state dedicate maggiori attenzioni e cura, forse anche lo spettro dell'imposta federale diretta avrebbe finito per non farci tanta paura.

Il cercare una soluzione ponderata di questo capitolo appartiene ai compiti primordiali della Confederazione e nessuna sede è più propizia per farlo di quella della riforma delle finanze federali. Due sono le vie che ci consentono di raggiungere la meta: la prima è quella di venire in aiuto diretto ai cantoni che sono costretti a premere, in modo troppo marcato, il torchio fiscale onde ridurre il loro fabbisogno da coprire colle imposte che automaticamente diminuirebbero; la seconda è quella di accostare direttamente il contribuente, tassandolo in funzione del complesso di imposte cantonali e comunali che già è tenuto a solvere.

Il progetto del Consiglio federale non ha purtroppo affrontato il problema, ma lo ha toccato solo di scorcio e lo ha di conseguenza risolto in modo assolutamente inadeguato. Mettendo a punto l'articolo 42quater della Costituzione federale, esso ha riconosciuto il principio della perequazione finanziaria fra i cantoni, aggiungendo anzi che è compito della Confederazione di favorirne la realizzazione.

Ma la dichiarazione riveste il carattere di una semplice declamazione e le pratiche deduzioni che il Consiglio federale e la maggioranza della commissione ne ricavano sono insufficienti ed inadeguate. Secondo loro, la perequazione dovrebbe assicurarsi soltanto sul terreno delle sovvenzioni federali, sabbia mobile che non tiene sempre e completamente conto delle esigenze e delle necessità dei cantoni, che sovente invece di un alleggerimento si risolve in un aggravio per i cantoni bisognosi di aiuto e mette gli stessi nel penoso dilemma di dover rinunciare al sussidio federale se non vogliono compromettere irrimediabilmente le loro finanze cantonali.

Manca invece totalmente nel progetto – ed è lacuna per me imperdonabile – il concetto dell'aiuto diretto ai cantoni, tendente a raggiungere senza deviazioni nè infingimenti lo scopo voluto, non frenato dalla palla di piombo del condizionamento ad uno scopo preciso (*Zweckgebundenheit*) che ne paralizza l'azione e l'efficacia.

Rendo doveroso omaggio agli onorevoli colleghi Condrau e Pini che hanno intravvisto con sicura percezione il punto saliente del problema e si sono sforzati di suggerire delle soluzioni che sono per intanto dei timidi tentativi, ma che meritano di essere incoraggiati perchè procedono sulla via giusta, la sola che ci consentirà di costruire qualcosa di meritevole e di duraturo. Solo addentrandoci per questa via noi riusciremo a dare, all'interno ed all'estero, la dimostrazione che la massima «Uno per tutti e tutti per uno» non è un semplice fregio decorativo, vuoto di qualsiasi significato, ma una insopprimibile condizione di vita di questa nostra patria adorata, sulla quale convergono ammirati gli sguardi di tutto il mondo civile.

Onorevoli colleghi! Provengo io pure da un cantone che si annovera – e non per colpa sua – fra quelli finanziariamente meno fortunati. E me ne dispiace perchè temo che il mio intervento possa essere insidiato dal sospetto che sto recitando la parte del «Cicero pro domo sua». Io vorrei tuttavia potervi assicurare che il mio atteggiamento non sarebbe diverso anche se mi trovassi sull'altra sponda, poichè considero che la soluzione del problema della perequazione finanziaria fra i cantoni costituisce un'opera eminentemente patriottica e di reale difesa nazionale.

Non mi attarderò a confutare le obiezioni che vengono sollevate contro il vagheggiato sistema. Esse mi sembrano – mi si consenta di dirlo in tutta franchezza – assai inconsistenti per non dire addirittura meschine.

Vero che non sarà facile trovare una chiave di ripartizione perfetta, ma questo inconveniente non giustificerebbe la nostra ignavia e la nostra assenza. E se non è certo che tutti i cantoni cosiddetti poveri hanno compiuto fino in fondo gli sforzi necessari ad esaurire le loro risorse, non è lecito generalizzare, pregiudicando anche quelli ai quali l'addebito non

può essere mosso, tanto più che all'inconveniente si potrà facilmente porre riparo in via legislativa.

Sono oggi più che mai persuaso che l'Assemblea federale è stata felicemente ispirata quando - nelle sue precedenti deliberazioni - ha fatto proprio il principio della perequazione finanziaria fra i cantoni attraverso all'intervento diretto della Confederazione. E mi auguro che a questa saggia linea di condotta essa si attenga ancora, accettando la proposta del collega on. Condrau e subordinatamente quella dell'amico on. Pini a proposito dell'articolo III che hanno il pregio di realizzare un postulato senza del quale la riforma delle finanze federali risulterebbe vana e fallirebbe il suo scopo.

**Präsident:** Herr Pini hat zu Artikel III, Litera c (Wehrsteuer) einen Eventualantrag gestellt, der sich mit der gleichen Frage befasst und den er dort begründen wird.

**Bundesrat Weber:** Ich kann den Vertretern der sogenannten finanzschwachen Kantone versichern, dass der Bundesrat alles Verständnis für ihre Anliegen hat und dass er sehr grosse Sympathie empfindet für die finanzschwachen Kantone und ihre Bevölkerung. Wenn die Landesregierung ihre Liebe unter ihren Kindern abstimmen dürfte, würde ich sagen, dass die Sympathie gerade am grössten ist für jene, die schwach sind und die der Hilfe des Bundes bedürfen. Im Ziel sind wir also vollständig einig mit dem, was die Minderheit anstrebt.

Wenn Herr Nationalrat Condrau sagt, dass ein ähnlicher Antrag im Jahre 1948 in den Räten angenommen wurde, so muss ich doch darauf hinweisen, dass jetzt die Vorlage 1953 von einer ganz andern Konzeption ausgeht in bezug auf die Hilfe an die Kantone. Namentlich die finanzschwachen Kantone werden in der jetzigen Vorlage viel besser behandelt als durch die Vorlage von 1948. Alle Kantone werden bessergestellt, indem die Kantonsanteile ganz anders gestaltet werden. Es ergibt sich eine Besserstellung für alle Kantone in bezug auf ihre Beteiligung an den Bundessteuern von nicht weniger als 77 Millionen Franken gegenüber der Vorlage von 1948. Die finanzschwachen Kantone sind davon besonders begünstigt. Einmal wird durch den Kantonsanteil von 20% an den Stempelabgaben, den der Bundesrat jetzt wieder statuiert, den finanzschwachen Kantonen ein gewisser Finanzausgleich gewährt, weil die Verteilung nach der Bevölkerungsziffer erfolgt. Ferner erhalten die finanzschwachen Kantone einen eigentlichen Finanzausgleich im Rahmen der Verteilung des Anteils an den Treibstoffzöllen. Aus diesen beiden Quellen allein (Stempelabgabenanteil, Finanzausgleich beim Benzinzoll) erhalten die finanzschwachen Kantone etwa 9 1/2 Millionen Franken mehr als sie nach der Vorlage von 1948 erhalten hätten, nämlich 15 Millionen Franken, statt 5,6 Millionen Franken. Die Regelung der Benzinzollanteile wird aber auch den finanzschwachen Kantonen ganz bedeutende Mehreinnahmen bringen, weil nun grössere Erträge eingehen und auch, weil 50% voll und ganz den Kantonen gesichert sind. Die finanzschwachen Kantone allein erhalten heute aus dem Benzinzollanteil 23 Millionen Franken mehr als 1948. Ich habe vorhin schon den Finanzausgleich im Rahmen der Verteilung des Benzinzollanteiles von etwas mehr als

4 Millionen Franken erwähnt. Wenn man das abzieht, bleiben noch 19 Millionen Franken, so dass insgesamt, wie bereits der Kommissionsberichterstatte erklärt hat, die Besserstellung 28-29 Millionen Franken beträgt.

Der Bundesrat ist gewillt, auf diesem Wege weiterzuschreiten. Aber er ist der Meinung, dass die Minderheit nicht den richtigen Weg aufzeigt, um eine zweckmässige Hilfe an die finanzschwachen Kantone zu gewähren; denn der Vorschlag der Minderheit bringt einfach eine Abzweigung eines bestimmten Betrages für die finanzschwachen Kantone, ohne Zweckangabe und auch ohne zu sagen, wie die Verteilung erfolgen soll. Wir sind der Meinung, eine blosse Geldverteilung ohne Angabe des Wofür und des Wie, sei einfach ein Unding. Es ist nicht etwa, um Schwierigkeiten zu bereiten, sondern es ist tatsächlich von entscheidender Bedeutung, wenn ich immer und immer wieder fragen muss: Welches soll der Schlüssel sein, nach dem dieser Betrag unter die finanzschwachen Kantone verteilt werden soll? Soll man abstellen auf die Wehrsteuererträge, auf die kantonalen Steuererträge oder auf irgend etwas anderes? Wenn Sie versuchen, einen Schlüssel zu finden, so sehen Sie, dass dieser Schlüssel zufälliger Natur sein kann und gar nicht unter allen Umständen die finanzschwächsten Kantone besonders begünstigt.

Herr Nationalrat Condrau hat nun heute wieder erklärt, er wolle das der Ausführungsgesetzgebung überlassen. Wir hätten aber die Schwierigkeiten dann zu überwinden und wir würden diesen Schlüssel vermutlich nicht finden. Es gäbe wahrscheinlich eine sehr unliebsame Auseinandersetzung unter den finanzschwachen Kantonen, die wir ihnen womöglich ersparen möchten.

Herr Nationalrat Maspoli hat soeben die Schwierigkeiten zugegeben. Aber es ist doch nicht so, wie er meint, dass es kleinlich sei, wenn man auf diese Schwierigkeiten hinweist, sondern sie sind etwas Entscheidendes.

Wie gesagt, der Bundesrat will den finanzschwachen Kantonen helfen. Aber er schlägt einen anderen Weg ein. Einmal hat er ja von sich aus vorgeschlagen, den Begehren der finanzschwachen Kantone Rechnung zu tragen, indem der Grundsatz noch besonders in der Verfassung verankert werden soll durch Beifügung der Sätze: „Der Bund fördert den Finanzausgleich unter den Kantonen. Dabei ist der Lage der Bergkantone besonders Rechnung zu tragen.“ Das soll der allgemeine Grundsatz sein, der in der Bundesverfassung verankert wird und dem auch die Kommission einmütig zugestimmt hat. In der Gesetzgebung soll dann dieser Grundsatz konsequent durchgeführt werden. Er wird heute schon durchgeführt auf dem Gebiete der Beiträge an die Strassenbaukosten der Kantone, und die Resultate sind zweifellos eindrucklich. Im Jahre 1951 schon hat der Kanton Uri von seinen gesamten Strassenbauausgaben 78% aus dem Benzinzollanteil zurückvergütet erhalten, der Kanton Schwyz 55%, der Kanton Appenzel I.-Rh. 71%, der Kanton Graubünden 86% der Kanton Wallis 64%. Im Jahre 1952 war der Betrag, der zu verteilen war, noch grösser, und es werden zum Teil noch höhere Prozentsätze erreicht worden sein als im vorhergehenden Jahre.

Eine Verteilung der Subventionen nach der Finanzkraft wird heute schon auf zahlreichen anderen Gebieten vorgenommen. Ich erwähne die Beiträge des Bundes an die Gewässerverbauungen und -korrekturen, wo in Ausnahmefällen Subventionen von bis zu 70% gewährt werden, oder die Beiträge des Bundes an die Aufforstungen und Verbauungen in lawinengeschädigten Gegenden, wo man bis auf 80% gehen kann. Bei den Meliorationen gehen die Höchstbeiträge bis zu 70%, wobei für die finanzschwachen Kantone immer diese Höchstsätze zur Anwendung kommen. Es wäre auf zahlreiche andere Massnahmen hinzuweisen, wo namentlich den Berggebieten besonders Rechnung getragen wird, so bei den Anbauprämien, den Mahlprämien, bei den Kinderzulagen für Bergbauern usw.

Ich will Ihnen zwei jüngste Beispiele erwähnen. Das eine ist die Neugestaltung der Subventionen an die Primarschulen, wo nun auch den finanzschwachen Kantonen besonders Rechnung getragen werden soll. Ich erwähne ferner eine Gesetzesrevision, die in Vorbereitung ist; sie betrifft das Bundesgesetz über die Entschuldung landwirtschaftlicher Heimwesen. Dort ist vorgesehen, folgende neue Bestimmung aufzunehmen: „Die Bundeshilfe ist in der Regel von gleich hohen Leistungen der Kantone abhängig. Für Berggebiete finanzschwacher Kantone kann sie bis auf das Dreifache der kantonalen Leistung gehen.“ Wir haben hier also eine Abstufung nach der Finanzkraft: Die finanzstarken Kantone müssen gleiche Leistungen aufbringen wie der Bund, während der Bund den finanzschwachen Kantonen eine Hilfe bis zum dreifachen Betrag der kantonalen Leistung gewährt.

Ich glaube, das ist ein weit besserer Weg der Hilfe als eine blosse Geldverteilung, denn diese würde nicht einmal jene Kantone treffen, die es besonders notwendig haben. Einmal ist es dieser Kanton, dann wieder ein anderer, der von Naturkatastrophen betroffen wird; ein anderer Kanton hat besonders grosse Bahnsorgen, und ein dritter leidet unter etwas anderem. Wir müssen nach diesen Nöten abstufen. Es wäre nicht im Interesse der finanzschwächsten Kantone, wenn wir einfach eine Verteilung vornehmen würden, die einmal festgelegt werden müsste und die sich nachher nur schwer ändern liesse. Die beste Garantie für die finanzschwachen Kantone ist übrigens ein starker Bund. Wenn der Bund der Mittel entblösst ist, kann er auch seinen finanzschwachen Gliedern nicht helfen.

Ich möchte also sagen: Im Grundsatz einverstanden – im Weg jedoch anderer Meinung; weitgehende Hilfe: ja – aber keine blosse Verteilung von Geld, unbekümmert um die Bedürfnisse, sondern eine Hilfe nach den konkreten Bedürfnissen der finanzschwachen Kantone!

Ich möchte Sie bitten, dem Antrag des Bundesrates zuzustimmen und den Antrag der Kommissionsminderheit abzulehnen.

**Schaller**, Berichterstatter der Mehrheit: Ich möchte nur einen kleinen Irrtum des Herrn Bundesrates korrigieren. Wir beantragen Ihnen, dem Text der Kommissionsmehrheit, wie er hier niedergelegt ist, zuzustimmen, und nicht dem Text des Bundesrates, und zwar im Einverständnis mit dem Bundesrat.

**Präsident**: Ich stelle fest, dass der Vertreter des Bundesrates mit der Fassung der Kommissionsmehrheit zu Artikel 42quater einverstanden ist.

Bundesrat **Weber**: Die neue Fassung ist auf einen Vorschlag des Bundesrates zurückzuführen. Wenn ich sage: „Antrag des Bundesrates“, so ist auch die Neuformulierung, der die Kommission zugestimmt hat, darin eingeschlossen.

**Präsident**: Es ist hier ein Missverständnis aufgetaucht, weil auf der gedruckten Vorlage nicht zu ersehen war, dass die neue Formulierung, die hier als Mehrheitsantrag erscheint, auf eine Anregung des Bundesrates zurückgeht.

**Condrau**, Berichterstatter der Minderheit: Ich möchte nur feststellen, dass wir in bezug auf die Absätze 1 und 2 alle einverstanden sind und dass nur bei Absatz 3 eine Variante vorliegt.

*Abs. 1-2 – Al. 1-2*

*Angenommen – Adoptés*

*Abs. 3 – Al. 3*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Minderheit	53 Stimmen
Dagegen	92 Stimmen

*Art. 2*

**Antrag der Kommission**

*Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

*Minderheit*

(Bourgknecht, Condrau, Duft, Eder, Gemperli, Maspoli, Meier-Baden)

Dem Artikel 46 der Bundesverfassung wird folgender neuer Absatz angefügt:

Art. 46, Abs. 3. Der Bund ist befugt, bei Erlass des in Absatz 2 vorgesehenen Gesetzes über die Doppelbesteuerung Vorschriften gegen ungerechtfertigte Vergünstigungen zu erlassen, die einzelnen Steuerpflichtigen eingeräumt werden.

*Art. 2*

**Proposition de la commission**

*Majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

*Minorité*

(Bourgknecht, Condrau, Duft, Eder, Gemperli, Maspoli, Meier-Baden)

Il est ajouté à l'article 46 de la Constitution l'alinéa suivant:

Art. 46, 3<sup>e</sup> al. La Confédération peut, en édictant la loi sur la double imposition prévue au 2<sup>e</sup> alinéa, prendre des dispositions contre les privilèges injustifiés accordés à des contribuables en particulier.

**Schaller**, Berichterstatter der Mehrheit: Artikel 2, wie er vom Bundesrat vorgeschlagen wird und von der Mehrheit der Kommission akzeptiert wurde, zielt darauf ab, dem Bunde die Befugnis zu erteilen, gegen den aus steuerlicher Unterbietung beruhenden interkantonalen Wettbewerb einzuschreiten und Massnahmen dagegen zu treffen, dass einzelne Steuerpflichtige in einer die Rechtsgleichheit ver-



letzenden Weise begünstigt werden; das heisst, der Artikel bringt praktisch das Verbot von Steuerabkommen.

Der Artikel entspringt einer Standesinitiative des Kantons Zürich. Er ist in den Verhandlungen, welche auf Grund der Vorlage von 1948 stattfanden, unangefochten geblieben. Der Text entspricht dem Bundesbeschluss vom 21. März 1950. Dabei besteht die Meinung, dass die Kantone möglichst selber für Ordnung sorgen sollten, und dass in diesem Falle der Bund auf den Erlass eines Ausführungsgesetzes verzichten könnte. Sie wissen, dass starke Bemühungen im Gange sind, die Kantone in einem Konkordat zusammenzuschliessen, um ein praktisches Verbot beziehungsweise eine praktische Enthaltung von sogenannten Steuerabkommen herbeizuführen. Leider haben sich einige Kantone bisher geweigert, diesem Abkommen beizutreten oder haben ihren in Aussicht gestellten Beitrag derart hinausgezögert, dass das Abkommen noch nicht wirksam werden konnte. Die neue Bestimmung in Artikel 2 ist daher nicht zuletzt auf den Wunsch verschiedener Kantone in die Vorlage des Bundesrates aufgenommen worden. Diese Kantone sind der Auffassung, dass ein gewisser Druck die Wirksamkeit des bestehenden Konkordates, dem bis jetzt nur 14 Kantone beigetreten sind, etwas verbessern würde.

Eine Minderheit der Kommission stellt den Antrag, dem Bund sei die Befugnis zu erteilen, bei Erlass des in Absatz 2 vorgesehenen Gesetzes über die Doppelbesteuerung Vorschriften gegen ungerechtfertigte Vergünstigungen zu erlassen, die einzelnen Steuerpflichtigen eingeräumt werden. Die Herren Bourgnécht und Eder haben bereits ein Postulat in diesem Sinne in unserem Rate eingereicht. Es geht daraus hervor, dass sie von einem solchen Gesetze Bestimmungen erwarten, die von der Mehrheit der Kantone voraussichtlich abgelehnt würden. Es ist aber auch sachlich kaum gerechtfertigt, wenn man die Unterdrückung der Steuerabkommen mit dem Ausführungsgesetz über die Verhinderung der Doppelbesteuerung verbinden will. Über die Doppelbesteuerung besteht bereits eine anerkannte grosse Praxis des Bundesgerichtes. Dagegen haben die Kantone selbst keinen Schutz gegen Steuerabkommen. Der Bundesrat hat sich engagiert, neuerdings ein Gesetz über die Vermeidung der Doppelbesteuerung vorzulegen. Man kann natürlich in diesem Zusammenhang auch diese Bestimmung über die Verhütung der Steuerabkommen vorbringen. Aber die Verbindung drängt sich nicht auf, weil auf dem Gebiet der Doppelbesteuerung ein Schutz besteht; auf dem Gebiet der Steuerabkommen besteht aber kein wirksamer Schutz. Die Mehrheit der Kommission ist mit dem Bundesrat der Ansicht, dass das im Antrag der Minderheit zum Ausdruck kommende Problem nicht im Zusammenhang mit dem genannten Gesetz gelöst werden soll.

Die Mehrheit hat mit 13 zu 10 Stimmen beschlossen, die Zustimmung zum Beschluss des Bundesrates zu empfehlen und den Minderheitsantrag entsprechend abzulehnen.

**M. Bourgnécht**, rapporteur de la minorité: Le rapport du Conseil fédéral auquel je me réfère s'exprimait de la manière suivante au sujet de l'article 2: «La proposition de compléter par un troisième alinéa

l'article 46 de la Constitution se trouvait déjà contenue dans le projet du 22 janvier 1948 et elle a été motivée dans le message qui l'accompagnait. Elle remonte au postulat Bachmann de 1942 et à l'initiative du canton de Zurich de 1944; elle vise à donner à la Confédération la faculté d'agir contre la concurrence que se font les cantons dans l'offre de rabais fiscaux et de prendre des mesures pour empêcher que certains contribuables ne soient avantagés d'une manière qui viole l'égalité des droits. Elle a été approuvée par les Chambres lors des délibérations de 1948 à 1950.»

Et le message d'ajouter: «La reprise de cette proposition dans le nouveau projet semble justifiée notamment du fait que les efforts des cantons pour parer à la concurrence fiscale déloyale par la voie d'un concordat n'ont pas encore eu jusqu'ici de succès décisifs.»

La proposition du Conseil fédéral n'a pas été combattue et la commission a pris une décision conforme à l'attitude que l'Assemblée fédérale avait adoptée précédemment. Je ne voudrais donc pas insister sur cet aspect du problème, si ce n'est pour souligner que ces dernières années les cantons ont essayé de régler la question par un concordat intercantonal mais que leurs efforts se sont heurtés à des difficultés pratiques puisque quatorze cantons seulement ont adhéré à ce concordat dont l'efficacité supposerait évidemment qu'il lie l'ensemble des cantons.

J'ai moi-même proposé – ma proposition a été rejetée par 13 voix contre 10 – d'autoriser la Confédération à prendre les dispositions envisagées dans le cadre de la loi sur la double imposition prévue au second alinéa de l'article 46 de la Constitution fédérale, amendement repris aujourd'hui avec plusieurs cosignataires comme proposition de minorité. Pour ne pas y revenir, je voudrais vous indiquer immédiatement le sentiment dont elle s'inspire. On peut tout d'abord se demander en bonne doctrine s'il appartient à la Confédération d'intervenir dans un domaine qui ressortit à la souveraineté fiscale des cantons. Si l'on concède à la Confédération le droit d'intervenir, c'est pour des raisons supérieures d'ordre moral et afin d'éviter entre les cantons une concurrence fâcheuse; c'est aussi pour assurer à chaque canton ce qui doit lui revenir en toute équité. On veut éviter des inégalités de traitement qui reposeraient sur des traitements de faveur que l'on s'accorde à estimer inéquitables, voire immorales.

Au mois de décembre, M. Eder a eu l'occasion de développer un postulat sur la double imposition. J'en ai fait autant d'une motion en insistant pour que l'on édicte enfin la loi sur la double imposition prévue à l'article 46 de la Constitution fédérale. Je crois que nous avons eu l'un et l'autre l'occasion de démontrer alors qu'il existait entre les cantons des inégalités choquantes et que les cantons n'étaient pas assurés, les uns et les autres, de recevoir ce qui leur revenait en droit et en équité. Nous avons insisté – je crois que nous avons démontré l'exactitude de notre thèse – sur le fait que plusieurs cantons modestes étaient privés de la faculté d'imposer une matière imposable qui devrait leur être attribuée et qui était imposée dans d'autres cantons. Je dis dès lors que s'il y a des inégalités à éliminer qu'on cherche à supprimer par l'adjonction à la Constitu-

tion fédérale d'un troisième alinéa à l'article 46 et que si l'on envisage d'édicter, sur la base de cette nouvelle disposition constitutionnelle, une législation réglant la matière, il est normal et il n'est que juste d'éliminer à la fois et par une seule et même loi l'ensemble des injustices et des inégalités dont l'existence a été établie.

Les arrangements fiscaux peuvent être aussi pour certains cantons une manière de corriger les conséquences très dures pour eux qui résultent des principes jurisprudentiels posés par le Tribunal fédéral en matière de double imposition, principes qui ne sont pas de nature à leur donner satisfaction. Il y avait par ces arrangements une possibilité d'opérer une certaine compensation. Je reconnais que cette possibilité n'était peut-être pas très recommandable et je conçois qu'on veuille la supprimer. On devrait alors permettre, du même coup, aux cantons d'échapper aux effets de la jurisprudence du Tribunal fédéral en matière de double imposition. C'est la raison pour laquelle nous avons proposé de hier, du point de vue des dispositions d'application, la solution des deux problèmes et de faire disparaître par une seule et même loi ce que la situation actuelle a de peu satisfaisant et de critiquable.

La majorité de la commission ne nous a pas suivis; elle a estimé que les deux problèmes pouvaient être résolus indépendamment l'un de l'autre, sans contester, d'ailleurs, qu'ils pouvaient aussi l'être à la fois. Elle s'est laissé guider, je crois, par des considérations d'ordre pratique qui sont les suivantes: Alors que la nouvelle législation prévue en application de l'alinéa 3 futur de l'article 46 paraît ne pas devoir présenter de très grosses difficultés, il en ira autrement d'une loi d'exécution concernant la prohibition de la double imposition.

Cet argument n'est pas sans valeur. Il est certain que les deux problèmes ne présentent pas des difficultés égales mais nous persistons à croire que sur le plan des principes essentiels il est juste de les lier et de faire, pour trouver la solution la plus juste, les efforts nécessaires et indispensables qui, de toute façon, devront être faits à un moment donné puisque le Conseil fédéral a en principe accepté soit le postulat de M. Eder, soit la motion que j'avais développée et transformée en postulat.

**Präsident:** Es ist durch das Votum von Herrn Bourgnknecht auch der Minderheitsantrag zu Artikel 2, den er mitunterzeichnet hat, bereits begründet worden.

Bundesrat **Weber:** Die Kommissionsberichterstatter haben Ihnen die Sachlage auseinandergesetzt. Der Antrag des Bundesrates geht dahin, einfach den Absatz, der seinerzeit schon in der Vorlage von 1950 enthalten war, zu übernehmen, nämlich das Verbot von Steuerabkommen. Dabei ist es – wie Herr Nationalrat Schaller gesagt hat – eigentlich nicht die Absicht des Bundesrates, ein solches Gesetz zu erlassen. Er hofft, es werde nicht notwendig sein; denn es ist sehr zu wünschen, dass die Kantone selbst einig werden und dass das Konkordat, das geplant ist unter den Kantonen, wirksam werde, um solche Steuerabkommen zu verhindern.

Nun möchte ich mich aber gegen den Antrag der Minderheit wenden, der von Herrn Nationalrat

Bourgnknecht begründet worden ist. Er will zwei Dinge miteinander verquicken, die nichts miteinander zu tun haben. Es ist im Dezember durch ein Postulat des Herrn Bourgnknecht und ein Postulat des Herrn Eder die Frage aufgeworfen worden, beziehungsweise der Bundesrat ist eingeladen worden, ein Gesetz über die Verhinderung der Doppelbesteuerung unter den Kantonen möglichst zu beschleunigen. Ich habe damals auf die Schwierigkeiten hingewiesen, die dem entgegenstehen, weil die Kantone unter sich nicht einig sind und ganz verschiedene Ziele verfolgen bei einem solchen Gesetz über die Verhinderung der Doppelbesteuerung. Es sind schon mehrere Vorlagen gescheitert an dieser Uneinigkeit.

Nun will die Minderheit offenbar mit der Verquickung der beiden Dinge einen Druck ausüben, dass dieses Gesetz über die Verhinderung der Doppelbesteuerung möglichst bald komme. Das wird aber damit nicht erreicht. Die beiden Dinge haben miteinander gar nichts zu tun; diese zusätzliche Bestimmung gehört nicht in die Finanzartikel hinein. Ich ersuche Sie, den Antrag der Minderheit abzulehnen.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit	90 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	30 Stimmen

**Präsident:** Eine Vorbemerkung: Sie haben einen Antrag des Herrn Jaquet erhalten, welcher Artikel 3, und zwar Ziffer I–IV, nicht als Zusatz zur Verfassung, sondern als ordentlichen Verfassungsartikel behandeln will. Ich schlage Ihnen im Einvernehmen mit dem Antragsteller vor, dass wir diesen Antrag beraten und darüber entscheiden, nachdem Ziffer I–IV durchberaten sind.

Wir behandeln zuerst Abschnitt I Ingress, der die Dauer dieser Lösung regelt.

#### *Art. 3, Ingress und I Ingress*

##### **Antrag der Kommission**

###### *Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

###### *Minderheit*

(Eder, Bourgnknecht, Condrau, Duft, Gemperli, Maspoli)

Die Bundesverfassung erhält folgenden Zusatz:

#### I.

In den Jahren 1955 bis 1969 kann der Bund ausser den ihm nach Artikel 42bis der Bundesverfassung zustehenden die folgenden Steuern erheben.

#### *Art. 3, préambule et I préambule*

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

###### *Majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

###### *Minorité*

(Eder, Bourgnknecht, Condrau, Duft, Gemperli, Maspoli)

La Constitution fédérale est complétée par les dispositions suivantes:

## I

Pendant les années 1955 à 1969, la Confédération peut percevoir les impôts suivants, outre ceux qui sont de sa compétence en vertu de l'article 42 bis de la Constitution.

**Schaller**, Berichterstatter der Mehrheit: Wir nehmen nun die „pièce de résistance“ der Vorlage, den Artikel, der die Bestimmungen über die Warenumsatzsteuer und die Wehrsteuer enthält, in Angriff. Zur formellen Frage, über die Ihnen der Herr Präsident eben berichtet hat, möchte ich nur bemerken, dass sich tatsächlich die Frage stellen lässt, ob es richtig sei, die Befristung der direkten Bundessteuer und der Warenumsatzsteuer formell so zu lösen, dass man die zwei Steuern in einen besondern Zusatz zur Bundesverfassung verweist. Die Prüfung, die diese Frage durch das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement erfahren hat, hat ergeben, dass es durchaus möglich ist, diesen Artikel, zum Beispiel in Form eines Artikel 42 quinquies, in der Bundesverfassung zu placieren. Es ist aber richtig, wenn wir nach Beratung der Bestimmungen über die Warenumsatzsteuer und Wehrsteuer uns dann über die endgültige Form entscheiden, welche wir dem Artikel geben wollen.

Abschnitt I handelt von der Befristung, die den beiden Steuern zu geben ist, begründet zuerst die Bundeskompetenz und schlägt eine Dauer von 20 Jahren für Wust und Wehrsteuer vor. Diese zeitliche Beschränkung trägt der Meinung jener Kreise Rechnung, die sich mit der dauernden Verankerung der Wehrsteuer nicht abfinden können. Wenn aber eine zeitliche Beschränkung aus politischen Gründen für notwendig erachtet wird, darf diese Frist nach der mehrheitlichen Auffassung der Kommission nicht zu kurz sein. Eine Minderheit der Kommission ist der Meinung, dass eine zeitliche Befristung von 15 Jahren vorzusehen sei, d. h., dass die Erhebung der Steuern auf Ende 1969 statt auf Ende 1974 zu befristen wäre. Diese Befristung hat den Nachteil, dass kurz nach der Frage der Finanzierung der zweiten Stufe der AHV, 1967, auch wieder an das Problem der Neuordnung der Bundesfinanzen herangetreten werden müsste. Die Mehrheit der Kommission betrachtet es dagegen als Vorteil, wenn nach der Lösung des Problems der Finanzierung der zweiten Etappe der AHV eine genügende Frist, im konkreten Fall eine Frist von 7 Jahren, vorhanden wäre, um die Frage der Bundesfinanzen erneut zu überprüfen und geeignete Lösungen zu suchen. Bereits in der Kommission wurde der Antrag von Herrn Gemperli eingehend begründet, die Zeitdauer, innert welcher die Warenumsatzsteuer und die Wehrsteuer Geltung haben sollen, auf 15 Jahre zu begrenzen. Die Kommission hat mit 15 zu 11 Stimmen diesen Antrag abgelehnt. Ich beantrage Ihnen für die Kommissionsmehrheit Ansetzung der Frist für beide Steuern auf 20 Jahre.

**M. Bourgknecht**, rapporteur de la majorité: L'article 3 implique que les impôts fédéraux, l'impôt sur le chiffre d'affaires et l'impôt de défense nationale, ne doivent pas avoir une durée illimitée. La décision que nous avons prise hier a pour but de conserver à l'un et à l'autre ce caractère.

L'article 3 appelle l'examen de trois problèmes:

- la durée pour laquelle ces impôts doivent être décidés;
- des «principes et modalités» de l'impôt sur le chiffre d'affaires (Ia et II) qui peuvent être examinés ensemble;
- les «principes, modalités et affectation» de l'impôt de défense nationale (Ib et III).

La proposition de M. Trub de faire figurer sous lettre c l'impôt anticipé a fait hier l'objet d'une décision. Il n'y a donc pas lieu de revenir sur cette question.

Quant à la durée, nous sommes en présence de deux propositions qui s'opposent, savoir une proposition de majorité prévoyant une durée de 20 ans (de 1955 à 1974) et une proposition de la minorité qui entend limiter la perception à une période de 15 ans. La majorité de la commission a estimé qu'une certaine durée était une garantie de sécurité, qu'il fallait éviter de remettre sans cesse l'ouvrage sur le métier et qu'il serait inopportun de devoir, dès que sera réglée la seconde étape de financement de l'assurance-vieillesse et survivants, aborder à nouveau, peu de temps après, un nouveau problème financier, celui de la Confédération. La minorité, en limitant la durée de l'impôt à 15 ans, veut bien marquer le caractère provisoire qui s'attache pour elles à certains impôts et considère, par ailleurs, que les travaux concernant le régime financier de l'A.V.S. pourrait coïncider sans difficulté avec ceux du nouveau régime financier de la Confédération à instituer lorsque le régime que nous discutons aura pris fin. La majorité de la commission s'est prononcée pour la durée la plus longue.

**M. Maspoli**, rapporteur de la minorité: Au nom de la minorité de la commission, je vous propose de limiter la durée prévue dans cet article et, surtout pour ce qui concerne l'impôt pour la défense nationale, de la ramener à 15 ans au lieu de 20 ans, comme le proposent le Conseil fédéral et la majorité de la commission.

Vous connaissez l'attitude de mon parti à l'égard de l'impôt fédéral direct. Nous restons partisans de la répartition traditionnelle des ressources publiques, qui réserve à la Confédération les impôts indirects et aux cantons les impôts directs. Nous sommes toujours persuadés qu'il ne faut pas toucher aux objets fiscaux réservés aux cantons quand il existe d'autres possibilités de solution.

Toutefois, en face des difficultés que la réforme des finances fédérales a provoquées et qu'il faut surmonter, nous avons accepté, pour une période transitoire et sans renoncer à nos principes, la perception d'un impôt fédéral direct, à la condition qu'il fût expressément limité dans le temps et dans sa portée. Nous avons voulu ainsi donner la preuve de notre bonne volonté et de l'esprit de sacrifice avec lequel on peut finalement trouver la solution d'un problème qui existe depuis longtemps et devient chaque jour plus délicat.

Le Conseil fédéral s'est rallié à notre point de vue et vous propose de fixer la durée de l'impôt pour la défense nationale à 20 ans mais cette période est sûrement trop longue et, comme on l'a justement fait remarquer à la commission, «s'approche de l'éternité». Nous pensons qu'il est oppor-

tun de la réduire de quelques années, pour marquer plus clairement la volonté du Parlement de maintenir à l'impôt fédéral direct son caractère provisoire.

Pour la plupart d'entre vous, il s'agit tout simplement d'une question de mesure (Ermessensfrage), tandis que pour nous, c'est une question de principe qui est en jeu. Pour cette raison, je pense qu'il ne devrait pas être difficile de trouver une entente sur la base de 15 ans, qui représentent déjà une période respectable.

La solution que je vous propose, au nom de la minorité de la commission, a encore l'avantage de rapprocher l'échéance de l'impôt fédéral pour la défense nationale de celle de la première étape de l'assurance-vieillesse et survivants. On peut être d'avis divergent sur l'opportunité de ce rapprochement mais je suis persuadé qu'il faut le souhaiter parce qu'il donnerait au législateur une plus grande liberté de mouvement.

La solution que je vous propose représente déjà une solution de compromis. Dans plusieurs de nos milieux, on voudrait limiter davantage la durée de l'impôt et la fixer à 12 ans au maximum. J'estime toutefois que nous ne devons pas aller si loin. Nous n'avons pas le droit d'oublier que nous nous occupons d'une réforme de la Constitution fédérale qui ne se prête pas aux changements de courte durée. Du moment que notre Assemblée n'a pas voulu séparer l'impôt pour la défense nationale de l'impôt sur le chiffre d'affaires, on peut se demander si une limitation trop sensible de durée, qui profite aussi à cette seconde catégorie, est encore désirable ou ne devrait pas être atténuée.

Enfin je dois vous rappeler que le texte qui nous est proposé prévoit la possibilité et non pas l'obligation pour la Confédération de percevoir l'impôt direct, ce qui n'empêche pas que, sur le terrain législatif, on puisse accepter la durée de 12 ans ou une durée encore plus courte. A ce propos, je me vois obligé dès maintenant de réserver l'attitude de mon parti.

En conclusion, messieurs, je vous prie de bien vouloir accepter la proposition de la minorité de la commission, en réduisant de 20 à 15 ans le délai de perception des impôts extraordinaires.

**Duft:** In der Botschaft des Bundesrates wie auch in der Eintretensdebatte ist mit Nachdruck darauf hingewiesen worden, der nun vorliegende dritte Anlauf zur Neuordnung der Bundesfinanzen müsse unter allen Umständen gelingen. Man wird nun aber nicht sagen können, die Eintretensdebatte habe dazu einen besonders anspornenden Start bereitet. Keine Gruppe stimmt dem vorliegenden Bundesbeschluss ohne zum Teil sogar wesentliche Vorbehalte zu. Auch für unsere Fraktion war es nicht ohne weiteres gegeben, der vorgeschlagenen Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes zuzustimmen. Es dürfte aber noch schwerer sein, unseren Parteifreunden im Lande draussen die Zustimmung mündgerecht zu machen. Wir stehen der Vorlage nicht zuletzt auch deshalb mit Reserve gegenüber, weil wichtige Grundfragen zum Beispiel der staatlichen Aufgaben- und Ausgabenpolitik, der Gestaltung des Verhältnisses zwischen Bund und Kantonen, der Verwaltungsorganisation und der Subventionspoli-

tik noch der Lösung harren. Gerade deshalb haben wir sicher berechtigte Bedenken in bezug auf die verfassungsmässige Verankerung der Wehrsteuer im Grundgesetz. Wenn wir heute der direkten Bundessteuer zustimmen, so heisst das nicht, dass wir auch unsere grundsätzliche, in staatspolitischen und wirtschaftspolitischen Überlegungen wurzelnde Auffassung geändert haben. Es ist eben doch nicht ganz so, wie der Referent der Kommissionmehrheit, Herr Kollega Dr. Schaller, glaubt, dass fast keine prinzipielle Gegnerschaft zur direkten Bundessteuer mehr bestehe. Wir finden uns aber mit den gegenwärtigen Verhältnissen ab und anerkennen, dass der Bund heute aus praktischen Gründen um eine direkte Bundessteuer nicht herumkommen kann. Es sind nicht zuletzt die politischen Verhältnisse, die gegenwärtig irgendeine andere Lösung verhindern, die dem Bund die dringend notwendigen Finanzquellen erschliessen könnte. Es wird von gewissen Kreisen, die in der gegenwärtigen Vorlage ihre Wünsche und Ziele in eine ordentliche Nähe der Verwirklichung gebracht sehen, doch allzu stark mit dem Drohfinger Politik gemacht und erklärt, wer unserer Auffassung nicht folgen will, muss mit unserer Opposition in der Volksabstimmung rechnen. In unserer Demokratie sind aber auch die Drohfinger gleichmässig demokratisch verteilt. Wenn ich daher den Vorschlag meines Kollegen Maspoli unterstütze und Ihnen beantrage, die direkte Bundessteuer nicht mit 20, sondern mit 15 Jahren festzulegen, so nicht zuletzt deshalb, weil es uns dann vielleicht etwas leichter fallen dürfte, unserem Parteivolk die Notwendigkeit der vorgesehenen direkten Bundessteuer verständlich zu machen. Wenn man uns schon mit der Befristung entgegenkommen will, so muss dies auch ehrlich gemeint sein. Wir sind zu illusionslos, um nicht zu erkennen, wie diese 20jährige Befristung gemeint ist. Schliesslich ist es auch bezeichnend, dass gerade die bedingungslosen Freunde einer direkten Bundessteuer mit auffällender Hartnäckigkeit an einer Frist von 20 Jahren festhalten wollen und offenbar beide Augen vor der Tatsache verschliessen; dass unser Entgegenkommen bedeutender und wesentlicher ist, als dasjenige, welches wir von ihnen mit der Befristung auf 15 Jahre verlangen.

Die vorgeschlagene Finanzordnung des Bundes mit der vorgesehenen direkten Bundessteuer bedeutet letzten Endes nichts anderes als die Sanktionierung der bisherigen Entwicklung unseres Staats- und Finanzhaushaltes für mindestens weitere 20 Jahre. Wer allerdings der Meinung ist, dass es sich dabei, wie es in der Botschaft so schön und verführerisch heisst, um den Weg der Mitte handelt, der sich bereits eingespielt hat, wird das leichte Herzens tun können. Aber gerade damit sind wir nicht einverstanden, um so weniger als es auch uns bewusst ist, dass uns noch Aufgaben kulturpolitischer, sozialer und wirtschaftlicher Art bevorstehen, für die Lösungen gesucht werden müssen, ohne dass ein strömender Landregen von Steuern und Abgaben in Szene gesetzt werden muss.

Wenn wir Ihnen deshalb beantragen, die Frist für die Wehrsteuer auf 15 Jahre festzulegen, so aus dem Grunde, weil wir nur einer direkten Bundessteuer subsidiären Charakters mehrheitlich zustimmen können. Sie ist eine ausserordentliche Mass-

nahme und muss es bleiben, wenn wir an unseren föderalistischen staatspolitischen Grundprinzipien festhalten wollen. Die Einkommens- und die Vermögenssteuern sind auch heute noch die Hauptstützen der kantonalen Finanzen, ganz abgesehen davon, dass die vorgeschlagene Wehrsteuer recht empfindlich in das Fiskalrevier der Kantone eindringt. Es rechtfertigt sich eine nicht allzu lange Befristung auch deshalb, weil in ihrer Veranlagung unverkennbar die Tendenz zur Verlagerung der Fiskaleinnahmen zu Lasten der direkten Steuern liegt, womit das bisherige gesunde Gleichgewicht zwischen direkten und indirekten Steuern gestört wird. Es ist nämlich bemerkenswert, dass bei den veranlagten Steuern Erhöhungen vorgesehen werden, die gesamthaft Mehrerträge erwarten lassen, während bei den indirekten Steuern, zum Beispiel bei den Zöllen und bei den Einnahmen aus Bundesbetrieben, trotz in Vorbereitung befindlicher Gesetzesänderungen, von den bisherigen Einkünften ausgegangen wird.

Aus solchen Überlegungen heraus komme ich zum Schluss, dass es mit einer Befristung der Wehrsteuer auf 15 Jahre sein Bewenden haben muss.

In der Eintretensdebatte hat Herr Kollega Dr. Schaller mit Recht gesagt: „Gerade bei Beachtung der Prämissen der politischen Tragbarkeit wird man sich der Einsicht nicht verschliessen können, dass die Vorlage keine Überlastung erträgt.“

Wenn es dem Parlament wirklich um eine Kompromissvorlage zu tun ist, die dieser Einsicht Rechnung trägt, dann müssen Sie unserem Antrag, die Befristung der Wehrsteuer auf 15 Jahre festzusetzen, zustimmen.

**Bühler-Uzwil:** Die radikal-demokratische Fraktion hat mehrheitlich beschlossen, dem Minderheitsantrag auf Verkürzung der Frist auf 15 Jahre zuzustimmen.

Grundsätzlich hatten wir immer grosse Bedenken gegen die Einführung einer direkten Bundessteuer, und wir haben eine prinzipielle Zustimmung nur geben können als Zeichen unteres Verständigungswillens. Ich möchte nebst den bereits angeführten Gründen zur Verkürzung der Fristen, die ich allgemein teile und unterstütze, noch kurz auf einen weiteren hinweisen:

Steuern sollten grundsätzlich auch auf die Ertragsfähigkeit der Wirtschaft abgestimmt sein. Die Wirtschaftskonjunktur in der Zukunft in einem exportorientierten Lande, wie es die Schweiz ist, ist jedoch eine sehr schwierig vorauszusehende Angelegenheit. Wir haben gestern die Skizzierung der neuen Wirtschaftsorganisationen, die in Europa geplant sind, gehört; wir konnten nur ahnen, dass auch für die Schweiz unter Umständen gewisse Konsequenzen erwachsen können. Wir sehen aber auch, dass nicht nur in Europa, sondern auch in Überseeländern, die heute gute Märkte für unsere Schweizer Produkte darstellen, unsichere Entwicklungen sich abzeichnen. Wir wissen nicht, wie sich diese Märkte in den nächsten 20 Jahren entwickeln werden. Es scheint deshalb ein Gebot der Vorsicht und der Weisheit, die Lagebeurteilung nicht erst in 20 Jahren, sondern bereits wieder in 15 Jahren erneut zu machen.

Ich möchte Sie deshalb im Namen der Mehrheit der radikal-demokratischen Fraktion bitten, den

Minderheitsantrag auf Reduktion auf 15 Jahre zu unterstützen.

**Bringolf-Schaffhausen:** Ich möchte Ihnen beantragen, bei der Vorlage zu bleiben und die Frist von 20 Jahren, wie sie vom Bundesrat vorgeschlagen und von der Mehrheit der Kommission unterstützt wird, beizubehalten.

Ich gebe ohne weiteres zu, dass die Überlegungen der Minderheit, die soeben dargelegt worden sind, ebenfalls gewürdigt werden können und dass sie vielleicht sogar etwas für sich haben. Ich möchte also aus der Frage: „15 oder 20 Jahre?“ keine Prestigefrage machen. Es ist eine Ermessensfrage, ob man so oder so entscheiden will. Wir glauben, dass im Interesse einer gewissen Stabilität in der Festlegung der Finanzordnung 20 Jahre angenommen werden können. Wir haben ein Interesse daran, das Prinzip oder wenigstens den Gedanken der Stabilität bei der Finanzordnung ins Auge zu fassen. Sie wissen ja selbst aus der eigenen Erfahrung heraus, dass wir es gar nicht schätzen, wenn wir immer wieder innerhalb kurzer Intervalle die gleichen Probleme, die gleichen Fragen behandeln müssen. 20 Jahre sind auch kein zu grosser Zeitabschnitt. Sie ermöglichen es der Verwaltung und dem Parlament, eine Summe von Erfahrungen zu sammeln und dann wieder für die weitere Zukunft Stellung zu nehmen.

Aus diesen Erwähnungen möchte ich Ihnen in Übereinstimmung mit unserer Fraktion empfehlen, bei 20 Jahren zu bleiben und den Antrag, auf 15 Jahre zu gehen, abzulehnen.

**Bundesrat Weber:** Zuerst möchte ich noch eine kleine Berichtigung anbringen zu den Ausführungen des Herrn Duft. Er hat gesagt, das Gleichgewicht zwischen direkten und indirekten Steuern werde gestört durch die Vorlage des Bundesrates, und zwar zuungunsten der direkten Steuern, indem Erhöhungen vorgeschlagen werden, die Mehrerträge erwarten liessen. Ich glaube, wenn Sie die Botschaft gelesen haben, so haben Sie gesehen, dass der Vorschlag des Bundesrates eine Mindereinnahme aus der Vermögensbelastung von 40 Millionen Franken vorsieht, was allerdings teilweise – ungefähr zur Hälfte – korrigiert wird durch die erhöhte Progression bei der Einkommenssteuer. Aber es ist mit einer Einbusse von 20 Millionen bei den direkten Steuern zu rechnen, während bei den indirekten Steuern keine Änderung an der bisherigen Belastung vorgesehen ist. Wenn also von einer Störung des Gleichgewichtes gesprochen werden kann, so im umgekehrten Sinne, wie es Herr Duft hier gesagt hat. Wir haben auch gewisse Berechnungen angestellt, die folgendes Bild ergeben:

Die effektiven Einnahmen des Bundes aus Einkommens- und Vermögenssteuern im Durchschnitt der Jahre 1951 und 1952 betragen 25,9% des Totals der Steuereinnahmen, während nach der neuen Vorlage dieser Prozentsatz auf 24,8% sinkt. Die Einnahmen aus den Einkommens- und Vermögenssteuern würden somit um 1% zurückgehen, und die Einnahmen aus den Verbrauchs- und Aufwandsteuern, die 67,4% betragen haben in den beiden erwähnten Jahren, würden sich auf 68,4% erhöhen, also um 1% steigen. – Das nur zur Be-

richtung, dass also nicht von einer Gleichgewichtsstörung gesprochen werden kann etwa zuungunsten der direkten Steuern; sondern das Gegenteil ist der Fall.

Nun zur Dauer der Befristung. Es ist Ihnen, glaube ich, bekannt, dass der Vorschlag des Finanzdepartementes ursprünglich eine dauernde Verankerung der Warenumsatzsteuer und der Wehrsteuer in der Verfassung vorgesehen hatte, aber mit der Bestimmung, dass die Ausführungsgesetzgebung zeitlich befristet werden soll, und zwar auf 10 Jahre, weil ja von Zeit zu Zeit ohnehin diese Gesetze überprüft und modifiziert werden müssen. Aus politischen Gründen, gerade um den Bedenken jener Gruppe, die aus prinzipiellen Gründen eine dauernde Verankerung der Wehrsteuer nicht wünscht, entgegenzukommen, hat der Bundesrat beschlossen, die Verfassungsbestimmung selbst zu beschränken. Aber er hat sich gesagt, dass 10 Jahre unbedingt zu kurz wären, 12 Jahre ebenfalls. Die Frage war noch: 15 oder 20 Jahre? Der Bundesrat hat sich für 20 Jahre ausgesprochen, und zwar auch in Anlehnung an den Beschluss des Nationalrates vom Jahre 1949. Der Nationalrat hat damals, entgegen dem Antrag des Bundesrates, die direkte Bundessteuer, das heisst die sogenannte Tilgungssteuer, auf 20 Jahre befristet. Der Bundesrat hatte ja vorgesehen, eine Tilgungssteuer zu erheben zur Abtragung von 5 Milliarden Mobilisationskosten, was ungefähr 60 Jahre gedauert hätte. Wenn man darüber streitet, was richtiger ist, 20 Jahre oder eine kürzere Frist, muss aber auch noch auf das folgende hingewiesen werden. Am 1. Januar 1968 wird die zweite Stufe der AHV in Kraft treten. Nach dem Bundesgesetz über die AHV wird die öffentliche Hand, Bund und Kantone zusammen, den Beitrag von bisher 160 Millionen auf 280 Millionen erhöhen müssen, also eine Steigerung der Beiträge durch Bund und Kantone um 120 Millionen. Es ist noch nicht festgesetzt im Gesetz, wie der Betrag zwischen Bund und Kantonen aufgeteilt wird. Nach der gegenwärtigen Ordnung hat der Bund  $\frac{2}{3}$ , die Kantone  $\frac{1}{3}$  zu übernehmen. Wenn das so bleiben wird, hätte der Bund dann ab 1968 80 Millionen Franken mehr aufzubringen für die AHV. Er wird, um diesen Betrag leisten zu können, neue Finanzquellen suchen müssen, und es wird eine Verfassungsrevision notwendig sein.

Nun bestehen zwei Möglichkeiten. Man könnte den Ablauf dieser Finanzvorlage zusammenlegen mit dem Ablauf der I. Periode der AHV. Das wären 13 Jahre. Dann würden sich aber die Finanzschwierigkeiten kumulieren und der Bund hätte nicht nur dafür zu sorgen, dass die etwa 750 Millionen Erträge aus den befristeten Steuern, sondern auch noch 80 Millionen zusätzlich für die AHV aufgebracht werden. Es gleicht das gewissermassen dem, der – wenn er eine Treppe hinaufgeht – gleich drei Stufen zusammen überwinden will, statt dass er vorsichtig eine Stufe um die andere nimmt.

Wenn ich mich in die Sorgen des Chefs des Finanzdepartementes vom Jahre 1965 oder 1966 versetze (denn zu jener Zeit wird diese Revision der Finanzartikel vorbereitet werden müssen) so hätte ich Bedenken, dieser Kumulation von Schwierigkeiten zu begegnen. Es liesse sich allerdings

denken, dass man dann eine Gesamtlösung plant, das heisst eine Revision der Finanzartikel, die gleichzeitig die Verlängerung der befristeten Finanzquellen und eine Mehreinnahme zur Finanzierung der AHV aufbringt. Aber ob das gelingt, ist nicht zum vorneherein sicher, und deshalb wäre es vorsichtiger, diese Einnahmequellen länger laufen zu lassen, um zuerst die I. Etappe, die Mehrfinanzierung der AHV, vornehmen zu können und nachher in einem zweiten Anlauf die Weiterführung, soweit notwendig, der befristeten Steuerquellen des Bundes. Es ist auch möglich, dass dann ein erster Anlauf scheitert, und ein zweiter gemacht werden muss.

Deshalb scheint mir auch eine Befristung auf 15 Jahre reichlich kurz; denn Sie haben dann zwischen den Schwierigkeiten, die die AHV-Finanzierung bringt, nach 13 Jahren nur zwei Jahre bis zu den neuen Schwierigkeiten. Ich glaube, wenn man schon eine Verkürzung der 20 Jahre anstreben würde, hätte man vielleicht vorschlagen sollen, auf 18 Jahre zu gehen. Dann hätte man immerhin 5 Jahre, um allfälligen Schwierigkeiten aus dem Wege zu gehen; sonst werden Sie innert zwei Jahren neue Verfassungsrevisionen vornehmen müssen.

Es ist das – wie gesagt wurde – keine politische Streitfrage ersten Ranges, sondern meines Erachtens vor allem eine Frage der Zweckmässigkeit, ob diese beiden Finanzprobleme, die beide sehr schwierig zu lösen sein werden, zusammengelegt oder so nahe zusammengelegt werden sollen, dass sie innert zwei Jahren zu lösen sind. Der Bundesrat hat sich für 20 Jahre entschieden, und ich möchte Ihnen empfehlen, seinem Antrag zuzustimmen.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	60 Stimmen
Für de Antrag der Minderheit	89 Stimmen

**Präsident:** Nun gehen wir über zu I, Litera a. Die Situation ist folgende:

Wir haben den Antrag des Bundesrates, dem die Kommissionsmehrheit zustimmt. Auf der gedruckten Vorlage, die Sie erhalten haben, ist ein Minderheitsantrag Eder und Mitunterzeichner auf Streichung aufgeführt. Dieser Antrag ist erledigt worden durch die gestrige Diskussion. Dagegen ist ein weiterer Minderheitsantrag Gysler und Mitunterzeichner eingegangen, welcher hier die Ausgleichssteuer aufnehmen will.

Ich möchte Ihnen vorschlagen, dass wir bei Behandlung von Litera a betr. die Frage der Ausgleichssteuer gleichzeitig auch den Minderheitsantrag zu Litera d zur Diskussion stellen, weil auch dieser sich auf die Ausgleichssteuer bezieht.

Alle Anträge, die die Ausgestaltung der Warenumsatzsteuer betreffen, würden wir dann nachher, anschliessend an die Erledigung von Litera a behandeln.

#### Art. 3, I, lit. a

#### Antrag der Kommission

#### Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

*Minderheit*

(Gysler, Bourgknecht, Chaudet, Condrau, Duft, Eder, Maspoli, Pini, Reichling, Stähli)

a) Steuern von Warenumsätzen und von den mit diesen verbundenen Leistungen sowie zusätzlich eine Ausgleichssteuer auf den Gesamtumsätzen der Unternehmungen des Detailhandels. Umsätze, die der Bund mit einer Steuer belastet oder steuerfrei erklärt, dürfen von den Kantonen und Gemeinden keiner Umsatzsteuer unterstellt werden.

*Art. 3, II, lit. d (neu)**Minderheit*

(Gysler, Bourgknecht, Chaudet, Condrau, Duft, Eder, Maspoli, Pini, Reichling, Stähli)

Ausgleichssteuerpflichtig sind ohne Rücksicht auf ihre rechtliche Form die Unternehmungen des Detailhandels mit einem Gesamtumsatz von 300 000 Franken und mehr. Der Steuersatz von höchstens 1% wird erreicht bei einem Gesamtumsatz von 15 Millionen Franken.

**Antrag Renold***Art. 3, Ziffer II*

d) ... (Minderheitsantrag).  
Streichen.

*Art. 3, I, lettre a***Proposition de la commission***Majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

*Minorité*

(Gysler, Bourgknecht, Chaudet, Condrau, Duft, Eder, Maspoli, Pini, Reichling, Stähli)

a) Des impôts sur les chiffres d'affaires provenant de transactions en marchandises ainsi que sur les prestations liées à ces transactions et, en sus, un impôt compensatoire sur le chiffre d'affaires total des entreprises du commerce de détail. Les chiffres d'affaires que la Confédération frappe d'un impôt ou qu'elle déclare exonérés ne peuvent être soumis par les cantons et les communes à aucun impôt sur le chiffre d'affaires.

*Art. 3, II, lettre d (nouvelle)**Minorité*

(Gysler, Bourgknecht, Chaudet, Condrau, Duft, Eder, Maspoli, Pini, Reichling, Stähli)

Sont assujetties à l'impôt compensatoire, quelle que soit leur forme juridique, les entreprises du commerce de détail ayant un chiffre d'affaires total de 300 000 francs ou plus. Le taux d'impôt de 1% au plus est atteint lorsque le chiffre d'affaires total s'élève à 15 millions de francs.

**Proposition Renold***Art. 3, chiffre II*

d) ... (proposition de la minorité).  
Biffer.

**Schaller**, Berichterstatter der Mehrheit: Litera a bei Ziffer I von Artikel 3 umschreibt den Gegenstand der Warenumsatzsteuer. Die Litera a bezeichnet als den Gegenstand der Warenumsatzsteuer die Warenumsätze und die mit diesen Umsätzen verbundenen

Leistungen. Damit wird die Formulierung übernommen, welche bereits im Bundesbeschluss vom 21. März 1950 enthalten war. Anschliessend wird die Ausschliesslichkeit der Bundessteuerhoheit für die Warenumsatzsteuer statuiert: Umsätze, die vom Bundesrecht als steuerbar oder ausdrücklich als steuerfrei erklärt sind, sollen von den Kantonen keiner Umsatzbesteuerung unterworfen werden dürfen. Die Mehrheit der Kommission beantragt Ihnen Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates zu Litera a.

Eine Minderheit ist zwar mit dem Entwurf ebenfalls einverstanden, möchte aber unter Litera a zugleich auch die Weitererhebung der Ausgleichssteuer statuieren. Die Frage der Weiterführung der Ausgleichssteuer ist in der Kommission sehr eingehend besprochen worden. Die Ausgleichssteuer ist seinerzeit mit einem Bundesbeschluss vom 6. April 1939 über den Ausbau der Landesverteidigung und die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit als Sondersteuer mit gewerblichem Zwecke eingeführt worden. Ihr Ertrag wurde auf 140 Millionen Franken limitiert. Die Steuer wird gegenwärtig von den Unternehmungen des Detailhandels erhoben, deren Detailumsatz im vorausgehenden Jahre 200 000 Franken überstieg. Der Ertrag von 140 Millionen Franken dürfte Ende 1954 erreicht sein. Die Expertenkommission für die Bundesfinanzreform hat im Jahre 1947 einstimmig die Forderung nach Aufhebung der Ausgleichssteuer erhoben, mit der Begründung, dass die Ausgleichssteuer von den betroffenen Grossunternehmungen des Detailhandels als unbillige Sonderbelastung empfunden werde und die ihr zugedachten gewerbepolitischen Zwecke nur in beschränktem Umfange erfüllt habe. Der Bundesrat ist dieser Auffassung in seiner Botschaft zur Vorlage von 1948 nicht gefolgt. Er vertrat vielmehr damals die Ansicht, die Ausgleichssteuer sei bis zur Erreichung der 140 Millionen Franken weiterzuerheben. Nachdem diese Summe von 140 Millionen Franken aber Ende 1954 erreicht sein wird, hat nun der Bundesrat darauf verzichtet, die Ausgleichssteuer ins neue Finanzprogramm und damit in die zur Beratung stehende Vorlage aufzunehmen, wobei freilich zu sagen wäre, dass die These der Geldentwertung, wonach mit dem Hinweis auf die Erreichung der 140 Millionen Franken das Aufhören der Sondersteuer nicht mehr begründet werden könne, wohl auch mit guten Gründen vertreten werden kann. Dagegen halten nun die Gewerkekreise an der Ausgleichssteuer fest. Sie haben die Meinung, dass die Ausgleichssteuer, nachdem das Filialverbot aufgehoben worden sei, einen wirksamen Schutz der Kleinbetriebe gegenüber den Grossbetrieben darstelle. Dieser gewerbepolitische Aspekt ist aber, wie die Diskussion im Schosse der Kommission gezeigt hat, nicht so einfach und eindeutig. Es unterliegt keinem Zweifel, dass andere Kreise ebenso energisch gegen die Ausgleichssteuer auftreten, wie das Gewerbe dafür eintritt. Die Kommission ist daher mehrheitlich zur Auffassung gelangt, dass die Frage des Gewerbeschutzes und damit auch das Problem der Ausgleichssteuer nicht in diese Vorlage hineingenommen werden sollten. Das Volk soll sich ausserhalb der Neuordnung der Bundesfinanzen zu dieser Frage der Weiterführung der Ausgleichssteuer aussprechen. Dies ist die Auffassung der Kommissions-

mehrheit, die sich in der Abstimmung mit 13 zu 11 Stimmen durchgesetzt hat.

Im Namen der Kommissionsmehrheit beantrage ich Ihnen also, die Ausgleichssteuer nicht in die Vorlage aufzunehmen.

**M. Bourgknecht**, rapporteur de la majorité: Cette disposition concerne l'impôt sur le chiffre d'affaires et reprend le texte de l'arrêté fédéral de 1950. Je ne pense pas qu'il puisse y avoir de discussion sur le principe même de cet impôt, si on s'en rapporte aux débats qui ont eu lieu hier.

Quant à l'impôt sur le chiffre d'affaires, on peut se référer d'une manière générale aux délibérations qui ont eu lieu l'année dernière devant les Chambres fédérales, lorsqu'elles ont été appelées à se prononcer sur l'initiative du parti du travail. Les arguments pour et contre cet impôt ont été maintenant largement développés, de sorte qu'il n'y a pas lieu d'y revenir.

Le projet spécifie, à la fin de cette disposition, l'exclusivité de la fiscalité fédérale, en ce sens que les chiffres d'affaires imposés ou exonérés par la loi fédérale ne peuvent être soumis à l'impôt par un canton ou par une commune. C'est un principe qui va de soi. Il est d'ailleurs conforme à ce que nous avons décidé hier, en adoptant l'alinéa 2 de l'article 42bis de la Constitution fédérale.

Une minorité propose le maintien de l'impôt compensatoire sur le chiffre d'affaires total de certaines entreprises de commerce de détail et, précise sous chiffre II, d, les modalités d'exécution qu'elle entend fixer dès maintenant.

Cet impôt a été introduit par l'arrêté fédéral du 6 avril 1939 et a été maintenu jusqu'à maintenant. Sa création était basée sur la nécessité de couvrir, au moins jusqu'à concurrence de 140 millions, les dépenses engagées pour lutter contre le chômage, à la suite de la crise qui sévit dès l'année 1933. On admet généralement que le montant de 140 millions doit être obtenu d'ici à la fin de 1954.

Le Conseil fédéral et la majorité de la commission, par 13 voix contre 11, vous proposent d'abandonner cet impôt. Si son principe était néanmoins admis, ses modalités d'application ne devraient pas donner lieu à discussion actuellement.

Il appartiendra à la minorité d'exposer ses arguments, qui sont moins d'ordre strictement financier que d'ordre économique. La minorité est inspirée par le désir de protéger le petit commerce contre les grandes entreprises et les entreprises à succursales multiples, afin d'astreindre ces dernières à acquitter autre chose que des impôts qui sont parfois extrêmement minimes, voire dérisoires. Le petit commerce voit une protection efficace dans le maintien de l'impôt compensatoire.

La majorité de la commission n'a pas voulu se prononcer sur le principe même de cet impôt. Elle a considéré que son maintien éventuel devrait faire l'objet de délibérations à part et d'un projet spécial. Elle s'est surtout laissé inspirer par la constatation que cet impôt était soutenu dans certains milieux mais combattu dans d'autres, ce qui contribuerait à augmenter encore, le nombre de ceux qui déclarent ne pouvoir se rallier au projet. Certains de ses membres ont admis, en outre, qu'il s'agissait là d'un impôt d'exception, voté à titre provisoire et que le but

qu'on s'était proposé d'atteindre en l'instituant avait été réalisé puisque, à fin 1954, il aura rapporté le montant escompté.

Telles sont les raisons qui ont conduit la commission à vous proposer d'adopter l'article I, lettre a, selon le texte de ses délibérations.

**Gysler:** Wie der Herr Kommissionsreferent bereits ausgeführt hat, wird mit dem Minderheitsantrag eigentlich der Antrag auf Weiterführung der Ausgleichssteuer gestellt. Schon in der Eintretensdebatte haben sich verschiedene Redner zur Ausgleichssteuer ausgesprochen. So hat besonders Herr Bundesrat Weber von einer gewerbepolitischen Massnahme gesprochen, die nicht in die Vorlage passe. Man hat mir bereits in der Kommission von St. Moritz den Rat gegeben, ich möchte auf diesen Antrag verzichten und dann dafür eine Motion stellen. Dann könnte die Frage im Zusammenhang mit der Motion behandelt werden. Aber ich glaube, die Herren, die diesen Wunsch geäussert haben, hätten auch der Motion nicht zugestimmt. Also kommt es schliesslich auf dasselbe heraus, ob wir die Frage der Ausgleichssteuer hier behandeln oder nicht. Wenn man sagt, die Ausgleichssteuer passe nicht in die Vorlage, so kann man sich auch fragen, ob die Wehrsteuer oder die Warenumsatzsteuer in die Vorlage passe. Man kann sich darüber mit gutem Recht streiten.

Herr Spühler hat erklärt, die Ausgleichssteuer sei eine reaktionäre Steuer. Die Privilegierung beispielsweise der Genossenschaften ist in der Steuerpolitik etwa 100 Jahre alt und die Ausgleichssteuer erst etwa zehn Jahre alt. Ich weiss nicht, was reaktionärer und was älter ist. Nach meiner Meinung ist die Ausgleichssteuer eine modernere Steuer als die Privilegierung einzelner Grossbetriebe des Detailhandels.

Nun ist es ganz interessant, dass in der Diskussion sich in erster Linie die Steuerpflichtigen gegen diese Steuer wenden.

Kürzlich hat mir auf einer Reise zwischen Basel und Paris ein Mitglied des Rates gesagt, er möchte mich immerhin darauf aufmerksam machen, dass Herr Nationalrat Duttweiler ihm beispielsweise ausdrücklich erklärt hätte, er sei für eine Weiterführung der Ausgleichssteuer; ich habe darauf sofort geantwortet, dass ich diese Stellungnahme von Herrn Duttweiler als ausserordentlich grosszügig betrachte. Herr Duttweiler trage damit den tatsächlichen Verhältnissen Rechnung. Ich muss sagen, dass ich mich über diesen Entschluss wirklich gefreut habe, weil er doch dafür zeugt, dass Herr Duttweiler die Lage im Detailhandel erkennt. Ich habe aber zwei Tage nachher in der Presse des Herrn Duttweiler mit Überraschung gelesen, dass diese Behauptung nicht stimmt, d. h., dass die entsprechenden Kreise sich gegen die Ausgleichssteuer auflehnen. Wir werden heute in der Diskussion vernehmen, wie sich die Sache in der Tat verhält.

Der Herr Kommissionspräsident hatte auf die Entwicklung und auf das Entstehen der Ausgleichssteuer hingewiesen. Ich habe dem gar nichts mehr beizufügen und wiederhole: Für uns stellt sich heute einfach die Frage, ob gegenüber den Jahren 1938/39 die Situation sich geändert hat, d. h., ob die damalige Zielsetzung nun wirklich weggefallen ist oder nicht.



Ich bin der Überzeugung, dass die Gründe, die für die Einführung der Ausgleichssteuer im Jahre 1938 massgebend waren, heute noch zwingender sind als damals.

In erster Linie ist der fiskalische Zweck der Steuer hervorzuheben. Sie bringt immerhin jährlich etwa 15 Millionen Franken ein, und es gibt wohl niemand hier, der der Meinung wäre, der Bund sei in der Lage, ohne Not auf eine jährlich fliessende Einnahmenquelle von 15 Millionen Franken zu verzichten. Im Sinne des Bruttoprinzips des eidgenössischen Rechnungswesens wäre die Ausgleichssteuer lediglich nicht mehr an einen direkten Zweck zu binden, sondern als eine ordentliche Einnahmequelle des Bundes zu betrachten.

Neben diesem fiskalpolitischen Grund fällt nun aber die wirtschaftliche Zielsetzung vor allem ins Gewicht. Es wird in der Schweiz bei jeder Gelegenheit, an jedem Feste und überall, wo irgend etwas los ist, auf die Notwendigkeit der Erhaltung eines gesunden Mittelstandes und vor allem der Kleinbetriebe hingewiesen. Ja, was wurde in dieser Hinsicht zur Erhaltung des ja wirklich am meisten leidenden Gewerbes des Detailhandels getan? Ich glaube nicht, dass die steuerliche Privilegierung gewisser Betriebe zur Sanierung des gewerblichen Mittelstandes oder zu einer Besserung geführt hat, ganz sicher nicht. Wenn man jetzt die Diskussionen hört über die Revision der AHV, über die Stellung der Selbständigerwerbenden, so hat man wirklich nicht den Eindruck, dass gewisse Behörden von der Notwendigkeit der Erhaltung der Selbständigerwerbenden und des gewerblichen Mittelstandes besonders überzeugt wären; man hat eigentlich gerade den gegenteiligen Eindruck. Im Jahre 1945 wurde der sogenannte Warenhausbeschluss, der die unbeschränkte Expansion der Grossbetriebe während gut zehn Jahren verhindert hat, begraben; das war die letzte Schutzmassnahme, die überhaupt noch bestand. Seither stehen wir vor einer Ausdehnung der Grossbetriebe, die kein Mensch mehr bestreiten kann. Die Migros hatte beispielsweise im Jahre 1939 einen Umsatz von 72 Millionen Franken; 1952 soll er über 300 Millionen Franken betragen haben. Da ist doch schliesslich die Entwicklung nicht mehr zu bestreiten. Diese Entwicklung stammt ja von der Neugründung von so und so vielen Betrieben her. Die Konsumgenossenschaften verzeichneten im Jahre 1939 einen Umsatz von ungefähr 300 Millionen Franken, der heute ungefähr 800 Millionen Franken beträgt. Auch die Warenhäuser und Filialgeschäfte dehnen sich ständig aus. Man wird sagen, dass auch die Bevölkerung und die Einkommen gewachsen seien, und dass zudem gegenwärtig höhere Preise gelten als in der Vorkriegszeit. Das ist alles richtig. Wenn man auch diese drei Komponenten berücksichtigt, so ist doch zu sagen, dass absolut eine strukturelle Umsatzvermehrung der Grossbetriebe eingetreten ist, der nur auf Kosten der kleinen Geschäfte gegangen ist. Wir sehen, dass in Zeiten der Hochkonjunktur genau die gleiche Erscheinung festzustellen ist, wie in Zeiten der Krise. Auch in Krisenzeiten wirkt sich deshalb die Struktur aller Verdrängungsprozesse aus, es erfolgt einfach eine Verlagerung auf andere Betriebe. Es wird sicher immer eine Anzahl Geschäfte geben, die wegen ihres besonderen Charakters auch neben den Grossbetrieben sich behaupten

können. In den Konsumzentren wird aber das Gros der privaten Detailhandelsgeschäfte mit der Zeit eben verschwinden, und man überlässt dem Detailhandel noch die Randgebiete, dort, wo es sich nicht lohnt, eine Migros- oder Konsumfiliale zu eröffnen. Man hat auch Professor Marbach zitiert, diese Grossbetriebe seinen Preisregulatoren in der Wirtschaft. Natürlich wird das in einzelnen Zentren möglich sein. Ich glaube nicht, dass der Einfluss so weit geht, dass im Lugnez oder im Fexthal hinten diese Grossbetriebe die Preise so beeinflussen könnten, dass sie als Preisregulatoren in Erscheinung treten würden! Es ist schliesslich keine besondere Kunst, die Kaufkraft in den grossen Konsumzentren abzuschöpfen.

Wir haben errechnet, dass mit den Umsätzen, die gegenwärtig von der Migros und den Konsumvereinen getätigt werden, rund 10 000 selbständige Detailgeschäfte existieren könnten, d. h. in der Schweiz gibt es nur wegen diesen beiden Grossunternehmen zehntausend Detailhandelsgeschäfte weniger. Sie erhalten so immer mehr Unselbständigerwerbende. Das Verhältnis Selbständigerwerbende-Unselbständigerwerbende wird immer mehr gestört. Ich weiss genau, dass man das Rad nicht zurückdrehen kann. Andererseits möchte ich doch Ihre Aufmerksamkeit darauf lenken, dass, wenn es so weiter geht, wir immer weniger selbständige Betriebsinhaber haben, dafür um so mehr von Grossunternehmen abhängige Unselbständigerwerbende. Sie können sich selbst ausmalen, zu welchen Missverhältnissen in unserem staatlichen Aufbau es auf diesem Gebiete mit der Zeit zwangsmässig kommen muss.

Die Ausgleichssteuer hat auch den Verdrängungsprozess nicht aufhalten können. Das dürfte absolut klar sein. Dazu sind die Steuersätze zu geringfügig. Ich möchte hier in aller Form doch festhalten, dass durch die Ausgleichssteuer eine Abschwächung der Entwicklung eingetreten ist, oder umgekehrt: ohne Ausgleichssteuer wäre wahrscheinlich die Situation noch viel schlimmer, denn das, was nicht als Ausgleichssteuer bezahlt werden muss, kann schliesslich wieder in der Expansion untergebracht werden.

Wenn wir heute vor der Frage der Weiterführung der Ausgleichssteuer stehen, so müssen wir uns klar darüber sein, dass, wenn wir sie nicht in die Verfassungsvorlage aufnehmen, dann eben ab 1955 die Grossbetriebe des Detailhandels jährlich 10 bis 15 Millionen Franken weniger Steuern bezahlen müssten und entsprechend mehr Geld zu Preiskämpfen und weiterer Expansion zur Verfügung hätten. Wir haben im Gewerbe 2000–3000 ausgleichsteuerzahlende Betriebe. Diese würden lieber auch keine Ausgleichssteuer bezahlen. Man hat sich aber mit der Weiterführung der Ausgleichssteuer abgefunden. Es ist klar, dass gegenüber den Kleinbetrieben eine minimale Solidarität notwendig ist.

Der dritte Grund, der für die Weiterführung der Ausgleichssteuer spricht, hat sich eigentlich erst in den letzten Tagen so richtig herauschälen lassen. Es ist die Tatsache, dass es ohne Ausgleichssteuer nicht gelingen würde, die genossenschaftlichen Grossbetriebe einigermaßen steuerlich zu erfassen. Unsere Steuergesetze basieren auf der Überlegung, dass sich der Staat am Reinertrag der einzelnen Unternehmungen beteiligen soll. Bei der Genossenschaftsform aber haben wir das Bild, dass diese

Unternehmungen direkt darauf ausgehen, keinen oder nur ganz unbedeutende Gewinne zu erzielen; wenn man die Steuersätze für Genossenschaften stark erhöhen würde, müssten sie deshalb praktisch keine Steuern zahlen. Es ist aber nichts mit der Offerte, an Stelle der 6% bei den Kapitalgesellschaften ebenfalls 8 oder 9% zu bezahlen, weil die Genossenschaften nach Abzug der Rabatte keine Erträge ausweisen.

Aus diesen Überlegungen heraus ergibt sich die Folgerung, dass das bisherige Kriterium für die sogenannte steuerliche Leistungsfähigkeit für die Genossenschaftsform im Detailhandel nicht mehr genügt. Es muss noch ein weiterer Massstab gefunden werden, und der kann, wie die Steuerfachleute erklären, kein anderer sein als der Umsatz bei den Genossenschaften. Es gilt, eine Kombination von direkter und indirekter Besteuerung zu finden. Auch jetzt ist trotz Ausgleichssteuer die steuerliche Belastung der Grossbetriebe des Detailhandels bedeutungslos. So macht beispielsweise beim grössten Konsumverein, dem ACV in Basel, die Steuer im Jahre 1951 nur 0,63% aus, d. h. der ACV bezahlt bei einem Umsatz von 134 Millionen Franken an kantonalen, eidgenössischen und an Ausgleichssteuern total 841 000 Franken. Würde die Ausgleichssteuer wegfallen, würden ungefähr nochmals 400 000 Franken von diesen 800 000 Franken wegfallen. Ich will absolut nicht bestreiten, dass die Ausgleichssteuer verbesserungsbedürftig ist; das Gewerbe ist absolut bereit, Hand zu bieten und hat bereits vor mehreren Monaten dem Finanzdepartement entsprechende Vorschläge eingereicht. Eigentümlicherweise wird darüber in der Botschaft nichts gesagt, dies wird nicht einmal erwähnt, geschweige denn behandelt. Die gegenwärtige Ausgleichssteuer hat vier Klassen, und es besteht kein Grund, dass hier diese Unterschiede beibehalten werden. Es handelt sich im heutigen Zeitpunkt nicht darum, die Details der kommenden Ordnung zu behandeln; es geht lediglich um das Prinzip, und es muss, wenn man nicht die Grossbetriebe bewusst noch weiter fördern und die steuerliche Privilegierung verstärken will, der Grundsatz in den Verfassungsartikel aufgenommen werden; wir sind absolut einverstanden, dem Antrag des Herrn Renold zuzustimmen, die Ausführung der Gesetzgebung zu überlassen. Ich ziehe den zweiten Minderheitsantrag in der Vorlage zurück.

Ich möchte also bitten, dass Sie dem Antrag der Minderheit zustimmen. Es besteht sicher aller Grund dafür, dass die heutige Situation, die ja ohnehin nicht befriedigend ist, nicht noch weiter verschlechtert wird. Ich möchte deshalb sehr um Zustimmung bitten.

**Renold:** Nachdem Herr Dr. Gysler sich mit meinem Antrag einverstanden erklärt hat, kann ich mich kurz fassen. Ich bin, in Übereinstimmung mit der Mehrheit der Bauern-, Gewerbe- und Bürgerfraktion, der ich anzugehören die Ehre habe, dafür, dass die bis jetzt erhobene Ausgleichssteuer auch in der neuen Finanzordnung vorgesehen wird, und dass sich der Bund die daraus resultierenden Einnahmen (es wurde von zirka 14 Millionen Franken jährlich gesprochen) nicht entgehen lässt. Ich unterstütze daher den Antrag der Minderheit, wie er von Herrn Gysler vertreten worden ist.

Dagegen bin ich der Auffassung, dass es nicht angeht und dass es auch nicht zweckmässig ist, die Details über die Erhebung dieser Ausgleichssteuer, wie sie im Minderheitsantrag zu Ziffer II, Litera *a*, vorgeschlagen werden, in die Verfassung aufzunehmen. Das ist meines Erachtens Sache der Ausführungsgesetzgebung. Es soll auf dem Gebiet der umstrittenen Ausgleichssteuer in der Verfassung heute nichts präjudiziert werden, weder über die künftige Höhe des Gesamtumsatzes, der für die Besteuerung massgebend sein soll, noch über den Steuersatz selbst. Es ist notwendig, dass hierüber noch genaue Erhebungen gemacht werden. Es scheint mir daher richtig, dass der Vollzug dieser Steuer gleich behandelt wird wie die Bestimmungen betreffend die Rückvergütung und Rabatte auf Warenbezügen, deren Regelung nach dem Vorschlag der Mehrheit der Kommission ebenfalls der Gesetzgebung vorbehalten werden soll. Dabei bin ich allerdings der Meinung, dass in bezug auf die Auswirkung dieser Steuer ungefähr die gleiche Regelung zu treffen wäre, wie sie bis jetzt nach dem Bundesbeschluss von 1940 bestanden hat. Man hat wiederholt in diesem Saale in den letzten Tagen davon gesprochen, man dürfe die Vorlage nicht überladen, weder nach der einen noch nach der andern Seite. Damit, dass Sie die Ausführungsbestimmungen über die Ausgleichssteuer der Gesetzgebung überlassen, kommen Sie auch den grundsätzlichen Gegnern dieser Ausgleichssteuer entgegen und fördern damit die Annahme der ganzen Vorlage.

Aus diesen Erwägungen heraus beantrage ich Ihnen, den von der Minderheit gestellten Antrag zu Ziffer II, Litera *d*, zu streichen. Wenn dagegen etwa eingewendet werden wollte, auch bei der Wehrsteuer und insbesondere bei der Warenumsatzsteuer würden in der Verfassung gewisse Detailbestimmungen aufgenommen, so ist dazu zu sagen, dass diese beiden Steuern auf bisherigen Grundlagen aufgebaut werden, die wir kennen, und dass es sich dabei zum Teil um die Übernahme einer bestehenden Ordnung handelt, während bei der Ausgleichssteuer neue Grundlagen geschaffen werden sollen, deren Auswirkungen noch nicht genau bekannt sind. Es rechtfertigt sich daher, hier einen etwas anderen Weg einzuschlagen, wobei ja immerhin auch diese Regelung, die ich vorschlage, der Bundesversammlung und eventuell dem Volke vorbehalten bleibt.

Man kann sich fragen, ob, wenn Sie meinem Antrag zustimmen, bei Ziffer I, Litera *a*, beigefügt werden sollte, dass die Regelung der Ausgleichssteuer auf dem Gesetzeswege zu erfolgen habe, ähnlich wie das vorgeschlagen ist bei Litera *b* in bezug auf die Besteuerung der Rückvergütungen. Ich halte jedoch dafür, dass dies, weil es sich um eine Selbstverständlichkeit handelt, nicht notwendig ist und sehe daher davon ab, einen entsprechenden Antrag zu stellen.

Ich wiederhole also meinen Antrag dahingehend, es sei in Ziffer II, Litera *d*, nach dem Antrag der Minderheit, zu streichen.

**Munz:** Die Ausgleichssteuer ist ein Musterbeispiel dafür, dass einmal eingeführte Steuern kaum mehr umzubringen sind. Sie wollen sogar dann nicht sterben, wenn sie eine ausserordentlich düstere Vergangenheit aufzuweisen haben. Die Ausgleichs-

steuer ist vor 14 Jahren in einer ausserordentlichen Situation entstanden und verdankt ihr Leben ausschliesslich einer unloyalen Koppelung mit vaterländischen Belangen, wie der Arbeitsbeschaffung. Jetzt geht der Antrag Gysler darauf aus, sie praktisch zu verewigen. Wenn man allerdings näher zusieht, zeigt die Ausgleichssteuer derartige Blößen, dass mit einer schicklichen Beerdigung nach der vollzogenen Einkassierung der 140 Millionen vielleicht doch gerechnet werden kann.

Die Welschen können manchmal den wahren Sachverhalt viel einfacher und träfer zum Ausdruck bringen als wir Deutschschweizer. Gestatten Sie mir deshalb, aus dem „Stenographischen Bulletin“ zu zitieren, was unser früherer Ratskollege, Herr Picot, über die Ausgleichssteuer in diesem Saale gesagt hat:

«Je ne crois pas que, dans l'histoire fiscale de la Suisse, on ait jamais introduit un impôt aussi peu étudié.»

Die Fraktion des Landesrings lehnt die Ausgleichssteuer in der vorgesehenen Form mit aller Entschiedenheit ab. Sie erblickt in dieser Steuer eine Attacke gegen alle diejenigen Verteiler, die mit niedrigen Margen arbeiten, die rationell organisiert sind und die deshalb begrifflicherweise der Konkurrenz ein Dorn im Auge sind. Ganz offensichtlich richtet sich die Attacke sogar ausgesprochen gegen diejenigen Verteiler, die die Vorteile rationellen Arbeitens nicht Aktionären oder einzelnen Unternehmern zuführen, sondern der breiten Schicht der Konsumenten. Es geht darum, mit dieser Ausgleichssteuer die Genossenschaften zu treffen. Das ist ja auch in einzelnen Fraktionscommuniqués ganz deutlich ausgesprochen worden. Es geht gegen die Genossenschaften, denen man übrigens in den Wirtschaftsartikeln speziell eine „freie Entwicklung gewährleistet“ hat.

Interessant ist, dass man von gewerblicher Seite nicht etwa daran denkt, eine generelle Steuer vorzuschlagen zur Milderung allzu grosser Abstände in der Leistungsfähigkeit zwischen Klein und Gross. Ich glaube, dass man über eine solche generelle Steuer noch eher diskutieren könnte, und zwar einfach deshalb, weil bei einer solchen der Grundsatz der Rechtsgleichheit weniger verletzt würde. Auch die grossen Brauereien, die Grossunternehmen des Baugewerbes, die Grossmüllereien usw. wären dann betroffen zugunsten der weniger leistungsfähigen Kleinbetriebe dieser Wirtschaftszweige. Ich wiederhole: Gegenüber einer solchen generellen Steuer bestünden vom Standpunkt der Rechtsgleichheit aus nicht mehr die gleich schweren Bedenken.

Interessant ist es, die Gutachten führender schweizerischer Gelehrter zur Ausgleichssteuer zu lesen. Ich habe kein einziges Gutachten eines unabhängigen Wissenschafters gefunden, das die Ausgleichssteuer bejaht, wohl aber eine Reihe, die diese Steuer vom Standpunkt der volkswirtschaftlichen Zweckmässigkeit und Rechtsgleichheit aus als untragbar ablehnen. Ich erwähne hier etwa die Professoren Marbach, Grossmann, Blumenstein und Gerwig. Alle kommen zu genau gleichen Schluss, obwohl sie von ganz unterschiedlicher politischer Farbe sind.

Es muss im übrigen auffallen, dass die Einstellung zur Ausgleichssteuer bei einzelnen unserer grossen Landesparteien bemerkenswerten Schwän-

kungen unterliegt. Das gilt speziell vom Freisinn. Ich habe die Eingabe nachgelesen, die die Freisinnig-demokratische Partei vor etwa sechs Jahren an den Bundesrat gerichtet hat im Zusammenhang mit der Bundesfinanzreform. In dieser Eingabe der Freisinnigen wird die Ausgleichssteuer vehement und entschieden mangels „innerer Berechtigung“ abgelehnt. Es wäre ausserordentlich interessant, heute zu erfahren, was sich denn an den Grundlagen für die Beurteilung dieser Steuer in diesen wenigen Jahren so sehr geändert haben sollte. Ich meinerseits möchte – bessere Belehrung vorbehalten – annehmen, dass der gewerbepolitische Flügel der Freisinnigen unterdessen deutliche Winke oder gar Drohungen von sich gegeben hat und der Umschwung einzig darauf zurückzuführen ist; denn die frühere Einstellung war ausserordentlich sachlich. Es ist anerkennenswert, dass bei den Radikaldemokraten immerhin eine grosse Minderheit noch bei der Stange geblieben ist, trotz dem stärkeren oder schwächeren Druck.

Der Minderheitsantrag von Herrn Gysler zeichnet sich im übrigen nicht durch ausgesprochene Bescheidenheit aus. Der vorgeschlagene Prozentsatz der Maximalprogression liegt nämlich nicht weniger als 100 % über dem, was heute wichtige Verteiler zahlen müssen. Grosse Genossenschaften zahlen derzeit auf den ausgleichssteuerpflichtigen Waren  $\frac{1}{2}$  %. Vorderhand will man auf 1 % gehen. Herr Gysler hat eben zum Ausdruck gebracht, dass die heutigen Sätze ungenügend seien und dass deshalb die Steuer das gewerbepolitische Ziel einigermaßen verfehlt habe. Wir müssen daraus schliessen, dass man daran denkt, die Schraube bei späterer Gelegenheit noch weit schärfer anzuziehen. Die ausserordentliche volkswirtschaftliche Schädlichkeit der Steuer, die Professor Marbach im einzelnen nachgewiesen hat, verstärkt sich aber natürlich gewaltig mit jeder weiteren Erhöhung.

Wir wollen im übrigen keineswegs bestreiten, dass eine „saftige“ Ausgleichssteuer den kleinen Detaillisten sehr nützlich wäre. Warum sollen wir das nicht zugeben? Es ist ja ganz augenscheinlich. Es macht immer Freude, wenn man der leistungsfähigen Konkurrenz etwas von ihrer Überlegenheit nehmen kann. Es ist verständlich, dass man es begrüsst, wenn immer der Mitbewerber geschwächt wird und dass man sogar nicht einmal sehr kritisch ist gegenüber den angewandten Mitteln; ich meine in diesem Fall gegenüber der Begünstigung durch künstliche Protektion fiskalischer Art.

Eine ganz andere Frage ist natürlich die, ob die Volkvertreter in diesem Saale sich dafür einspannen lassen sollen. Meines Erachtens haben die Volkvertreter nicht Gruppeninteressen und dann erst noch die Interessen einer hauchdünnen Schicht zu vertreten. (Heiterkeit.)

Schon Herr Kollega Häberlin hat, wenn ich mich nicht sehr irre, in der Eintretensdebatte die Ausgleichssteuer als Sprengstoff bezeichnet. Sie bedeutet für unsere Vorlage tatsächlich Dynamit. Sie tun gut, in diesem Moment an die 800 000 Genossenschaftsfamilien in der Schweiz zu denken, die sich von der Diskriminierung ihrer Selbsthilfeorganisationen direkt und schwer betroffen fühlen würden. Diese Selbsthilfeorganisationen haben nicht nur in der Kriegszeit, sondern auch vorher und nachher in

der Verteidigung der Kaufkraft des Schweizer Franken, in der Verteidigung des Familientisches weit mehr getan, als wir mit Hunderten von Subventionsmillionen zu tun vermöchten. Sie haben Anlass, in der Ausgleichssteuer eine Strafe für ihre preisregulierenden Funktionen zu erblicken.

**Burgdorfer:** Die Herren Kollegen Gysler und Renold haben sich in ihren Ausführungen vorwiegend mit der grundsätzlichen Seite der Frage der Ausgleichssteuer befasst. Ich möchte diese Ausführungen nicht wiederholen, sondern Ihnen lediglich einige Ergänzungen anführen.

Am 14. März hat „Die Genossenschaft“, das Organ schweizerischer Konsumvereine, unter dem Titel „Recht ist, was uns nützt“ der Ausgleichssteuer den Kampf angesagt und eindeutig erklärt, dass dieser Verband sich keine Sonderumsatzsteuer gefallen lassen werde. Wenn man der Sache auf den Grund geht, so wird man feststellen, dass dieser Titel tatsächlich seine Berechtigung hat. Untersucht man nämlich, wo die Vor- und wo die Nachteile am grössten sind, so wird man feststellen, dass die beantragte Abschaffung der Ausgleichssteuer den Konsumgenossenschaften viel grösseren Nutzen bringt, als deren Weiterführung den kleinen Betrieben Vorteile zu bieten vermöchte. Das genannte Blatt wirft den Befürwortern der Ausgleichssteuer vor, sie würden mit dem Antrag, nur noch einen Einheitsansatz zu erheben, alles auf die gleiche Linie ausrichten, ohne Berücksichtigung der innern Struktur eines Unternehmens. Die Art und Organisation der Betriebe, die Betriebsverfassung, der Aufbau würden überhaupt keine Rolle mehr spielen.

Jahrelang hat man der Ausgleichssteuer den Vorwurf gemacht, sie sei ungerecht – ähnlich hat es ja soeben hier aus dem Munde meines Vorredners getönt –, weil sie mit ihren vier Klassen ungleiches Recht schaffe. Heute, wo die Befürworter der Weiterführung diesen Fehler korrigieren wollen, ist das auch wieder nicht recht. Abgesehen von der Rechtsform und ihren Trägern bestehen zwischen Konsumgenossenschaften und Privatgeschäften keine Unterschiede mehr. Aus der Urform der Genossenschaft, wo einige Mitglieder ohne Arbeitsentgelt die Warenvermittlung für ihre Arbeitskollegen und Gesinnungsfreunde aus Solidarität besorgten, sind grosse Gebilde mit einer allmächtigen Verwaltung und einem starken Verwaltungs- und Angestelltenstab entstanden, die genau das gleiche tun wie die vielgeschmähten kapitalistischen Unternehmungen. Ist es gerecht, diese starken Betriebe fiskalisch noch mehr zu privilegieren? Soll der kleine, selbständige Detaillist, der unbestrittenermassen schon heute im Verhältnis zu seinem Leistungsvermögen mehr Steuern bezahlt als der Grossbetrieb, noch ungünstiger gestellt sein, bis ihm vollends der Schnauf ausgeht? Wenn Sie die Strassen unserer Bundesstadt und auch Ihres Wohnortes durchgehen, so stossen Sie alle paar hundert Meter auf luxuriös ausgestattete Konsum- und Migrosläden und auch auf prächtige Kaufhäuser aller Art. Ich will das keineswegs beanstanden, muss aber mit aller Entschiedenheit feststellen, dass es eine Ungerechtigkeit ist, wenn diese Betriebe fiskalisch günstiger behandelt werden als die selbständigen kleinen Unternehmen, die buchstäblich heute um ihre Existenz kämpfen.

Was haben die Genossenschaftsgrossbetriebe mit der Versorgung des kleinen Mannes heute überhaupt noch zu tun? Sie können dort neben den lebensnotwendigen Waren auch die teuersten Luxusgegenstände kaufen; Sie können sogar an Modeschauen von Konsumgenossenschaften usw. teilnehmen. Es besteht also praktisch keinerlei Unterschied mehr, der eine fiskalische Begünstigung rechtfertigen würde. Ja das Streben nach Umsatz geht bei einzelnen Konsumvereinen so weit, dass man den Genossenschaftscharakter gelegentlich tarnt, um grundsätzliche Genossenschaftsgegner auch noch als Käufer zu gewinnen. Kürzlich konnte man im „Anzeiger für die Stadt Bern“ ein Inserat des neuen Textilgeschäftes der Konsumgenossenschaft Bern lesen; darin wurde überhaupt nicht darauf hingewiesen, dass es sich um eine Konsumfiliale handelt. Desgleichen muss man beim neuen Kaufhaus der Konsumgenossenschaft Biel, das die stolze Firmatafel „Vereinigte Spezialgeschäfte“ trägt, schon sehr gut hinschauen, bis man das Zeichen der Konsumgenossenschaft entdeckt. Die Konsumvereine sorgen also selbst dafür, dass sie von den übrigen Betrieben nicht allzusehr abstechen, also auf die gleiche Linie gebracht werden wie diese. Das hindert sie aber nicht daran, wann es ihnen nützt, den „besonderen“ Charakter des Konsumgeschäftes betonen zu wollen („besonderen“ in Anführungszeichen).

Ferner sei die Frage gestattet: Ist es weiter auch nicht so, dass die Konsumgenossenschaften auch aus Konsumentkreisen nicht mehr als die Vertreter der Konsumenten gelten? Kürzlich wurde in der „Neuen Zürcher Zeitung“ nicht etwa aus Gewerbe-, sondern aus Verbraucherkreisen die Gründung einer Konsumentenorganisation propagandiert, was darauf schliessen lässt, dass die Konsumenten selbst zur Auffassung gelangt sind, die Genossenschaften, zu denen natürlich auch die Migros gehört, seien langsam in das Lager der Bewirtschafteter abgerückt.

Das bereits zitierte Organ „Die Genossenschaft“ behauptet weiter, dass es nicht in Ordnung ist, die Leistungen der Konkurrenten auf dem Steuerwege zu beschneiden. Etwas Ähnliches hat vor wenigen Augenblicken hier auch Kollega Munz behauptet. Man will damit der Ausgleichssteuer den Charakter einer Strafsteuer gegen überdurchschnittliche Leistungen geben, ganz abgesehen davon, dass die sogenannte Leistungsfähigkeit auch mit unserer Ordnung im Staatswesen in Zusammenhang steht und es recht und billig ist, dass man entsprechend den Vorteilen, welche diese Ordnung schafft, dem Staat einen Obulus abliefern. Dabei darf wohl darauf hingewiesen werden, dass die hohe Progression auf grosse Einkommen, die zur Hauptsache von den Kreisen verlangt wird, die den Konsumvereinen und den Migrosgenossenschaften nicht nahestehen, auch eine Strafsteuer auf Leistungen bedeutet.

Man darf aber die Leistungssteuer nicht nur dann fordern, wenn sie einen nicht trifft; das wäre wirklich allzu bequem. Die Erklärung der „Genossenschaft“, die Konsumvereine wollten einen gesunden Staatshaushalt, kann deshalb nur dann ernst genommen werden, wenn diese bereit sind, auf Privilegien zu verzichten. Sie tun aber das Gegenteil, indem sie neue Privilegien verlangen. Dem Gewerbe

geht es in diesem Zusammenhang nicht um Beträge, sondern um Grundsätze. Wenn man eingesehen hat, dass die Steuerleistungen der Grossbetriebe, verglichen mit ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, gegenüber den Leistungen der privaten Klein- und Mittelbetriebe ungenügend sind, so gilt es, die Konsequenzen zu ziehen. Ein wenn auch nicht vollkommenes Mittel zur Milderung dieser Ungerechtigkeit ist die Weiterführung der Ausgleichssteuer.

Es bleibt die Frage, ob dies im Rahmen der Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes zu geschehen hat oder ob die Steuer auf dem Wege der Motion oder des Postulates zu beraten ist. Unsere beiden Berichterstatter haben heute auf die Mehrheit von 13:11 Stimmen hingewiesen, die in der Kommission festzustellen war. Ich glaube, dass schon diese „Mehrheit“ uns den Weg weist, und ich verrete deshalb die Auffassung, dass diese Steuer in Zusammenhang mit unseren Beratungen zu bringen sei. Das Verfahren eines Sonderweges möchte ich ablehnen. Wir verankern heute ja nur den Grundsatz und nicht die Modalität.

Ich schliesse mich in dieser Richtung den Ausführungen des Herrn Kollegen Renold an. Wer also für die Beibehaltung dieser Steuer und damit für die Erhaltung einer Steuereinnahme von rund 14 Millionen ist, der kann ohne Hemmungen heute schon Farbe bekennen, denn Vorschläge für Verbesserungen sind ja bereits gemacht worden. An dieser Tatsache ändern auch die Ausführungen von Herrn Munz nichts. Es ändern aber auch die bezahlten Gutachten an dieser Tatsache nichts. Sein Klagegeld ist übrigens nicht ohne weiteres verständlich, wenn man weiss, dass der Migros-Genossenschaftsbund Bern mit einem jährlichen Umsatz von über 30 Millionen Franken ganze 85 000 Franken Ausgleichssteuer bezahlt. Das sind die Überlegungen, die mich bewegen, mich dem Antrag der Minderheit anzuschliessen. Ich möchte Ihnen empfehlen, ein Gleiches zu tun.

**Schmid-Zürich:** Die Ausgleichssteuer widerspricht dem Grundsatz der Rechtsgleichheit. Professor Blumenstein hat in einem Gutachten, das Herr Marbach zitiert, unter anderem gesagt – und zwar datiert dies aus dem Jahre 1938:

„Zusammenfassend steht demnach fest, dass die geplante Ausgleichssteuer nicht nur gegen die grundlegenden Prinzipien des Steuerrechts, sondern auch gegen bestimmte Grundrechte des Bürgers, die in der Bundesverfassung ausdrücklich garantiert sind, verstösst.“ Damals, als sie beschlossen wurde, war sie ausdrücklich als vorübergehende fiskalische Quelle bezeichnet, für Arbeitsbeschaffung und Landesverteidigung. Es war, wie schon wiederholt gesagt wurde, eine Verkoppelung mit den oben erwähnten Vorlagen: Arbeitsbeschaffung und Landesverteidigung. Sie sollte, nachdem sie 1941 in Kraft getreten war, nach Erreichung des Ertrages von 140 Millionen Franken dahinfallen. Diesen Betrag wird sie, wie gesagt wurde, 1954 erreichen. Natürlich wollte man mit dieser Steuer gleichzeitig dem kleinen Detailhandel dienen und wollte die grossen Geschäfte, Warenhäuser, Einheitspreisgeschäfte, Migros und Konsumvereine treffen. Hat man dieses Ziel erreicht, ist es gelungen, den wirklichen Schutz der kleinen Detailgeschäfte zu erreichen? Ich glaube

nicht. Andererseits mussten wahrscheinlich der Konsument, das Personal und teilweise die Lieferanten diese Steuer tragen. Eine Überwälzung ist ja ohne weiteres möglich. Nachdem die Warenumsatzsteuer und die Luxussteuer bestehen, bedeutet die Ausgleichssteuer gemäss Marbach eine Klassenumsatzsteuer; und Professor Grossmann drückt sich ähnlich aus. Er sagt:

„Besonders aber ist eine Sondersteuer, die rein willkürlich, ohne sachliche Begründung, einer bestimmten Kategorie von Unternehmungen auferlegt wird, wie die Ausgleichssteuer, ungesäumt zu beseitigen.“

Verschiedene Voraussetzungen zur Schaffung der temporären Ausgleichssteuer sind im übrigen dahingefallen. Damals hat es geheissen: die Einheitspreisgeschäfte sind die schlimmsten Feinde des kleinen Detailhandels. Die Einheitspreisgeschäfte bestehen nicht mehr. Dann hat man gesprochen von der Notlage des Kleinhandels. Diese Notlage ist heute wohl doch nicht mehr vorhanden.

Man kann aus volkswirtschaftlichen und sozialen Erwägungen zum Schluss kommen, dass sich die Aufrechterhaltung dieser Steuer nicht mehr verantworten lässt. Aber nunmehr soll es sogar – das geht aus den Anträgen hervor – einen Einheitssatz für alle Betriebe geben, also auch für die Konsumvereine, ohne Rücksicht auf die Art der Organisation, die Betriebsverfassung, den Aufbau eines Unternehmens usw.

In der Eintretensdebatte hat Nationalrat Häberlin, als er von der Senkung des Maximums der Wehrsteuer sprach, erklärt, man müsse dem Steuerzahler Gerechtigkeit widerfahren lassen. Hier, glaube ich, handelt es sich wirklich einzig und allein um die Gerechtigkeit. Diese Steuer widerspricht – so leid es mir tut, muss ich das sagen – dem Grundsatz der Rechtsgleichheit und der Gerechtigkeit. Im Grundsatz wollen wir ohne weiteres anerkennen, dass die Kleingewerbetreibenden und Detaillisten einen gewissen Schutz nötig haben und dass man ihnen diesen Schutz gewährt, damit bin ich einverstanden, aber nicht auf dem Weg von solchen Steuern. Ich bin auch dafür eingetreten, dass man für die Schuhmacher, die Coiffeure, Wagner usw. ein Schutzgesetz erlässt. Aber hier bin ich der Überzeugung, dass wir falsche Wege gehen und dass wir in dieser Verfassungsrevision eine solche Ausgleichssteuer oder, wie sie von Herrn Marbach genannt worden ist, eine Klassenumsatzsteuer nicht aufnehmen dürfen. Ich stimme daher gegen die Ausgleichssteuer.

**Präsident:** Es ist mir ein Antrag auf namentliche Abstimmung über den Minderheitsantrag betreffend Ausgleichssteuer mit 32 Unterschriften von Ratsmitgliedern eingereicht worden. Die Abstimmung dürfte im Laufe der Nachmittagssitzung stattfinden.

*Hier wird die Beratung abgebrochen  
Ici, le débat est interrompu*

## Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes

### Nouveau régime des finances fédérales

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1953
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	09
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	6356
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	19.03.1953
Date	
Data	
Seite	165-184
Page	
Pagina	
Ref. No	20 035 423

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.

**Nachmittagssitzung vom 19. März 1953**  
**Séance du 19 mars 1953, après-midi**

Vorsitz – Présidence: Herr *Holenstein*

**6356. Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes**  
**Nouveau régime des finances fédérales**

*Fortsetzung – Suite*

Siehe Seite 165 hiervor – Voir page 165 ci-devant

*Art. 3, I, lit. a, und II, lit. d*

*Art. 3, I, lettre a, et II, lettre d*

*Fortsetzung – Suite*

**Herzog:** Ich will versuchen, in der mir zur Verfügung stehenden Zeit Ihnen die Darlegungen, die ich zu der vorliegenden Frage zu unterbreiten habe, so kurz und prägnant als möglich auseinanderzusetzen.

In bezug auf die Entstehung der Ausgleichsteuer ist sowohl vom Präsidenten der Kommission wie von anderen Rednern schon darauf hingewiesen worden, dass sie einesteiis eine finanzpolitische, andernteils aber auch eine gewerbepolitische Seite in sich habe. Der Bundesrat wollte ja seinerzeit die Selbsthilfegenossenschaften der Ausgleichsteuer nicht unterstellen und schrieb in seiner Botschaft vom 7. Juni 1938: „Die Selbsthilfegenossenschaften und ähnliche Unternehmungen des Detailhandels“ (also Konsumvereine und Lebensmittelvereine) „sind steuerfrei zu erklären.“ Der Bundesrat fährt dann fort: „Die Vorzugsstellung der Konsumgenossenschaften rechtfertigt sich aus ihrer besonderen wirtschaftlichen Zielsetzung. Unter Verzicht auf Unternehmergewinne werden bei den Genossenschaften alle nicht in das Geschäft selbst fliessenden Überschüsse an die Konsumenten zurückgegeben. Auch ist die Kostenersparnis bei den auf demokratischer Grundlage aufgebauten Verwaltungen der Konsumvereine mit ihrer althergebrachten, weitgehenden Personalfürsorge geringer als bei den vollständig durchrationalisierten Privatbetrieben.“ Dies schrieb der Bundesrat im Jahre 1938. Der Bundesrat hat ähnliche Bemerkungen bei einem andern Anlass in einer Botschaft niedergeschrieben, als er sich zu der Initiative betreffend „Recht auf Arbeit“ äusserte. Ich will Sie mit jenen Ausführungen nicht mehr unterhalten. Sie sind ungefähr vom gleichen Wortlaut. Was der Bundesrat damals schrieb, hat heute noch restlos für die Konsumgenossenschaften, für die Genossenschaften, die auf dem wirklich genossenschaftlichen Prinzip beruhen, ihre Berechtigung. Die Bundesversammlung hat damals gegen den Bundesrat, insbesondere gegen Bundesrat Obrecht, entschieden, der sich in der damaligen Kommission ganz entschieden für die Beibehaltung seines Standpunktes eingesetzt hatte.

Die Befürworter der Ausgleichsteuer haben von Anfang an vorgesehen, die Ausgleichsteuer nur so lange zu erheben, bis die 140 Millionen Franken erreicht sind, und zwar 140 Millionen Franken, die für die Arbeitsbeschaffung gedacht waren. Dem seinerzeitigen Bundesbeschluss, der in der Volksabstim-

mung vom 4. Juni 1939 angenommen wurde, war ein Arbeitsbeschaffungsplan beigegeben. Sie können denselben noch beziehen und werden daraus ersehen, wie eigentlich die Erhebung dieser Ausgleichsteuer beschlossen wurde. Ich darf auch gleich beifügen, dass zur damaligen Zeit – ich erinnere an das Abstimmungsdatum: 4. Juni 1939 – die Konsumgenossenschaften sich nicht etwa gegen eine Finanzierung der Arbeitsbeschaffung aufgelehnt haben. Es gab sehr viele, die damals jener Vorlage, die speziell für die Beschaffung von Arbeit und die Finanzierung derselben gedacht war, ihre Zustimmung gaben im Hinblick auf die damalige Zeit (Juni 1939). Man sah bereits, dass sich ein Gewitter zusammenzog. Die Weltkatastrophe, die wir dann erlebten, zeichnete sich schon damals ab.

In der Folge hat dann diese Ausgleichsteuer wiederholt zu Diskussionen Anlass gegeben: Die Experten, welche die Grundlagen für die erste Vorlage zur Bundesfinanzreform zu bearbeiten hatten, kamen eindeutig zur Ablehnung der Ausgleichsteuer. Ich verweise auf den Bericht jener Experten. Wenn ich mich richtig erinnere, war bei jenen Experten auch Herr Gysler dabei. Auch er hat damals in jener Expertenkommission mitgewirkt und, soviel ich weiss, haben jene Experten einstimmig beschlossen, dass die Ausgleichsteuer fallen zu lassen sei, wenn die 140 Millionen Franken erreicht seien, wenn die Aufgabe, die ihr mit jener Vorlage gestellt war, erfüllt sei.

Aus den Vernehmlassungen der wirtschaftlichen und politischen Verbände zu der Vorlage vom Jahre 1948 ist ersichtlich, dass auch die Freisinnige Partei und der Vorort sich gegen die Weiterführung dieser Steuer ausgesprochen haben. Ich erinnere auch daran, dass es in jenem Bundesbeschluss, der am 4. Juni 1939 angenommen wurde, heisst: „Nach der Tilgung der in Artikel 3 genannten Summe von 140 Millionen Franken durch den Reinertrag der Ausgleichsteuer tritt dieser Bundesbeschluss ausser Kraft.“ Das ist heute Verfassungsrecht, und es ist eigentlich doch, will ich mal sagen, gegen Treu und Glauben, wenn man heute diesen feststehenden Beschluss, der in der Verfassung niedergelegt ist, einfach umbiegen und man diese Ausgleichsteuer in der Bundesfinanzvorlage weiterführen will. Die Ausgleichsteuer war bis anhin nie ein Element der Bundesfinanzreform oder der Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes. In der Botschaft vom 22. Januar 1948, jener ersten Botschaft, die auf Grund des Expertenberichtes dann erstellt worden ist – jenes Expertenberichtes, bei dem auch Herr Gysler mitgearbeitet hat und in welchem steht, dass die Experten einstimmig gegen die Ausgleichsteuer seien –, hat der Bundesrat geschrieben: „Es ist vielmehr richtig, die Ausgleichsteuer als ausserhalb der Finanzreform stehend zu betrachten und nur solange zu erheben, bis sie die in der Verfassung bezeichnete Summe von 140 Millionen eingetragen hat.“

Wenn wir diese Steuer bekämpfen, so nicht in erster Linie wegen ihrer fiskalischen Belastung, sondern vor allem wegen ihrer ungerechten, jeder rechtlich einwandfrei nicht festzulegenden Grundlage. Die Steuer wird erhoben, gleichgültig wie die Ertragslage eines Betriebes, einer Genossenschaft ist. Nur der Umsatz ist massgebend, selbst wenn

sogar einwandfrei feststehende Verluste entstanden sind, Verluste, die nicht etwa wegen Preisschleuderei oder Preisunterbietungen entstehen können oder entstanden sind. Es wäre mir ein leichtes, Ihnen aus meinem Wirkungskreis hierfür Beispiele zu nennen. Aus der Wissenschaft sind zum Teil aus diesen Gründen von allem Anfang an sehr scharfe Urteile gegen diese Art der Steuer ausgesprochen worden. Es waren die leider nun verstorbenen Professoren Mangold und Blumenstein, die diese Steuer von Anfang an ablehnten. Herr Prof. Blumenstein hat in seinem Gutachten seinerzeit geschrieben: „Sie“ (also die Ausgleichsteuer) „erlaubt es nicht, den Erscheinungen des Wirtschaftslebens Rechnung zu tragen und auf besondere Umstände und Verhältnisse Rücksicht zu nehmen. Sie legt dem Steuerpflichtigen schwere Lasten auf, unbekümmert darum, ob sie mit seinen geschäftlichen Erfolgen in Einklang stehen und von ihm mit Rücksicht auf seine wirtschaftliche Lage auch wirklich getragen werden können.“

Ich erinnere an die Gutachten von Prof. Marbach und Grossmann. Einer der Herren Vorredner hat gesagt, diese Gutachten seien bestellt worden. Ich weiss das nicht: Wenn einer Gutachten bestellt, sei es in seinem Wirkungskreis oder irgendwo sonst, ob er dann zum vornherein annimmt, dass ein Mann oder Männer von derartigem wissenschaftlichem Ruf, wie die Professoren Mangold und Blumenstein, dann auch Grossmann und Marbach, sich einfach so ein Gutachten bestellen lassen; das muss er mit sich selbst ausmachen. Ich kann ihm nur sagen, dass ich und meine Freunde nie solche Gutachten bestellt haben.

Wir bekämpfen diese Steuer aber auch, weil sie eine zusätzliche Besteuerung des Umsatzes bedeutet. Der Antrag der Minderheit geht sogar über das hinaus, was bis heute der Ausgleichsteuer unterlag. Bis heute waren einige, wenn auch wenige Waren von der Ausgleichsteuer ausgenommen. Jetzt soll nach dem Wortlaut des Antrages der Minderheit der Gesamtumsatz dieser Steuer unterstellt werden. Bis jetzt waren zum Beispiel Milch oder Milchprodukte befreit. Die Befürworter erklären, man könnte nicht auf die 14 Millionen Einnahmen im Jahr verzichten. Ich habe bereits erwähnt, dass diese 14 Millionen nie ein Element der Bundesfinanzreform darstellten; sie waren ausdrücklich reserviert für die Arbeitsbeschaffung. Diese 140 Millionen, die diese Steuer im ganzen aufbringen soll, sind nun in etwa zwei Jahren bezahlt; wenn dann noch etwas hereingeholt werden muss für die aufgelaufenen Verwaltungskosten – weil sie ja auch gedeckt werden müssen –, gut, dann lässt sich darüber diskutieren. Dabei will aber eine Mehrheit der Kommission – zu der, soviel ich weiss, auch Herr Gysler gehört – auf 10 Millionen verzichten, die bisher auf dem Bier hereingeholt wurden und wo der Konsument einen Mehrpreis schon seit mehr als einem Jahr bezahlt. Der Bierpreisaufschlag wurde im Januar vorigen Jahres bereits festgelegt und erhoben. Man will nun so mit einer kleinen Handbewegung auf diese 10 Millionen der Bierbrauereien, die mit jener Bierpreiserhöhung teilweise hereingeholt worden sind, einfach verzichten. Ich möchte fast sagen: O, ihr armen Biertrinker, die ihr den Preis bereits bezahlt

habt und der Bund nun auf diese 10 Millionen einfach verzichten soll!

Die Behauptung, dass es immer weniger mittelständische Betriebe und Detailunternehmungen gebe, ist mit gar nichts bewiesen. Mir stehen einige Angaben und Zahlen zur Verfügung, die etwas anderes ergeben. Diese Zahlen entnehme ich der „Schweizerischen Detaillistenzeitung“ vom 15. März 1949. Die Zahlen liegen allerdings schon einige Jahre zurück; man kann ihnen aber doch insofern, wenigstens vom Standpunkt der Detaillisten und des Gewerbes aus Glauben schenken, als sie ja in ihrer Zeitung selbst erschienen sind. Daraus ist ersichtlich, dass der Anteil der mittelständischen Detailhandelsunternehmungen und Filialunternehmungen im Jahre 1948 noch 83,1% betragen hat gegenüber 84,5% im Jahre 1938. Ich erwähne ausdrücklich, dass das Zahlen sind, die einseitig festgelegt, das heisst publiziert worden sind in der „Schweizerischen Detaillistenzeitung“. Ich weiss nicht, wie die Zahlen aussehen würden, wenn sie amtlich erhoben würden, und es wäre vielleicht einmal ein Verdienst unserer Herren Vertreter des Gewerbes, dass sie mit uns einstehen würden dafür, dass derartige Erhebungen amtlicherseits durchgeführt würden.

Es wird auch erklärt, dass der Umsatz in den Detailhandelsunternehmungen eigentlich stagniere oder zurückgehe, eben wegen des Überhandnehmens der grösseren Detailhandelsunternehmungen, vor allem der Konsumgenossenschaften. Die letzten Zahlen, die mir zur Verfügung stehen, sagen auch hier etwas anderes. Der Verband schweizerischer Konsumvereine hatte letztes Jahr eine Umsatzvermehrung (Sie werden sie bereits publiziert gesehen haben) von 2,8%. Der Verband ostschweizerischer landwirtschaftlicher Genossenschaften – gegen den die Ausgleichsteuer ebenfalls gerichtet ist – hatte eine Umsatzvermehrung von 2,7 oder 2,8% im letzten Jahr. Die USEGO, ein mittelständisches Unternehmen, hatte im letzten Jahr eine Umsatzvermehrung von 6,28%; diesem Unternehmen sind 4422 Detaillisten angeschlossen; die „Alro“, ebenfalls ein mittelständisches Unternehmen, dem 4700 Detaillisten angeschlossen sind, hatte letztes Jahr, nach den letzten Berichten, eine Erhöhung des Umsatzes von 10,2%. Vergleichen Sie die Umsatzerhöhungen des VSK und des VOLG von 2,8% mit den 10,2% oder 6,28% der mittelständischen Unternehmungen. Dann werden Sie mit mir einverstanden sein, dass Behauptungen über Umsatzrückgänge des privaten Detailhandels einfach den Tatsachen nicht entsprechen.

Ich habe schon in der Kommission gesagt, dass wir uns nicht gegen eine Besteuerung aussprechen, nur soll sie für alle von der gleichen Grundlage ausgehen. Herr Gysler hat unsere Offerte, dass man die Besteuerung des Reinertrages der Kapitalgesellschaften und der Genossenschaften auf 8% – ich sage sogar, warum nicht 9% – erhöhen könnte, als abwegig und nicht diskutierbar erklärt.

Wir haben ferner erklärt, dass wir mit einer Erhöhung des Steuersatzes für Vermögen von 1<sup>0</sup>/<sub>100</sub> auf 1<sup>1</sup>/<sub>4</sub><sup>0</sup>/<sub>100</sub> einverstanden wären. Aber alles Entgegenkommen wird ausgeschlagen, man will mit der Ausgleichsteuer den rein gewerbepolitischen Zweck verfolgen und erreichen, und dann kommt man und



erklärt, wir verlangten Privilegierungen. Ich wiederhole: Wir haben erklärt, wir seien einverstanden, den Steuersatz, aber für alle, von 7 auf 8% zu erhöhen, ja sogar auf 9%; wir seien einverstanden, aber für alle, den Steuersatz für das Vermögen von 1<sup>0</sup>/<sub>100</sub> auf 1,25<sup>0</sup>/<sub>100</sub> zu erhöhen. Das wird abgelehnt und man erklärt, wir verlangten Steuerprivilegien.

**Präsident:** Ich mache darauf aufmerksam, dass die Redezeit abgelaufen ist.

Der Votant wünscht noch 5 Minuten Redezeit. Ich mache darauf aufmerksam, dass zum gleichen Thema noch 7 Redner eingeschrieben sind. (Unruhe.) Er bittet um einige Minuten. (Zustimmung.)

**Herzog:** Der Vorschlag des Bundesrates betreffend die Festsetzung der Ertragssteuer auf 7% bedeutet für die Genossenschaften allein schon eine Erhöhung von 55% und bei 1<sup>0</sup>/<sub>100</sub> für Vermögen eine Erhöhung um 33%. Wir haben uns nicht dagegen gewandt; wir wollten auch entgegenkommen. Ich möchte Sie bitten, zu beachten, dass nicht nur Professoren, sondern auch andere Leute sich gegen diese Ausgleichssteuer ausgesprochen haben. Ich frage Sie: Wollen Sie die Vorlage belasten mit der Hypothek, wie sie dieser Tage in einer Zeitung des Gewerbes begründet wurde, indem erklärt wurde: wir wollen einfach diese Ausgleichssteuer, weil sie unseren gewerbepolitischen Auffassungen entspricht? Wollen Sie diese Vorlage mit einer neuen indirekten Steuer belasten, nachdem vom Bundesratstisch aus erklärt wurde, dass die Verbrauchs- und Aufwandsteuer jetzt schon 68,4% der Steuereinnahmen ausmache? Wir lehnen die Aufnahme dieser Ausgleichssteuer in die Vorlage ab, weil sie erstens eine ungerechte Steuer ist; zweitens eine wesentliche Belastung des Verbrauchers bedeutet; drittens eine unerträgliche Belastung der Vorlage zur Folge haben muss.

Ich befinde mich mit dieser Frage in Übereinstimmung mit dem zwischengenossenschaftlichen Ausschuss, dem auch landwirtschaftliche Organisationen angehören. Ich bitte Sie deshalb, den Minderheitsantrag abzulehnen.

**Präsident:** Ich mache Sie auf folgendes aufmerksam: Wie ich Ihnen schon mitteilte, sind noch 7 Redner eingeschrieben. Ich nehme an, dass zu dem Thema noch die Berichterstatter, auf jeden Fall der Vertreter des Bundesrates, sprechen werden. Wenn wir in diesem Tempo weiterfahren, rückt die Gefahr nahe, dass wir nächsten Montag nicht um 18.15 Uhr, sondern um 15.30 Uhr die Sitzung beginnen müssen. Ich möchte nicht unterlassen, Sie jetzt schon auf diese Möglichkeit aufmerksam zu machen.

**M. de Courten:** Si je prends la parole pour appuyer la proposition de M. Gysler, c'est que je suis partisan de la décentralisation économique autant que de la décentralisation politique. Or, nous pouvons y arriver par le maintien de la petite industrie et du petit commerce. Nous contribuons ainsi à sauvegarder l'existence de ceux qui exercent leur liberté économique en ayant la force de produire et de vendre à leurs risques.

Il est nécessaire pour l'équilibre social et politique du pays que les petits commerçants puissent subsister: la puissance individuelle de ceux-ci est un apport précieux pour la vie même du pays. La démocratie suisse dans le passé déjà avait puisé de sa vigueur à la campagne auprès des gens de la terre et, dans les villes, auprès de ceux qui avaient réussi à se créer une situation indépendante par l'artisanat et le commerce. L'histoire moderne a confirmé leur rôle important pour la sauvegarde des démocraties.

Au nom même de l'égalité juridique des citoyens, nous devons relever encore une fois que le petit commerçant paie comparativement plus d'impôts que ses grands concurrents, dans certains cantons même jusqu'à dix fois plus. C'est une des causes du bouleversement constaté dans certaines situations qui paraissent cependant traditionnelles. L'impôt ne doit pas être un instrument de prohibition et favoriser encore des tendances de concentration. C'est pourquoi le correctif de l'impôt compensatoire nous paraît aussi équitable que nécessaire.

**M. Kurz:** Si l'on voulait aller au fond du problème que pose l'impôt dit de compensation, il faudrait au moins une heure. Comme cela n'est pas faisable, il est clair que tout ce qu'on peut dire ici reste bien fragmentaire.

L'impôt dit de compensation a spécialement été créé pour fournir les fonds nécessaires à la lutte contre le chômage. Il doit être supprimé dès que 140 millions de francs seront récoltés et ceci sera le cas dans deux ans.

Le Conseil fédéral a dit en son temps que cet impôt spécial était un essai. En effet, on voulait essayer de protéger par cette mesure non seulement le petit commerce mais aussi les entreprises artisanales. L'essai a-t-il réussi? Je ne le pense pas. Si l'artisanat est plus florissant aujourd'hui que jamais, c'est grâce à des influences absolument indépendantes de l'impôt de compensation. La même remarque peut être formulée au sujet du commerce de détail dont la situation s'est singulièrement améliorée depuis le jour où l'impôt de compensation a été créé. C'est donc le grand moment de supprimer cet impôt et non pas de le perpétuer dans la Constitution où, de toute façon, il n'a pas sa place.

Il est bien étonnant, du reste, qu'il trouve de chauds partisans parmi ceux qui, autrement, en vertu du saint principe fédéraliste, sont contre tout impôt fédéral direct, car on doit bien le considérer comme un impôt direct. Il est surprenant aussi de le voir approuvé par une partie de ceux qui trouvent que le même objet ne devrait pas être imposé plus d'une fois. Or, beaucoup de marchandises sont frappées une première fois par l'impôt sur le chiffre d'affaires et englobé une seconde fois dans le calcul de l'impôt compensatoire.

Que veut-on compenser? Les prétendus avantages qu'ont les grands magasins et les coopératives d'entraide par rapport aux magasins uniques, avantages qui ne sont pas du tout prouvés, notamment si on le cherche dans le fait des achats centralisés. Nous savons que, depuis longtemps, détaillants et artisans ont leurs coopératives de gros – je dis bien coopératives – pour l'achat en commun et si notre excellent collègue, M. de Courten, vient de parler

de la décentralisation, eh bien je crois que les coopératives d'entraide sont le prototype des entreprises de la décentralisation et de l'organisation démocratique parce qu'elles ne sont pas davantage des succursales de l'Union suisse des sociétés de consommation que les détaillants ne sont des succursales de l'Usego ou d'autres centrales d'achat. Je ne cite que l'Usego à Olten qui ne cesse de progresser de façon réjouissante. Ces commerçants et artisans ont compris qu'une défense active, par les moyens de la coopération, est de beaucoup préférable à une protection douteuse de l'Etat et qui souvent ne fait que couper toute initiative.

M. Gysler a bien voulu nous dire que si aujourd'hui les coopératives étaient dissoutes, on établirait 10 000 commerces de détaillants. Qu'il nous dise combien on pourrait fonder de maisons de gros si on liquidait aujourd'hui par exemple l'Usego parce que, par l'Usego, un grand nombre de commerces de gros dont les propriétaires étaient aussi des représentants de cette célèbre classe moyenne ont été supprimés. On ne devrait pas être en faveur des coopératives quand elles nous rendent service et être leur adversaire acharné quand on craint qu'elles nous concurrencent. Du reste, on a parlé de chiffres d'affaires. Eh bien, en 1933, l'Usego avait un chiffre d'affaires de 64,5 millions de francs, en 1946 de 207,8 millions et en 1947 de 225,9 millions. Vous voyez que le chiffre d'affaires de l'Usego a autant progressé que le chiffre d'affaires des coopératives et notamment de l'Union suisse des sociétés de consommation.

Je tiens à remercier ici tout spécialement et très sincèrement M. Burgdorfer pour la réclame qu'il a faite en faveur des coopératives. Il y a vingt ou trente ans, on entendait un autre son de cloche. On prétendait que les coopératives étaient passives, sans initiative, que c'était quelque chose d'administratif. On attendait les membres qui étaient bien forcés de venir acheter leurs marchandises mais on ne se souciait pas de leurs vœux. Aujourd'hui M. Burgdorfer nous attaque parce que nous avons de l'initiative, parce que nous demandons à nos membres ce qu'ils désirent et il a notamment cité une maison spéciale à Bienne de la Société coopérative de consommation – je dois ici confesser que je ne suis pas étranger à la création de cette maison puisque j'ai l'honneur d'être le président de la Société coopérative de Bienne. (Exclamations.) Je crois pouvoir dire cela aussi bien que vous pouvez, de votre côté, dire que vous êtes représentant radical ou catholique. Je crois avoir les mêmes droits que vous.

M. Burgdorfer nous a dit que nous n'avons pas mis une grande affiche «Société coopérative de Bienne». Je constate cependant que, malgré sa miopie accentuée, il a distingué qu'il s'agissait d'une coopérative.

Encore une fois un chaleureux merci à M. Burgdorfer. Je le prie de continuer sa réclame. Elle nous permettra de diminuer notre budget de publicité d'au moins 50%.

Messieurs, une question très sérieuse se pose. Si l'on veut à tout prix maintenir cet impôt inique, pourquoi ne pas frapper en même temps les grandes usines et les grandes banques, par exemple? Ce

serait plus équitable. M. Munz a déjà fait allusion à cette question et je ne vois pas pour quelle raison elles échapperaient à un tel impôt. S'il existait un monopole dans le commerce de détail, comme par exemple dans l'industrie du ciment, qui, elle, ne paie pas d'impôt compensatoire, nous comprendrions cette insistance mais il n'y a pas de monopole. La concurrence joue au profit de notre économie et spécialement de notre industrie d'exportation qui a un intérêt vital à ce que l'indice du coût de la vie soit aussi bas que possible. Or, la mesure prise il y a quatorze ans devait avoir pour effet d'augmenter les frais d'exploitation des maisons frappées et partant les prix. Avons-nous intérêt à maintenir une telle mesure? La réponse, me semble-t-il, devrait être facile. Dans tous les cas, si vous insérez dans ce projet constitutionnel la clause de l'impôt compensatoire, il sera mis en péril, car nous le combattons de toutes nos forces.

**Scherrer:** Wenn ich hier etwas zur Frage der Ausgleichssteuer sagen möchte, so erlaube ich mir zuerst einige Bemerkungen im Zusammenhang mit den Erklärungen unseres Kollegen Munz. Die Zeit reicht natürlich nicht aus, um auf alles einzugehen, was Herr Munz hier erwähnte; es kann sich deshalb nur um ein paar wenige Punkte handeln. Herr Munz hat einmal die Eingabe der Freisinnigen Partei von vor etwa sechs Jahren erwähnt und erklärt, dass sich jene Eingabe gegen die Ausgleichssteuer gerichtet habe. Ich war persönlich an dieser Eingabe gänzlich unbeteiligt; damals aber erkannte man schon, dass der jetzigen Ausgleichssteuer gewisse Unzulänglichkeiten anhaften, und die Eingabe hat sich gegen diese Unzulänglichkeiten ausgesprochen. Das tut die Freisinnige Partei auch heute noch. Sie stimmt aber einer modifizierten Ausgleichssteuer zu, einer Ausgleichssteuer, deren Einzelheiten im Augenblick noch nicht festgelegt sind. Unsere Partei möchte aber den Grundsatz der Ausgleichssteuer in dem vorliegenden Verfassungszusatz verankert wissen, dabei der Ausführungsgesetzgebung die Regelung der Einzelheiten überlassend. Ich glaube deshalb nicht, dass man von einem Widerspruch im Schosse der Partei und in der Haltung der Partei von heute gegenüber früher sprechen kann.

Herr Kollege Munz hat uns alle ermahnt, daran zu denken, wir seien nicht hier, um Gruppeninteressen zu vertreten. Ich glaube, wir sind in diesem Punkte mit Herrn Munz einverstanden. Wenn wir aber etwas näher untersuchen wollen, wer etwa solche Gruppeninteressen vertritt, dann komme ich zu folgender Feststellung: In der radikal-demokratischen Fraktion ist wohl kaum ein einziges Mitglied mit der Ausgleichssteuer irgendwie in direktem Zusammenhang; kaum ein Mitglied der Fraktion hat mit dieser Steuer etwas zu tun, auch der Sprechende nicht. Vergleichen wir aber mit der Fraktion des Herrn Kollega Munz, dann zeigt sich doch ein etwas anderes Bild. Ich will nicht hier an diesem Ort aufzählen, wieviele Mitglieder seiner Gruppe an dieser Steuer durch ihre geschäftliche Stellung sogar direkt interessiert sind. Ich möchte diese Zählung jedem einzelnen Mitglied unseres Rates überlassen, um nachher zu beurteilen, an welche Adresse die Mahnung des Herrn Munz sich eigentlich richtet.

Noch ein Drittes: Herr Munz hat empfohlen, man möchte die grossen Unternehmungen, zum Beispiel Baugeschäfte und Brauereien, ebenfalls der Ausgleichssteuer unterstellen. Ich glaube, das ist nicht nötig, denn diese Unternehmen werden unter sich nach gleichen steuerlichen Grundsätzen behandelt, und die Progression sorgt dafür, dass die Grossen unter ihnen durch eine stärkere Belastung entsprechend zum Zuge kommen. Sie werden durch diese Progression gerechterweise mehr erfasst. Es handelt sich also hier nicht um die gleiche Frage wie die, die wir hier diskutieren, nämlich die der Erfassung jener gewinnlosen Unternehmungen, um die es uns eigentlich geht.

Die radikaldemokratische Fraktion hat sich mit der Frage der Ausgleichssteuer eingehend beschäftigt. Sie ist mit grosser Mehrheit zum Entschluss gelangt, dem Antrag Gysler zuzustimmen. Ich habe die Ehre, hier den Standpunkt der Mehrheit unserer Fraktion zu vertreten. Ich gehe dabei einfach vom Standpunkt der Steuergerechtigkeit aus, möchte mich aber dabei nicht etwa in Betrachtungen über die Gerechtigkeit als einem allgemeinen Problem verlieren, sonst müsste ich bis auf Michael Kohlhaas zurückgreifen. Das Problem der Steuergerechtigkeit ist vielleicht noch schwieriger zu lösen als jenes der allgemeinen Gerechtigkeit, und zwar darum, weil bei der Steuergerechtigkeit jeder von uns irgendwie mitbeteiligt ist. Es besteht daher die Gefahr, dass man den Massstab verliert. Es scheint mir jedoch im Falle der Ausgleichssteuer nicht so sehr schwer zu sein, hier zu einem Entschluss zu kommen, wenn man sich überlegt, um was es dabei geht.

Unsere Steuersysteme im Bund und in den Kantonen sind auf dem Prinzip der Ertragswirtschaft aufgebaut. Massgebend für die Steuerbemessung ist der Geschäftsertrag. Dieses System funktioniert nun nicht mehr bei Wirtschaftsformen, die bewusst und gewollt ertraglos sind. Damit entsteht eine Lücke im bisherigen System. Es besteht die Möglichkeit, bei hohen, ja bei höchsten Umsätzen nur eine ganz bescheidene, ja fast keine Steuerleistung erbringen zu müssen. Alle jene Unternehmungen, die dieser Kategorie zugezählt werden müssen, nehmen deshalb eine Sonderstellung in unserer Wirtschaft ein. Sie arbeiten steuerlich begünstigt, und es ist nicht übertrieben, wenn man von einer Privilegierung dieser Unternehmungen durch unsere Steuergesetzgebung spricht, die gegenüber den andern Unternehmungen als eine ungerechte Tatsache bestehen bleibt. Deshalb habe ich die Frage der Steuergerechtigkeit angeschnitten.

Sie haben heute vormittag und nachmittag schon einige Zahlenbeispiele gehört. Diese sprechen nach meiner Auffassung eine deutliche Sprache; sie liessen sich ins Endlose vermehren. Ich möchte nur folgendes Beispiel beifügen: Ich kenne eine Unternehmung, die in den Jahren 1945–1951 ihren Umsatz um 80% gesteigert hat, ohne eine entsprechende Steuervermehrung, wie sie beispielsweise ein privates Unternehmen hätte erbringen müssen.

Ein weiteres Beispiel: Ein Umsatz von 14 Millionen Franken ergibt ein Steuertotal von etwa 90 000 Franken. Davon sind Wehrsteuern 2200 Franken, Staats- und Gemeindesteuern rund 7400 Franken, der Rest, abgesehen von kleineren Steuer-

betreffnissen, wie Couponsteuer und andere, enthält die Ausgleichssteuer und die Besteuerung der Rückvergütungen. Daneben besitzt diese Unternehmung Liegenschaften in grossem Ausmass, mit einem darin investierten Vermögen von ungefähr  $4\frac{1}{2}$  Millionen Franken; die Steuerleistung aus diesem Vermögen ist in den 90 000 Franken inbegriffen.

Was möchte ich damit sagen? Ich möchte daraus keinen Vorwurf an die Adresse dieses Unternehmens ableiten. Jene, die es führen, tun ihre Pflicht, wenn sie mit ihren Mitteln haushälterisch umgehen und darauf, sowie auf der Treue ihrer Kundschaft, ihren Erfolg aufbauen. Der Vorwurf richtet sich vielmehr an die Adresse der Steuergesetzgebung, jener Gesetzgebung, die das Unternehmen nicht genügend erfassen kann. Ich erlaube mir aus diesem Grunde, an Sie die Mahnung zu richten, im Zusammenhang mit diesen Beratungen sowohl die Ausgleichssteuer wie auch den Grundsatz der Besteuerung der Rückvergütungen in unsere Vorlage aufzunehmen. Es bleibt für mich erstaunlich und überraschend, dass diese Möglichkeiten in der Botschaft des Bundesrates und in dem uns vorliegenden Entwurf nicht enthalten sind. Man ist beinahe versucht, mit Goethe zu sagen: „Man merkt die Absicht, und man ist verstimmt.“

Das ist umso erstaunlicher für mich, als doch jedermann weiss, dass der Bund Geld, Geld und nochmals Geld haben muss. Sie haben alle gehört, dass aus der Ausgleichssteuer jährlich ein Ertrag von 12–14 Millionen Franken resultierte. Der uns vorliegende Entwurf will auf diese 14 Millionen Franken verzichten, was ich nicht begreifen kann.

Wir haben alles Verständnis für die Forderung nach einer Revision der bisherigen Ausgleichssteuer. Wir wissen, dass sie nicht befriedigend funktioniert hat. Nicht in erster Linie jene Unternehmungen, die schon ihre Steuern bezahlen, wollen wir erfassen, sondern vor allem jene, die entschlüpfen. Darum ist auch die radikaldemokratische Fraktion damit einverstanden, die Ausgleichssteuer neu zu fassen und besser auszugestalten. Ich wiederhole: es handelt sich für uns darum, den Grundsatz in den vorliegenden Entwurf aufzunehmen, worauf die Ausführungsgesetzgebung die nötigen Erlasse usw. auszuarbeiten hätte, zur Erfassung der modernen Formen der gewinn- und ertragslosen Unternehmungen, unter Heranziehung des Umsatzes als einem neuen Element zur Ermittlung der Steuerleistung. Es haben sehr viele Redner, die hier gesprochen haben, am Kern der Sache vorbeigesprochen. Ich wiederhole nochmals: es handelt sich nicht um die Weiterführung der Ausgleichssteuer in der bisherigen Form, sondern um ihre Ausgestaltung in einer befriedigenderen Form.

Ich gehe auch nicht so weit, die Behauptung aufzustellen, es handle sich dabei um die Rettung einer Gruppe des gewerblichen Mittelstandes. Darüber kann man in guten Treuen verschiedener Auffassung sein. Ich gebe allerdings zu, wenn diese Steuer auch eine solche Wirkung hätte, dann wäre es um so besser. Für mich handelt es sich primär um eine Frage der Steuergerechtigkeit, verbunden mit einer Einnahme für den Bund, auf die wir nicht verzichten können. Aus diesen Gründen ersuche ich Sie, dem Antrag Gysler zuzustimmen.

**Huber:** Herr Gysler hat heute früh als ein wesentliches Argument für seinen Minderheitsantrag ins Feld geführt, dass die Gründe, welche seinerzeit für die Einführung der Ausgleichssteuer gesprochen hätten, auch heute noch bestehen. So sei es gegeben, dass man die Ausgleichssteuer verlängere und beibehalte. Gerade dieses Argument ist sicherlich nicht geeignet, den Standpunkt der Minderheit zu stützen. Die Ausgleichssteuer ist im Jahre 1939 zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit eingeführt worden. Herr Herzog hat bereits darauf hingewiesen, dass auch ein eigentlicher Arbeitsplan dazu erstellt worden ist in der Annahme, es sei notwendig, für eine eventuell bevorstehende Arbeitslosigkeit eine Reserve zu schaffen. Heute wissen wir, dass wenigstens in absehbarer Zeit eine Verwirklichung dieser Massnahme gegen die Arbeitslosigkeit nicht notwendig sein wird. Es wird heute niemandem einfallen, in die neue Finanzordnung besondere Massnahmen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit einzubauen. Der Zweck, der damals angestrebt worden ist, ist heute nicht aktuell. Dazu kommt – und das ist absolut unbestritten – das Sie diese Ausgleichssteuer ausdrücklich auf einen maximalen Betrag fixierten. Sie sollte nämlich maximal den Betrag von 140 Millionen Franken einbringen. Spätestens im Jahre 1953 wird sie diesen Betrag auch eingebracht haben; das ist unbestritten, auch Herr Scherrer hat dies nicht in Abrede gestellt. Die Steuer kann rechtlich bis zum Jahre 1954 erhoben werden. Der Grund zu ihrer Erhebung, der seinerzeit bestanden hat, ist sowohl qualitativ wie quantitativ dahingefallen. Der offizielle Zweck der Steuer ist also vollkommen erreicht worden, und eine Verlängerung ist überflüssig.

Daneben besteht allerdings ein inoffizieller Zweck, der nicht weniger bedeutungsvoll ist und für die Vertreter der Minderheit zugegebenermassen entscheidend ist; er verfolgt ein gewerbepolitisches Ziel: man will den tüchtigen, rationell arbeitenden Unternehmer des Detailhandels ein wenig zurückbinden, damit der weniger tüchtige, weniger zweckmässig Arbeitende, eine bessere Chance im Konkurrenzkampf habe. Hier treffen die Interessengegensätze aufeinander. Wir begreifen es vollständig, wenn Herr Gysler und Herr Burgdorfer, sowie auch Herr Scherrer als massgebende Mitglieder des Gewerbeverbandes die eine Richtung vertreten, während die Herren Herzog und Munz auf der anderen Seite den gegenteiligen Standpunkt vertreten. Das ist ihr gutes Recht. Man soll aber nicht mit Jeremiaden an uns gelangen und soll nicht dem Rate und dem Volk erzählen wollen, wie schlecht es dem privaten Detailhandel gehe und dass deswegen die Ausgleichssteuer verlängert werden müsse. Machen wir einander doch nichts vor! Wir wissen alle genau, dass es sehr gut verdienende private Detailgeschäfte gibt, nicht nur grosse, sondern auch kleine, solche die unter die Ausgleichssteuer fallen würden, und solche, die nicht darunter fallen würden, es gibt sogenannte kleine Goldgrübl, die vielleicht von einer einzelnen Geschäftsfrau betreut werden, während daneben der Mann sein reguläres Einkommen bezieht, so dass die Leute zusammen auf einen sehr schönen Verdienst kommen, ohne dass jemand daran denken würde, sie mit einer Sondersteuer zu belasten. Daneben gibt es

eine Gruppe Unternehmer (private wie genossenschaftliche) mit Umsätzen von über 300 000 Franken, wo kaum die Existenzgrundlage herauschaut. Es gibt auch Genossenschaften, die keineswegs so gut situiert sind, wie man es hier jetzt wiederholt plädiert hat. Wir dürfen nicht nur an den VSK und an die VOLG denken, wir müssen auch an die kleinen und kleinsten Genossenschaften denken. Ich kenne zum Beispiel im Kanton St. Gallen und im Kanton Thurgau solche, die dem VSK und dem VOLG angeschlossen sind, die einen Umsatz von teilweise über 300 000 Franken im Jahr aufweisen, die aber schwer haben, gegen die grosse Konkurrenz, nicht zuletzt des Detailhandels, durchzukommen. Wenn Sie nun an das Mitgefühl appellieren wollten, könnte man auch an das Mitgefühl mit jenen Verwaltern und Angestellten appellieren, die oft in sehr bescheidenen Einkommensverhältnissen sich durchbringen müssen, weil der allmächtige Detailhandel sie fast erdrückt.

Wenn Herr Kollega Burgdorfer heute erklärt hat, die Genossenschaften seien genau dasselbe wie der Detailhandel, das seien Profitbetriebe wie die andern auch, so ist das unrichtig. (Ausnahmen bestätigen natürlich die Regel.) Herr Gysler ist sicher viel besser im Bild. Er hat – und ich möchte das ausdrücklich festhalten – betont (und Herr Scherrer hat es bestätigt), dass die Genossenschaften vielfach kaum einen Gewinn herausarbeiten und in vielen Fällen darauf ausgehen, keinen Gewinn zu erzielen. Damit hat er die Behauptung des Herrn Burgdorfer widerlegt, der gesagt hat, die Genossenschaften gingen darauf aus, einen Gewinn einzusacken. Die wirklichen Genossenschaften haben den Zweck, ihren Mitgliedern Waren zu möglichst günstigen Preisen zu vermitteln. Ich glaube, es darf eine andere Behandlung eintreten dort, wo ein Unternehmen nicht in erster Linie um des privaten Interesses willen nach Profit strebt, sondern im Interesse der Genossenschafter arbeitet, wie das bei vielen, ja bei den meisten Genossenschaften der Fall ist. Immerhin sind sie steuerlich noch stark genug belastet.

Ich möchte aus zeitlichen Gründen nicht alle Beispiele wiederholen, die Ihnen zeigen könnten, dass das Märchen von der Privilegierung der Genossenschaften unrichtig ist. Man hat seinerzeit im Rat Zahlen über die Belastung der Genossenschaften einerseits und der Detailgeschäfte mit ungefähr gleichem Umfange andererseits zitiert. Gerade die kleinen Genossenschaften, die nur durch einen einigermaßen hohen Umsatz die Mittel aufbringen können, um über die direkten und indirekten Preisreduktionen hinaus ihr Personal durchzubringen, die Mieten aufzubringen usw., werden nun in ganz ungerechter Weise durch die Ausgleichssteuer, wie sie bis heute bestanden hat, belastet. Das ist eine Sondersteuer. Man will mit ihr die Konkurrenz treffen; das ist zugegeben worden. Nach dem Antrag des Herrn Gysler will man diese Steuern vorläufig um 100 % im Maximum erhöhen, um später eventuell noch höher zu gehen. Das geschieht aus gewerbepolitischen Absichten, obwohl festgestellt ist, dass sogar diese gewerbepolitischen Absichten mit der Ausgleichssteuer nur sehr problematisch erfüllt werden können. Diese Massnahmen treffen ja nicht nur einzelne Konkurrenten des Gewerbes auf dem

Sektor der Genossenschaften oder der Warenhäuser, sondern es werden auch private Gewerbebetriebe betroffen, und vor allem trifft diese Steuer die Konkurrenten ohne Rücksicht auf ihre wirtschaftliche Leistungsfähigkeit. Herr Kunz hat bereits auf ein Gutachten der Herren Professoren Gerwig, Grossmann und Marbach hingewiesen, wobei ich nebenbei die Anhänger der Minderheit besonders auf letzteren aufmerksam mache, nachdem sie gewöhnlich uns Gutachten von Herrn Marbach vorhalten. Nicht nur die Mitglieder der Kommissionsmehrheit, sondern auch die Experten und auch die Expertenkommission, die diese Vorlage vorbereitet haben, sind sich darüber einig, dass die Ausgleichssteuer eine vollständig verfehlte Steuer ist. Es wäre also durchaus nicht nötig, J. W. Goethe zu bemühen, um herauszufinden, warum der Bundesrat ebenfalls gefunden hat, man könne von dieser Ausgleichssteuer absehen. Die Experten haben festgestellt, dass gerade der kräftige, der rationell arbeitende Betrieb sich entlasten kann, dass er die Last abwälzen kann auf den Käufer, auf das Personal, auf die Lieferanten, dass er noch stärker rationalisieren kann. Die Leidtragenden sind in allen diesen Fällen die Schwachen, seien es nun die Käufer, das Personal oder auch die Konkurrenz, die nicht in der Lage ist, im gleichen Umfange zu rationalisieren, die Konkurrenz, ob sie nun privatwirtschaftlich oder genossenschaftlich organisiert sei.

Für mich ist der Interessenstandpunkt nicht entscheidend. Ich habe keinerlei Funktion in der Genossenschaftsbewegung oder im Detailhandel. Ich stehe diesen Interessen sicher ferner als zum Beispiel Herr Kollega Scherrer. Für mich sind gegen die Ausgleichssteuer zwei Momente entscheidend. Vor allem ist es die absolute Ungerechtigkeit dieser Steuer. Ich kann nicht verstehen, dass Kollegen wie die Herren Scherrer und de Courten sich ausgerechnet auf das Postulat der Steuergerechtigkeit berufen können, um diese Steuer zu verteidigen. Wir haben direkte Steuern, die an das Einkommen oder das Vermögen anknüpfen, also an einen positiven Vermögenswert. Es bleibt nach Abzug der Steuer zwar immer weniger übrig, als man gerne haben würde; denn niemand zahlt gerne Steuern. Aber es bleibt immer etwas übrig. Wir haben daneben indirekte Steuern wie die Warenumsatzsteuer, die vom Kaufpreis bei einem tatsächlichen Warenumsatz einen gewissen Teil beansprucht und die nun doch immerhin so ausgeführt ist, dass auf Grund der Freiliste und nach dem Steuersatz gewisse Rücksichten genommen werden. Die Ausgleichssteuer ist nun aber gewissermassen ein Bastard zwischen beiden. Sie ist indirekt eine direkte Steuer, wie durch das Gutachten Prof. Blumensteins festgestellt wurde. Sie ist eine Steuer, die sich ausschliesslich nach dem Jahresumsatz richtet. Hier, Herr Kollega Scherrer, bin ich ganz gegenteiliger Ansicht, als Sie. Der Umsatz kann und darf keine Grundlage sein für eine Besteuerung. Der Umsatz sagt nichts aus über die Steuerkraft, über den Ertrag, den die besteuerte natürliche oder juristische Person erzielt. Der Umsatz ist eine Grösse, die gross oder klein sein kann, unabhängig davon, ob und welcher Gewinn erzielt wird. Mit der Justitia, hat die Ausgleichssteuer nur die Blindheit gemeinsam; denn sie erhebt

Steuern ohne Rücksicht auf das Vermögen oder das Einkommen, den Gewinn oder Verlust. Professor Gerwig hat in seinem Gutachten eine Reihe von authentischen Beispielen aufgezählt, die meines Erachtens schlagender als alles andere die Unhaltbarkeit dieser Steuer beweisen. In einem Fall werden 6% des Gewinnes, im andern Falle 200% des Gewinnes weggesteuert, im einen Fall 1% des Kapitals, im andern Falle 20%. Im einen Fall kommt zu einem Verlust noch ein Zuschlag von 10% des Verlustes und im andern Fall 50%, ja sogar 300% des Verlustes als Steuern. Kann man hier noch von Steuergerechtigkeit sprechen?

Ich bin der Meinung, dass die Ausgleichssteuer unserer Bundesverfassung unwürdig ist. Sie ist lange genug ein Schandfleck in der Bundesverfassung gewesen. Sie ist als Versuch eingeführt worden, wie die Botschaft von 1938 sagte. Es ist höchste Zeit, dass sie nun verschwindet.

Der zweite Grund, der mich veranlasst, Sie entschieden zu bitten, den Minderheitsantrag abzulehnen, ist abstimmungspolitischer Natur. Herr Kollega Dr. Duft hat zwar von demokratisch verteilten Drohfingern gesprochen. Ich will keinen Drohfinger erheben; es steht mir dies um so weniger an, als ich, wie gesagt, nicht die geringsten Möglichkeiten hätte, mich mit den interessierten Kreisen darüber zu entscheiden, ob nun deswegen eine Opposition gemacht werden soll oder nicht. Ich möchte auch nicht von Sprengpulver sprechen, wie Herr Kollega Häberlin, oder von Dynamit, wie Herr Kollega Munz, und auch nicht von einer Höllenmaschine im Bauche dieses schwerbeladenen Schiffes, um das Bild wieder aufzunehmen, das jetzt so manches Mal verwendet worden ist. Dagegen möchte ich nüchtern feststellen, dass die ganze Finanzordnung sehr gefährdet ist, wenn wir eine gefährliche Opposition aufrufen durch die Annahme dieser Bestimmung. Ist es wirklich notwendig, frage ich die Anhänger einer Ausgleichssteuer, dieses ohnehin gefährdete Werk noch mehr in Gefahr zu bringen durch die Einfügung einer solchen Bestimmung? Wenn Sie eine solche Vorlage für unerlässlich ansehen, dann machen Sie doch eine Sondervorlage. Wie Sie selber zugeben, geht es nicht in erster Linie um das Finanzielle, sondern es geht um den Schutz des Gewerbes. Der Schutz des Gewerbes ist eine besondere Angelegenheit, die wir besonders beraten wollen und nicht im Zusammenhang mit einer Neuordnung der Bundesfinanzen. Versuchen Sie doch nicht, einen solchen Fremdkörper einzubauen, um ihn mit der Vorlage durchschmuggeln zu können, wobei Sie riskieren, dass dann gar nichts durchgeht. Damit möchte ich auch an die Freunde des Antrages Renold einen Appell richten: Glauben Sie nicht, der Antrag Gysler zu Ziffer Ia werde viel schmackhafter, wenn Ziffer II d gestrichen wird und nur die Ausführung in ein Spezialgesetz hineinkommt, während man den Grundsatz doch in der Verfassung lässt. Die Gefahr für die Abstimmung wird meiner Meinung nach mindestens so gross bleiben, wenn man den Grundsatz noch darin sieht und nicht weiss, was später damit angestellt wird. Selbst wenn Sie eine Ausgleichssteuer wollen oder wenn Sie glauben, wie Herr Kollega Scherrer, dass sie in einer besseren Form wieder aufgenommen werden soll, so

verschieben Sie die Verwirklichung auf eine spätere Sondervorlage im Interesse der Finanzordnung, die wir alle zusammen anstreben.

**M. Grædel:** Le texte qui nous est proposé à l'article 3, chiffre 2, lettre b, tant par le Conseil fédéral que par la commission, fixe une limite à l'impôt frappant «les articles indispensables d'un usage courant». Cette formule est extrêmement vague. Il est vrai qu'il est impossible de la rendre plus précise dans un texte législatif. Il appartiendra donc à l'arrêté d'exécution de préciser quels sont les articles considérés comme «indispensables et d'un usage courant», et ceux qui, tombant dans la catégorie des articles non indispensables, seront grevés de charges plus élevées et traités comme articles de luxe.

L'objet de mon intervention est d'attirer votre attention et celle du Département des finances sur les répercussions que cette discrimination peut avoir pour certaines branches de l'artisanat et surtout pour l'industrie horlogère, selon le classement qui interviendra dans l'une ou l'autre de ces catégories. L'industrie horlogère nous fournit un exemple typique des répercussions imprévues que l'impôt de luxe peut avoir sur les exportations de produits horlogers.

Depuis la fin de la dernière guerre, l'horlogerie suisse doit se défendre contre une tendance assez générale de nombreux pays à court de devises de considérer la montre comme un article de luxe, donc non indispensable. Or, nos négociateurs commerciaux s'efforcent depuis des années d'obtenir de nos partenaires l'inclusion des montres dans la liste des articles d'usage courant, afin d'obtenir une augmentation des contingents de montres autorisés à l'importation.

Dans ces conditions, il me paraît incompréhensible que la Suisse, dans sa législation fiscale, fasse exactement le contraire de ce qu'elle recommande à ses partenaires.

C'est le motif pour lequel je pense que, lorsqu'il s'agira de fixer quels sont les articles d'usage courant, il conviendra de tenir compte des intérêts de l'industrie horlogère afin de ne pas créer une situation qui pourrait compliquer singulièrement la tâche de nos négociateurs.

**Gempferli:** Auch für die Kantone ist das Problem, das Sie jetzt besprechen, ein sehr akutes. Ein akutes Problem der kantonalen Steuerpolitik liegt vor uns.

Die Ablehnung der Ausgleichssteuer will man – unser Berichterstatter hat das auch getan – mit zwei Kategorien von Gründen rechtfertigen: 1. handle es sich hier um eine unbillige Sondersteuer und 2. würden die gewerbepolitischen Ziele nicht erreicht. Ich befasse mich nicht mit den gewerbepolitischen Anliegen. Die gewerbepolitischen Ziele können nur erwünschte oder unerwünschte Nebenerscheinungen einer Steuer sein. Was die Nebenerscheinungen betrifft, gelten sie sogar für die Hundesteuer: Wer einen Ertrag will, darf die Hunde nicht umbringen.

Der wichtigste Punkt ist die Frage der Gerechtigkeit. Das ist ja das oberste Prinzip bei aller Besteuerung. Es ist gesagt worden, es liege eine absolute Ungerechtigkeit vor. Wo liegt die Unbilligkeit? Es ist hier zur Genüge dargetan worden, dass tatsächlich eine offensichtliche Diskrepanz in der

Steuerleistung der Grossbetriebe des Detailhandels vorliegt, insbesondere bei den genossenschaftlich organisierten Betrieben im Verhältnis und zu Lasten aller übrigen Steuerpflichtigen. Die demoralisierende Wirkung dieser Erscheinung müssen wir, vor allem in unserem Beruf, zur Genüge erfahren. Das ist auch der Ausgangspunkt einer beinahe allgemeinen Bewegung in den kantonalen Parlamenten in Form von Interpellationen und Motionen, welche hier Abhilfe verlangen. Im Kanton St. Gallen ist auch eine solche Motion anhängig. Ich glaube, der Antragsteller, Dr. Gysler, hat recht, wenn er feststellt, dass die kantonalen Besteuerungsformen versagen, insbesondere das reine Ertragsprinzip. Es müssen tatsächlich neue Grundlagen für die Bemessung der steuerlichen Leistungsfähigkeit gesucht werden. Wenn man sagt, die Rechtsgleichheit sei verletzt, so geht es hier um formelle Anliegen. Wir haben es hier – das ist ja sehr illustrativ dargetan worden – mit machtvollen wirtschaftlichen Konzentrationen zu tun, denen wir mit kantonalen Mitteln fast nicht beikommen.

Wir haben im Zusammenhang mit der bei uns anhängigen Motion sehr eingehende Untersuchungen angestellt, und ich möchte Ihnen nur ganz wenige, aber sehr genaue Zahlen vorlegen. Vorerst stelle ich fest, dass wir alle Betriebe des Detailhandels mit einem Umsatz von über 200 000 Franken erfasst haben. Wir haben vor allem auch das Argument, das gegen die Kritik an der Besteuerung der Genossenschaften angeführt wird, dass wir die Löhne, Saläre, die ausbezahlt würden, nicht berücksichtigen würden, mit in die Berechnung einbezogen. Wir mussten allerdings bei den Betrieben, bei deren Inhabern es sich um natürliche Personen handelt, für das Salär eine Schätzung vornehmen. Wir haben 15 000 Franken eingesetzt. Das Ergebnis war interessant: Arbeitskosten im Verhältnis zum Umsatz: Bei den natürlichen Personen machen die Arbeitskosten rund 15%, bei den Kapitalgesellschaften 12%, bei den Genossenschaften 9,5% und bei den Migros-Genossenschaften im besondern 7,5% aus. (Ich kann unter dem Titel der Rationalisierung nur meine Glückwünsche anbringen!) Aber ich beschäftige mich hier mit Steuern, und es wird Ihnen klar sein, dass das auch Auswirkungen hat auf die Steuerleistungen. Wie sind diese im Verhältnis zum Umsatz? Ich nehme vorerst die Steuerleistungen aus dem Reinertrag allein: Wir setzen die Leistungen der Genossenschaften gleich 100; dann erbringen die Kapitalgesellschaften 193, die natürlichen Personen 189 und die Migros 24 Punkte. Wenn wir Reinertrag und Arbeitskosten zusammennehmen, also alle steuerlichen Leistungen, und wiederum die Genossenschaften durchschnittlich gleich 100 setzen, dann leisten die Kapitalgesellschaften 146, die natürlichen Personen 169 und die Migros 65 Punkte.

Das ist das Ergebnis unserer Untersuchungen. Sie werden mir zugeben müssen, dass hier neue Tatsachen und neue Ergebnisse vorliegen. Es ist eine Lücke vorhanden; sie muss geschlossen werden. Am besten geschieht dies auf Bundesboden durch die Ausgleichssteuer.

**Schaller,** Berichterstatter der Mehrheit: Es hat hier im Laufe der Debatte eine merkwürdige Verschiebung der Fragestellung stattgefunden. Im Ver-

laufe der Auseinandersetzungen ist auch der Beschluss der Kommissionsmehrheit von St. Moritz unrichtig ausgelegt worden. In St. Moritz hat man sich bei der Abstimmung, wie ich Ihnen schon gesagt habe, mit 13 zu 11 Stimmen gegen den Antrag Gysler ausgesprochen; diese Stimmen wurden nicht für oder gegen die Ausgleichssteuer abgegeben, sondern man hat sich darüber ausgesprochen, ob man die Verlängerung der Ausgleichssteuer als Objekt in diese Verfassungsvorlage aufnehmen wolle oder ob man über die Verlängerung der Ausgleichssteuer gesondert entscheiden lassen wolle. Das war der Sinn der Entscheidung von St. Moritz, und das muss nach Auffassung der Kommissionsmehrheit auch der Sinn der Entscheidung des Nationalrates von heute sein.

Wir haben also darüber zu entscheiden, ob wir die Weiterführung der Ausgleichssteuer als Bestandteil in diese Vorlage „Neuordnung der Bundesfinanzen“ hineinnehmen wollen, oder ob wir uns über die Weiterführung dieser Steuer an anderer Stelle gesondert aussprechen und dann dem Volke Gelegenheit geben wollen, zu dieser Frage getrennt Stellung zu nehmen.

Wir haben seinerzeit in St. Moritz Herrn Gysler aufgefordert – Herr Häberlin hat dies getan –, die Forderung auf Weiterführung der Ausgleichssteuer in der Form einer Motion im Nationalrat einzu-reichen. Damals hat Herr Gysler freilich erklärt, er sehe keine grossen Chancen, diese Motion durchzubringen. Aber mehrere Votanten haben ihm in St. Moritz erklärt, dass ihre Ablehnung, nun die Ausgleichssteuer als Objekt in die Finanzvorlage aufzunehmen, nicht bedeuten wolle, dass sie gegen die Weiterführung der Ausgleichssteuer seien; man kann dies in den Protokollen sehr wohl lesen.

Nun stellt sich die Frage: Gehört diese Ausgleichssteuer, welche eine ausgesprochene Sondersteuer ist – ich sage dies, ohne damit dem Wort einen diskriminierenden Charakter geben zu wollen – in die Verfassungsvorlage über die Neuordnung der Bundesfinanzen? Da glaube ich, darf man sagen: als ausgesprochene Sondersteuer gehört sie nicht in die Vorlage hinein. Diese Vorlage enthält sonst keine ausgesprochene Sondersteuer. Die Ausgleichssteuer gehört auch ihrem ganzen Wesen nach nicht in die Verfassung. Ich erinnere daran, dass der Hauptzweck, der seinerzeit (1939) dieser Ausgleichssteuer gestellt worden ist, nämlich die Mittelbeschaffung für die Zwecke der Arbeitsbeschaffung, praktisch nicht mehr zur Diskussion steht. Ich erinnere daran, dass auch der politische Sonderzweck, der der Steuer gestellt worden ist, nämlich der Schutz der gewerblichen Kleinbetriebe gegenüber den Grossbetrieben des Detailhandels, nur zu einem kleinen Teil erreicht worden ist. Ich möchte aber vor allem darauf aufmerksam machen, dass nun aus der heutigen Diskussion sehr deutlich hervorgegangen ist, dass man überhaupt bei der ganzen Zielsetzung für diese Ausgleichssteuer eine Art Wandlung in den Anschauungen durchgemacht hat. Während früher ganz eindeutig die Stossrichtung dieser Steuer gegen die grossen Warenhäuser ging – diese haben sich darum entsprechend auch zur Wehr gesetzt, eine Zeitlang wenigstens –, geht offenbar heute die Idee dahin, die Kleinbetriebe des Detailhandels durch Verlängerung der Ausgleichs-

steuer vor allem gegen die Genossenschaften zu schützen. Ich glaube, man sollte sich, bevor man diese Steuer weiterführen will, sehr wohl überlegen, ob man diese neue Art von Zielsetzung und Stossrichtung der Steuer tatsächlich mit ihr verbinden will. Gerade das Konfliktsfeld Gewerbe-Genossenschaften wollte man nicht in die Vorlage für die Neuordnung der Bundesfinanzen aufnehmen. Sie konnten das aus der Botschaft entnehmen. Aber auch in der ganzen Vorbereitungsarbeit für die Vorlage kam immer die Tendenz zum Ausdruck, zum vornherein möglichst wenig politische Widerstände aufzurufen, um mit jenen steuerlichen Massnahmen, die bekannt sind, der Neuordnung der Bundesfinanzen den Weg möglichst zu ebnen und offen zu halten.

Die Ausgleichssteuer wird, wenn sie verlängert wird, nach wie vor den Charakter einer gewerbepolitischen Sondersteuer haben müssen, auch wenn man sie modifiziert und die vielen Ungerechtigkeiten, die ihr unbestrittenermassen anhaften, ausmerzen kann.

Die Frage der Weiterführung wird separat von der Problematik der Finanzordnung entschieden werden können. Dies ist die Meinung der Kommissionsmehrheit.

Persönlich darf ich vielleicht beifügen, dass ich seinerzeit sehr für die Ausgleichssteuer eingetreten bin. Ich lehne auch heute eine Weiterführung der Ausgleichssteuer in modifizierter Form durchaus nicht *a priori* ab. Aber mit der Kommissionsmehrheit bin ich gegen die Aufnahme der Ausgleichssteuer in diese Vorlage für die Neuordnung der Bundesfinanzen. Ich bin der Auffassung, dass damit die Vorlage zu sehr belastet würde, dass zum vornherein zu grosse Widerstände in weiten Kreisen des Volkes aufgerufen werden. Ich beantrage Ihnen daher, gleichgerichtet mit der Meinung der Kommissionsmehrheit, Ablehnung des Minderheitsantrages.

**M. Bourgnecht**, rapporteur de la majorité: La majorité de la commission maintient son point de vue et tient à le préciser.

Ainsi que je l'ai rappelé ce matin, la décision a été prise par 13 voix contre 11 mais il est évident que les 13 membres de la majorité ne sont pas tous adversaires de l'impôt compensatoire et ne l'ont en tout cas pas dit. Il en est qui le considèrent comme un impôt d'exception, injuste; d'autres estiment qu'il a atteint son but; plusieurs enfin se sont laissés guider par des considérations réalistes et ont estimé notamment qu'il chargerait inutilement le projet d'une lourde hypothèque.

La majorité de la commission confirme son point de vue et pense qu'une législation spéciale devrait régler le régime de cet impôt.

J'ajoute, à titre personnel, que si l'on entend sceller dès maintenant le sort de cet impôt, les arguments en sa faveur paraissent être de poids. On a invoqué ici, sur le plan économique, les angoisses du petit commerce et, sur le plan fiscal, la nécessité de rétablir une égalité rompue dans le sens d'une meilleure justice fiscale. Non pas que l'impôt compensatoire soit d'une importance déterminante au point de vue de la fiscalité, et des montants qu'il doit rapporter à la Confédération mais bien plutôt

parce qu'il permettrait de corriger les effets d'une certaine inégalité de traitement fiscal.

Je crois aussi qu'il n'y a pas lieu de confondre les centrales d'achat qui fournissent le commerce de détail avec les entreprises à succursales multiples qui traitent avec la clientèle particulière. La minorité de la commission entend protéger le commerce de détail. Après avoir suivi la discussion, j'admets objectivement que ceux-là même qui sont partisans de l'impôt et veulent l'introduire dès maintenant dans la Constitution, pourraient se rallier à la proposition Renold et renvoyer les modalités d'exécution à la loi d'application ce qui permettrait, tout en sauvegardant le principe d'un impôt que d'aucuns considèrent comme juste, de tenir également compte de certaines objections et d'éviter des conséquences que ne veulent pas les servants du principe, tout en corrigeant ce que la législation actuelle pourrait avoir de trop dur.

**Bundesrat Weber:** Sie werden vielleicht denken, wenn man dem Finanzdepartement und dem Bundesrat eine Mehreinnahme von 10 bis 14 Millionen vorschlägt, so müsse der Finanzminister mit beiden Händen danach greifen. Aber es ist mir ein Wort eines lateinischen Schriftstellers in den Sinn gekommen: *Timeo Daneos et dona ferentes*. Ich fürchte die Danaer, auch wenn sie mir Geschenke bringen! Es ist in der Tat ein Danaergeschenk, das man jetzt darbieten will.

Ich habe in der Eintretensdebatte gestern erklärt, dass ich mich auch gegen materielle und andere sogenannte „Verbesserungen“ der Vorlage wenden muss, die eine Mehrbelastung in politischer Hinsicht bringen. Es handelt sich hier um eine zusätzliche wirtschaftspolitische Belastung der Vorlage. Dass es sich um eine Klippe handelt, geht schon daraus hervor, dass nicht weniger als neun Redner aus der Mitte des Rates dazu gesprochen haben. Ich glaube, die Situation genau überblicken zu können, wenn ich sage, dass es sich vielleicht um die gefährlichste oder eine der gefährlichsten Klippen für diese Vorlage handelt, und da gibt es für den Sprecher des Bundesrates nichts anderes, als den Kurs geradeaus zu halten, um zwischen Scylla und Charybdis hindurchzukommen.

Es ist schon einiges gesagt worden über die Entstehungsgeschichte der Ausgleichssteuer. Sie wurde 1938 eingeführt in Verbindung mit einem Kredit von 415 Millionen zum Ausbau der Landesverteidigung und Bekämpfung der Arbeitslosigkeit. Zur teilweisen Tilgung wurde die Ausgleichssteuer auf Grossunternehmen des Detailhandels erhoben, die insgesamt 140 Millionen einbringen sollte. Die Vorlage wurde damals vom Volkswirtschaftsdepartement eingebracht und vertreten, was auch ihren Charakter zeigt. Sie war in erster Linie gerichtet gegen die Einheitspreisgeschäfte, die dann verschwunden sind, gegen Warenhäuser, Filialunternehmen und Betriebe mit fahrenden Läden. Der Bundesrat hat – wie bereits dargelegt wurde – die Selbsthilfegenossenschaften ausgenommen in seinem Vorschlag. Auch in einem Nachtragsbericht des Bundesrates wollte er sie ausnehmen, die Räte haben dann anders entschieden. Der Steuersatz war anfänglich 0,75 bis 4%, bei der Einführung der Waren-

umsatzsteuer hat man diese Steuersätze um einen Drittel reduziert.

Die Expertenkommission zur Vorberatung der Finanzreform hat im Jahre 1947 ebenfalls Stellung genommen zur Ausgleichssteuer. Sie hat sich dahin geäußert, dass im Zusammenhang mit der künftigen Neugestaltung der eidgenössischen Steuern die Ausgleichssteuer aufgehoben werden sollte. Sie wird, heisst es im Expertenbericht, „von den betroffenen Kreisen unter den Detailhändlern als unbillige Sonderbelastung empfunden. Die ihr zugedachten gewerbepolitischen Zwecke hat sie nur in beschränktem Umfang erfüllt. Die Beseitigung wird darum heute auch vom Vertreter der Kreise befürwortet, die seinerzeit ihre Einführung gefordert haben.“ Dieser Expertenkommission hat auch der heutige Antragsteller, Herr Dr. Gysler, angehört. Er ist damals vom Saulus zum Paulus geworden; jetzt hat er sich offenbar wieder zum Saulus zurückentwickelt. Das ist sein volles Recht.

Der Bundesrat hat dann den Bericht der Expertenkommission an die Regierungen verschickt zur Vernehmlassung und in seiner Botschaft vom Jahre 1948 erklärt: „In ihren Vernehmlassungen zum Expertenbericht haben sich die Kantone Thurgau, Schwyz und Glarus sowie der Gewerbeverband, die Schweizerische Konservative Volkspartei und der Christlich-nationale Arbeiterbund für die Beibehaltung, die Freisinnig-demokratische Partei, der Landesring der Unabhängigen, der Verband evangelischer Arbeiter, die Nationale Arbeitsgemeinschaft, das Redressement national, der Vorort, der VSK, dagegen für die Abschaffung der Ausgleichssteuer ausgesprochen.“

Der Bundesrat ist allerdings dem Antrag auf Aufhebung der Ausgleichssteuer, bevor sie ihren Zweck – nämlich den Betrag von 140 Millionen einzubringen – erreicht hatte, nicht gefolgt, sondern hat gefunden, dieser Betrag müsse eingebracht werden. Das wird bis ungefähr 1955 der Fall sein.

Es mag in diesem Zusammenhang interessieren, dass in Deutschland seinerzeit eine ähnliche Steuer eingeführt wurde in den dreissiger Jahren, eine erhöhte Umsatzsteuer für Grossunternehmen. Die Steuersätze waren etwas niedriger als in der Schweiz,  $\frac{1}{2}$  und nachher  $\frac{3}{4}$ %. Diese Steuer in Deutschland ist auf den 1. Juli 1951 wieder aufgehoben worden.

Aus den seinerzeitigen Beratungen geht hervor, dass diese Steuer wirtschaftspolitische und nicht finanzwirtschaftliche Zwecke verfolgt. Daher hat die Kommission Ihres Rates mit Recht der Meinung Ausdruck gegeben, dass sie nicht in diese Vorlage hinein gehöre, und es ist vorhin vom Kommissionsberichtersteller darauf hingewiesen worden, dass die Diskussion sich eigentlich auf einen andern Boden gestellt habe und materiell die Frage behandelte. Ich möchte mich aber ebenfalls nicht auf diese Plattform begeben, sondern der Meinung Ausdruck geben, dass es heute nicht heisst: für oder gegen die Ausgleichssteuer, sondern einzig darum geht, ob die Ausgleichssteuer in die Vorlage hineinkommen solle oder nicht.

Ich habe gestern erklärt, dass in diesen Beratungen drei neuralgische Punkte auftauchen: die Getränkesteuer, das Finanzreferendum und die Ausgleichssteuer. Das Finanzreferendum ist ausgeschaltet worden, weil hier der Weg einer Initia-



tive beschränkt wurde. In bezug auf die Getränkesteuer ist man allgemein der Meinung, sie dürfe nicht im Zusammenhang mit dieser Vorlage behandelt werden, sondern soll sogar *expressis verbis* ausgeschlossen werden.

Ich glaube, dass die gleiche Behandlung auch die Ausgleichssteuer erfahren muss; denn es ist eine scharfe Bekämpfung zu erwarten von den Gegnern dieser Steuer, die sich gegen die gesamte Vorlage wenden werden. Wir haben zu rechnen mit der Gegnerschaft der Verbände, der Filialunternehmungen, der Warenhäuser, dann auch mit der Gegnerschaft der Genossenschaften, inbegriffen die landwirtschaftlichen Genossenschaften. Ich habe Ihnen gestern gesagt, dass diese Vorlage für die Genossenschaften eine Mehrbelastung bringe, bei der Ertragssteuer von 55% gegenüber der bisherigen Wehrsteuer und bei der Vermögensbesteuerung eine Mehrbelastung von 33%. Wenn dazu noch die Ausgleichssteuer in der gleichen Vorlage mit einer Verdoppelung, wie sie im Antrag der Herren Gysler und Konsorten enthalten ist, kommt, so werden Sie sich die Reaktion vorstellen können. Es hat bereits der Ausschuss für zwischengenossenschaftliche Beziehungen entschieden dagegen Stellung genommen und der Präsident der Verwaltungskommission des Verbandes schweizerischer landwirtschaftlicher Genossenschaften in seinem Organ „Der Genossenschafter“ geschrieben: „Die Genossenschaften werden sich gegen die Steuer mit allen ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln wehren“. Er hat sich auch zur Frage der Rückvergütungsbesteuerung geäußert, aber in der Kommission ist ein Weg gefunden worden, der wenigstens die Frage der Besteuerung der Rückvergütungen einigermaßen neutralisiert. In bezug auf die Ausgleichssteuer schliesst der Artikel des Herrn Dr. Durtschi: „Wird die Ausgleichssteuer in die Verfassungsartikel aufgenommen, dann werden auch die Genossenschaften gegen diese Stellung nehmen müssen.“ Sie dürfen nicht übersehen, dass diese Organisationen über Hunderttausende von Mitgliedern verfügen, die sie gegen die Vorlage mobilisieren können. Deshalb scheint es mir absolut notwendig zu sein, dass die Frage der Ausgleichssteuer separat behandelt wird, genau wie man es in bezug auf die Getränkesteuer vorsieht. Wollen Sie hier weniger tolerant sein und nicht die gleichen Argumente gelten lassen? Sie denken vielleicht, dass Sie im Gewerbeverband Unterstützung finden. Aber es ist im Organ des Schweizerischen Gewerbeverbandes bereits die schärfste Opposition gegen die Vorlage angekündigt worden, wenn sie die direkte Bundessteuer enthält.

Ich glaube, dass man den Ausdruck von Herrn Nationalrat Häberlin vom Sprengpulver hier wirklich mit Recht anwenden kann. Bei einer Abstimmung über die Ausgleichssteuer sind die Fronten ganz anders gelagert als bei einer Auseinandersetzung um die direkte Bundessteuer. Sie werden eine Kumulation der Opposition gegen die direkte Steuer und die Ausgleichssteuer erhalten. Zusammen wird diese Opposition stark genug sein zu einer Verwerfung der Vorlage, die ihr Schicksal besiegelt. Deshalb ist sicher der einzig richtige Weg für die Behandlung der Frage der Ausgleichssteuer der einer Motion in den Räten oder einer Initiative, damit das Volk klar für oder gegen die Ausgleichssteuer ent-

scheiden kann, genau wie es einmal für oder gegen die Getränkesteuer entscheiden soll.

Herr Dr. Gysler hat hier gesagt, das käme auf das gleiche heraus. Das glaube ich nun nicht. Die Situation wäre dann anders. Es würden nur die Gegner der Ausgleichssteuer jene Vorlage bekämpfen, nicht auch zugleich die Gegner der Wehrsteuer. Wenn sich eine Mehrheit für eine Ausgleichssteuer im Volke ergibt, kann sie angenommen werden, wenn sie allein zur Abstimmung kommt. Wenn die Ausgleichssteuer aber mit dieser Vorlage verkoppelt wird, dann wird sie auch mit der Vorlage fallen. Wir haben hier die gegenteilige Wirkung wie bei den siamesischen Zwillingen, indem die Verkoppelung zum Tode der beiden führen dürfte.

Ich glaube, dass das Gewerbe eine Fehlrechnung macht. Wenn die Vorlage mit der Ausgleichssteuer verworfen wird, wird man nachher sagen, die Ausgleichssteuer habe nicht durchdringen können, sie sei erledigt, und dann wird es schwieriger sein, sie auf einem andern Wege wieder zu präsentieren.

Meine Sorge ist keine andere als die, diese Vorlage zu retten. Wenn der Bundesrat einstimmig auf die Aufnahme der Ausgleichssteuer verzichtet hat, so hat er damit weder für noch gegen die Ausgleichssteuer Stellung bezogen, sondern er tat das nur, um eine unerträgliche Belastung und damit eine Ablehnung dieser Vorlage zu vermeiden. Das ist die Absicht des Bundesrates. Ich glaube, Herr Nationalrat Scherrer kann deswegen nicht verstimmt sein, wenn er wirklich für die Vorlage eintreten will.

Ich möchte Sie bitten, sich in der kommenden Abstimmung genau zu überlegen, wie Sie Stellung beziehen wollen. Der Entscheid des Rates geht meines Erachtens nicht für oder gegen Mittelstandspolitik, für oder gegen Gross- oder Kleinunternehmungen, nicht für oder gegen die Ausgleichssteuer, sondern der Entscheid wird für oder gegen die Überbelastung dieser Vorlage, für oder gegen den Kompromiss lauten, den der Bundesrat vorschlägt. Ich empfehle Ihnen daher, dem Antrag des Bundesrates zuzustimmen und den Minderheitsantrag abzulehnen.

**Präsident:** Das Wort hat Herr Hauser zu einer kurzen persönlichen Erklärung.

**Hauser:** Die Mehrheit unserer Gruppe wird gegen die Ausgleichssteuer stimmen. Es darf aber daraus nicht auf eine gewerbefindliche Haltung geschlossen werden. Die Ausgleichssteuer gehört einfach nicht als Sondersteuer in die Finanzvorlage hinein. Damit überlasten Sie den Abstimmungsarren, so dass Sie ihn dann nicht mehr unter Dach bringen.

**Präsident:** Ich muss Herrn Hauser darauf aufmerksam machen, dass er das Wort zu einer persönlichen Erklärung hat, nicht aber zu einem nochmaligen Diskussionsvotum.

**Hauser:** Vergessen Sie nicht, dass wir am dritten Versuch zur definitiven Regelung der Bundesfinanzen herumlaborieren. Deshalb sollten wir alles tun, damit wir nun zu einem günstigen Abschluss kommen.

**Präsident:** Das Wort für eine persönliche Erklärung hat Herr Gysler.

**Gysler:** Herr Bundesrat Weber hat wiederholt erklärt, ich hätte im Jahre 1947 in der Expertenkommission für die Aufhebung der Ausgleichsteuer gestimmt. Das stimmt, aber wie lagen damals die Verhältnisse? Im Jahre 1945 wurde der Warenhausbeschluss aufgehoben. Von diesem Tische aus erklärte damals Bundesrat Stampfli, er werde alles daran setzen, dass eine freiwillige Lösung zustande komme. Dieses Versprechen gab er in diesem Saale damals ab. Diese freie Verständigung war im Jahre 1947 noch nicht da. Wir wollten die Verhandlungen deswegen nicht unterbrechen und haben für die Aufhebung der Steuer gestimmt. Nachher hat der VSK es fertig gebracht, die freie Verständigung zu verunmöglichen. Auf Grund dieser Feststellung hatten wir dann später keinen Grund mehr, die gleiche Haltung einzunehmen.

**Präsident:** Die Lage ist folgende: Wir haben zu Artikel Ia den Vorschlag des Bundesrates, dem die Mehrheit der Kommission zustimmt, und einen Minderheitsantrag, der in Litera *a* zusätzlich eine Ausgleichsteuer vorsehen will. Ferner haben wir, im Zusammenhang damit, in Ziffer II d einen Minderheitsantrag, der nähere Bestimmungen über die Ausgleichsteuer vorschlägt. Der Minderheitsantrag zu I, Litera *a* wird vom Bundesrat und der Mehrheit der Kommission bekämpft. Der Minderheitsantrag in Ziffer II d wird ebenfalls von Bundesrat und Mehrheit bekämpft. Herr Renold hat überdies einen Antrag auf Streichung von Litera II d gestellt. Der Vertreter der Minderheit, Herr Gysler, hat dieser Streichung zugestimmt. Bis jetzt ist ein neuer Antrag, Litera II d wieder aufzunehmen, nicht gestellt worden.

Wir stimmen nun in namentlicher Abstimmung über Abschnitt I, Litera *a*, ab, also über die grundsätzliche Frage, ob eine Ausgleichsteuer in die Vorlage aufgenommen werden soll oder nicht.

Wer gemäss Minderheitsantrag eine Ausgleichsteuer in die Vorlage aufnehmen will, stimmt Ja, wer dies mit Bundesrat und Kommissionmehrheit ablehnt, stimmt Nein.

Nachher wird dann Artikel II, Litera *d*, zu bereinigen sein, sofern dort noch ein Antrag gestellt wird.

*I, lit a - I, lettre a*

Mit Ja, das heisst für den Antrag der Minderheit stimmen die Herren - *Votent Oui, c'est-à-dire acceptent la proposition de la minorité, MM.:*

Aebischer, Albrecht-St. Gallen, Albrecht-Chur, Arni, Arnold-Flüelen, Badoux, Berger, Bircher, Boner, Bordoni, Borel Alfred, Börlin, Bourgknecht, Brändli, Bretscher, Broger, Bruderer, Bühler-Winterthur, Bühler-Uzwil, Burgdorfer, Buri, Chaudet, Colliard, Condrau, Conzett, de Courten, Crittin, Duft, Eder, Egger, Eisenring, Eugster, Farner, Frainier, Fuchs, Gadiant, Gemperli, Gfeller-Oppligen, Glasson, Grandjean, Gressot, Guglielmetti, Guinand, Gysler, Häberlin, Hackhofer, Hess-Thurgau, Hofer, Jacquod, Josi, Kämpfen, Kästli, Klingler, Luterbacher, Masina, Maspoli, Meier-Baden, Meili, Meister, Moulin, Müller-Aarberg, Obrecht, Peitrequin, Perréard, Philippe, Pidoux, Pini, Pozzi, Raschein, Renold, Rohr, Rosset, Rufener, Rusca, Scherrer, Schirmer, Schuler, Schwendener, Schwizer, Seiler, de Senarclens, Stadlin,

Stoffel, Studer-Burgdorf, Tenchio, Torche, Tschopp, Tschumi, Tuchschnid, Ulrich, Wagner, Wartmann, Weber, Wick (94).

Mit Nein, das heisst für den Antrag der Mehrheit, stimmen die Herren - *Votent Non, c'est-à-dire acceptent la proposition de la majorité, MM.:*

Aebersold, Aeschbach, Agostinetti, Allgöwer, Arnold-Basel, Bauer, Borel Georges, Bösch, Bratschi, Brechbühl, Bringolf-La Tour-de-Peilz, Bringolf-Schaffhausen, Bucher, Büchi, Dellberg, Diettschi-Basel, Eggenberger, Flisch, Frei, Furrer, Geissbühler, Gfeller-Basel, Graedel, Grendelmeier, Grimm, Grütter, Hauser, Heinzer, Herzog, Huber, Jaeckle, Jaquet, Käch, Kunz-Hergiswil, Kunz-Thun, Kurz, Leuenberger, Meier-Netstal, Meyer-Roggwil, Munz, Muret, Nicole, Oldani, Oprecht, Perret, Perrin-Corcelles, Roth, Roulet, Rysler, Schaller, Schmid-Oberentfelden, Schmid-Solothurn, Schmid-Zürich, Schmidlin, Schümperli, Schütz, Sollberger, Sprecher, Spühler, Steiner, Steinmann, Stöckli, Strebel, Stünzi, Trüb, Vontobel, Widmer, Zigerli (68).

Herr Präsident Holenstein stimmt nicht - *M. Holenstein, président, ne vote pas.*

Der Stimme enthalten sich die Herren - *S'abstiennent, MM.:*

Hess-Zug, Müller-Olten (2).

Abwesend sind die Herren - *Sont absents MM.:*

Allemann, Arnold-Zürich, Beck, Clavadetscher, Clottu, Cottier, Degen, Devenoge, Dietschi-Solothurn, Duttweiler, Fischer, Freimüller, Gitermann, Graber, Herren, Jaccard, König, Ming, Morf, Perrin-La Chaux-de-Fonds, Piot, Reichling, Rubattel, Seematter, Siegrist, Stähli, Studer-Eichholzmatt, Triebold, Vincent, Wey, Woog (31).

**Präsident:** Wir haben nun noch Abschnitt II, Litera *a* (Minderheitsantrag). Er wird vom Bundesrat und von der Kommissionmehrheit bekämpft. Er wird auch durch den Antrag Renold bekämpft. Der Vertreter der Minderheit, Herr Gysler, hat auf den Antrag verzichtet. Ich frage an, ob er von irgendeiner Seite wieder aufgenommen wird. - Es ist nicht der Fall. Der Minderheitsantrag ist somit durch Rückzug hinfällig geworden.

*Minderheitsantrag zu II, Litera d, zurückgezogen.*

*Proposition de la minorité ad II, lettre d, retirée.*

**Präsident:** Ich stelle folgendes fest: Wir haben nun Litera *a* von Ziffer I behandelt. Ich mache Sie darauf aufmerksam, dass sich Litera *b* von Ziffer I auf die Wehrsteuer bezieht. Diesen Absatz beraten wir nach Erledigung von Ziffer II, wo die Ausgestaltung der Warenumsatzsteuer zur Diskussion steht.

*Ziffer II, Ingress und lit. a*

**Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

**Antrag Arnold-Basel**

*Ziffer II*

Für die Gestaltung der Warenumsatzsteuer (Ziff. I, lit. *a*) gelten folgende Richtlinien:

a) die Lebensmittel, Textilien, Schuhe des normalen Verbrauchs, das Brennmaterial und die Medikamente sind von der Besteuerung auszunehmen.

*Chiffre II, préambule et lettre a*

### Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

### Proposition Arnold-Bâle

Pour l'établissement de l'impôt sur le chiffre d'affaires (ch. I<sup>er</sup>, lettre a), les règles suivantes sont applicables:

a) Les denrées alimentaires, les textiles, les chaussures d'usage normal, les combustibles et les médicaments sont exonérés de l'impôt.

**Schaller, Berichterstatter:** In Litera a ist die Freistellung von der Besteuerung durch die Warenumsatzsteuer für die notwendigen Lebensmittel geregelt. Dieser Passus entspricht textlich nicht ganz der Formulierung des Bundesbeschlusses vom 21. März 1950. Die Meinung des Bundesrates ist aber die, dass an der jetzigen Regelung in bezug auf die Freiliste keine grundsätzlichen Änderungen vorgenommen werden sollen. Die Bestimmung sagt, dass die notwendigen Lebensmittel von der Besteuerung auszunehmen seien.

Nun hat Kollega Arnold einen Antrag eingereicht zu dieser Litera a, nach welchem als von der Warenumsatzsteuer befreit aufgeführt werden: die Lebensmittel, die Textilien, die Schuhe des normalen Verbrauches, das Brennmaterial und die Medikamente. Nach der Botschaft lässt die Ausführungsgesetzgebung weitere Freistellungen zu, insbesondere Ausnahmen von der Besteuerung, die heute im Warenumsatzsteuerbeschluss im Artikel 14, Abschnitt 1, Litera b geregelt sind. Der Antrag des Herrn Arnold beschlägt aber nicht Waren oder Artikel, welche im heutigen Warenumsatzsteuerbeschluss Artikel 14, Abschnitt 1, Litera b, ausgenommen sind, sondern er beschlägt Artikel, die heute der Besteuerung unterliegen, abgesehen von den Lebensmitteln, die auch Herr Arnold aufführt. Die Textilien unterliegen der Besteuerung. Ich möchte darauf hinweisen, dass der Begriff „Textilien“ gesetzesmässig keine Definition bedeutet; man müsste unterscheiden, um was für Gewebe es sich handeln würde. Ebenfalls unterliegen die Schuhe der Besteuerung durch die Warenumsatzsteuer. Für das Brennmaterial wird ein reduzierter Satz angewendet nach Artikel 19 des Warenumsatzsteuerbeschlusses. Die Medikamente unterliegen ebenfalls der Besteuerung.

Ich muss Ihnen, da die Kommission der letzten Fassung von Litera a ihre Zustimmung gegeben hat, Ablehnung des Antrages Arnold empfehlen.

**M. Bourgknecht, rapporteur:** Le chapitre II fixe les règles générales applicables à l'établissement de l'impôt sur le chiffre d'affaires.

La proposition de la minorité qui avait été faite de biffer cette disposition n'a plus d'objet après les décisions que nous avons prises hier.

Le texte qui vous est soumis est repris de l'arrêté fédéral de 1950. Il figurait sous l'article 42bis,

alinéa 1, lettre a et a reçu une teneur plus générale que celle de la disposition correspondante du régime financier actuel.

Le Conseil fédéral déclare dans son message ne pas avoir l'intention d'apporter des modifications de base au régime en vigueur quant à l'exonération de certains chiffres d'affaires. Il entend, en revanche, inclure dans cet impôt, l'impôt sur le luxe et l'impôt sur la bière, cela par le jeu des taux d'imposition. Votre commission s'est ralliée à la manière de voir du Conseil fédéral sauf en ce qui concerne la bière.

L'article 2a exonère de l'impôt les denrées alimentaires de première nécessité. Le projet fait l'objet d'un seul amendement, celui de M. Arnold (Bâle) qui propose d'exonérer non seulement les denrées alimentaires mais encore les textiles, les chaussures destinées à un usage normal, les combustibles et les médicaments.

Le rapporteur de langue allemande, M. Schaller, vient de relever l'imprécision de cette proposition en ce qui concerne tout au moins les textiles.

Si elle était adoptée, elle aurait pour effet de modifier le caractère général de l'impôt, d'étendre les exemptions et de rompre, par conséquent, avec le principe selon lequel chacun doit accepter les contributions publiques au prorata de ses possibilités. Cependant la lettre b de l'article 2 permet de limiter les taux pour les objets de première nécessité et de tenir compte de cette façon des préoccupations de M. Arnold. Votre commission d'ailleurs n'a pas eu à délibérer sur le texte de cet amendement qui vient d'être proposé. C'est la raison pour laquelle, en son nom, je vous propose d'adopter le projet tel qu'il vous a été distribué.

**Arnold-Basel:** Als die Beratung dieser Vorlage begann, sagte der Kommissionsreferent, Herr Dr. Schaller, man werde in zwanzig Jahren nach den gesammelten Erfahrungen – da das eine genügend lange Frist sei – das Volk dann endgültig entscheiden lassen. In materieller Beziehung hatte die Konsumentenschaft jetzt 12–13 Jahre genügend Zeit, Erfahrungen zu sammeln mit dieser wichtigen Steuer, die nicht den Umsatz der Geschäfte belastet, sondern den Einzelnen, der etwas kauft. Die Erfahrungen waren umfassend und gründlich. Der Verwaltung die Möglichkeit zu geben, zu bestimmen, was ein notwendiges Lebensmittel sei und was nicht, geht nicht an. Im Haushalt des Einzelnen wird ein Drittel der Gelder ausgegeben für Lebensmittel. In der Mehrheit der Bevölkerung ist es ein knappes Haushalten, und ihre Lebensnotwendigkeiten erfordern es, die Lebensmittel allgemein freizulassen von dieser Konsumentensteuer. Wir finden, auch Kleider, Wäsche, Textilien allgemein, Schuhe des normalen Bedarfes und Medikamente – die man nicht gerne nimmt, die man aber nehmen muss – sollten von der Belastung durch diese Konsumentensteuer ausgenommen sein.

Ich habe mich bemüht, das Urteil des Volkes über die Wust zusammenzufassen, es ist ein schlechtes. Ich habe schon üble Urteile abgegeben über die Warenumsatzsteuer in ihrer jetzigen Gestalt. Aber ich fand, andere Leute hätten noch bedeutend deutlicher, größer, massiver geurteilt über diese Belastung.

Herr Dr. Munz sagte z. B. noch vor drei Jahren: „An diesen schweren Lasten haben auch jene Familien sehr wesentlich zu tragen, die sich bereits am Rande der Armut und des Elends bewegen.“ Das ist keine Übertreibung, sondern jeder, der bei den normalen Steuergesetzen ausserhalb jeder Belastung bleibt, wird in irgendeiner Form durch die Wust in seinem allerprimitivsten und notwendigsten Bedarf betroffen.

Andere Herren haben ähnliches gesagt. Wenn man seine Doktordissertation schreibt, urteilt man gewöhnlich frischer, jünger und deutlicher. Der Steuerreferent der Sozialdemokratie, Herr Dr. Meierhans, schrieb z. B. 1922 in seiner Dissertation: „...so wird die Verbrauchsbelastung die unteren Einkommensstufen progressiv nach unten belasten, d. h. einen um so grösseren Prozentsatz des Einkommens verschlingen, je niedriger dasselbe ist.“ Auch dies Urteil stimmt. Je niedriger das Einkommen ist, desto grösser ist der Anteil, der mittels der Umsatzsteuer – pardon – weggefressen wird.

Als diese Steuer 1940 eingeführt wurde, bemühte sich der Sekretär der Zürcherischen Handelskammer, Dr. Hagenbäch, in seinem Kommentar, Zürich 1941, die Sache mundgerecht zu machen. Er war so offen, zu sagen: „...die seit dem Mittelalter beinahe ganz verschwundene Umsatzsteuer erlangte wieder grosse Bedeutung. Bekannt sind die Generalakzisen des Altertums und Mittelalters sowie insbesondere die während fünf Jahrhunderten in Spanien in Sätzen bis zu 10% erhobene ‚alcabala‘.“ Zu der Methode, mit der Umsatzsteuer auch bei Lebensmitteln, Textilien, Schuhen usw. zu holen, sagte er wörtlich: „Diese fiskale Zielsetzung ist verlockend.“ Wenn ein Handelskammersekretär eine Steuermöglichkeit als verlockend hält, dann widersteht er bestimmt dieser Verlockung nie! Herr Bundesrat Dr. Weber sprach heute morgen davon, es gebe „Widersprüche und Inkonsistenzen“ in den Beratungen des Parlamentes. Derartige Erscheinungen gibt es auch anderswo. Ich las z. B. in der „Berne Tagwacht“ vom 7. November 1938, dass damals, als diese Steuer erstmals vorgeschlagen wurde, von Herrn Weber in einer Artikelserie zum Bundesratsvorschlag eine Umsatzsteuer zu erheben, erklärt wurde: „Dieser Wortlaut erinnert fast an einen Konkursiten, der erklärt, wenn alle sonstigen Aktiven nicht mehr ausreichen, so könne man noch seine Möbel pfänden, mit Ausnahme von Tisch und Bett.“ So naturwüchsig und ausgezeichnet treffend urteilte damals Dr. Max Weber – ein sehr zutreffendes und richtiges Urteil. Im gleichen Artikel erklärte der heutige Finanzminister: „Man hat die Umsatzsteuer nicht mit Unrecht die Steuer der bankrotten Staaten genannt; denn sie wird meist von Ländern eingeführt, die ganz verarmt oder sonst am Ende ihres Finanzlateins angelangt sind.“ Also wieder jenes „Ende des Lateins“, das auch bei den über die Grenze gegangenen Ochsen eine Rolle spielte. Ein ausgezeichnetes und wichtiges Urteil, beides Urteile des Finanzministers selbst, allerdings ausgesprochen in früheren Zeiten, aber das Urteil behält seinen Wert.

Man nannte uns auch heute wieder Zahlen, absolute und prozentuale Zahlen, über das Verhältnis von direkten und indirekten Steuern. Was sagt die Wissenschaft dazu? In jüngeren Jahren hat

sogar der heute etwas ältere Professor Grossmann – das war 1940 – erklärt: „Während langer Jahre waren in den eidgenössischen Finanzvorlagen je-weilen Tabellen zu finden, die die Steuereinnahmen in solche auf dem „Besitz“ und in solche auf dem „Verbrauch“ einteilten.“

Er sagte dazu: „Um die Gesamtbelastung des Verbrauches zu ermitteln und zutreffend zu würdigen, empfiehlt es sich, von einem Vergleich der Einnahmen aus Verbrauchssteuern mit den Einnahmen aus direkten Steuern ganz abzusehen – je nach den Machtverhältnissen werden ja einerseits gewisse Vermögens- und Einkommenssteuern, z. B. in kartellierten Gewerben, unter Umständen ebenfalls auf die Verbraucher abgewälzt...“ Das ist das Urteil des Steuerfachmannes Professor Grossmann. Der Praktiker, nicht aus dem Konsumentenlager, sondern aus dem Industrielager, Herr Dr. Boveri, sagte 1920: „Die Deckung aller Lasten der Industrie muss aus dem Verkaufspreis erfolgen. Jegliche Art von Steuern muss in einer Erhöhung dieser Preise eine Deckung finden.“ Wenn derart zutreffend von anderer Seite geurteilt wird, dann verstehen Sie, dass jene, die wie wir hier die Sache der Konsumenten vertreten, durch Reden über Balance und Ausgleich zwischen direkter und indirekter Belastung sich nicht beeinflussen lassen. Es ist notwendig, jetzt der lange Zeit schon erduldeten Warenumsatzsteuer einige der wichtigsten Zähne auszureissen. Das geschieht, indem dieser Antrag gestellt wird und indem man sich dafür einsetzt, Lebensmittel und die allernotwendigsten Gebrauchsartikel der breiten Massen der Bevölkerung zu befreien von dieser Konsumentensteuer.

**Bundesrat Weber:** Ich möchte Ihnen zuerst allgemein sagen, dass der Vorschlag des Bundesrates nur die allgemeinen Richtlinien der Besteuerung bei der Warenumsatzsteuer wie auch bei der Wehrsteuer enthält, da wir in der Verfassung nicht in alle Details gehen können. Deshalb wird auch hier im Abschnitt 2 über die Warenumsatzsteuer in Litera a nur gesagt, dass die Umsätze der notwendigen Lebensmittel von der Besteuerung ausgenommen sind. Das bedeutet nicht, dass diese Aufzählung vollständig sei. Wir werden in der Ausführungsgesetzgebung die ganze Liste der befreiten Kategorien aufnehmen, und zwar ist vorgesehen, die bisherige Freiliste zu übernehmen. Diese Freiliste enthält u. a. alle als Lebensmittel geltenden Esswaren; sie sind befreit worden in der geltenden Vorlage durch den Beschluss vom Jahre 1950. Daneben sind aber noch 13 andere Kategorien enthalten, z. B. Kochgas, Wasser, Elektrizität, Milch, Kaffee, Tee, Kakao usw.

Wir wollen doch nicht alle Details in der Verfassung aufzählen. Deshalb bitte ich Sie, sich zu begnügen mit dem allgemeinen Grundsatz, und das andere in die Ausführungsgesetzgebung zu verweisen.

Was den Antrag des Herrn Arnold-Basel betrifft, so wird ihm entsprochen für die als Esswaren geltenden Lebensmittel, die befreit werden sollen. Dagegen kann ihm nicht entsprochen werden im zweiten Teil, Textilien und Schuhe des normalen Verbrauchs. Ich habe schon [seinerzeit, als ich als Mitglied des Nationalrates die Warenumsatzsteuer

in der früheren alten Fassung bekämpfte, mich immer auf den Standpunkt gestellt, dass man nicht spezifizieren kann innerhalb einer Warenkategorie, indem man die einen Waren belastet, die andern ausnimmt. Das bringt eine ungeheure Komplizierung der Steuererhebung, die sehr kostspielig ist und sehr viel Personal benötigt. Deshalb habe ich mich damals auch eingesetzt für die Befreiung ganzer Kategorien, dem Rechnung getragen worden ist durch die Befreiung sämtlicher Esswaren. Es wäre aber absolut unopportun, bei den Gebrauchsgegenständen zu unterscheiden zwischen normalem oder Luxusverbrauch; abgesehen davon, dass das einen sehr grossen Ertragsausfall bedeuten würde.

Ich ersuche Sie deshalb, den Antrag des Herrn Nationalrat Arnold abzulehnen.

*Abstimmung - Vote*

Für den Antrag der Kommission	96 Stimmen
Für den Antrag Arnold-Basel	6 Stimmen

*Hier wird die Beratung abgebrochen  
Ici, le débat est interrompu*

**Vormittagssitzung vom 20. März 1953  
Séance du 20 mars 1953, matin**

Vorsitz - Présidence: Herr *Holenstein*

**6408. Umzugstermine. Aufschub  
Termes de déménagement. Ajournement**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 20. Februar 1953  
(BBl I, 514)

Message et projet d'arrêté du 20 février 1953 (FF I, 551)

Beschluss des Ständerates vom 10. März 1953  
Décision du Conseil des Etats du 10 mars 1953

**Antrag der Kommission**

Eintreten.

**Proposition de la commission**

Passer à la discussion des articles.

*Berichterstattung - Rapports généraux*

**Schmidlin**, Berichterstatter: Nachdem Sie der Behandlung dieser Vorlage einen Teil Ihrer Nachtruhe haben opfern müssen, werden sich die Referenten bemühen, Sie durch möglichst kurze Referate für Ihre Unbill zu entschädigen.

Die Vorlage, die wir heute zu behandeln haben, beweist, wie weit wir auf dem Gebiet des Wohnungsmarktes immer noch von einigermaßen normalen Verhältnissen entfernt sind. Es kann sich heute nicht darum handeln, den Ursachen dieses unbefriedigenden Zustandes nachzugehen. Wir müssen ganz einfach den Tatsachen ins Auge blicken und prüfen, durch welche Massnahmen den sozialen Folgen des Wohnungsmangels entgegengetreten werden kann. Welches sind diese Tatsachen? Am 1. Dezember 1952 ist in den 42 Städten mit mehr als 10 000 Einwohnern eine Leerwohnungszählung

durchgeführt worden. Die Ergebnisse sind im Januarheft der „Volkswirtschaft“ veröffentlicht worden. Daraus ist zunächst festzuhalten, dass in fünf Städten überhaupt keine einzige Wohnung leer war, nämlich in den Städten La Chaux-de-Fonds, Grenchen, Bellinzona, Le Locle und Baden. In zahlreichen andern Städten war der Leerwohnungsbestand unbedeutend. In Biel gab es bei einem Gesamtbestand von 15 749 Wohnungen 1 leere Wohnung, in Neuenburg bei 9031 Wohnungen 6 leere, in Chur bei 5254 deren 3, in Olten bei 5000 deren 5, in Herisau bei 3972 deren 2 oder, wenn Sie die grössten Städte nehmen, in Zürich bei 126 000 Wohnungen 249 leere, in Basel bei 64 000 Wohnungen 33 leere, in Bern bei 47 685 Wohnungen 92 leere, in Genf bei 54 058 Wohnungen deren 32 usw. Im Vergleich zum Vorjahr ist der Leerwohnungsbestand in den 42 Städten von 1261 auf 889 zurückgegangen. Gemessen am Gesamtwohnungsbestand ist die Zahl der Leerwohnungen von 0,32% auf 0,16% zurückgegangen.

Dazu kommt, dass es sich bei den leeren Wohnungen meist um recht teure Neuwohnungen handelt und dass auch die Zahl der baubewilligten Wohnungen gegenüber dem Vorjahr um rund 1100 zurückgegangen ist.

Diese prekäre Lage hat bereits in der Dezembersession Herrn Ständerat Haefelin veranlasst, ein Postulat einzureichen, das den Bundesrat einlud, gestützt auf Artikel 1, Absatz 1, des Verfassungszusatzes über die Weiterführung einer beschränkten Preiskontrolle die Regierungen jener Kantone, wo noch Gemeinden von akuter Wohnungsnot und insbesondere kinderreiche Familien von Obdachlosigkeit bedroht sind, zu ermächtigen, die Bestimmungen des Bundesbeschlusses über den Aufschub des Umzugstermines, vom 28. Januar 1944, weiterhin in Kraft zu belassen.

Das Postulat konnte am 16. Dezember zwar begründet, vom Bundesrat jedoch nicht mehr beantwortet werden. Bundesrat Dr. Feldmann hat allerdings im Ständerat die Erklärung abgegeben, dass der Bundesrat die weitere Entwicklung auf dem Wohnungsmarkt aufmerksam verfolgen werde.

Die im Postulat Haefelin erhobenen Forderungen sind dann von zahlreichen Kantonsregierungen, so von Basel-Stadt, Baselland, St. Gallen, Neuenburg und Solothurn, und von vielen Gemeindebehörden nachdrücklich unterstützt worden. Diese Begehren haben dann den Bundesrat veranlasst, die Vorlage auszuarbeiten, die wir heute zu beraten haben. Der Ständerat hat sie in einer seiner ersten Sitzungen dieser Session behandelt und sie mit unbedeutenden Änderungen einstimmig gutgeheissen.

Ihre Kommission hat die Vorlage ebenfalls durchberaten, beantragt Ihnen ebenfalls einstimmig Eintreten und ersucht Sie gleichzeitig, womöglich an den Beschlüssen des Ständerates nichts zu ändern, damit keine Differenzen entstehen, weil die Vorlage sehr dringlich ist. Sie sollte unbedingt auf 1. April ausführungsfähig sein.

Wir beantragen Ihnen Eintreten auf die Vorlage.

**M. Glasson**, rapporteur: Ainsi que vient de le dire l'honorable rapporteur de langue allemande, le projet d'arrêté fédéral concernant l'ajournement de termes de déménagement revêt un caractère d'ur-

## Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes

### Nouveau régime des finances fédérales

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1953
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	10
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	6356
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	19.03.1953
Date	
Data	
Seite	185-199
Page	
Pagina	
Ref. No	20 035 424

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.

Die Frage ist in einer analogen Vorlage vor Jahresfrist in gleicher Weise entschieden worden. Diese Praxis soll beibehalten werden, damit es darüber keine Diskussionen mehr gibt. Ich betone, dass es sich um eine reine Formelfrage handelt.

*Angenommen – Adopté*

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Beschlusentwurfes 135 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

### **6330. Grenzberreinigung am Kriegalpass. Abkommen mit Italien Rectification de frontière au Kriegalpass. Convention avec l'Italie**

*Fortsetzung – Suite*

Siehe Seite 206 hiervoor – Voir page 206 ci-devant

*Art. 2*

*Angenommen – Adopté*

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Beschlusentwurfes 138 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

### **Nachmittagssitzung vom 23. März 1953 Séance du 23 mars 1953, après-midi**

Vorsitz – Présidence: Herr *Holenstein*

### **6356. Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes Nouveau régime des finances fédérales**

*Fortsetzung – Suite*

Siehe Seite 185 hiervoor – Voir page 185 ci-devant

*Art. 3, Ziffer II, Lit. b – Art. 3, chiffre II, lettre b*

#### **Antrag der Kommission**

Die Umsätze der unentbehrlichen Bedarfsartikel des täglichen Gebrauchs und der notwendigen Hilfsstoffe der landwirtschaftlichen Urproduktion, der Getränke aus Erzeugnissen des einheimischen Wein- und Obstbaus (ausgenommen Schaumweine, Dessertweine, Wermut) und des Biers sind bei Detaillieferungen mit höchstens 4%, bei Engroslieferungen mit höchstens 6% zu belasten;

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

Les chiffres d'affaires en articles indispensables d'usage courant et matières auxiliaires nécessaires à la production agricole, en boissons tirées de produits

de la viticulture et de l'arboriculture du pays (à l'exception des vins mousseux, des vins de dessert, des vermouths) et en bière ne seront pas grevés d'une charge excédant 4%, s'il s'agit de livraisons en détail, et 6%, s'il s'agit de livraison en gros;

**Schaller, Berichterstatter:** Sie wissen, dass unter dieser Litera *b* der Bundesrat auch die Belastung des Biers und die Luxussteuer subsumiert wissen will. Die Kommission hat in Litera *b* einige wesentliche Änderungen vorgenommen.

Die erste Änderung ist rein redaktioneller Natur. Bekanntlich betragen die Normalansätze für die Warenumsatzsteuer 4% bei Detaillieferung und 6% bei Engroslieferung. Daran will niemand etwas ändern. Die Differenzierung der Ansätze beruht auf der Annahme, dass die Relation Engrospreise/Detailpreise ungefähr 2 zu 3 betrage, das heisst, dass der Detaillist etwa 50% zuschlage. Das ist aber nicht immer der Fall. Der Aufschlag der Detaillisten kann mehr oder weniger als 50% ausmachen; dann ergeben 4% des Detailpreises nicht 6% des Engrospreises. Nötig ist aber vor allem ein einheitlicher Steuersatz auch für Engroslieferungen. Deshalb sollte sich die Limite, die in Litera *b* gesetzt wird, nicht schlechtweg nach dem Detailpreis richten. Besser und klarer ist, wenn in dieser Litera *b* der Maximalansatz sowohl für Detaillieferungen als auch für Engroslieferungen festgelegt wird. Die Kommission schlägt vor, für Detaillieferungen 4% und für Engroslieferungen, ebenfalls limitiert, 6% festzulegen.

Die zweite Änderung, welche die Kommission angebracht hat, bezweckt, eine Sicherung zu geben, dass nicht auf dem Wege der einfachen Gesetzgebung eine Getränkesteuer in die Warenumsatzsteuer eingebaut werden kann. Herr Chaudet hat in den Beratungen der Kommission zusammen mit Herrn Bourgnecht einen entsprechenden Antrag eingereicht. Die Formulierung des Bundesrates hätte es erlaubt, auf dem Gesetzgebungswege eine Getränkesteuer vorzuschlagen. Aus diesem Grunde hat die Kommission mit grosser Mehrheit beschlossen, der verfassungsmässigen Begrenzung des Satzes auf 4 beziehungsweise 6% nicht nur die Umsätze der unentbehrlichen Bedarfsartikel des täglichen Gebrauchs und der notwendigen Hilfsstoffe der landwirtschaftlichen Produktion, sondern auch die Getränke aus Erzeugnissen des einheimischen Wein- und Obstbaus zu unterstellen. Sie hat aber die Schaumweine, Dessertweine usw. und den Wermut ausdrücklich von dieser Vergünstigung ausgeschlossen, da für diese Getränke eine etwas höhere Belastung als gerechtfertigt erscheint und nach ihrem Luxuscharakter auch durchgeführt werden soll. Die Kommission nimmt allerdings nicht Stellung gegen eine Getränkesteuer an sich. Sie hält aber dafür, dass diese Frage im Interesse der Vorlage nicht in Zusammenhang mit der Neuordnung der Bundesfinanzen aufgeworfen werden sollte, sondern dass dem Volke später einmal Gelegenheit geboten werden müsste, sich separat zu einer Verfassungsvorlage über die Getränkesteuer auszusprechen.

Nachdem aber für die Erzeugnisse des einheimischen Wein- und Obstbaues ein Höchstsatz von 4% beziehungsweise 6% festgelegt worden ist, hält die Mehrheit der Kommission dafür – das ist die dritte

Änderung, welche Ihnen die Kommission vorschlägt, dass diese Regelung auch für das Bier gelten soll, da es nicht zugänglich sei, das Bier als billigstes Volksgetränk weiterhin einer Sonderbelastung zu unterwerfen, die für die andern Getränke immer wieder abgelehnt wird. Der vom Bundesrat vorgesehene Einbau der bisherigen Biersteuer in die Warenumsatzsteuer wird durch den Beschluss der Kommission verunmöglicht, was einen Einnahmenausfall – nach den Berechnungen des Bundesrates – von rund 10 Millionen Franken zur Folge haben dürfte. Die Kommission ist der Auffassung, dass dieser Ausfall aus Gründen der Gleichbehandlung in Kauf genommen werden muss, soweit er nicht durch eine Erhöhung der Malzzölle ganz oder teilweise ausgeglichen werden kann. In einer zweiten Beratung hat die Kommission Rückkommen auf den seinerzeitigen Beschluss wegen der Belastung des Biers beschlossen, aber dann nachher materiell mit 14 zu 6 Stimmen an der Regelung festgehalten, die in der ersten Sitzung mit Mehrheitsbeschluss getroffen worden ist, nämlich die Unterstellung des Bieres unter die Regelung, welche mit den übrigen Getränken getroffen wurde, das heisst praktisch Abschaffung der Sonderbelastung des Bieres.

Das sind die Änderungen, welche Ihnen die Kommission an Litera *b* in Absatz 2 vorzuschlagen hat. – Inzwischen sind nun eine ganze Anzahl Anträge auf Änderungen dieser Litera *b* eingegangen.

Ein Antrag Müller-Olten will bestimmte Vorzugssätze für die Pflanzenschutzmittel usw., welche bei der jetzigen Regelung gelten, in der Verfassung verankern. Ich möchte Ihnen beantragen, diesen Antrag vorab und separat für sich zu behandeln.

Ein Antrag Gysler will gleiche Ansätze für alle Getränke einführen, also nicht eine Sonderbehandlung der einheimischen Weine, des Mostes und des Bieres, sondern Gleichbehandlung aller Getränke.

Die Anträge Hess und Eggenberger bezwecken, die Sonderregelung für das Bier herauszunehmen, während der Eventualantrag Eder den gleichen Zweck verfolgt wie der Antrag Gysler, also alle Getränke gleich behandeln will.

Eine Gruppe von Anträgen – ich möchte Ihnen beliebt machen, dass diese Gruppe als dritte zu behandeln sei – behandelt die Luxussteuer. Herr Trüb will diese textlich extra festlegen. Herr Gysler will sie durch Höchstsätze beschränken, und Herr Rosset ganz abschaffen. Für die jetzt folgende Beratung schlage ich Ihnen vor, lediglich den Antrag Müller-Olten, der sich mit den Hilfsstoffen der landwirtschaftlichen Urproduktion befasst, zu behandeln und über diesen dann zu entscheiden; nachher die Gruppe der Anträge zu behandeln, welche sich mit der Belastung der Getränke befassen und sodann in einer dritten Gruppe über die Anträge zur Luxussteuer zu befinden.

**M. Bourgknecht**, rapporteur: La lettre *b*, chiffre II, fait l'objet d'un texte que la majorité de la commission oppose à celui du Conseil fédéral pour le modifier sur deux points. Par ailleurs, elle fait également l'objet de nombreux amendements.

De quoi s'agit-il? Alors que la lettre *a* du chiffre II exonère de l'impôt sur le chiffre d'affaires certaines denrées alimentaires, la lettre *b* entend limiter, dans le cadre de la Constitution, les taux appli-

qués au chiffre d'affaires sur les articles indispensables d'usage courant et les matières auxiliaires de la production agricole.

Ces taux, dans le projet du Conseil fédéral, sont fixés à un maximum de 4% du prix de détail. Le texte de la commission laquelle n'entend pas s'écarter, du point de vue matériel, des propositions du Conseil fédéral mais donner une précision utile, fixe les taux maximums à 4% du prix de détail et à 6% du prix de gros. Ce sont d'ailleurs les taux en vigueur auxquels personne ne veut rien changer.

Ils reposent sur la fiction que les prix de gros sont augmentés de 50% par les détaillants, c'est-à-dire que la relation entre les prix de gros et ceux de détail sont de l'ordre de 2 à 3 ou de 4 à 6.

Cette proportion peut varier. On pourrait, en soi, fixer un maximum pour les prix de gros et adapter ce taux aux prix réels de détail. Il est bien plus simple de procéder par des moyennes et de fixer des maximums. On a ainsi une situation plus claire.

L'autre modification répond au souci de ne pas permettre l'introduction, par le truchement d'un impôt sur le chiffre d'affaires, d'un impôt généralisé sur les boissons.

Ce souci a été marqué tout particulièrement à l'égard des boissons tirées du produit de la viticulture et de l'arboriculture du pays, ainsi que de la bière. Il y a lieu de s'y arrêter quelque peu.

L'impôt sur les boissons – et c'est l'avis de la commission – doit être réglé en dehors du projet. Il s'agit-là d'un problème extrêmement, je dirai même passionnément controversé et qui doit être un jour soumis, comme tel, au peuple si on veut introduire cet impôt. Il faut donner au peuple l'occasion de prendre position et de se prononcer. La commission, d'ailleurs, n'a pas entendu se prononcer ni pour ni contre l'impôt sur les boissons.

Le principe auquel la commission se tient exclut que, conformément à ce que prévoyait le Conseil fédéral en ce qui concerne la bière, on introduise, par une voie détournée – celle de l'impôt sur le chiffre d'affaires – un impôt sur les boissons. Ce qui est vrai pour une boisson l'est pour l'autre et la commission a entendu ne pas rompre l'égalité qu'elle veut défendre. C'est sur cela que porte et que devra porter la discussion. La bière est frappée de droits sur le malt, d'un impôt spécial et d'un impôt sur le chiffre d'affaires.

Le Conseil fédéral avait prévu de majorer l'impôt sur le chiffre d'affaires en bière, de manière à retrouver, sous cette forme, l'impôt spécial qui serait abandonné. Cette manière de faire n'a pas pu être admise par la commission qui s'est refusée à ce qu'une boisson peu alcoolisée, populaire et bon marché, soit frappée d'un impôt d'exception dont aucune des autres boissons n'est frappée, pas même les boissons les plus exotiques qui font concurrence aux produits du pays.

Durant des années – la commission l'a constaté – les brasseurs ont acquitté un impôt exceptionnel qui parfois ne reposait sur aucune base constitutionnelle. Les brasseurs ont été exposés à des majorations qui leur ôtaient le sentiment de sécurité. Durant des années, ils ont constaté qu'aucune autre industrie suisse n'avait été frappée de façon exceptionnelle, pas même celles qui ont été les plus prospères et qui



n'ont pas eu à supporter les conséquences de la guerre.

La commission a voulu mettre un terme à ce qu'elle a considéré être une inégalité choquante et une injustice. C'est la raison pour laquelle le déchet qui pourrait résulter de sa décision pour la caisse fédérale doit être accepté, de manière à respecter un postulat d'équité. Il ne s'agit d'ailleurs pas de faire un cadeau aux brasseurs. On ne peut pas dire, lorsqu'on a traité quelqu'un pendant des années d'une manière qui n'est pas juste, qu'on lui fait des cadeaux lorsqu'on se décide enfin à le traiter avec justice. Par ailleurs, les brasseurs ne songent pas à faire de bénéfice. Ils consentent à payer à l'avenir les droits qu'ils acquittent actuellement mais non pas en la forme d'un impôt extraordinaire exceptionnel mais, éventuellement, sous celle d'un relèvement du droit sur le malt.

La commission a estimé qu'il y avait lieu de mettre fin à un régime d'exception qui frappe une industrie intéressante pour notre vie économique.

J'en arrive aux amendements et je vais essayer de les grouper. Quatre d'entre eux ont trait à l'exonération des boissons: Ils ont été présentés par M. Hess (Thurgovie), M. Eggenberger, M. Gysler, M. Eder.

MM. Hess et Eggenberger proposent que la bière soit exclue du régime spécial que la commission a prévu. M. Gysler voudrait aller plus loin que la commission l'a été elle-même et imposer le même régime pour toutes les boissons. C'est également le sens de la proposition de M. Eder.

Quatre autres amendements touchent aux taux et spécialement à l'impôt sur le luxe. Une proposition de M. Rosset demande une limitation absolue des taux à 4 et 6%, sans distinction de produits, suivant leur nature et leur qualité.

Une proposition de M. Gysler tend à ce que nous ayons trois catégories de marchandises: celles qui seraient exemptées, celles qui seraient frappées de taux réduits, puis les autres, parmi lesquelles figureraient les marchandises de luxe, qui seraient frappées d'un taux maximum de 8% respectivement 12%.

Un amendement de M. Trüb tend à introduire, sous forme de lettre *bbis*, la possibilité de frapper davantage les marchandises de luxe. Cette proposition part d'un point de vue sur lequel la presque unanimité a été réalisée.

Enfin, il y a une proposition de M. Müller (Olten), de M. Renold et de M. Piot, qui voudraient traiter, dans le cadre d'un article *bbis*, de manière particulièrement favorable, certains produits utilisés ou touchant à l'agriculture: litière, fourrage, produits pour la protection des plantes, semences et engrais dans la mesure où ces articles ne sont pas francs de l'impôt.

On pourrait traiter cet amendement en premier lieu, puis aborder ensuite, ainsi que le rapporteur de langue allemande, M. Schaller, vient de le proposer, le problème des boissons et, en troisième lieu, celui de l'imposition des marchandises de luxe.

**Président:** Wie Sie bereits von den Herren Berichterstattern gehört haben, liegen zu Litera *b* acht Anträge vor. Diese lassen sich in drei unter sich verschiedene Sachgruppen einteilen. Der erste Antrag,

Müller-Olten, bezieht sich auf die notwendigen Hilfsstoffe für die landwirtschaftliche Urproduktion. Vier Anträge (Hess, Eggenberger, Eder und Gysler) beziehen sich auf die Frage der Getränkebesteuerung im Rahmen der Umsatzsteuer, und drei weitere Anträge (Trüb, ein zweiter Antrag Gysler und Rosset) beziehen sich auf die Luxussteuer.

Ich schlage Ihnen, in Übereinstimmung mit den Herren Berichterstattern vor, dass wir die Sache nach diesen drei Gruppen behandeln, also zuerst den Antrag Müller-Olten.

### **Besteuerung der landwirtschaftlichen Hilfsstoffe Imposition des matières auxiliaires agricoles**

#### **Antrag Müller-Olten, Renold und Piot**

*b)* die Umsätze der unentbehrlichen Bedarfsartikel des täglichen Gebrauchs, der Getränke aus Erzeugnissen... (Rest laut Antrag der Kommission.)

*bbis)* die Umsätze von Streue-, Futter- und Pflanzenschutzmitteln, Sämereien und Düngstoffen unterliegen, soweit sie nicht steuerfrei sind, der Besteuerung zu den ermässigten Sätzen von 2% bei Detaillieferungen und von 2½% in den übrigen Fällen. (Entspricht Art. 4, lit. b, des Bundesbeschlusses vom 29. September 1950 über die Finanzordnung 1951-1954).

#### **Proposition Müller-Olten, Renold et Piot**

*b)* Les chiffres d'affaires en articles indispensables d'usage courant, en boissons tirées de produits... (Reste selon proposition de la commission.)

*bbis)* Les chiffres d'affaires en litières, fourrages et produits pour la protection des plantes, en semences et engrais, dans la mesure où ils ne sont pas francs d'impôts, sont imposés aux taux réduits de 2%, s'il s'agit de livraisons au détail, et de 2,5% dans les autres cas. (Correspond à l'article 4, lettre *b*, de l'arrêté fédéral du 29 septembre 1950 concernant le régime financier de 1951 à 1954.)

**Müller-Olten:** Die Frage der Warenumsatzsteuer für die landwirtschaftlichen Produktionsmittel hat uns schon oft beschäftigt. Meine Kollegen und ich glaubten, sie sei nun durch den Bundesbeschluss über die Finanzordnung 1951-1954 grundlegend festgelegt und werde auch in den neuen Bundesbeschluss übernommen. Leider ist das nicht ganz so, und so sehen wir uns veranlasst, neuerdings unsere Wünsche darzulegen und einen Antrag einzubringen, mitunterzeichnet von den Herren Kollegen Renold und Piot.

Die heutige praktische Situation ist so: Bei den landwirtschaftlichen Produktionsmitteln sind steuerfrei: ganzer undenaturierter Weizen, Hafer, Gerste, Roggen, Mais und Saatgetreide. Mit 2 bzw. 2½% müssen versteuert werden die Dünger, gemahlene, denaturierte Futtermittel, Sämereien, Pflanzenschutzmittel usw. In der Botschaft des Bundesrates lesen wir auf Seite 95 grundsätzlich, das Ergebnis der Abstimmung über die Initiative zur Abschaffung der Warenumsatzsteuer müsse dahin gedeutet werden, dass die Umsatzsteuer keinen wesentlichen Änderungen unterworfen werden solle und dass namentlich in bezug auf die Umschreibung der Steuerobjekte und der Ausnahmen von der Steuer-

pflicht, sowie in bezug auf die Steuerbemessung, die geltende Ordnung in der Hauptsache beibehalten werde.

Auf zwei Punkte in dieser Botschaft möchte ich hinweisen: Heute beträgt die Warenumsatzsteuer 2-2½%, in der neuen Vorlage steht: höchstens 4%. In der Botschaft heisst es ferner: „Die Steuerbemessung soll keine Änderung erfahren.“ Hier haben wir aber eine andere Bemessung, nämlich höchstens 4%.

Mein Antrag geht nun dahin, es solle beim heutigen eingelehten Stand bleiben. Daher beantragen wir, unter Litera *b* die Worte: „... der notwendigen Hilfsstoffe der landwirtschaftlichen Urproduktion“ zu streichen und dafür eine neue Litera *bbis* aufzunehmen mit dem gleichen Wortlaut, wie er in der Finanzordnung 1951-1954 steht. In der Botschaft zur damaligen Vorlage, also der jetzt geltenden Ordnung, hat der Bundesrat geschrieben: „Es stellt denn auch das Begehren der schweizerischen Landwirtschaft dar, dass das gleiche fiskalische Regime nicht nur auf die Umsätze aus Düngern, Streue- und Futtermitteln ausgedehnt werde, die nicht unter die erwähnten Zoltarifpositionen fallen, sondern darüber hinaus noch auf Umsätze der Pflanzenschutzmittel und Sämereien. Der Bundesrat hat wiederholt die Prüfung dieser Anliegen zugesagt und während der vergangenen Junisession ein entsprechendes Postulat des Sprechenden entgegengenommen. Es muss zugegeben werden, dass die unterschiedliche steuerliche Behandlung wichtiger landwirtschaftlicher Hilfsstoffe schwer zu rechtfertigen ist und praktische Schwierigkeiten bietet.“

Würde der Antrag des Bundesrates im Ausführungsgesetz nachher verwirklicht und 4% eingesetzt so wäre das eine Verdoppelung und würde in der Belastung ungefähr einer Summe von 5 Millionen Franken entsprechen. Zudem würden, wenn das nicht neu festgelegt wird, die Ausnahmen dahinfallen, was wiederum einen grossen Betrag ausmacht. Ich gebe offen zu, über die Ausnahmen kann man sprechen, aber über den Satz sollten wir nicht mehr sprechen müssen, sondern es sollte der bisherige Satz bleiben; andernfalls würde das Beunruhigung schaffen und wäre sicher der Sache nicht zuträglich. Es gibt Misstrauen.

In Ziffer 2 spricht man ja von Richtlinien, nämlich höchstens 4%, aber wie es gewöhnlich ist: Man ist damit einverstanden; nachher will man dann die Richtlinien einhalten. Ich hörte von Kommissionsmitgliedern, der Bundesrat habe die Meinung, den Satz nicht zu erhöhen. Dann frage ich aber: Warum schreibt man das nicht klipp und klar hinein? Man vertritt auf das Ausführungsgesetz. Dann aber wird man wieder auf diesen Bundesbeschluss hinweisen mit höchstens 4%. Ich glaube, wir dürfen Klarheit verlangen. Herr Dr. Friedli, der Chef der Warenumsatzsteuerverwaltung, sieht ja wohl sehr friedlich aus, aber der Bazillus des „Lieber mehr als weniger“, steckt auch in ihm, was nicht zu verargen ist.

Es wird der Einwand kommen, es sei in einem Verfassungsartikel nicht schön, solche Details aufzuwählen. Zugegeben, Sie können es auch einfacher darstellen, wie wir seinerzeit bei der Neuordnung des Finanzhaushaltes 1949 vorschlugen, „die Pro-

duktionsmittel der Landwirtschaft sind bei Detailumsatz mit höchstens 2% zu belasten.“ Man hat das damals abgelehnt. Dafür wurde dann eben im Bundesbeschluss über die Finanzordnung 1951-1954 mein heutiger Antrag eingebaut. Was im Bundesbeschluss vom 29. September 1950 akzeptiert wurde, darf auch im heutigen Bundesbeschluss stehen. Es sind ja beides Bundesbeschlüsse mit vorübergehender Verfassungsänderung. Was in einem Bundesbeschluss recht ist, ist es auch im andern. Über das Formelle kann man ja streiten. Mir ist in Erinnerung geblieben, was ein Professor an der Hochschule immer sagte: „Schön ist, was zweckmässig ist.“ Hier ist nach meiner Auffassung Klarheit zweckmässig. Ein Ratskollege hat vor nicht so langer Zeit in der Statistischen volkswirtschaftlichen Gesellschaft in Basel ausgeführt, man sollte ganz allgemein die Umsatzsteuer einheitlich erhöhen und sie so ausgestalten, dass vor allem die Wirtschaft diese Erhöhung übernehme und nicht der einzelne Konsument. Bei den landwirtschaftlichen Hilfsstoffen wäre eine Überwälzung der Umsatzsteuer meistens nicht möglich. Das ist gerade in der heutigen Zeit der Fall, weil ja ein Druck zum Beispiel auf die Viehpreise ausgeübt wird. Was in langen Kämpfen erreicht und festgelegt wurde, sollte jetzt beibehalten werden. Ich möchte den Bundesrat bitten, hier entgegenzukommen. In den „Basler Nachrichten“ lese ich wohl: „1952, alles in allem wieder ein recht günstiges Jahr für die Bauern.“ Wenn ich aber im täglichen Leben mit den Bauern verkehren muss, merke ich sehr wenig von diesem günstigen Jahr, sonst müssten wir nicht so viele Betreibungen einleiten. Eine Enquete bei den Gemeindedarlehenskassen zeigt, dass reine Landgemeinden keine Bilanzvermehrung aus eigenen Kreisen aufzeigen, während in anderen Kreisen das sogar in sehr deutlicher Weise der Fall ist. Wollen Sie die Finanzordnung unter Dach bringen – und wir wollen mithelfen –, müssen Sie auch auf die Landwirtschaft Rücksicht nehmen. Die Landwirtschaft will im bisherigen Rahmen mit den andern mithelfen; aber mehr von ihr zu verlangen, wäre falsch.

**Renold:** Ich möchte Sie bitten, dem Antrag, der von Herrn Kollega Müller soeben vertreten wurde, und der von Herrn Piot und mir unterstützt wird, zuzustimmen. Der Antrag will nicht anderes, als was seinerzeit in der heutigen Ordnung nach längerer Diskussion festgelegt und vom Volk gebilligt worden ist, bestätigen. Die von uns vorgeschlagene Ordnung wird weitgehend zur Beruhigung in landwirtschaftlichen Kreisen beitragen. Zudem wird die neu vorgeschlagene Lösung, was hier ebenfalls gesagt sein soll, keine Einnahmenverminderung gegenüber der bisherigen Ordnung bringen. Auch wenn man der Meinung sein kann – und ich teile diese Auffassung –, dass in der Verfassung nicht zu viele Einzelheiten eingebaut werden sollen, so ist hier unserem Antrag zuzustimmen, weil es sich um die Übernahme einer bestehenden, sich als zweckmässig erwiesenen Ordnung handelt. Der Antrag, den ich hier unterstütze, steht daher auch nicht im Widerspruch zu meiner Auffassung, wie ich sie bei der Ausgleichsteuer vertreten habe. Ich ersuche Sie daher, unserem Antrag zuzustimmen.

**Stähli:** In der Finanzordnung 1951–1954, Art. 4, Litera *e*, sind die Umsätze von Streue, landwirtschaftlichen Hilfsstoffen usw. als besondere Positionen aufgeführt und, soweit nicht befreit, mit einem reduzierten Satz von 2% bei Detaillieferungen und 2,5% bei den übrigen Lieferungen belastet. Diese Lösung ergab sich, wie Sie gehört haben, und wie Sie sich wohl noch erinnern, nach langen Auseinandersetzungen in den eidgenössischen Räten. Ausserdem hat der Bundesrat in der erwähnten Vorlage einen Artikel 5 aufgenommen, in dem ausdrücklich festgelegt ist, dass bei einer allfälligen Abänderung durch den Bundesrat niemand eine Mehrbelastung zu befürchten habe. Die neue Verfassungsvorlage erwähnt in Artikel 3, Ziffer 2, Litera *b*, dass die Umsätze der notwendigen Hilfsstoffe der landwirtschaftlichen Urproduktion bei Detaillieferungen mit höchstens 4 und bei Engroslieferungen mit höchstens 6% zu belasten sind. Da sich dieser Text nicht ohne weiteres mit der bisherigen Regelung deckt, haben wir in der Kommission einen Ergänzungsantrag gestellt mit dem Ziel, die Beibehaltung der bisherigen Regelung zu sichern. Bei der Beratung in der Kommission wurde von Herrn Bundesrat Weber erklärt, dass die Vorlagen nicht miteinander verglichen werden dürfen, da die Finanzordnung 1951–1954 ein Provisorium, eine kurzfristige Lösung, gewesen sei, während es sich bei der heutigen Vorlage um einen Verfassungsartikel handle, der bestimmt sei, eine längere Periode (15–20 Jahre) zu dauern. Infolgedessen sei es nicht möglich, im vorliegenden Verfassungsartikel alle Einzelheiten aufzunehmen. Die Regelung dieser besondern Fragen bleibe vielmehr der Ausführungsgesetzgebung vorbehalten, und diese Lösungen müssen später wiederum den eidgenössischen Räten unterbreitet werden, so dass dazumal neuerdings Gelegenheit bestehe, Anträge auf eine Abänderung oder Anpassung zu stellen. Nachdem Herr Bundesrat Weber in der Kommission erklärt hat, der Bundesrat denke nicht daran, an den Freigrenzen oder an den heute gültigen Sätzen der Warenumsatzsteuer Erhöhungen vorzunehmen, schien uns die bisherige Lösung genügend sichergestellt, und gestützt auf diese Erklärung verzichteten wir in der Kommission darauf, den gestellten Antrag weiter zu verfolgen. Heute liegt ein Antrag Müller vor, der soeben vom Antragsteller begründet wurde. In demselben sind die Bestimmungen des Artikels 4, Litera *b*, der gegenwärtig noch gültigen Ordnung wieder aufgenommen. Da das Bessere der Feind des Guten ist, möchte ich den Antrag Müller heute auch unterstützen. Wird er angenommen, so sind unsere Wünsche erfüllt. Da aber die Annahme noch nicht gesichert ist, möchte ich Herrn Bundesrat Weber ersuchen, zuhanden des „Stenographischen Bulletins“ eine analoge Erklärung abzugeben, wie er es in der Sitzung der nationalrätlichen Kommission getan hat.

**Bundesrat Weber:** Ich habe Ihnen schon am letzten Donnerstagabend, als wir über Litera *a* dieses Artikels berieten, erklärt, dass wir hier nur die allgemeinen Richtlinien aufnehmen, sowohl für die Befreiung von der Warenumsatzsteuer wie auch für die Besteuerung nach den ermässigten Ansätzen. Sie haben, entsprechend meinem Antrag, einen Antrag Arnold abgelehnt, der unter anderem die Esswaren hier unter den befreiten Waren aufführen

wollte, die wir auch in der Ausführungsgesetzgebung befreien werden, wie das jetzt der Fall ist. Aber ich erklärte, es müsste eine ganze Kategorie, mehr als ein Dutzend Warengruppen, aufgenommen werden, wenn wir die Details nennen wollten.

Zu Absatz *b* ist das gleiche zu sagen. Es handelt sich auch hier um Richtlinien für die Gestaltung der Warenumsatzsteuer. Die Herren Antragsteller befinden sich in einem Irrtum, wenn sie einfach die Fassung aus dem Bundesbeschluss vom 29. September 1950 hervorheben, denn damals handelte es sich um Abänderungen am Beschluss über die Warenumsatzsteuer. Deshalb mussten diese Änderungen *expressis verbis* aufgenommen werden.

Es sind aber vorher schon in der geltenden Warenumsatzsteuer gewisse Warengruppen nur mit der Hälfte des Satzes belastet worden, nämlich mit 2% bzw. 2½% im Grosshandel, darunter die äusserst wichtigen Gruppen Seifen und Waschmittel, flüssige und feste Brennstoffe, also Warengruppen, die für die Konsumenten von ausserordentlicher Bedeutung sind. Wir denken nicht daran, hier eine Änderung vorzunehmen. Ich möchte bitten, nun nicht alles und jedes in die Verfassung aufzunehmen, sonst bekommen wir ein Buch und keinen Verfassungsartikel. Aber wenn Sie schon einzelne Waren, die nur mit 2% im Detailhandel belastet werden sollen, aufnehmen wollten, so müssten Sie auch die andern aufnehmen, sonst gäbe das ein falsches Bild; die Konsumenten könnten mit Recht daraus schliessen, dass die andern Gruppen nicht den ermässigten Ansatz geniessen können.

Herr Nationalrat Müller hat in seinem Antrag ebenfalls übersehen, dass noch andere landwirtschaftliche Hilfsstoffe auch nur mit 2% belastet werden, nämlich die Setzknollen und Setzzwiebeln, die Setzlinge und Silagesäuren. Wollen Sie auch das in die Verfassung aufnehmen? Das gehört einfach nicht hinein.

Wenn ich hier erkläre, dass das Finanzdepartement und der Bundesrat der Meinung sind und im Entwurf zum Ausführungsgesetz beantragen werden, dass man die Freiliste so lässt, wie sie heute ist und auch die ermässigten Ansätze auf die gleichen Warengruppen wie heute anwendet, sollte sich auch Herr Nationalrat Müller damit beruhigen. Nicht der Chef der Abteilung Warenumsatzsteuer wird darüber zu entscheiden haben, sondern der Bundesrat, und letzten Endes der Nationalrat und der Ständerat.

Der Antrag Müller ist vor allem auch deshalb unannehmbar, weil er unvollständig ist. Noch andere Warenkategorien sollen nur mit 2% belastet werden. Wenn hier gesagt wurde, das Bessere sei der Feind des Guten, ist hier der Vorschlag des Bundesrates das Bessere, weil er die allgemeine Regelung trifft und nicht einzelne Warengruppen herausgreift.

Der Antrag von Herrn Nationalrat Müller ist nach meiner Überzeugung weder schön noch zweckmässig. Es ist zweckmässig, in der Verfassung nur die allgemeinen Richtlinien aufzuführen, und es wäre am besten, wenn Herr Nationalrat Müller seinen Antrag zurückziehen würde, wenn er das auf Grund meiner Versicherung kann, sonst muss ich Sie bitten, den Antrag abzulehnen. Das hat, wie gesagt, nicht die Meinung, dass nachher eine Mehrbelastung eintreten werde, sondern dass wir das in das Ausführungsgesetz aufnehmen werden.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission	96 Stimmen
Für den Antrag Müller-Olten	34 Stimmen

**Präsident:** Wir gehen über zu den vier Anträgen, die sich auf die Besteuerung der Getränke beziehen.

Wir haben zunächst die Anträge Hess-Thurgau und Eggenberger, welche identisch sind und darauf hinzielen, die Worte „und des Biers“ aus Litera *b* wegzulassen. Ich erteile das Wort Herrn Hess, der den Antrag zuerst eingereicht hat.

**Getränkesteuer – Imposition des boissons****Antrag Hess-Thurgau**

*b*) die Umsätze der unentbehrlichen Bedarfsartikel... einheimischen Wein- und Obstbaues (ausgenommen Schaumweine, Dessertweine, Wermut) sind bei Detaillieferungen mit höchstens 4%, bei Engroslieferungen mit höchstens 6% zu belasten.

**Abänderungsantrag Eggenberger**

Streichung der Worte „und des Biers“ im Antrag der Kommission.

**Eventualantrag Eder**

Für den Fall der Annahme des Streichungsantrages Eggenberger („und des Bieres“)

Streichen der Worte „einheimischen Wein- und Obstbaus“.

**Antrag Gysler**

*b*) Die Umsätze der unentbehrlichen Bedarfsartikel des täglichen Gebrauchs und der notwendigen Hilfsstoffe der landwirtschaftlichen Urproduktion, sowie die Getränke sind bei Detaillieferungen mit höchstens 4%, bei Engroslieferungen mit höchstens 6% zu belasten

**Proposition Hess-Thurgovie**

*b*) Les chiffres d'affaires...  
...l'arboriculture du pays (à l'exception des vins mousseux, des vins de dessert, des vermouths) ne seront pas grevés...

**Amendement Eggenberger**

Dans la proposition de la commission, biffer les mots «et en bière».

**Proposition éventuelle Eder**

Si la proposition Eggenberger de biffer «et en bière» est adoptée,

biffer les mots «de la viticulture et de l'arboriculture du pays».

**Proposition Gysler**

*b*) Les chiffres d'affaires en articles indispensables d'usage courant et matières auxiliaires nécessaires à la production agricole, ainsi qu'en boissons, ne seront pas grevés d'une charge excédant 4 0/0, s'il s'agit de livraisons en détail, et 6 0/0, s'il s'agit de livraisons en gros;

**Hess-Thurgau:** Wenn von verschiedenen Rednern an dieser Stelle erklärt wurde, die Kommission, welche diese Vorlage zu beraten hatte, sei im grossen

und ganzen dem vom Bundesrate eingeschlagenen Weg gefolgt, so trifft das sicher, allgemein gesprochen, zu. Es trifft leider nicht zu in einem Punkt, nämlich mit Bezug auf Artikel 3, Absatz II, Litera *b*, Warenumsatzsteuer, d. h. die Besteuerung der Getränke im besonderen.

Wir sind grundsätzlich mit dem Vorschlag der Mehrheit der Kommission einverstanden, wonach der Steuersatz für die Getränke aus einheimischen Produkten auf 4 bzw. 6% bei Engroslieferungen, begrenzt werden soll. Diese Lösung drängt sich vor allem im Hinblick auf die Opposition auf, welcher eine frühere Vorlage in weiten Kreisen, vor allem in Wein- und Obstgegenden, begegnet ist.

Nicht verständlich ist nun aber, dass die Kommission neben den Getränken der einheimischen Produktion auch das Bier in diese Kategorie einbezogen hat. Ich habe mir gestattet, einen bezüglichen Abänderungsantrag einzureichen. Die Gründe, welche mich veranlasst haben, diese Anträge einzureichen, sind folgende:

Es geht meiner Auffassung nach einfach nicht an, dass unsere einheimischen Produkte mit dem Bier gleichgestellt werden. Bier ist schon seit Jahren separat besteuert worden. Es handelt sich also in diesem Zusammenhang und bei meinem Antrag nicht um eine neue Auflage. Der Ertrag dieser Steuer betrug in den Jahren 1947–1951, nach dem Wortlaut der Botschaft, im Durchschnitt 11 Millionen Franken, und im Jahre 1951 infolge des gesteigerten Bierkonsums 13 Millionen Franken. Der Umsatz im Jahr 1952 dürfte nicht geringer, sondern eher höher sein.

Nun soll nach Antrag der Kommissionsmehrheit diese Steuer einfach fallen gelassen, d. h. es soll auf diese Einnahmequelle verzichtet werden. Muss nicht durch eine solche Politik im Volke der Eindruck erweckt werden, es sei um die Bundesfinanzen nicht so schlecht bestellt, wie das vom Bundesrat und von verschiedenen Rednern dargetan worden ist? Ich wage zu behaupten, dass derart freimütig und ohne stichhaltige Begründung wohl noch kaum je auf eine Einnahmequelle des Bundes verzichtet worden ist. Ich bin auch davon überzeugt dass ein solcher Beschluss im Zuge der Beratungen des Finanzprogramms in weitesten Kreisen des Volkes nicht verstanden würde.

Dann aber bitte ich, vor allem eines zu beachten: Mit der Annahme des Antrages der Kommissionsmehrheit legen Sie gewissermassen fest, dass ein Produkt, das wohl kaum als Erzeugnis inländischer Herkunft bezeichnet werden darf, den Produkten der einheimischen Scholle steuerlich gleichgestellt werden soll. Die unter dieser Rubrik geltende Zollbelastung vermag wohl kaum den Ausgleich herbeizuführen.

Von den Gegnern der Biersteuer wird nun erklärt, dass durch die Annahme des Antrages der Kommissionsmehrheit dem Bund kein wesentlicher Ausfall erwachse, indem von seiten der interessierten Kreise die Bereitschaft vorhanden wäre, die Lücke in anderer Form auszufüllen. Wir vermögen aber einer derartigen Überlegung nicht zu folgen, und es fehlt uns auch der Glaube, dass dem so sei. Auf alle Fälle wird es dannzumal dem Bundesrat nicht leicht fallen, seinen Standpunkt bei solchen Verhand-

lungen durchzusetzen, wenn wir bereits heute die Steuer grundsätzlich fallen lassen.

Jenen, die glauben, es würde durch diese Geste an die Bierbrauer etwa der Detailpreis für das Bier gesenkt, möchten wir erklären, dass wohl niemand im Ernste an eine derartige Preisreduktion denkt, sondern dieser Betrag wird in anderer Weise Verwendung finden. Aber eines ist sicher. Ich lege Wert darauf, das ausdrücklich zu betonen: Durch eine solche Geste werden wir dem einheimischen Wein- und Obstbau erneut eine starke Konkurrenz bringen

Herr Kollega Eder, der ebenfalls aus unserem obstbaureichen Kanton stammt, will nun für den Fall, dass der Antrag Eggenberger – und der Antrag Eggenberger ist mit meinem Antrag identisch – angenommen wird, auch die Begrenzung der Steuer für die Produkte des einheimischen Wein- und Obstbaues fallen lassen. Ein derartiger Antrag geht auf alle Fälle zu weit und ist für uns unannehmbar. Ich betone noch einmal: Wir wären dann wohl das einzige Land, das die Besteuerung der Produkte inländischer Provenienz gleichstellt mit jenen ausländischer Herkunft. Ich möchte Sie deshalb eindringlich bitten, den Antrag Eder abzulehnen.

Ich möchte aber noch weiter gehen und erklären, dass wir durch die Aufnahme einer solchen Bestimmung, namentlich mit Bezug auf die Interessen des Weinbaues, die ganze Vorlage ernsthaft gefährden, und das kann wohl kaum der Wille des Rates sein.

Endlich möchte ich Sie auch bitten, den Antrag Gysler abzulehnen, welcher die Besteuerung aller Getränke und damit, so wie ich den Antrag verstehe, auch die Mineralwasser, auf die gleiche Stufe stellen will. Wir glauben nun doch, wir sollten in unserem Lande soweit sein, dass wir nicht alle möglichen und unmöglichen Kunstgetränke, darunter Coca-Cola, mit den einheimischen und sicher hochwertigen Naturgetränken, wie Traubensaft und Süssmost, gleichstellen. Das wäre ein Rückschritt, der in weitesten Kreisen unseres Volkes nicht verstanden würde. Ich bitte Sie daher, auch den Antrag Gysler abzulehnen und meinem Anträge zuzustimmen.

Dabei betone ich noch einmal: Wir schaffen damit nicht neues Recht. Wir wollen nicht eine neue Belastung, sondern was wir wollen, ist nur die Beibehaltung des bisherigen Zustandes. Ich bitte Sie also, meinem Antrag zuzustimmen.

**Eder:** Mein Eventualantrag scheint bei einigen Mitgliedern des Rates, insbesondere auf dem welchen Sektor, eine gewisse Verstimmung oder gar Verärgerung hervorgerufen zu haben. Ich glaube, dass er nicht richtig verstanden worden ist. Das veranlasst mich hier zu einer kurzen Erklärung.

In der Kommission war man sich sehr rasch darüber klar, dass die Vorlage nicht über Gebühr mit Dingen belastet werden sollte, die eigentlich nicht ohne weiteres in die Vorlage hineingehören. Ich lese aus dem Protokoll, dass sich Herr Bratschi beispielsweise in dem Sinne geäußert hat, dass die Frage der Getränkesteuer dem Volk einmal separat vorgelegt werden müsse, und dass diese Vorlage nun nicht auch noch mit einer Getränkesteuer, so oder

so, mit einer totalen oder mit einer partiellen, belastet werden sollte. Herr Kollega Häberlin hat der Ansicht des Vorredners Bratschi zugestimmt. Herr Häberlin hat ihm in dem Sinne zugestimmt, er solle ums Himmels willen nicht noch von der Getränkesteuer reden. Herr Reichling hat nach Protokoll gesagt: „Ich stimme den Ausführungen des Herrn Häberlin zu.“ Also haben gewissermassen alle Parteien, auch die Vertreter der Landwirtschaft, erklärt, man möchte nun ums Himmels willen nicht die Diskussion darüber eröffnen. Um Vollständigkeit und Klarheit zu verschaffen, ist von der Kommission verlangt worden, es sollen die Getränke von der Steuer ausgenommen werden. Der Vertreter des Bundesrates hat sich dieser Auffassung widersetzt, mit dem Hinweis, dass dadurch gewisse Ausfälle entstehen könnten. Aber die Kommission hat einhellig der Auffassung zugestimmt, wie sie durch die Herren Chaudet und Bourgné vertreten worden ist: Wir wollen jetzt nicht eine Getränkesteuer. Für den Antrag Bourgné wurden 22 Stimmen abgegeben, gegen seinen Antrag keine Stimme und nachher für den Antrag Chaudet-Bourgné 23 Stimmen, und 3 Stimmen fielen auf den Antrag des Bundesrates.

Nun haben die sehr geschätzten Kollegen Hess-Thurgau und Eggenberger, vielleicht in Kenntnis oder auch in Unkenntnis dieser Dinge, andere Anträge gestellt. Selbstverständlich ist das ihr gutes Recht. Aber ich glaube, wir sollten diesen Burgfrieden nicht stören. Wir sollten nicht einen neuen Zankapfel in die Diskussion hineinwerfen. Wir sollten nicht eine Diskussion eröffnen, die sehr unangenehm werden kann, sei es so oder so. Ich glaube, man kann der Kommission beipflichten, dass sie sich nach sorgfältiger Abwägung des Pro und Kontra auf den Standpunkt gestellt hat: Wir wollen nun von der Getränkesteuer – ich sage noch einmal: generellen oder partiellen – hier nicht reden und nichts wissen. Wir wollen sie direkt ausschliessen. Die Weinbauern haben in der Vorlage eine verfassungsmässige Garantie, die sie heute noch nicht haben, und zwar in dem Sinne, dass, solange diese Verfassungsbestimmung gilt, eine solche Weinsteuer oder auch eine Getränkesteuer nicht in Frage kommen soll. Nun glaube ich, ist es nicht nötig, dass wir diese Diskussion trotzdem wieder eröffnen, indem wir erklären: Weder der Wein noch der Most noch der Süssmost oder die alkoholfreien Getränke, sondern das Bier soll nun plötzlich zur Diskussion gestellt werden. Wenn Sie dem Antrag des Herrn Kollega Hess, unterstützt durch Herrn Eggenberger, zustimmen, dann haben Sie die schönste Diskussion im Rate, aber auch im Volke, weil man im Volke nicht versteht, dass dieser Burgfriede gestört wird, und dass man hier plötzlich wieder von einer Sache redet, die die Vorlage, so wie sie vorliegt, überaus stark belasten könnte. Daher möchte ich Sie bitten, meinen Antrag als Eventualantrag zu verstehen. Ich beantrage Ihnen nicht, in jedem Fall die Worte „Wein- und Obstbau“ zu streichen, sondern mache Sie darauf aufmerksam, dass es nicht logisch wäre und Konsequenzen haben könnte, wenn wir nun aus dem ganzen Bau das Bier herausnehmen. Man müsste sich dann sagen, wenn wir schon von der Getränkesteuer reden, gehören zu den Getränken auch diejenigen Getränke einheimischer Provenienz,

wie Wein, Most und dergleichen. Dann haben Sie das, was Sie nicht haben wollen.

Mein Antrag ist nur ein Eventualantrag. Er zielt dahin, den Antrag Hess-Thurgau, unterstützt durch Herrn Eggenberger, abzulehnen.

**Gysler:** Der Bundesrat hat in seiner Vorlage über die Warenumsatzsteuer beantragt, es seien die Umsätze der unentbehrlichen Bedarfsartikel des täglichen Lebens und der notwendigen Hilfsstoffe der landwirtschaftlichen Urproduktion mit höchstens 4% des Detailpreises zu belasten. Es heisst das, dass alle andern Produkte, abgesehen von den notwendigen Lebensmitteln, die steuerfrei sind, durch die Ausführungsgesetzgebung unbeschränkt belastet werden könnten. Der Bundesrat hat bei den übrigen Steuern darauf geachtet, dass die Höchstsätze bereits in die Verfassung aufgenommen werden. Das ist meines Erachtens richtig; denn der Steuerzahler soll bei der Abstimmung über die Verfassungsvorlage wissen, in welchem Rahmen er dem Bunde Kompetenzen geben will. Aus diesem Grunde ist es nicht verständlich, warum ausgerechnet bei der Warenumsatzsteuer diese Limitierung nur für einen Teil der Produkte aufgenommen worden ist. Diese Überlegung hat die Kommission dazu geführt, Ihnen zu beantragen, es seien die Getränke aus Erzeugnissen des einheimischen Wein- und Obstbaues (ausgenommen Schaumweine, Dessertweine und Wermut) und das Bier in den Steuersätzen auf 4% zu limitieren. Ich bin der Meinung, dass diese Stellungnahme richtig ist. Fiskalische Bevorzugungen einzelner Produkte führen zu Diskriminierungen, die nicht gewollt sind und deshalb auch nicht vorgenommen werden dürfen. Aus diesen Erwägungen heraus halte ich dafür, dass die Limitierung der Warenumsatzsteuer auf 4% nicht nur für einen Teil der Produkte, sondern eben für alle Produkte und alle Getränke gelten soll.

Es ist dies auch notwendig aus handelspolitischen Gründen. Abgesehen davon entlastet die Zustimmung zu meinem Antrag die ganze Vorlage. Das heikle Problem der Getränkesteuer wird so ausgeschaltet; sonst kommt es wieder von neuem aufs Tapet. Ich würde es als unnötige Herausforderung der Gegner der Getränkesteuer erachten, wenn nun über einzelne Produkte das Damoklesschwert der Einführung der Getränkesteuer auf dem Gesetzgebungswege belassen würde. Es würden damit der Vorlage zahlreiche Gegner geschaffen, und nützen würde die Bestimmung praktisch niemandem.

Die Annahme meines Antrages bedingt, dass die Getränkesteuer verfassungsmässig nur durch einen neuen Verfassungsartikel eingeführt werden kann, eine Situation, die wir ja bis heute schon hatten. Im übrigen ist es doch so, dass Wermut und Dessertweine behandelt werden können in der Zolltarifkommission. Ich möchte noch beifügen, dass ich es als notwendig betrachte, alle Getränke genau mit gleichem Masse zu behandeln. Ausnahmen sind mit der Zeit stossend, und ganz besonders ist die Ausnahmebehandlung des Biers stossend. An Stelle der immer wieder zu politischen Auseinandersetzungen führenden Biersteuer hat der Bund die Möglichkeit, über die Malzzuschläge, also über den Zoll, eine

für alle Teile befriedigende Regelung dieses Problems herbeizuführen.

Im übrigen weiss Herr Hess ganz genau, dass der Bierkonsument in der Regel nicht Weinkonsument und auch nicht Mostkonsument ist. Er kennt die Qualitätsunterschiede und die Einstellung des Konsumenten zu den einzelnen Getränken so gut wie ich. Ich möchte deshalb besonders darauf hinweisen, dass mein Antrag selbstverständlich auch das Bier umfasst. Der Antrag geht dahin, die Formulierung des Bundesrates zu Artikel 3 an stelle des Zusatzes der Kommission durch die alles umfassenden Worte „die Getränke“ zu ersetzen. Ich bitte deshalb um Ihre Zustimmung.

**Eggenberger:** Ich bitte Herrn Kollega Dr. Eder zu entschuldigen, wenn ich mich verpflichtet fühle, den Burgfrieden doch zu stören. Ich habe Ihnen in Übereinstimmung mit der Mehrheit der Sozialdemokratischen Fraktion einen Antrag unterbreitet, der in seinen Auswirkungen in der Tat mit dem Antrag von Herrn Hess identisch ist. Ich wollte dadurch betonen, dass die Frage der fiskalischen Belastung des Bieres nicht nur ein Streitobjekt zwischen der Landwirtschaft und den Brauereien ist, sondern dass auch nichtbäuerliche Kreise den Beschluss der Kommission nicht billigen können.

Ich verstehe es, dass man der Landwirtschaft in der Besteuerung der Getränke aus Produkten des einheimischen Wein- und Obstbaues entgegenkommen will. Ich will diesen Antrag nicht bekämpfen und lehne deshalb auch den Eventualantrag von Herrn Dr. Eder ab. Erstaunt bin ich trotz allen bisherigen Ausführungen darüber, dass man das Bier diesen landwirtschaftlichen Getränken gleichstellen will. Wir dürfen uns keine Illusionen machen: die nächste Folge eines solchen Entscheides wäre die, dass für den Bund eine bisherige Einnahmequelle um rund 10 Millionen Franken pro Jahr zusammenschumpft. Ich plädiere nicht für eine Erhöhung der Biersteuer; aber ich wende mich gegen die unbegründete Begünstigung der Brauereien im Vergleich zum bisherigen Zustand. Die gegenwärtige fiskalische Belastung des Bieres beträgt 11,13 Franken pro hl, 6,68 Rappen pro Flasche und 3,34 Rappen pro Becher. Nach Vorschlag der Kommissionmehrheit würde die Belastung pro hl auf 6,84 Franken herabsinken, pro Flasche auf 4,01 Rappen und pro Becher auf 2,05 Rappen. Das heisst, es würde eine Entlastung pro Flasche um 2,6 Rappen und um 1,3 Rappen pro Becher eintreten. Diese Entlastung begünstigt in keiner Weise den Konsumenten. Wegen 2,6 Rappen Ermässigung wird die Flasche Bier nach wie vor 70 Rappen kosten, und wegen 1,3 Rappen Steuerreduktion pro Becher Bier wird man diesen Becher nach wie vor für 35 Rappen verkaufen. Man kann also keineswegs mit dem Schlagwort „vom Gläschen des kleinen Mannes“, das nun wieder bedroht sei, operieren!

Ob Sie den Anträgen der Kommission zustimmen oder nicht: die Detailpreise werden nicht geändert. Der Bund aber verliert jährlich 10 Millionen zugunsten der Brauereien. Meinem Antrag liegen rein fiskalische Erwägungen zugrunde, denn ich halte dieses Geschenk nicht für gerechtfertigt. Die

Bierbelastung ist in den letzten Jahren gesunken und ist heute tragbar. Im Jahre 1941 wurde der hl Bier mit 18,765 Franken belastet, 1943 sogar mit 19,53 Franken; seither ist also eine Entlastung eingetreten. Tragbar ist die heutige Belastung vor allem aber auch, weil vor Jahresfrist eine Bierpreiserhöhung vollzogen wurde, die eine Ertragerhöhung von 23 Millionen im Jahr einbrachte, zusätzlich zu einer früheren Preiserhöhung, die den Ertrag um 10 Millionen erhöht hatte.

Im Grunde genommen bestreitet kein Mensch, auch nicht die zunächst Interessierten, die Brauer, dass die heutige Belastung des Bieres tragbar sei. Man vernimmt sogar, dass die Brauerkreise darüber unter sich uneins seien, ob sie nicht die jetzige, von uns vorgeschlagene Lösung beibehalten wollen. Andere schlagen vor, durch Malzzollzuschläge dem Bunde mit der Zeit eine gewisse Kompensation für den Verlust zu bringen, wenn die Anträge der Kommission durchgehen. Ich halte es mit Herrn Kollega Hess: Wir haben von niemandem eine feste Zusicherung mit Bezug auf diese Malzzollzuschläge. Es sind Andeutungen, wie man es eventuell machen könnte. Ich befürchte sehr, dass man dann auch später wieder von einer „Diskriminierung des Bieres“ sprechen wird, wenn der Bund auf dem Wege der Malzzollzuschläge den jetzigen Verlust einbringen will.

Dazu kommt ein anderes: die Rechtslage ist unklar, wenn Sie unsern Antrag ablehnen. Der Bundesrat hat die Auffassung, dass auch für die neuen Malzzollzuschläge eine besondere Vorlage an das Parlament gebracht werden müsste. Ich frage mich: soll man solche Umwege beschreiten, trotzdem keine rechtlichen, wirtschaftlichen und sozialen Gründe dazu nötigen? Man spricht von einer Diskriminierung des Bieres, des billigsten Volksgetränkes. Ich empfinde das als Schlagwort, und mir ist das Wort des Dichters in den Sinn gekommen: „Denn immer wo Begriffe fehlen, da stellt zur rechten Zeit ein Wort sich ein.“ Die Unterscheidung zwischen der Produktion des einheimischen Obst- und Weinbaues und dem Bier ist sachlich gerchtfertigt. Dort, beim Obst- und Weinbau, kann man zugeben, dass eine höhere Besteuerung unter Umständen eine gewisse Existenzerschwerung für die Produzenten bringen könnte, wovor sie nun eben durch die zur Diskussion stehende Verfassungsbestimmung geschützt werden sollen. Diese Voraussetzung gilt bei der Besteuerung des fabrikmässig hergestellten Bieres nicht, und man kann deshalb nicht von einem Unrecht, einer Ungerechtigkeit sprechen, weil die Voraussetzungen für die Ausnahmebehandlung des Bieres andere sind als für die Behandlung der Getränke aus einheimischem Obst- und Weinbau.

Ich bin mit Herrn Kollega Hess der Meinung, dass man es in weiten Volkskreisen viel eher als eine Diskriminierung empfinden würde, wenn der Bund bei seiner heutigen Finanzlage den Brauereien ein Geschenk von jährlich 10 Millionen Franken auf den Tisch legen wollte, obwohl sie das Geschenk im Ernste wahrscheinlich gar nicht fordern. Im übrigen hat der Bundesrat gemäss Kommissionsprotokoll folgende Zusicherung gegeben: 1. Unter der geltenden Regelung soll keine Erhöhung der heutigen Bierbesteuerung vorgenommen werden. 2. Im kommenden Ausführungsgesetz über die Waren-

umsatzsteuer soll die Bierbelastung nicht höher sein als heute. 3. Sollte in einem späteren Zeitpunkt vom Volke eine Getränkesteuer beschlossen werden, so wäre der bestehenden Belastung des Bieres Rechnung zu tragen.

Das sollte vollauf genügen. Heute, wo der Bundesrat seine notwendigen Mittel mit der Lupe suchen muss, wo er überall auf Widerstand stösst, sollte man nicht so leicht hin auf einen jährlichen Betrag von 10 Millionen Franken verzichten, auch wenn man uns auf gewisse Umwege verweist, auf denen er vielleicht wieder einzubringen wäre. Ich bin überzeugt, grosse Teile des Volkes würden das nicht verzeihen.

Daneben bewegt mich noch etwas anderes. Ich frage mich: gehören solche Bestimmungen, ohne dass eine einleuchtende, objektive Begründung gegeben werden kann, wirklich in die Verfassung hinein? Ich habe die Empfindung, dass wir gerade bei dieser Vorlage an verschiedenen Stellen schon zu weit gegangen sind, und ich habe den Eindruck, dass das Mass für die Bewertung dessen, was in die Verfassung gehört, und was nicht hineingehört, in jüngster Zeit sich erheblich verschlechtert hat. Sollten sich diese Tendenzen verstärken, müsste das zu einer unheilvollen Entwertung unseres Grundgesetzes führen.

Ich bitte Sie, unserem Antrag zuzustimmen.

**Widmer:** Die letzte Woche und auch heutewieder bei der Behandlung der Bundesfinanzvorlage hat man so viel gesprochen von der Gerechtigkeit. Ich bin erstaunt, dass die Gerechtigkeit nur dort standhalten soll, wo sie je nach Lust und Laune einem gerade in den Kram passt. Ich bin aber erstaunt, mit welcher Hartnäckigkeit immer und immer wieder die gesonderte steuerliche Erfassung des Bieres verlangt wird. Bier ist bis jetzt ausnahmsweise als einziges Getränk besteuert worden. Gewisse Gruppen werfen einander immer wieder Missachtung der Verfassung vor. Bisher war das Bier willkürlich mit einer Sondersteuer belastet. Beim bisherigen Aufbau der Bierbesteuerung ging man davon aus, die Gewinnmarge bei den Brauereien sei zu hoch, weshalb die Bierbesteuerung gerecht sei. Es war aber keine Konsumsteuer, sondern eben eine zusätzliche Belastung der Bierfabrikanten. Man hat bisher nicht gewagt, eine einheitliche Getränkesteuer zu erlassen, trotzdem mit einem dringlichen Bundesbeschluss vom 13. Oktober 1933 dem Bundesrat erstmals die Ermächtigung erteilt wurde, eine allgemeine Getränkesteuer einzuführen. Im Jahre 1934 belastete der Bund dann das Bier mit 4 Franken, den Wein mit 5 Franken je Hektoliter, die Mineralwasser und den Most ganz bescheiden. Sie kennen die Gründe, weshalb diese Verordnung dann aufgehoben werden musste. Durch einen dringlichen Bundesratsbeschluss vom 28. Oktober 1937 wurde dann diese allgemeine Getränkesteuer aufgehoben, und es blieb zurück nur die Belastung des Bieres, die verfassungsmässig war, bis ins Jahr 1941. Nachher fehlte aber jede verfassungsmässige Grundlage für die Bierbesteuerung; trotzdem wurde sie beibehalten.

Heute will die Kommissionsmehrheit den wenig erhebenden Zustand der einseitigen Bierbelastung aufheben. Man will abgehen von einem Zustand, dort Geld für die Bundesfinanzen heranzuholen, wo der

geringste Widerstand sich zeigt. Ich bin unbedingter Anhänger einer allgemeinen Getränkesteuer. Ich halte dafür, dass auch das Bier zu besteuern ist im Rahmen einer allgemeinen Getränkesteuer, kann aber nicht Hand bieten für eine besondere Besteuerung durch Zollzuschläge auf Malz und Braugerste. Wenn die Finanzen des Bundes die Einführung einer allgemeinen Getränkesteuer notwendig machen, so ist dies auf dem Grundsatz der Gerechtigkeit, durch eine Sondervorlage aufzubauen: Es darf nicht sein, dass Bier als einziges Getränk herausgegriffen und dessen Belastung einseitig erhöht wird, zum Nachteil anderer Getränke.

Ich bin erstaunt über die Haltung unserer landwirtschaftlichen Kreise hier im Saale, die nun mit Vehemenz diese Besteuerung verlangen, und die offenbar vom Grundsatz des Volksspruchwortes ausgehen: „Heiliger St. Florian, verschon unser Haus, zünd' lieber andere an.“

Ich bitte Sie, aus Gerechtigkeitsgründen die zusätzliche Belastung des Bieres abzulehnen und dem Antrag der Kommission zu folgen.

**Schaller, Berichterstatter:** Ich möchte nur noch ganz kurz auf die Argumentation hinweisen, mit der die Beschlüsse mit Mehrheit – und zwar mit deutlichen Mehrheiten – in der Kommission gefasst worden sind. In bezug auf die Belastung des Bieres kam die Kommission dazu, Ihnen die Gleichbehandlung des Bieres mit den einheimischen Weinen und dem Most zu beantragen, weil die grosse Mehrheit der Kommission die bisherige ungleiche Behandlung der Brauer und ihres Produktes nicht mehr als richtig betrachtet. Sie wollte durch die Formulierung in Litera *b* dieses Artikels eine Sicherung schaffen, dass künftig das Bier steuerlich gleich behandelt werden soll wie die übrigen einheimischen Getränke.

Es wurde natürlich auch von der Kommissionsmehrheit erfasst, dass diese Hineinnahme des Bieres unter die maximale 4prozentige Detailbelastung und 6prozentige Engrosbelastung einen Einnahmehausfall gegenüber der bisherigen Regelung bringen würde; er wurde vom Bundesrat in der Grössenordnung von rund 10 Millionen Franken angegeben. In der Kommission wurde mehrfach deutlich zum Ausdruck gebracht, dass man an sich diese Konsequenz des Beschlusses nicht wünsche, man erwarte, der Bundesrat werde über den Malzzoll und den Malzzollzuschlag einen gewissen Ausgleich finden. Das ist der Sinn des Beschlusses der Ratsmehrheit. Ich möchte nicht, dass diesem Beschluss eine andere Auslegung gegeben wird als durch die Argumentation, welche in der Kommission gegeben wurde.

Der Antrag der Mehrheit lässt sich also auch in bezug auf die finanziellen Konsequenzen durchaus vertreten.

Ich möchte ferner darauf hinweisen, dass die Promise des Herrn Bundesrat Weber in bezug auf die Behandlung der Bierbelastung den Kommissionsmitgliedern bei der zweiten Beschlussfassung durchaus bekannt war und dass trotz der Kenntnis der Erklärung des Herrn Bundesrat Weber mit starker Mehrheit auch in der zweiten Beratung an diesem Beschlüsse über die Gleichbehandlung des Bieres und der einheimischen Getränke festgehalten wurde.

In bezug auf den Antrag Gysler möchte ich Sie bitten, auch hier den Beschlüssen, so wie sie die

Kommissionsmehrheit gefasst hat, Ihre Zustimmung zu geben. Der Antrag Gysler hat selbstverständlich ganz grosse Konsequenzen. Er bedeutet praktisch, dass auch die Schaumweine, der Champagner usw. und die sogenannten Dessertweine unter die gleiche Behandlung fallen würden wie der Wein aus dem Kanton Wallis und den anderen, Rebbaubau treibenden Kantonen der Schweiz. Ich glaube doch, dass man hier einen Unterschied machen muss; denn die Kampfansage gegen die Getränkesteuer kam vor allem aus der Überlegung heraus, dass mit einer besonderen Getränkesteuer die Interessen der «*producteurs de vins suisses*» stark beeinträchtigt würden. Mit diesem Argument kann man aber nur eine Sonderbehandlung der Getränke der einheimischen Produktion innerhalb der Umsatzsteuer begründen. Demgegenüber will nun der Antrag Gysler alles gleichstellen. Sicher gilt nun hiefür die Argumentation mit dem Schutz der einheimischen Produktion nicht. Ich glaube also, dass es dem Sinne des Beschlusses der Mehrheit entspricht, wenn Sie den Antrag Gysler ablehnen.

**M. Bourgné,** rapporteur: On a, tout au long de la discussion de la semaine dernière, souvent évoqué le sentiment de la justice distributive et le fait qu'il fallait faire une œuvre équitable. Je suis un peu surpris aujourd'hui de constater que, malgré tout, la bière devrait subir une exception et être soumise à l'avenir à un traitement qui ne serait pas infligé à d'autres boissons. C'est d'ailleurs ce sentiment qu'a éprouvé la commission dont la décision ne doit pas être mal interprétée.

Votre commission ne s'est pas prononcée en principe contre un impôt sur les boissons. Elle n'a pas entendu non plus assurer à l'une d'entre elles un traitement privilégié. Il n'est pas question ici de privilège pour qui que ce soit. Il est au contraire question tout simplement d'égalité entre ceux qui peuvent à juste titre revendiquer cette égalité et contre lesquels il n'y a aucune raison d'édicter des dispositions d'exception. Il n'est pas question non plus d'opposer la bière aux produits du pays, lesquels doivent être protégés. La bière, en tant que produit fabriqué en Suisse, mérite d'être traitée sur le même pied que d'autres produits qui sont fabriqués dans d'autres pays.

On a coutume de dire – on l'a répété ici – que la bière contient fort peu de matières premières suisses et qu'elle est fabriquée avant tout avec des matières étrangères. On pourrait multiplier de semblables exemples. Notre industrie métallurgique comme notre industrie textile utilisent des matières premières étrangères pour leur fabrication. Ce qui fait la valeur et le prix des produits, c'est le travail suisse. Au surplus, l'industrie de la brasserie assure à de nombreuses industries, à l'artisanat, à la main-d'œuvre suisse, des gains nécessaires.

On a également relevé que la Confédération était exposée à perdre un revenu dont elle a besoin. Je ne veux pas rappeler à M. Weber, conseiller fédéral, l'expression dont il s'est servi l'autre jour: *timeo danaos et dona ferentes*. Il faut savoir renoncer à un cadeau, lorsqu'on a le sentiment qu'il n'est pas légitime ou encore qu'il est suspect simplement en raison de la personne qui le fait. Dans le cas particulier, il ne s'agit pas pour la Confédération



ration de perdre quoi que ce soit, pas plus d'ailleurs que de faire un cadeau aux brasseurs. Ceux-ci ont eux-mêmes renoncé à combattre les charges qu'ils supportent actuellement. Ils ne demandent pas leur suppression mais désirent s'en acquitter sous une autre forme que celle d'un impôt exceptionnel, alors que des boissons étrangères, consommées souvent au détriment de la santé de ceux qui les boivent, n'y sont pas assujetties.

La Confédération a la possibilité d'une récupération sous la forme de droits sur le malt, qu'elle a d'ailleurs su déjà relever au fur et à mesure de ses besoins. Elle a la possibilité, sans se heurter à des résistances, de retrouver le montant qu'elle ne percevra plus sous sa forme ancienne, injuste dans son principe. Il ne s'agit donc pas de faire un cadeau aux brasseurs, ni de faire subir une perte à la Confédération. La majorité de la commission s'est laissée guider par la nécessité de sauvegarder un principe, qui consiste à ne pas permettre, par le truchement d'un impôt sur le chiffre d'affaires, la perception d'un impôt appliqué à une seule boisson. Il s'agit de supprimer toute discrimination entre les diverses boissons. C'est en particulier une imposition visant uniquement la bière, qui a heurté la commission. C'est pourquoi elle vous propose, dans sa majorité, de faire disparaître une inégalité qu'elle juge absolument flagrante. Que diraient d'autres industries du pays si on les frappait d'un impôt spécial, qu'aucune autre industrie ne devrait acquitter? Poser la question c'est, je crois, la résoudre dans le sens où l'a fait la commission, dans sa très grande majorité.

**Bundesrat Weber:** Ich habe Ihnen schon in meinem Eintretensreferat erklärt, dass der Bundesrat nicht daran denke, die Getränkesteuer in Verbindung mit dieser Finanzvorlage vor das Volk zu bringen. Der Bundesrat hat nie daran gedacht; er hatte aber geglaubt, dass man trotzdem eine allgemeine Formulierung in bezug auf die Warenumsatzsteuer annehmen könnte, ohne dass man diese Ausnahme ausdrücklich im Verfassungsartikel erwähnt. Die Kommission hat die Sache dann geändert; sie wollte ausdrücklich die Sicherheit schaffen, dass ohne eine Verfassungsänderung die Getränkesteuer nicht eingeführt werden könne. Der Bundesrat ist nach wie vor der Meinung, dass das nicht nötig gewesen wäre, aber er ist im Interesse der Vorlage mit dem gemachten Vorschlag einverstanden; er kann sich damit einverstanden erklären, weil dieser Vorschlag an der heutigen Belastung nichts ändert, weil er keinen Einnahmeausfall bringt. Ich musste die Kommission allerdings darauf aufmerksam machen, dass es Getränke gibt, die unter Umständen auch aus einheimischen Getränken hergestellt werden können, und die heute höher belastet sind als 4 bzw. 6%, nämlich die Schaumweine, die noch der Luxussteuer unterliegen und, wenn der ursprüngliche Kommissionsantrag angenommen worden wäre, wäre auch die Luxussteuer auf Schaumweinen dahingefallen. Das war nicht die Meinung der Kommission; sie hat deshalb ihren Beschluss korrigiert und hat die Ausnahme in bezug auf die Schaumweine und die Dessertweine und den Wermut in die Vorlage aufgenommen. Diese letzteren beiden Aufnahmen rechtfertigen sich deshalb, weil es nicht möglich ist – wie vorhin von Herrn

Gysler angedeutet worden ist –, diese Getränke einfach durch Zollerhöhungen stärker zu belasten. Es ist ja seit mehreren Jahren eine Sorge der einheimischen Landwirtschaft, dass sie hier durch Getränke konkurrenziert wird, was nicht auf dem Zollwege beseitigt werden kann. Man versucht zwar, diese Zollsätze zu ändern, aber das ist nicht möglich, weil sie gebunden sind und eine Änderung nur durch namhafte Konzessionen, die die Schweiz gewähren müsste, erreicht werden könnte. Es werden Getränke hergestellt, die die höheren Zollsätze durch einen etwas niedrigeren Alkoholgehalt umgehen, und die man dann in der Schweiz zu hochgradigen alkoholischen Getränken umarbeitet. Es wäre durchaus berechtigt, wenn man für diese Getränke eine etwas höhere Warenumsatzsteuer einführen könnte. Ich möchte Ihnen deshalb von vorne herein beantragen, den Antrag des Herrn Nationalrat Gysler abzulehnen, der die Besteuerung der Schaumweine, wie sie heute schon besteht, dahinfallen lassen würde.

Ich möchte Ihnen aber auch beantragen, den Antrag des Herrn Eder abzulehnen, der den ursprünglichen Vorschlag des Bundesrates wieder aufnimmt, was bedeuten würde, dass die westschweizerischen Weinbauern ihre Zusicherung nicht hätten, dass die Getränkesteuer nur durch eine Verfassungsänderung eingeführt werden könnte.

Nun zu den übrigen Kommissionsanträgen, die die Getränkesteuer betreffen. Die Kommission Ihres Rates hat in St. Moritz sicher gute Arbeit geleistet, und wenn sie dem Bundesrat in den meisten Fällen gefolgt ist, so deshalb, weil sie gespürt hat, was tragbar ist. Es sind hier vom Rate Abweichungen vorgenommen worden, die sicher in zwei Fällen eine etwas prekäre, wenn nicht ausserordentlich gefährliche Situation herbeiführen. Ich muss aber sagen, dass ich ob dem Beschluss der Kommission in bezug auf die Ausnahmebestimmungen betreffend das Bier ausserordentlich erstaunt war. Man hat früher jeweils etwa gesagt, die Konferenz der Finanzdirektoren sei die stärkste Gewerkschaft in unserem Lande. Die Kommission hat sich aber gegenüber dem Begehren der Finanzdirektoren standfest gezeigt. Ich war deshalb um so mehr erstaunt, dass sie vor den Brauereien und ihren Begehren kapituliert hat, so dass man also den Eindruck bekommt, die Brauereien seien die stärkste Gewerkschaft in unserem Lande. Ich glaube, dass hier wirklich aus einer falschen Einstellung heraus dieser Beschluss gefasst wurde.

Wie ist die Sachlage? Bisher wurde das Bier belastet durch einen Malzzollzuschlag, durch eine Fabrikationssteuer und durch die Warenumsatzsteuer. Die Warenumsatzsteuer ist sehr gering; beim Bier beträgt sie 3% en gros und nur 1,7% im Detail. Die Fabrikationssteuer wird fallen gelassen; sie beträgt heute 6 Franken je Hektoliter, und sie soll in eine erhöhte Warenumsatzsteuer eingebaut werden. Das bringt aber keine stärkere Belastung als bisher. Der Antrag der Kommission würde aber die bisherige Belastung des Bieres verunmöglichen; denn sie will die Besteuerung des Bieres im Detail auf 4% beschränken. Es könnte aber nicht einmal diese 4prozentige Belastung erreicht werden, denn die Warenumsatzsteuer ist eine Grossistensteuer. Wir müssen uns an die 6% des Engrospreises halten,

und das macht beim Bier (weil eine sehr grosse Marge besteht) nur 3,4% des Detailpreises aus. Man könnte also nicht einmal mit einer 4prozentigen Belastung rechnen. Nun wollen die Vertreter der Brauereien gar keine materielle Entlastung, sondern sie wollen nur geschützt werden vor einer Mehrbelastung, was wir ihnen auch zugesichert haben. Der Bundesrat hat heute gemäss der geltenden Finanzordnung, die durch das Volk und durch die Stände angenommen wurde, die Kompetenz, die Fabrikationssteuer von 6 Franken auf 15 Franken je Hektoliter zu erhöhen. Der Bundesrat denkt nicht daran, von dieser Kompetenz Gebrauch zu machen. Ich habe das den Vertretern der Brauereien gesagt, und zwar schon vor einem Jahr, und sie haben sich darüber sehr befriedigt erklärt. Die neue Regelung soll im Ausführungsgesetz über die Warenumsatzsteuer erfolgen, und sie soll keine Erhöhung der heutigen Belastung bringen und später, bei einer eventuellen Einführung der Getränkesteuer, soll auch diese erhöhte Belastung durch die Warenumsatzsteuer beim Bier berücksichtigt werden. Nun erklärten aber die Brauer, sie würden die heutige Belastung nicht beanstanden, aber man sollte sie auf einem andern Wege herbeiführen, zum Beispiel über eine Zollerhöhung oder über eine etwas erhöhte Warenumsatzsteuer. Letzteres muss ich ablehnen, weil es gegen die gesetzlichen Bestimmungen wäre, falls der Kommissionsantrag durchgeht. Die Zollerhöhung könnte nach meinem Empfinden nur durch eine besondere Vorlage, die die Räte zu passieren hätte, vorgenommen werden; sie wäre dem Referendum zu unterstellen. Dabei mache ich darauf aufmerksam, dass der Weg über die Zollerhöhung unter Umständen für die Brauereien ungünstiger sein kann, denn wenn später einmal bei Einführung der Getränkesteuer die Warenumsatzsteuer erhöht wird, wird man von den Sätzen ausgehen, die dann bestehen – sie betragen dann für Bier 3,4% –, und man würde sagen, sie müssten um x% erhöht werden. Man würde die Belastung durch den Zoll nicht oder nicht voll berücksichtigen. Ich kann daher nicht ganz verstehen, warum man hier unbedingt diese Bestimmung in die Verfassung hineinnehmen will, und weshalb man nicht auf dem normalen Weg einer etwas erhöhten Warenumsatzsteuer das Bier wie bisher belasten kann. Der Beschluss der Kommission bedeutet einen Verzicht des Bundes auf 10 Millionen Franken jährlich, was bei der heutigen Finanzlage ganz unmöglich ist.

Nun wurde bereits darauf hingewiesen, dass die Konsumenten nicht entlastet würden. Niemand wird glauben, dass eine Verbilligung des Bechers Bier um 1,3 Rappen bewirken würde, dass ein Abschlag um 5 Rappen erfolgen würde. Auch beim Flaschenbier würde keine Entlastung eintreten, denn die Verbilligung würde 2,6 Rappen pro Flasche ausmachen. Sollen die 10 Millionen zur Margenverbesserung verwendet werden? Ich halte das für absolut unmöglich, denn am 1. Februar 1952 wurden die Bierpreise erhöht. Die damalige Bierpreiserhöhung bewirkte, dass im letztjährigen Ausstoss eine Ertragserhöhung um 23 Millionen Franken eingetreten ist. Mit der Preiserhöhung, die auf Flaschenbier zum Teil vorher schon vorgenommen wurde, ist eine Ertragsverbesserung um mehr als 30 Millionen Franken eingetreten. Ich habe mich damals für diese Ertrags-

erhöhung interessiert und wollte zuerst vorschlagen, dass man von der Kompetenz, die der Bundesrat hat, die Biersteuer zu erhöhen, Gebrauch mache. Ich habe mich dann überzeugen lassen, dass die Marge der Brauer wie der Wirte ungenügend war, und dass sie eine Margenverbesserung rechtfertigen konnten. Deshalb haben wir auf eine Erhöhung der Steuer verzichtet. Es ist aber heute durchaus unangebracht, die Marge zu erhöhen. Der Bierausstoss hat übrigens trotz der Preiserhöhung zugenommen. Er betrug im letzten Jahr 2,3 Millionen Hektoliter, Er hat damit alle Ausstosszahlen seit 1940 überschritten, er hat sogar die durchschnittliche Produktion der Vorkriegsjahre 1926–1939 überschritten. Der Bierkonsum ist also gestiegen, trotz der heutigen Preise, was beweist, dass das Bier absolut konkurrenzfähig ist.

Nun wird immer mit dem Einwand argumentiert, das Bier müsse gleich behandelt werden wie die einheimischen Getränke. Das, was der Bundesrat vorschlägt, ist die absolute Gleichbehandlung in dem Sinne, dass keine erhöhte Belastung eintreten soll. Die gleiche Behandlung ist insofern nicht vorhanden, als das Bier bisher allerdings eine höhere Belastung hatte als Wein und Most. Aber das ist in den Räten angenommen worden. Sie wollten zeitweise wesentlich weiter gehen. Das wurde auch vom Volk gutgeheissen. Unser Vorschlag bedeutet daher keine Diskriminierung des Bieres. Andere Getränke erhalten auch keine Ausnahmebehandlung. Man spricht nicht davon, dass Mineralwasser, Süsswasser usw. von einer höheren Belastung ausgenommen werden sollen. Wir wollen die Belastung nicht erhöhen. Aber warum soll nicht auch beim Bier das genügen, um die heutige Belastung beizubehalten?

Wenn erklärt wird, das Bier sei das am stärksten belastete Getränk, ist das nicht richtig. Ich mache Sie darauf aufmerksam, dass die Zollbelastung auf dem Tee auch bei den heutigen hohen Preisen, auf die Detailpreise umgerechnet, ungefähr 9% ausmacht. Das ist genau die Belastung, die der Bierkonsument auf dem Detailpreis trägt.

Der Kaffee ist auf dem Wege des Zolles heute mit 7½% des Detailpreises belastet. Dieser Ansatz ist nur deshalb nicht höher, weil die Kaffeepreise heute ein Vielfaches des Vorkriegspreises sind. Damals waren die Kaffee-Detailpreise prozentual fünf- bis sechsmal höher belastet als heute, nämlich mit 30–40%. Das erachtete man als tragbar, aber eine Belastung des Bieres mit 9% soll untragbar sein! Das können Sie nicht im Ernst vertreten.

Der Beschluss gemäss Antrag der Kommission würde bedeuten, dass die Bierbelastung von 9% auf ungefähr 5% reduziert würde, und dass der Ertrag von 18 Millionen Franken, ohne Zolleinnahmen, auf 8 Millionen Franken reduziert würde oder, einschliesslich Zollertrag, von 25 Millionen auf 15 Millionen Franken.

Herr Nationalrat Widmer hat von der Gerechtigkeit gesprochen. Auch da muss ich fragen: Ist es gerecht, dass das Bier weniger belastet wird als Kaffee und Tee? Er sagt, man gehe den Weg des geringsten Widerstandes. Ich habe nicht den Eindruck, dass das der Weg des geringsten Widerstandes sei, sondern der Widerstand hat sich als ausserordentlich hartnäckig erwiesen. Ich möchte Sie deshalb fragen: Wollen Sie wirklich einer Gruppe ein

Geschenk von 10 Millionen Franken im Jahr machen, das gar nicht verlangt wird? Diese materielle Entlastung vermag der Bund nicht zu ertragen. Ich beantrage Ihnen deshalb, die Anträge der Herren Eder und Gysler abzulehnen, den Antrag Hess/Eggenberger, der dem Antrag des Bundesrates entspricht, anzunehmen und im übrigen dem Kommissionsantrag zu folgen.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit	75 Stimmen
Für den Antrag Hess/Eggenberger	61 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	128 Stimmen
Für den Antrag Gysler	4 Stimmen

**Präsident:** Damit ist der Eventualantrag Eder hinfällig geworden.

Ich mache Sie darauf aufmerksam, dass der Artikel II, Litera *b*, wie er aus den bisherigen Abstimmungen hervorgegangen ist, noch nicht die definitive Fassung darstellt, weil noch ein Antrag Rosset vorliegt, der dem Artikel II, Litera *b*, eine noch umfassendere Formulierung geben will. Wir werden darüber morgen früh beraten, wenn wir die drei Anträge Trüb, Gysler (Antrag 2) und Rosset über die Frage der Luxussteuer behandeln.

*Hier wird die Beratung abgebrochen  
Ici, le débat est interrompu*

**Vormittagssitzung vom 24. März 1953  
Séance du 24 mars 1953, matin**

Vorsitz – Présidence: Herr *Holenstein*

**6356. Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes  
Nouveau régime des finances fédérales**

*Fortsetzung – Suite*

Siehe Seite 208 hiervor – Voir page 208 ci-devant

*Art. 3, Ziffer II, lit. b – Art. 3, chiffre II, lettre b*

*Fortsetzung – Suite*

**Luxussteuer – Imposition du luxe**

**Antrag Trüb**

*Art. 3, Ziffer II*

Für die Gestaltung der Umsatzsteuer (Art. 3, Ziff. I, lit. *b*) gelten...

*a) ...*

*b) ...*

*bbis)* die Umsätze von Gegenständen des Luxusverbrauches können stärker belastet werden;

*c)* die Wareneinfuhr...

**Antrag Gysler**

*Art. 3, Ziffer II*

*b) ...* ...mit höchstens 6% zu belasten: die Umsätze der übrigen Artikel sind bei Detaillieferungen mit höchstens 8%, bei Engroslieferungen mit höchstens 12% zu belasten;

**Abänderungsantrag Rosset**

zum Antrag der Kommissionsmehrheit

*Art. 3, Ziffer II*

*a) ...*

*b)* die Umsätze sind bei Detaillieferungen mit höchstens 4%, bei Engroslieferungen mit höchstens 6% zu belasten;

**Proposition Trüb**

*Art. 3, chiffre II*

Pour l'établissement de l'impôt sur le chiffre d'affaires (art. 3, chiffre I, lettre *b*), les règles suivantes:

*a) ...*

*b) ...*

*bbis)* Les chiffres d'affaires en articles de consommation de luxe peuvent être grevés davantage.

*c)* L'importation de marchandises...

**Proposition Gysler**

*Art. 3, chiffre II*

*b) ...* ...s'il s'agit de livraisons en gros; les chiffres d'affaires en d'autres articles ne seront pas grevés d'une charge excédant 8% s'il s'agit de livraisons en détail et 12% s'il s'agit de livraisons en gros;

**Amendement Rosset**

a la proposition de la majorité

*Art. 3, chiffre II*

*a) ...*

*a)* Les chiffres d'affaires ne seront pas grevés d'une charge excédant 4% s'il s'agit de livraisons en détail et 6% s'il s'agit de livraisons en gros.

**Trüb:** Im Anhang zur Botschaft über die Verfassungsvorlage von 1948 legte der Bundesrat die Grundsätze für die Gestaltung der vorgesehenen Steuern wie folgt dar: Bundessteuer: Herabsetzung des kantonalen Ertragsanteils auf 10%; Militärpflichtersatz: Modernisierung in Anlehnung an die direkte Bundessteuer; Einbau der Couponsteuer in die Verrechnungssteuer; Einbau der Luxussteuer in die Umsatzsteuer. Und auf den Seiten 81 und 82 unserer Botschaft können wir unter dem Titel „Schlussfolgerungen, Steuerkatalog“ folgendes lesen: „Im einzelnen werden neben den Zöllen folgende Bundesabgaben vorgesehen: *a* der Militärpflichtersatz, eine nach Höhe des Einkommens zu bemessende Ersatzabgabe...“. Und unter *e* finden wir: „Eine in den Jahren 1955 bis 1974 zu erhebende Warenumsatzsteuer usw.“ Dann ist näher definiert: „Im Rahmen der Warenumsatzsteuer soll durch entsprechende Tarifgestaltung auch eine angemessene Belastung des entbehrlichen Verbrauchs angestrebt werden, als Ersatz für die gegenwärtige Luxussteuer.“

Von all diesen guten Vorsätzen finden wir in unserer Vorlage gar nichts. Nun könnten wir doch durch eine einfache Ergänzung von Artikel 3, Ziffer II, nach meinem Antrag, die in Aussicht genommene Vereinfachung verankern, offen und verbindlich, für jeden Interessenten und jeden Stimmberechtigten verständlich. Ich bitte Sie daher, meinem Antrag zuzustimmen.

**Gysler:** Bei jeder finanzpolitischen Diskussion, die wir in den letzten Jahren geführt haben, ist

## Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes

### Nouveau régime des finances fédérales

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1953
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	12
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	6356
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	23.03.1953
Date	
Data	
Seite	208-220
Page	
Pagina	
Ref. No	20 035 429

Geschenk von 10 Millionen Franken im Jahr machen, das gar nicht verlangt wird? Diese materielle Entlastung vermag der Bund nicht zu ertragen. Ich beantrage Ihnen deshalb, die Anträge der Herren Eder und Gysler abzulehnen, den Antrag Hess/Eggenberger, der dem Antrag des Bundesrates entspricht, anzunehmen und im übrigen dem Kommissionsantrag zu folgen.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit	75 Stimmen
Für den Antrag Hess/Eggenberger	61 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	128 Stimmen
Für den Antrag Gysler	4 Stimmen

**Präsident:** Damit ist der Eventualantrag Eder hinfällig geworden.

Ich mache Sie darauf aufmerksam, dass der Artikel II, Litera *b*, wie er aus den bisherigen Abstimmungen hervorgegangen ist, noch nicht die definitive Fassung darstellt, weil noch ein Antrag Rosset vorliegt, der dem Artikel II, Litera *b*, eine noch umfassendere Formulierung geben will. Wir werden darüber morgen früh beraten, wenn wir die drei Anträge Trüb, Gysler (Antrag 2) und Rosset über die Frage der Luxussteuer behandeln.

*Hier wird die Beratung abgebrochen  
Ici, le débat est interrompu*

**Vormittagssitzung vom 24. März 1953  
Séance du 24 mars 1953, matin**

Vorsitz – Présidence: Herr *Holenstein*

**6356. Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes  
Nouveau régime des finances fédérales**

*Fortsetzung – Suite*

Siehe Seite 208 hiervor – Voir page 208 ci-devant

*Art. 3, Ziffer II, lit. b – Art. 3, chiffre II, lettre b*

*Fortsetzung – Suite*

**Luxussteuer – Imposition du luxe**

**Antrag Trüb**

*Art. 3, Ziffer II*

Für die Gestaltung der Umsatzsteuer (Art. 3, Ziff. I, lit. *b*) gelten...

*a) ...*

*b) ...*

*bbis)* die Umsätze von Gegenständen des Luxusverbrauches können stärker belastet werden;

*c)* die Wareneinfuhr...

**Antrag Gysler**

*Art. 3, Ziffer II*

*b) ...* ...mit höchstens 6% zu belasten: die Umsätze der übrigen Artikel sind bei Detaillieferungen mit höchstens 8%, bei Engroslieferungen mit höchstens 12% zu belasten;

**Abänderungsantrag Rosset**

zum Antrag der Kommissionsmehrheit

*Art. 3, Ziffer II*

*a) ...*

*b)* die Umsätze sind bei Detaillieferungen mit höchstens 4%, bei Engroslieferungen mit höchstens 6% zu belasten;

**Proposition Trüb**

*Art. 3, chiffre II*

Pour l'établissement de l'impôt sur le chiffre d'affaires (art. 3, chiffre I, lettre *b*), les règles suivantes:

*a) ...*

*b) ...*

*bbis)* Les chiffres d'affaires en articles de consommation de luxe peuvent être grevés davantage.

*c)* L'importation de marchandises...

**Proposition Gysler**

*Art. 3, chiffre II*

*b) ...* ...s'il s'agit de livraisons en gros; les chiffres d'affaires en d'autres articles ne seront pas grevés d'une charge excédant 8% s'il s'agit de livraisons en détail et 12% s'il s'agit de livraisons en gros;

**Amendement Rosset**

a la proposition de la majorité

*Art. 3, chiffre II*

*a) ...*

*a)* Les chiffres d'affaires ne seront pas grevés d'une charge excédant 4% s'il s'agit de livraisons en détail et 6% s'il s'agit de livraisons en gros.

**Trüb:** Im Anhang zur Botschaft über die Verfassungsvorlage von 1948 legte der Bundesrat die Grundsätze für die Gestaltung der vorgesehenen Steuern wie folgt dar: Bundessteuer: Herabsetzung des kantonalen Ertragsanteils auf 10%; Militärpflichtersatz: Modernisierung in Anlehnung an die direkte Bundessteuer; Einbau der Couponsteuer in die Verrechnungssteuer; Einbau der Luxussteuer in die Umsatzsteuer. Und auf den Seiten 81 und 82 unserer Botschaft können wir unter dem Titel „Schlussfolgerungen, Steuerkatalog“ folgendes lesen: „Im einzelnen werden neben den Zöllen folgende Bundesabgaben vorgesehen: *a* der Militärpflichtersatz, eine nach Höhe des Einkommens zu bemessende Ersatzabgabe...“. Und unter *e* finden wir: „Eine in den Jahren 1955 bis 1974 zu erhebende Warenumsatzsteuer usw.“ Dann ist näher definiert: „Im Rahmen der Warenumsatzsteuer soll durch entsprechende Tarifgestaltung auch eine angemessene Belastung des entbehrlichen Verbrauchs angestrebt werden, als Ersatz für die gegenwärtige Luxussteuer.“

Von all diesen guten Vorsätzen finden wir in unserer Vorlage gar nichts. Nun könnten wir doch durch eine einfache Ergänzung von Artikel 3, Ziffer II, nach meinem Antrag, die in Aussicht genommene Vereinfachung verankern, offen und verbindlich, für jeden Interessenten und jeden Stimmberechtigten verständlich. Ich bitte Sie daher, meinem Antrag zuzustimmen.

**Gysler:** Bei jeder finanzpolitischen Diskussion, die wir in den letzten Jahren geführt haben, ist

auch über die Luxussteuer gesprochen worden. Trotz der dringenden Vorstellungen der von dieser Steuer betroffenen Kreise sind die Räte jeweils materiell eigentlich oberflächlich auf die Frage eingetreten und haben die Beteiligten immer wieder auf die definitive Finanzreform vertröstet. In der Juni-Session 1950 hatte Herr Nationalrat Müller-Aarberg zur Finanzordnung 1951–1954 ein Begehren auf Beschränkung der Luxussteuer eingereicht und begründet, und dies eigentlich nur deshalb zurückgezogen, weil der Bundesrat ihn damals ersuchte, die Übergangsordnung nicht zu belasten, und im übrigen erklärte, das Begehren sei bei der definitiven Finanzreform sachlich zu prüfen. Gestützt auf diese und andere Zusicherungen haben die betroffenen Kreise den Chef des Finanzdepartementes ersucht, im Verfassungsartikel entsprechende Sicherheiten einzubauen. Herr Bundesrat Weber ist der Meinung, diese Frage sei in der Ausführungsgesetzgebung zu diskutieren. Es würde das heissen, dass sich die von der Luxussteuer betroffenen Kreise für heute damit abzufinden hätten, dass in die Verfassungsvorlage die Möglichkeit der unbeschränkten Erhebung und sogar Steigerung der Luxussteuer aufgenommen würde. Wenn man bedenkt, dass heute schon die Luxussteuer inklusive Warenumsatzsteuer 21% bei Engroslieferungen und 14% bei Detaillieferungen ausmacht, wird man mit mir einig gehen, dass dieser Blankocheck, der hier unterzeichnet werden soll, doch etwas weit geht. Ich glaube, es sollte bei dieser Gelegenheit nun eine Dauerlösung über dieses für eine Reihe von Berufen wichtige Problem gefunden werden. Es ist selbstverständlich, dass die betroffenen Kreise die Luxussteuer am liebsten überhaupt ganz abschaffen möchten. Ein Teil verschliesst sich aber nicht der Tatsache, dass dies angesichts der heutigen Situation nicht gut möglich sei und gibt sich damit zufrieden, wenn einmal eine Limitierung der Luxussteuer in die Verfassung aufgenommen wird, damit man nicht ständig unter diesem Überdruck zu leiden habe und zudem noch riskiere, dass bei dieser oder einer andern Gelegenheit die Steuersätze auf Kosten dieser kleinen Gruppe noch weiter erhöht werden.

Mein Antrag geht nun dahin, die Luxussteuer inklusive Warenumsatzsteuer auf 12% bei Engroslieferungen und 8% bei Detaillieferungen zu beschränken. Wenn Sie sich vergegenwärtigen, dass diese Steuersätze immerhin noch das Doppelte der Warenumsatzsteuer ausmachen, werden Sie mit mir einiggehen in der Feststellung, dass die Bereitschaft der Luxussteuerpflichtigen, sich mit derartigen Belastungen abzufinden, noch sehr gross ist. Ich habe wenig davon gehört, dass irgend eine Gruppe einen Antrag stellt, die bestehende Warenumsatzsteuer zu erhöhen.

Wir müssen uns darüber klar sein, dass von einer vollständigen Überwälzung dieser Steuer auch heute in der Hochkonjunktur nicht die Rede sein kann. Ein Teil der Steuer bleibt beim Verkäufer hängen. Es handelt sich hier um Beträge, die für diese Betriebe stark ins Gewicht fallen. Es ist nachgewiesen, dass in einer grossen Zahl von Geschäften die Steuer- und Sozialbelastungen usw. 60% des Bruttogewinnes ausmachen.

Alle diejenigen, die sich mit der Luxussteuer näher befasst haben, sind sich darüber einig, dass

es sich um eine höchst unerfreuliche Angelegenheit handelt, und zwar, abgesehen von den bereits erwähnten Gründen, auch darum, weil der Begriff „Luxus“ kaum zu umschreiben ist, da ein Produkt für irgend jemand Luxus sein kann und für jemand anders wieder nicht. Sodann handelt es sich um Wirtschaftszweige, die Qualitätsprodukte herstellen, auf die wir in der Schweiz ja besonders stolz sind und deren Absatz in andern Ländern von Staates wegen gefördert wird, während wir ihn übermässig mit Steuern belasten. Herr alt Bundesrat Nobs hat seinerzeit wörtlich erklärt: „Es ist selbstverständlich, dass wir durch unsere Steuer-massnahmen die Qualitätsproduktion nicht ruinieren dürfen und nicht wollen.“ Natürlich genügt es nicht, dass man solche Feststellungen macht, sondern man muss auch bereit sein, die notwendigen Sicherheiten einzubauen, um zu verhindern, dass man eben die Spitzenleistungen vermindert oder sogar verhindert und so erschwert, dass mit der Zeit sogar die Konkurrenzfähigkeit eingebüsst werden könnte.

Ich bin aus diesem Grunde der bestimmten Auffassung, dass wir nicht darum herumkommen, bei der jetzigen Gelegenheit das Problem der Luxussteuer einmal materiell im Sinne einer Dauerlösung zu regeln und zu bereinigen. Die Vertröstungen von einer Vorlage auf die andere können sich die Kreise, die jetzt so massiv besteuert werden, nicht mehr gefallen lassen; denn es steht für sie zu viel auf dem Spiel. Aus diesem Grunde habe ich den Antrag gestellt, es sei bei Artikel 3, Ziffer II, Litera b, ein Nachsatz anzubringen mit folgendem Wortlaut: „Die Umsätze der übrigen Artikel sind bei Detaillieferungen mit höchstens 8%, bei Engroslieferungen mit höchstens 12% zu belasten.“ Die Luxussteuer soll also in die Warenumsatzsteuer eingebaut werden, womit das gesonderte Erhebungsverfahren wegfällt. Dadurch entsteht sowohl bei der Verwaltung wie auch bei den Beteiligten eine Entlastung an Verwaltungsarbeiten. Der grosse Vorteil des Einbaues liegt aber darin, dass wir damit alle Steuerpflichtigen richtig erfassen werden. Man gibt sich wahrscheinlich nicht Rechenschaft ab über die Grösse der Steuerumgehungen. In den „Hinter-treppen“-Geschäften bei solchen irregulären Verkäufen von Pelzwaren und Bijouterien besteht natürlich die Gefahr, dass nicht alles steuerlich erfasst und der seriöse Handel damit geschädigt wird. Zudem erhält der Fiskus die Luxussteuer nicht. Der Einbau der Luxussteuer in die Warenumsatzsteuer wird bekanntlich beim Fabrikanten oder Grossisten erhoben, welche Steuer deshalb praktisch nicht zu umgehen ist.

Mein Antrag wird mit sich bringen, dass die Einnahmen der Luxussteuer bedeutend grösser werden, was eine Herabsetzung des Satzes absolut rechtfertigt. Ich möchte damit zum voraus den Bedenken entgegenzutreten, die aus rein fiskalischen Überlegungen gegen meinen Antrag geltend gemacht werden könnten. Ich bin überzeugt, dass ein wesentlicher Teil des Ausfalles durch die umfassende Besteuerung aller Pflichtigen kompensiert werden kann. Es hat das den Vorteil für den Fiskus, dass nicht diejenigen, die ehrlich versteuern, sich als die Geprellten vorkommen. Gleichzeitig bringt mein Vorschlag eine Angleichung der Konkurrenzverhält-

nisse mit sich, die nirgends so notwendig ist wie bei der Luxussteuer, wo wegen des differenzierten Charakters der Produkte ein Marktpreis viel schwieriger zustandekommt.

Auf der Basis meines Antrages kann ein Kompromiss gefunden werden, der es verhindert, dass wir ständig und immer wieder über die gleichen Fragen diskutieren müssen. Ich möchte Sie deshalb dringend bitten, dem Antrag, der einer kleinen, aber wirtschaftlich wichtigen Gruppe nun Gerechtigkeit widerfahren lassen soll, zuzustimmen.

**M. Rosset:** L'impôt sur les objets considérés comme de luxe a été introduit en même temps que l'impôt sur le chiffre d'affaires, sans doute avant tout pour des raisons psychologiques. Or, ces raisons n'existent plus depuis que l'impôt sur le chiffre d'affaires n'est plus perçu sur les denrées alimentaires. Au reste, je me permets de rappeler qu'une pétition portant plus de 400 000 signatures et demandant l'abolition de l'impôt de luxe a été déposée à la chancellerie fédérale. C'est bien la preuve de l'impopularité de cet impôt. Au surplus, il a été critiqué à plusieurs reprises à cette tribune. Parmi toutes ces interventions, j'en rappellerai une seule: celle d'un ancien collègue bien sympathique, aujourd'hui cloué sur un lit de souffrance et auquel il sera permis d'envoyer une pensée, M. René Robert. M. René Robert, dans la séance du Conseil national du 9 février 1949, s'en est pris avec beaucoup d'énergie à l'impôt de luxe. Les arguments des députés adversaires de l'impôt de luxe rejoignent d'ailleurs l'opinion de tous les économistes quelle que soit leur tendance politique. L'impôt de luxe ne rend pas car son assiette est trop étroite. Sa perception exige des frais considérables. Le travail des assujettis est aussi disproportionné au rendement.

Au surplus, qu'est-ce qu'un objet de luxe? «Le luxe d'aujourd'hui est le nécessaire de demain», dit le proverbe. Madame de Sévigné considérait qu'une baignoire était un luxe et même un luxe dangereux. A Versailles, au temps du roi Soleil, les endroits que nous considérons comme les plus indispensables de nos demeures n'existaient même pas. Parmi les objets frappés, on trouve des articles relevant de la pharmacopée, la crème de lanoline, les lotions capillaires, si «précieuses» à tous les points de vue. Par contre, le caviar n'est pas un article de luxe!

Une chose est certaine, l'impôt de luxe frappe avant tout les produits exigeant beaucoup de travail pour leur fabrication. Ainsi les produits de l'industrie de la boîte or, de la bijouterie, de l'orfèvrerie, les appareils photographiques, les appareils de radio. Or, si on peut admettre qu'en période de prospérité, l'impôt de luxe est effectivement payé par le consommateur, il n'y a pas de doute qu'en période de dépression, l'impôt est payé, économiquement parlant, par le producteur qui en subit la répercussion et qui doit abaisser ses prix en conséquence.

D'autre part, dans nos négociations commerciales, nos partenaires étrangers voulant faire une discrimination entre «biens essentiels» et «biens non essentiels», invoquent fréquemment notre législation sur l'impôt de luxe. Il ne nous appartient pas de leur donner des arguments.

L'impôt de luxe est donc antiéconomique, irrationnel, dangereux. Il devrait être aboli. Je sais – et d'autres orateurs l'ont souligné à cette tribune – qu'il est très difficile de supprimer un impôt et, d'autre part, que le compromis est la véritable solution suisse, la seule possible pour notre pays.

C'est pourquoi je retire mon amendement en faveur de l'amendement Gysler et, parlant cette fois au nom de la fraction radicale démocratique, je fais savoir que cette fraction a décidé d'appuyer l'amendement Gysler.

**Président:** Herr Rosset zieht seinen Antrag zugunsten des Antrages Gysler zurück.

**Bucher:** Der Antrag des Herrn Rosset, der nun soeben zurückgezogen wurde, entspricht eigentlich der Auffassung, wie sie hier im Saale bereits früher von mir am 9. Februar 1949 vertreten worden ist. Ich habe damals ebenfalls die Luxussteuer grundsätzlich bekämpft. Ich möchte Gesagtes nicht wiederholen, sondern lediglich noch einmal festhalten, dass es mir in einem gewissen Sinne paradox zu sein scheint, dass ausgerechnet unser Land die Gegenstände des sogenannten „Luxus“ besteuert, das heisst mehr besteuert als andere Objekte, trotzdem wir von derartigen sogenannten „Luxusgegenständen“ zu einem guten Teile leben. Ich erinnere daran, dass die Schweiz für Uhren, Bijouterien usw. ein führendes Qualitätsproduktionsland darstellt. Ich wiederhole: Es scheint mir paradox zu sein, dass wir diese Qualitätsproduktion in einem gewissen Sinn bestrafen durch Erhebung einer Luxussteuer.

Es ist von Herrn Rosset mit Recht unterstrichen worden, dass wir durch diese willkürliche Auswahl von sogenannten Luxusgegenständen, die besonders zu besteuern sind, im internationalen Handelsverkehr die Stellung unserer Vertragsunterhändler nicht gerade erleichtert haben. Es war tatsächlich so, dass uns die ausländischen Vertragspartner bei den Verhandlungen mit Leichtigkeit entgegenhalten konnten, dass es sich nach Auffassung der Schweiz selber um Luxusgegenstände handle (beispielsweise bei der Uhrenaufuhr) das heisst um Non-Essentials, wie sie vielfach in den vergangenen Jahren durch das Ausland als Einfuhrartikel diskriminiert worden sind.

Es wäre an sich wünschbar gewesen, wenn wir die Luxussteuer überhaupt beseitigt hätten. Ich teile aber die Auffassung des Herrn Rosset, man müsse auch hier dem Grundsatz folgen, dass die Politik die Kunst des Erreichbaren sei. Es kommt hinzu – und ich verstehe in diesem Punkte unseren eidgenössischen Finanzminister –, dass Herr Bundesrat Weber sich nicht alle möglichen Steine aus dem Gebäude der Finanzvorlage herausbrechen lassen will und dass wir diesem Wunsche nach Möglichkeit Rechnung zu tragen haben. Ich schliesse mich daher meinerseits, trotz der grundsätzlichen Ablehnung der Luxussteuer, dem Antrag des Herrn Gysler an, der wenigstens etwas bringt, nämlich eine Fixierung der Steuersätze nach oben. Man weiss, wenn Sie dem Antrag Gysler folgen, bis zu welcher Höhe – nämlich bis zur Verdoppelung der Ansätze der Warenumsatzsteuer – die sogenannten Luxusgegenstände verfassungsmässig belastet werden können.

Ich bekämpfe die Luxussteuer heute mehr denn je auf Grund der Erfahrungen, die die Geschäftswelt, namentlich in meiner Heimatstadt Luzern, diesem Fremdenzentrum, gemacht hat. Ich bin dieser Tage wieder von zahlreichen Geschäftsleuten, insbesondere aus der Uhrenbranche, der Bijouteriebranche und der Pelzbranche, auf die gegebenen Verhältnisse aufmerksam gemacht worden. Wir haben in Luzern – das wird auch für einige andere Plätze in der Schweiz zutreffen – relativ gesehen eben eine Massierung derartiger Geschäfte der Luxusbranche. Darin kommt auch zum Ausdruck, dass seinerzeit im Jahre 1942 die Auswahl der Luxusgegenstände eine absolut willkürliche gewesen ist und wohl sein musste, weil die Definition des „Luxus“ – wie Sie bereits vom Herrn Vorredner gehört haben – eigentlich ein Ding der Unmöglichkeit ist. Diese Geschäfte mit Luxuscharakter leiden ganz besonders unter der ausländischen Konkurrenz. Um Ihnen ein Beispiel zu sagen: Wir besteuern als Luxusgegenstände alle Produkte der Photographenbranche, die Photoapparate, ja sogar die Filme und das Entwickeln von Filmen, während unser grösster Konkurrent in dieser Branche, Westdeutschland, eine derartige Steuerbelastung oder Überbelastung der Photoapparate aller Art nicht kennt. Es kommt hinzu, dass viele Konkurrenzländer wenigstens im Hinblick auf den Export derartiger Luxusartikel wesentlich kulanter und weniger formalistisch sind als wir in der Schweiz.

Herr Gysler hat mit Recht darauf hingewiesen, dass infolge der Luxussteuer in zunehmendem Masse Luxusgegenstände im Schwarzhandel abgesetzt werden. Der Düpierte ist natürlich der korrekte Händler derartiger Luxusartikel, während sein schwarzer Konkurrent die Ware absetzt. Ich glaube, Herr Gysler hat durchaus Recht, wenn er sagt, dass, wenn wir die Luxusbesteuerung, die ja nun eingebaut wird in die Warenumsatzbesteuerung, vernünftig begrenzen und handhaben würden, damit auch der Schwarzhandel bekämpft wird, wirksamer als bisher, und dass auf diese Weise auch der finanzielle Ausfall, wie er zu befürchten ist, wettgemacht werden kann.

Ich möchte Sie daher bitten, dieser Situation Rechnung zu tragen und dem Antrage des Herrn Gysler zu folgen. Ich glaube, dass durch die Annahme dieses Antrages abstimmungspolitisch etwas sehr Wertvolles erreicht wird. Wenn in dieser Weise das bisherige Mass der Luxussteuer etwas reduziert wird, dürfte eine gewisse Beruhigung der durch die Luxussteuer nun seit Jahren hart betroffenen Kreise eintreten. Eine solche Reinigung der Atmosphäre würde sich auf die kommende Abstimmung hin sehr günstig auswirken. Ich möchte Ihnen daher empfehlen, dem Antrag des Herrn Gysler zuzustimmen.

**Albrecht, St. Gallen:** In der Botschaft des Bundesrates über die verfassungsmässige Neuordnung des Finanzhaushaltes des Bundes vom 22. Januar 1948 wird bereits auf die Problematik der Luxussteuer hingewiesen. Dabei wurde festgestellt, dass eine hohe Belastung zu Verbrauchseinschränkungen oder Steuerumgehungen führe, was eine Schädigung des sogenannten Luxusgewerbes zur Folge habe, eine Erscheinung also, die

gerade in der Schweiz mit ihrer stark entwickelten Luxuswarenproduktion schwer ins Gewicht fällt. Seit Jahren hat sich deshalb das von der Luxussteuer betroffene Gewerbe bemüht, die Abschaffung oder wenigstens eine Linderung dieser Steuer zu erwirken. Die grossen Schwierigkeiten, speziell in den Branchen mit modischen Artikeln, die Herr Kollege Bucher soeben erwähnte, lassen es als unbedingt notwendig erscheinen, eine gewisse Entlastung der Luxussteuer vorzunehmen.

Mit dem von Herrn Gysler gestellten Antrag erreichen wir zudem eine wesentliche Vereinfachung in der Steuererhebung, indem Warenumsatzsteuer und Luxussteuer in einem Verfahren abgerechnet werden können. Nachdem in die Verfassungsvorlage nicht nur der Grundsatz der Erhebung einer Warenumsatzsteuer, sondern auch Richtlinien über die Steuerfreiheit und die Höchstsätze für die unentbehrlichen Bedarfsartikel des täglichen Gebrauchs und gemäss unserem gestrigen Beschluss auch für die Getränke aufgenommen worden sind, rechtfertigt sich auch die Limitierung der sogenannten Luxussteuer, weshalb ich Ihnen beantrage, dem Antrag des Herrn Gysler zuzustimmen.

**M. Frainier:** Je voudrais vous indiquer brièvement les raisons qui, à mon avis, justifient que nous prenions position pour la proposition de M. Gysler.

Lors de son introduction, l'impôt sur le luxe a pu paraître un juste correctif de l'impôt sur le chiffre d'affaires, dans ce sens qu'il aggravait ce dernier et que par conséquent il pouvait paraître «social» par rapport à un impôt de consommation qu'il venait opportunément augmenter.

Cependant, à l'expérience, il s'est révélé que l'impôt de luxe présentait pas mal de difficultés quant à sa perception, qu'il obligeait les assujettis à faire deux déclarations, l'une pour l'impôt sur le chiffre d'affaires, l'autre pour l'impôt sur le luxe, et qu'enfin il y avait des raisons d'ordre psychologique, que notre collègue, M. Rosset, a exposées tout à l'heure, pour le supprimer.

Je pense avec M. Gysler que l'inclusion de l'impôt de luxe dans l'impôt sur le chiffre d'affaires avec des taux différenciés (puisque sa proposition tend à cela), représente une simplification importante, qui permettra à l'assujetti un seul décompte pour les deux impôts et du même coup à l'administration fédérale des contributions de mieux contrôler les assujettis.

Ceux qui sont au courant de ce qui se passe et qui voient les choses d'un peu plus près savent que l'impôt de luxe n'est pas toujours payé et qu'une partie importante du chiffre d'affaires soumise à l'impôt de luxe est soustraite à cet impôt. Certains estiment que plus du tiers du volume d'affaires soumis à l'impôt de luxe est actuellement soustrait à cet impôt.

Je pense par conséquent que la proposition de M. Gysler serait de nature à permettre un meilleur contrôle et de meilleures investigations et par conséquent à faire rendre à l'impôt de luxe des sommes qui seraient probablement au moins égales, même en diminuant les taux, et probablement supérieures à ce que cet impôt rapporte actuellement.

M. Gysler propose de prendre comme base de la taxation des taux qui seraient le double de l'impôt



sur le chiffre d'affaires actuel, c'est-à-dire 12% sur les prix de gros et 8% sur les prix de détail. Je vous recommande par conséquent de faire ce que je vais faire moi-même, c'est-à-dire d'appuyer la proposition de M. Gysler.

**Schaller**, Berichterstatter: Nach dem Rückzug des Antrages Rosset haben wir noch zwei Anträge zu behandeln. Im Antrag Trüb, der rein formaler Natur ist, wird vorgeschlagen, einen Extrapassus nach der Litera *b* aufzunehmen, der sagt: „Die Umsätze von Gegenständen des Luxusverbrauches können stärker belastet werden“. Hiezu ist zu sagen, dass der Kommissionsmehrheit die besondere Aufführung der Luxussteuer nicht notwendig erscheint. In der Botschaft ist deutlich gesagt, dass die Luxussteuer inskünftig in die Warenumsatzsteuer eingebaut werden soll; ich verweise auf Seite 82 der Botschaft, wo zu lesen ist, dass durch entsprechende Tarifgestaltung im Rahmen der Warenumsatzsteuer eine angemessene Belastung des entbehrlichen Verbrauchs angestrebt werde, als Ersatz für die bisherige Luxus- und Biersteuer. Wenn Sie den Text des Antrages Trüb genau ansehen, können Sie feststellen, dass Herr Trüb die Belastung der Umsätze von Gegenständen des Luxusverbrauches nur in der Eventualform vorsieht. Diese Formulierung steht im Widerspruch zur ganzen Textgestaltung des Abschnittes II, der von den Richtlinien der Warenumsatzsteuer spricht. Hier ist überall positiv gesagt, wie diese Richtlinien aussehen, und es ist nicht eine Eventualform vorgesehen. Nach dem Vorschlag Trüb könnte der Bundesrat die Gegenstände des Luxusbedarfes besteuern oder nicht. Das ist eine Eigenheit des Antrages Trüb, die uns ebenfalls dazu führt, Ihnen zu beantragen, diesen Antrag abzulehnen.

Zum Antrag Gysler, der sich mit einer Begrenzung der Sätze für die Luxussteuer befasst, haben wir uns von der Eidgenössischen Steuerverwaltung Berechnungen über die Auswirkungen anstellen lassen. Diese Berechnungen haben ungefähr folgende Ergebnisse gezeitigt: Heute wird die Luxussteuer auf den Detailumsatz und auf der Einfuhr von Luxuswaren neben der Warenumsatzsteuer von 4% erhoben. Die Luxussteuer beträgt 5% für Grammophone, Schallplatten, Radioapparate und 10% für Schaumweine, photographische Apparate und Filme, Parfümerien und kosmetische Mittel, Bodenteppiche handgeknüpft, Pelze und Kleidungsstücke mit Pelzfutter, Perlen, Edelsteine, Bijouterien, Gold- und Silberschmiedwaren, Taschen- und Armbanduhren mit Gehäuse aus Gold und Platin. Nach dem Antrag Gysler dürfte der Detailverkauf von Luxuswaren nur mit 8% belastet werden. Die Reduktion des Luxuszuschlages von 10% beziehungsweise 5% auf einheitlich 4% ergäbe nach den Berechnungen der Eidgenössischen Steuerverwaltung einen 50% übersteigenden Ertragsausfall, während bisher vielfach eher der erhöhten Besteuerung des Luxusverbrauches das Wort geredet wurde. Im Jahre 1951 hat die Luxussteuer insgesamt 20 Millionen Franken eingebracht; dabei fielen auf die Gegenstände, die mit 5% besteuert waren, 2,5 Millionen Franken und auf diejenigen mit 10% Belastung 17,6 Millionen Franken. Nach dem Antrag Gysler würden diese Erträge von 20 Millionen auf rund 9 Millionen

Franken reduziert. Somit ergäbe sich bei Annahme des Antrages Gysler ein Gesamtausfall von rund 11 Millionen Franken im Jahr. Der Bundesrat soll unseres Wissens keine Erhöhung der Belastung der Luxusgegenstände beabsichtigen. Im Gegenteil, es soll vorgesehen sein, eine gewisse Verringerung dieser Belastung eintreten zu lassen. Ich nehme an, Herr Bundesrat Weber wird hierüber noch nähere Erklärungen abgeben. Ich bin auch gespannt auf diese Erklärungen, die praktisch ebenfalls eine gewisse Einbusse an Einnahmen bringen werden.

Die Kommissionsmehrheit hat durch ihre Beschlüsse in St. Moritz an der Besteuerung der Luxusartikel innerhalb der Warenumsatzsteuer keinen Anstoss genommen; sie hat von der Konzeption des Bundesrates, die Luxussteuer in die Warenumsatzsteuer einzubauen, Kenntnis gehabt. Ich muss Ihnen daher grundsätzlich beantragen, den Antrag Gysler auf Begrenzung der Sätze der Luxussteuer abzulehnen.

**M. Bourgknecht**, rapporteur: L'amendement de M. Rosset ayant été retiré, nous nous trouvons encore en présence de deux amendements: le premier, celui de M. Trüb, est d'ordre rédactionnel. M. Trüb voudrait ajouter au texte qui vous est proposé une précision portant que les taux peuvent être élevés en ce qui concerne l'impôt de luxe.

Le message du Conseil fédéral (page 87) s'exprime à ce sujet de la manière suivante: «Un impôt sur le chiffre d'affaires à percevoir... Le tarif sera conçu de telle manière que l'on puisse frapper aussi d'une charge appropriée la consommation non indispensable, pour remplacer l'impôt actuel sur le luxe...»

Votre commission a estimé qu'il n'était dès lors pas nécessaire d'apporter au texte la précision que voudrait y voir figurer M. Trüb. Elle pense que le Conseil fédéral a la possibilité, dont il entend d'ailleurs faire usage, de maintenir, sous cette forme nouvelle, l'impôt de luxe dont le principe n'est pas aujourd'hui combattu, même par ceux qui, sans en être partisans, reconnaissent qu'il y a lieu de rechercher une solution pratique.

La proposition de M. Gysler tend à limiter les taux. Jusqu'ici l'impôt sur le luxe s'ajoutait à l'impôt sur le chiffre d'affaires de 4% en ce qui concerne les prix de détail et 6% quant aux prix de gros, à raison de 5 ou 10%, respectivement de 7,5 ou 15% suivant la nature des marchandises. Il varie ainsi de 9 à 14% pour les prix de détail et de 13,5 à 21,5% pour les prix de gros. M. Gysler propose de limiter ces taux à 8 et 12%. Il est d'ailleurs appuyé dans sa manière de voir par les orateurs qui se sont exprimés ce matin.

Pour placer la Chambre en présence des responsabilités qu'elle prendra et de la situation de fait, il m'incombe de la renseigner sur les chiffres et de lui indiquer les conséquences de la proposition de M. Gysler.

L'impôt sur le luxe tel qu'il est appliqué jusqu'ici et tel qu'il devrait l'être encore à l'avenir, si les propositions du Conseil fédéral sont acceptées, rapporte environ 20 millions par année. La proposition de M. Gysler aurait pour effet de ramener ce montant à 9 millions, d'où un déchet d'environ 11 millions.

La majorité de la commission a estimé qu'elle ne pouvait pas prendre la responsabilité d'une solu-

tion qui entraînerait de telles conséquences. C'est pourquoi elle vous demande de repousser l'amendement de M. Gysler.

**Bundesrat Weber:** Wenn der Sprechende seinerzeit den Vorschlag gemacht hat, man solle die Finanzartikel als blosser Kompetenzartikel vor das Volk bringen, so gerade deshalb, weil er das, was jetzt eingetreten ist, voraussah, dass nämlich bei Aufnahme von Details jede einzelne Interessengruppe in der Verfassung bestimmte Sicherungen will, damit sie nicht höher belastet werden kann als heute oder sogar weniger belastet werden darf als bisher. Sobald man aber beginnt, Einzelbestimmungen in die Verfassung aufzunehmen, weiss man nicht, wo man aufhören soll. Wir stehen vor der Frage, ob wir eine neue Grenze, eine neue Barrikade in der Verfassung aufstellen wollen.

Herr Nationalrat Schaller hat Ihnen erklärt, wie die Luxussteuer heute gehandhabt wird. Sie ist nicht einheitlich, sondern es ist eine Abstufung vorhanden; man belastet einzelne Warengruppen mit 10%, andere nur mit 5% zusätzlich zur Warenumsatzsteuer. In Zukunft soll die Luxussteuer als solche verschwinden, und es wird dann nur noch eine Warenumsatzsteuer geben, die für gewisse Warengruppen, für die unentbehrlichen Bedarfsartikel nicht höher als 6 beziehungsweise 4% sein darf, für entbehrliche Bedarfsartikel aber etwas höher.

Der Antrag des Herrn Nationalrat Trüb ist deshalb nicht notwendig. Es wird bereits in der Botschaft gesagt, dass die Luxussteuer in die Warenumsatzsteuer eingebaut wird. Das wird eine Vereinfachung bei der Erhebung bringen. Diese erhöhte Warenumsatzsteuer soll, wie die übrige, verdeckt überwältigt werden. Wir haben heute bei der Luxussteuer zum Teil noch das Markenverfahren, und dieses Verfahren ist sehr umständlich und ermöglicht auch Umgehungen der Steuer. Wir werden also von diesem System abgehen und nur noch die gleiche Methode, wie bei der Warenumsatzsteuer anwenden.

Nun hat das Gewerbe seit jeher gewisse Einwände gegen die Luxussteuer erhoben, und wir wollen diesen Einwänden nach Möglichkeit in der Ausführungsgesetzgebung Rechnung tragen. Wir haben bereits Fühlung genommen mit einer Vertretung des Gewerbeverbandes und einer Vertretung jener Gruppe, die besonders an der Luxussteuer interessiert ist. Von diesen Kreisen ist auch nicht die Aufhebung der Luxussteuer beziehungsweise einer etwas erhöhten Warenumsatzsteuer verlangt worden, sondern sie wünschen nur, dass man dem Gewerbe und seiner Situation im einzelnen Falle besser Rechnung trage. Damit sind wir durchaus einverstanden. Wir wollen mit diesen Gewerbetreibern Fühlung nehmen, bevor wir das Ausführungsgesetz ausarbeiten und wollen eine möglichst gerechte Verteilung suchen. Wir werden bei dieser Gelegenheit auch dem Wunsche des Herrn Nationalrat Graedel entsprechen, der bei einer anderen Gelegenheit ausgeführt hat, die Uhrenindustrie wünsche bei der Ausführung dieser Bestimmungen über die erhöhte Warenumsatzsteuer besonders konsultiert zu werden. Ich kann Ihnen auch sagen, dass nicht nur in bezug auf die Methode, auf das Verfahren, sondern auch in bezug auf die Höhe der

Sätze die Steuerverwaltung Milderungen vorsieht. Wenn Herr Nationalrat Bucher Ihnen gesagt hat, er möchte eine etwas mildere Gestaltung der Luxussteuer, so kann ich ihm sagen, dass dem Rechnung getragen wird. Aber der Antrag des Herrn Nationalrat Gysler geht zu weit; denn er reduziert die Sätze um nicht weniger als 60%, und das ist zu viel. Der Ausfall würde in diesem Falle, wie bereits von den Kommissionsberichterstellern gesagt wurde, mindestens 11 bis 12 Millionen Franken betragen. Das hätte zur Folge, dass beispielsweise der Champagner, von dem ich gestern gesprochen habe, und der heute mit 10% Luxussteuer belastet ist, nur noch mit 4% belastet werden könnte. Ist das wirklich Ihre Absicht? Ist das ein so unentbehrlicher Bedarfsartikel, dass man eine erhöhte Warenumsatzsteuer auf ihm nicht erheben kann? Wir werden bei der Ausführungsgesetzgebung eine sorgfältige Abstufung vornehmen. Der Antrag des Herrn Gysler hätte vielleicht zur Folge, dass wir gerade Artikel, die wir nicht mit dem Maximalsatz belasten wollen, den wir dann anwenden, doch mit dem höchsten Satz belasten müssen, um nicht einen noch höheren Ertragsausfall zu erhalten. Wenn Sie also schon in der Verfassung einen Höchstsatz vorsehen, so errichten Sie dadurch eine Barrikade. Wenn Sie alle gleich behandeln, können wir dort, wo alle mit einer höheren Belastung einverstanden sind, nicht mehr höher gehen. Wir sehen also vor, die Sätze ein wenig zu mildern, aber nicht um 60%, sondern vielleicht um ungefähr 30%. Ich möchte mich darüber heute nicht genau aussprechen. Wir werden eine Abstufung durchführen je nach der Bedeutung der einzelnen Warengruppe und je nach der Bedeutung des Gewerbes, das diese Waren produziert oder verkauft.

Es darf wohl gesagt werden, dass die Warenumsatzsteuer, wie auch die Luxussteuer, in der Schweiz sehr bescheiden ist, verglichen mit dem Ausland, wo ja gerade auf den entbehrlichen Bedarfsartikeln zum Teil enorme Belastungen bestehen. Denken Sie an England, wo nicht nur einzelne Luxusartikel, sondern Artikel, die als entbehrlich gelten, zum Teil mit 33%, mit 66% belastet werden, ja früher sogar mit 100%. Wenn die Engländer wieder Devisen hätten, würden sie sich jedenfalls auch in Luzern nicht an einer bescheiden erhöhten Warenumsatzsteuer stossen, die unendlich viel niedriger ist als der Betrag, den sie für ähnliche Artikel in England zu bezahlen hätten.

Nun muss ich schon sagen, ich bin erstaunt über den Gang der Verhandlungen. Die gleichen Kreise, die hier die Entlastung von der Warenumsatzsteuer für Luxusartikel, für entbehrliche Artikel verlangen, die gestern beantragt haben, das Bier milder zu besteuern, erklären sonst immer, dass ein bestimmtes Verhältnis zwischen direkten und indirekten Steuern bestehen müsse und dass dieses nicht zugunsten der direkten Steuern verschoben werden müsse, dass die indirekten Steuern, die Konsumsteuern, auch einen gewissen Betrag einbringen müssen. Aber hier beantragen sie ruhig eine Entlastung, und zwar dort, wo eine Steuer getragen werden kann, nicht auf den unentbehrlichen Bedarfsartikeln, sondern auf den entbehrlichen Gütern, beim Bier und auf dem Champagner. Ich kann eine solche Finanzpolitik wirklich nicht mehr verstehen. Gestern be-

antragte man, die Steuer auf dem Bier um 10 Millionen Franken zu reduzieren, und heute wollen Sie den Betrag, den die Luxussteuer einbringen soll, um 12 Millionen reduzieren. Das gibt zusammen eine Einbusse von 22 Millionen Franken für jedes Jahr, und zwar auf 15 Jahre hinaus. Dieser Betrag muss an einem anderen Ort wieder eingebracht werden. Es kann sein, dass die gleichen Kreise nachher, wie das früher schon vertreten worden ist, eine allgemein erhöhte Warenumsatzsteuer auf den unentbehrlichen Bedarfsartikeln beantragen, und das ist meines Erachtens einfach nicht vertretbar. Wenn wir hier eine etwas höhere Belastung vornehmen, so ist das, glaube ich, sicher angängig und gerecht. Ich glaube, Sie dürfen wirklich Vertrauen in die Ausführungsgesetzgebung haben; denn wer anders hat darüber zu bestimmen als die Räte selbst? Wenn Sie dem Bundesrat nicht glauben, dass er Milderungen vorsieht für die bisher mit der Luxussteuer belasteten Warengruppen, so können Sie dieses Vertrauen doch in sich selbst haben, weil Sie ja nachher darüber zu befinden haben, wie die Ausführungsgesetzgebung aussehen wird.

Ich möchte Sie deshalb bitten, nicht nur den Antrag des Herrn Nationalrat Trüb, sondern auch den Antrag Gysler abzulehnen. Er würde während 15 Jahren eine Einbusse von nicht weniger als 180 Millionen Franken bringen. Eine Einbusse in dieser Höhe kann bei der heutigen Finanzlage nicht verantwortet werden.

**Trüb:** Mit meinem Antrag wollte ich nichts anderes als mithelfen, eine Vereinfachung durchzusetzen. Wir erwarteten schon lange eine verbindliche Zusage, denn mit dem Einbau der Luxussteuer in die Warenumsatzsteuer können wir die Steuerverwaltung vereinfachen; der ganze Apparat für die Erhebung der Luxussteuer, die Statistiken und Kontrollen fallen weg.

In St. Moritz wurde in der Kommission immer wieder gesagt, wir sollten uns vor Deklamationen hüten. Gewisse Darlegungen in der Botschaft sind aber bloss Deklamationen; sie sind unverbindlich. Aber eine Erklärung des Bundesrates im Rat und vor der ganzen Öffentlichkeit hat ein Gewicht. Nachdem Bundesrat Weber zugesagt hat, die Luxussteuer werde als besondere Steuer verschwinden und solle in die Warenumsatzsteuer eingebaut werden, kann ich meinen Antrag zurückziehen.

**Präsident:** Wir stimmen über den noch verbleibenden Antrag Gysler ab, der einen Zusatz zu Litera *b* darstellt. Der Antrag wird von der Kommissionmehrheit und vom Bundesrat bekämpft.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag Gysler	45 Stimmen
Dagegen	104 Stimmen

**Präsident:** Damit haben wir Artikel II, Litera *b*, bereinigt. Das Ergebnis entspricht den Anträgen der Kommission. Alle Abänderungsanträge sind abgelehnt worden.

#### *Lit. c*

#### **Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

#### *Lettre c*

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

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

*Angenommen – Adopté*

**Präsident:** Damit haben wir Artikel II betreffend die Warenumsatzsteuer fertig durchberaten.

Wir gehen nun über zur Behandlung der Wehrsteuer, und zwar beraten wir zuerst Artikel *Ib* auf Seite 4 der gedruckten Vorlage und die dazu gehörenden Anträge Meister und Gressot. Nach Behandlung der Litera *b* gehen wir über auf Seite 5 und behandeln Artikel III, der die Einzelheiten zur Wehrsteuer ordnet.

#### *Ziffer I, lit. b*

(Wehrsteuer)

#### **Antrag der Kommission**

Eine Wehrsteuer vom Reinertrag, vom Kapital und von den Reserven der Kapitalgesellschaften und Genossenschaften sowie vom reinen Einkommen der übrigen Personen, wobei die Besteuerung der Rückvergütungen und Rabatte auf Warenbezügen durch die Gesetzgebung zu regeln ist.

#### **Antrag Meister**

*b)* Eine Wehrsteuer... ..reinen Einkommen der übrigen Personen. Diese Wehrsteuer ist nach Abzug der Kantonsanteile im vollen Betrage für die bisherigen und zukünftigen ausserordentlichen Wehrausgaben zu verwenden.

#### **Antrag Gressot**

*b)* Eine Wehrsteuer... ..Einkommen der übrigen Personen. Diese Steuer ist nach Abzug der Kantonsanteile im vollen Betrage für die bisherigen und zukünftigen ausserordentlichen Wehrausgaben und danach für die Tilgung der Bundesschuld zu verwenden.

Die Besteuerung der Rückvergütungen und Rabatte auf Warenbezügen ist durch die Gesetzgebung zu regeln.

#### *Chiffre I, lettre b*

(Impôt pour la défense nationale)

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

Un impôt pour la défense nationale sur le rendement net, le capital et les réserves des sociétés à base de capitaux et des sociétés coopératives ainsi que sur le revenu net des autres personnes; la législation fédérale réglera l'imposition des ristournes et rabais accordés pour achats de marchandises.

#### **Proposition Meister**

*b)* Un impôt pour la défense nationale... ..autres personnes. Cet impôt, déduction faite des parts cantonales, sera affecté entièrement aux dépenses extraordinaires actuelles ou futures pour la défense nationale.

#### **Proposition Gressot**

*b)* Un impôt pour la défense nationale... ..des autres personnes. Le produit intégral de cet impôt, déduction faite des parts cantonales, sera affecté aux dépenses extraordinaires actuelles ou futures pour la défense nationale et, pour le surplus, à l'amortissement de la dette de la Confédération.

La législation fédérale réglera...

**Schaller**, Berichterstatter: Litera *b* des Abschnittes I in Artikel 3 handelt von der direkten Bundessteuer. Dieser wird im Verfassungsvorschlag die Bezeichnung Wehrsteuer gegeben. Die Beibehaltung dieses eingelebten Namens ist wohl richtig, weil damit durch diese recht einprägsame Bezeichnung die nötige Unterscheidung von kantonalen direkten Steuern getroffen wird. Die Bezeichnung Wehrsteuer empfiehlt sich aber auch deshalb, weil die vorgesehene neue Bundessteuer im Grunde eine Modifikation der jetzt geltenden Wehrsteuer darstellt, und weil der Finanzbedarf, für dessen Deckung die Wehrsteuer dienen soll, seine Ursache vornehmlich in den Wehraufwendungen hat. Litera *b* sieht nun vor, dass die natürlichen Personen und diejenigen juristischen Personen, die nicht zu den Kapitalgesellschaften oder Genossenschaften gehören, eine direkte Bundessteuer nur vom Einkommen und nicht auch vom Vermögen zu entrichten haben. Der Verzicht auf die Ergänzungssteuer vom Vermögen rechtfertigt sich, weil der Vermögensertrag durch Kantone und Gemeinden bereits relativ hoch belastet ist. Dagegen sollen die Kapitalgesellschaften und Genossenschaften sowohl für Reinertrag als auch für Kapital und Reserven zur direkten Bundessteuer herangezogen werden.

In diesem Zusammenhang ist in der Kommission bezüglich der Besteuerung der Kapitalgesellschaften und Genossenschaften die Frage aufgeworfen worden, ob nicht im Verfassungstext sowohl die Möglichkeit der vom Bundesrat vorgeschlagenen Reinertragsbesteuerung als auch die der sogenannten Ausschüttungssteuer offen gelassen werden sollte. Die Ausschüttungssteuer ist an sich eine gute theoretische Konstruktion, praktisch aber bringt sie gewisse Ungleichheiten und Ungerechtigkeiten. Ihr grösster Vorteil besteht in der Vereinfachung der Erhebung, die normalerweise zusammen mit der Couponsteuer erfolgen könnte. Man rühmt ihr auch eine konjunkturausgleichende Wirkung nach, sie rege zur Bildung stiller Reserven an und begünstige die Stabilität der Dividenden. Schliesslich wird auch gesagt, die Ausschüttungssteuer wirke investitionsfördernd. Ob dies in allen Fällen stimmt, ist freilich fraglich. Diesen Vorteilen der Ausschüttungssteuer stehen aber auch wesentliche Nachteile gegenüber. Erstens kann die Ausschüttungssteuer nicht konsequent bei allen Unternehmungen angewendet werden. Die Filialen ausländischer Unternehmungen in der Schweiz können durch die Ausschüttungssteuer nicht erfasst werden. Für diese Filialen müsste daher an Stelle der Ausschüttungssteuer die Besteuerung des Reinertrages vorgesehen werden. Umgekehrt haben die schweizerischen Unternehmungen mit Filialen im Ausland gewisse Steuern im Ausland zu entrichten. Sie schütten aber nicht dort ihren Reingewinn aus, sondern in der Schweiz. Man könnte von diesen Firmen nicht verlangen, dass sie zu den Steuern, die sie im Ausland zu entrichten haben, auch den vollen Betrag der Ausschüttungssteuer in der Schweiz zu bezahlen hätten. Auch in diesem Falle wäre somit eine Veranlagung nach andern Richtlinien nötig.

Es darf auch nicht übersehen werden, dass das System der Ausschüttungssteuer nicht zu den kantonalen Steuersystemen, mit Ausnahme des Kantons Aargau, der die Ausschüttungssteuer einge-

führt hat, passt. Die Finanzdirektoren haben die Einführung der Ausschüttungssteuer kategorisch abgelehnt, weil sie der Meinung sind, es habe keinen Sinn, das gleiche Steuersubjekt und -objekt auf verschiedene Art zu besteuern. Die Kantone arbeiten bei der Besteuerung der juristischen Personen mit der Eidgenössischen Steuerverwaltung mehr oder weniger eng zusammen. Bereits ist eine weitgehende Anpassung in bezug auf die Gleichbehandlung der Steuerpflichtigen erfolgt. In der Einschätzung sind bedeutende Verbesserungen erzielt worden. Diese Fortschritte könnten weitgehend wieder verloren gehen, wenn die Ausschüttungssteuer eingeführt würde. Der grösste Nachteil dieser Steuer besteht jedoch darin, dass sie ziemlich krasse Ungleichheiten bringt. Die Genossenschaften würden ausgesprochen privilegiert, weil sie in der Regel wenig oder keine Gewinne verteilen. Die Migros z. B. hätte bei der Wahl der Ausschüttungssteuer als System der Besteuerung juristischer Personen überhaupt keine Steuern zu bezahlen. Ungerecht aber wäre auch die Auswirkung auf die Gesellschaften.

Aus diesen generellen Überlegungen in bezug auf die Ausschüttungssteuer kam die Kommissionsmehrheit dazu, es abzulehnen, diese Steuer ebenfalls in den Verfassungstext aufzunehmen, und zwar mit einem Stimmenverhältnis von 15 : 6.

Eine weitere Frage, die sich im Zusammenhang mit Artikel 3 I, Litera *b*, stellte war die Besteuerung der Rückerstattungen und Rabatte auf Warenbezügen. Diese Frage war immer umstritten und Rabatte auf Warenbezügen waren immer umstritten. Man hat dies bei der seinerzeitigen Krisenabgabe so gelöst, dass man die Rückvergütungen zum halben Satz der Reingewinnsteuer der Besteuerung unterworfen, die Rabatte dagegen als Kosten behandelt hat. Bei der Wehrsteuer wurde eine Sonderbesteuerung der Rückvergütungen und Rabatte eingeführt, mit der man zum Ausdruck bringen wollte, dass die Rückvergütungen und Rabatte nicht als Reinertrag zu besteuern seien. Es wurde bestimmt, dass der 5% übersteigende Teil der Rückvergütungen und Rabatte einer proportionalen Abgabe von 4½% unterliege. Ferner wird im Wehrsteuerbeschluss gesagt, dass die Rückvergütungen und Rabatte wegen dieser Sonderregelung nicht als Bestandteil des Reinertrages zu gelten hätten. Wenn nun gemäss Vorschlag des Bundesrates in der Verfassung nichts gesagt würde über die Besteuerung der Rückvergütungen und Rabatte, würde das heissen, dass die alte Streitfrage wieder offen wäre, ob die Rückvergütungen und Rabatte als Reinertrag zu betrachten seien oder nicht. Diese Frage soll dann nach der Meinung des Bundesrates in der Ausführungsgesetzgebung geregelt werden.

Es kann nun keine Rede davon sein, dass die Frage der Besteuerung der Rückvergütungen und Rabatte stillschweigend übergangen werden soll. Fiskalisch fällt die Besteuerung der Rückvergütungen und Rabatte zwar nicht sehr ins Gewicht. Die Steuer auf Rückvergütungen und Rabatten warf bei der Wehrsteuer 1950 ungefähr folgende Beträge ab: Die Konsumgenossenschaften hatten 661 000 Franken zu entrichten, die landwirtschaftlichen Bezugs- und Absatzgenossenschaften 40 000 Franken und die übrigen Genossenschaften 20 000 Franken. Insgesamt haben im Jahre 1950 die Ge-

nossenschaften 722 000 Franken an Steuern auf Rückvergütungen und Rabatten bei Warenbezügen bezahlt. Die natürlichen Personen haben 41 000 Franken bezahlt, die Aktiengesellschaften ebenfalls 41 000 Franken und die übrigen juristischen Personen einen unbedeutenden Betrag. Insgesamt sind an Steuern auf Rabatten und Rückvergütungen bei Warenbezügen im Jahre 1950 rund 800 000 Franken eingegangen. Sie sehen also, dass rein fiskalisch betrachtet, diese Besteuerungsart nicht von grosser Bedeutung ist.

Wichtiger aber als das fiskalische Ergebnis sind die politischen Aspekte dieser Besteuerung der Rückvergütungen und Rabatte bei Warenbezügen. Im Gegensatz zur Auffassung des Bundesrates ist die Kommissionsmehrheit der Meinung, dass diese Frage in der Verfassung nicht übergangen werden darf. Die Kommissionsmehrheit hat vorerst einem Antrag, der auf verfassungsmässige Festlegung der bisherigen Regelung zielte (der 5% übersteigende Teil der Rückvergütungen und Rabatte sei der Besteuerung zu unterwerfen) zugestimmt. War aber schon dieser Beschluss stark umstritten, so hätte die Festlegung des für den zu steuernden Teil der Rückvergütungen und Rabatte anzuwendenden Satzes, der dann in Ziffer III enthalten gewesen wäre, zu weiteren erheblichen Auseinandersetzungen führen müssen. Im Hinblick darauf, dass in der Ausführungsgesetzgebung so oder so über die Besteuerung der Rückvergütungen und Rabatte gesprochen werden muss, hat die Kommission in einer zweiten Sitzung schliesslich mehrheitlich einem Vermittlungsantrag Jaquet den Vorzug gegeben, wonach einfach in der Verfassung festgelegt wird, dass die Besteuerung der Rückvergütungen und Rabatte auf Warenbezügen durch die Gesetzgebung zu regeln sei. Dieser Beschluss erfolgte mit 10 zu 10 Stimmen. Er lässt die Möglichkeit offen, sowohl die bisherige Regelung als eventuell auch andere, möglicherweise bessere Lösungen im Ausführungsgesetz vorzusehen in bezug auf die Besteuerung der Rabatte und Rückvergütungen bei Warenbezügen.

Es sind nun zu dieser Litera *b* zwei Anträge eingegangen, die dem Sinn nach gleichartig sind: Ein Antrag Meister, der für die direkte Steuer, also für die Wehrsteuer, eine ganz bestimmte Zwecksetzung vorschreiben will, nämlich dass die Erträge dieser Steuer für die Wehrausgaben verwendet werden; sodann ein Antrag Gressot, der noch über diese Zweckbestimmung hinausgehen will und sagt, dass neben der Zwecksetzung für die Wehrausgaben die Erträge aus dieser Steuer später auch für die Tilgung der Wehrausgaben verwendet werden sollen. Die Kommissionsmehrheit ist sich sehr wohl bewusst gewesen, dass die Wehrsteuer nicht mit einer bestimmten Zwecksetzung, wie in der Vorlage von 1948, versehen worden war, sondern einen generellen Bestandteil des Einnahmenplanes darstellt. Ich muss Ihnen daher im Namen der Kommissionsmehrheit Ablehnung der Anträge Meister und Gressot beantragen, da mit der Zuweisung eines bestimmten Verwendungszweckes bei dieser Steuer der Finanzplan ziemlich stark versteift würde.

**M. Bourgknecht**, rapporteur: Sous chiffre Ib, l'article 3 pose le principe de la perception d'un impôt de défense nationale, soit d'un impôt fédéral

direct. Je ne reviendrai pas sur ce j'ai dit lors de mon exposé sur l'entrée en matière du principe de cet impôt ou encore de l'affectation de son produit.

Selon les propositions du Conseil fédéral et de la commission, cet impôt doit être perçu premièrement, sur le rendement net, le capital et les réserves de sociétés à base de capitaux et des sociétés coopératives; deuxièmement, sur le revenu net des autres personnes physiques ou juridiques. L'impôt complémentaire sur la fortune des personnes physiques et juridiques autres que les sociétés à base de capitaux ne sera plus perçu. La commission a constaté, avec le Conseil fédéral, que la fortune était fortement mise à contribution en Suisse, par l'ensemble des impôts qu'elle acquitte, et cela, à un moment où son rendement est incontestablement diminué par rapport à ce qu'il était auparavant.

Il y a à ce sujet un amendement de M. Arnold-Bâle, qui propose de rétablir, sous une forme qu'il lui appartiendra d'exposer, un impôt complémentaire limité sur la fortune.

Votre commission a examiné s'il était opportun d'introduire dans la Constitution la faculté de prélever un impôt, non pas sur le rendement net des sociétés à base de capitaux et des sociétés coopératives mais éventuellement sur les bénéficiaires qu'elles répartissent, selon le système qui paraît avoir fait ses preuves dans le canton d'Argovie. Par 15 voix contre 6, elle a rejeté cette suggestion et prévu un seul mode d'imposition: celui qui vous est proposé.

L'impôt sur le bénéfice réparti présente des avantages parce qu'il simplifie la perception et parce qu'il permet la consolidation des entreprises auxquelles il facilite la constitution d'amortissements et de réserves, tout en leur assurant une meilleure stabilité. Ce système n'est pas sans offrir des inconvénients, surtout lorsqu'un impôt est limité dans le temps. En effet, il peut être trop facile à ceux qui le voudraient de freiner la répartition du bénéfice, au moins durant les dernières années de perception, de manière à échapper à l'impôt. L'application d'une telle disposition se heurterait également à des difficultés lorsqu'il s'agirait de maisons suisses ayant des succursales à l'étranger, ou de maisons étrangères ayant des succursales en Suisse. D'autre part, on irait au-devant d'inégalités de traitement, en raison non seulement de la politique financière et économique de telle ou telle société mais aussi de leurs possibilités du moment.

Votre commission a également eu à s'occuper de l'imposition des rabais et ristournes accordés lors de l'achat de marchandises. Le texte proposé par le Conseil fédéral ne contenait aucune disposition à cet égard. Dans le passé, cet impôt a déjà donné lieu à de nombreuses discussions. Au cours des années écoulées, les rabais et ristournes ont été imposés selon des systèmes différents, sur lesquels il n'est pas opportun de revenir.

Lors d'une première décision, votre commission avait posé en principe que les rabais et ristournes excédant le taux de 5% devaient être assimilés à un bénéfice imposable. Cette décision n'avait de loin pas rallié l'unanimité de la commission. Lors d'une deuxième délibération, elle décida, dans un but d'apaisement et de compromission, de revenir sur sa première décision et d'abandonner la fixation du taux à partir duquel les rabais et ristournes seraient

considérés comme des bénéfiques imposables mais elle a tenu à maintenir dans le texte constitutionnel le principe de leur imposition. C'est pourquoi elle vous propose aujourd'hui de maintenir le principe de l'imposition des rabais et ristournes mais de laisser, en revanche, à une législation qui est plus souple le soin de déterminer le moment à partir duquel on peut considérer qu'on se trouve non plus en présence d'un rabais ou d'une ristourne usuels mais bien d'une répartition de bénéfiques.

Ce problème est d'ailleurs davantage d'ordre politique que d'ordre strictement fiscal. C'est sur le plan politique que les discussions ont lieu et que les manières de voir divergent. Du point de vue fiscal, cet impôt rapporte annuellement, en moyenne, sur la base de la perception actuelle, environ 800 000 francs. Cette somme n'est pas déterminante et n'a en soi qu'une valeur très relative.

Nous sommes encore en présence de deux amendements, l'un de M. Meister, l'autre de M. Gressot. Alors que le projet de 1948 prévoyait que le produit de l'impôt fédéral direct devait être affecté à l'amortissement de la dette de la Confédération, née, ainsi que j'ai eu l'honneur de l'exposer l'autre jour, en grande partie des frais de mobilisation, nous ne retrouvons pas une proposition semblable. Le produit de l'impôt fédéral direct – comme celui de tous les autres impôts – doit être versé dans le compte général de la Confédération pour couvrir ses dépenses. Ce n'est qu'indirectement et dans la mesure où il y aura excédent de recettes qu'il servira à l'amortissement de la dette.

Ce système a été admis par la majorité de la commission. La commission vous invite à vous en tenir à ses propositions.

M. Meister nous demande, par voie d'amendement, d'admettre que le produit de l'impôt fédéral direct soit consacré en tout premier lieu à l'amortissement des dépenses extraordinaires, actuelles ou futures, relatives à la défense nationale. M. Gressot reprend cette idée mais la complète en ajoutant que le surplus disponible devrait servir à l'amortissement de la dette de la Confédération. La majorité de la commission ne partage pas cette opinion.

Lors du débat sur l'entrée en matière, j'ai exposé mes vues personnelles quant à l'affectation du produit de l'impôt fédéral. Je constate que les amendements de MM. Meister et Gressot rejoignent mes préoccupations et je les voterai.

**Meister:** Am 4. Mai 1919 hat das Schweizervolk zum erstenmal einem Verfassungsartikel zugestimmt, um eine ausserordentliche Kriegssteuer zu erheben, und zwar solange in vierjährigen Perioden bis zur vollständigen Tilgung der damaligen Mobilisationskosten. Man sah zuerst die Dauer von 20 Jahren vor, und durch Bundesbeschluss vom Jahre 1921 wurden diese Kosten auf 1,2 Milliarden Franken festgesetzt. Was uns heute besonders interessiert, ist, dass man sie damals aus der ordentlichen Staatsrechnung ausgeschieden hat. Aber schon nach 12 Jahren (von 1921 bis 1932) war die ganze Schuld von 1,2 Milliarden Franken durch diese Kriegssteuer gedeckt, und die Steuer wurde aufgehoben, weil sie ihren Zweck erfüllt hatte. Beim heutigen Finanzprogramm sehen wir neuerdings eine Wehrsteuer für 15 Jahre vor. Nun haben wir einen sehr grossen

Unterschied gegenüber früher. Wie schon gesagt, wurden nach dem Ersten Weltkrieg die Mobilisationskosten festgesetzt und ausgeschieden. Das Schweizervolk wusste bis zum letzten Franken genau, was es mit dieser Kriegssteuer zu bezahlen hatte. Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde diese Ausscheidung nie vorgenommen. Wohl wurden während 12 Jahren nun Wehrsteuern aller Art bezogen; aber eine Trennung der eigentlichen Kriegsschuld von den ordentlichen Schulden des Bundes wurde nicht vorgenommen, aber auch eine Trennung der neuen Ausgaben für die Aufrüstung kannte man nie. Wir befinden uns deshalb in einer sehr grossen Unsicherheit. Erstmals mit der Botschaft zum Finanzplan 1950/54 hat der Bundesrat die Mobilisationskosten aus dem letzten Weltkrieg festgesetzt mit 10½ Milliarden Franken. Davon seien rund 5½ Milliarden Franken getilgt, so dass heute noch 5 Milliarden Franken zu tilgen wären. Eines ist sicher, dass unsere Armee heute noch lange nicht alle Waffen hat, die sie unbedingt zur Landesverteidigung haben muss, und dass die Kosten für die Landesverteidigung noch steigen werden. Aber es besteht noch eine weitere Unsicherheit. Bei jeder Volksabstimmung über unsere Finanzprogramme – und es wird auch diesmal wieder der Fall sein – wird man gefragt: Werden eigentlich alle diese Wehrsteuern bis zum letzten Franken für die ausserordentlichen Wehrausgaben verwendet und werden sie auch verwendet zur Amortisation der bisherigen Wehrschuld? Bis jetzt konnten wir diese Fragen nie mit gutem Gewissen mit Ja beantworten, weil wir selbst keine Klarheit hatten über die Ausscheidung dieser ausserordentlichen Kosten. Wenn man die Tabellen 1 und 2 auf Seiten 104/107 der bundesrätlichen Botschaft zur Hand nimmt, so stellt man fest, dass im Durchschnitt die gesamten Wehrausgaben in den Jahren 1947–1951 352 Millionen Franken pro Jahr betragen. Zieht man davon die normalen Wehrausgaben mit 200 Millionen Franken ab, so ergibt es ausserordentliche Wehrkosten von 152 Millionen Franken pro Jahr. Das Eidgenössische Militärdepartement – ich halte mich da an die Botschaft des Bundesrates – hat in seinem Blaubuch vom 28. Juni 1947 die ordentlichen Wehrausgaben pro Jahr mit rund 300 Millionen Franken, die ausserordentlichen mit 100 Millionen, somit total mit 400 Millionen beziffert. Die ausserordentlichen Wehrausgaben sind heute um 100 Millionen Franken gestiegen, so dass wir zur Zeit 300 Millionen Franken ordentliche und 200 Millionen Franken ausserordentlichen Wehrausgaben pro Jahr haben.

Nach unserer Auffassung sollten diese ausserordentlichen Wehrausgaben auf einem sogenannten Rüstungskonto belastet werden, dem andererseits die Wehrsteuer in vollem Betrage wieder gutzuschreiben ist. Ein eventueller Überschuss ist zur Amortisation der bisherigen Wehrschuld zu verwenden. Damit hätten wir volle Klarheit. Wenn wir vom Volke die Bezahlung einer neuen Wehrsteuer verlangen wollen, dann müssen wir und das Volk die Gewissheit haben, dass auch der letzte Franken dieser Wehrsteuer für Wehrausgaben verwendet wird. Die bisherige Unsicherheit muss unbedingt verschwinden, ansonst erwächst Misstrauen. Auch aus diesem Grunde könnte dieser Vorlage eine Gegnerschaft erwachsen.

Man hat mir erklärt, ja man möchte gerne doch einen Teil dieser Wehrsteuer eventuell für andere Zwecke verwenden können, wenn Not an Mann komme. Aber wenn je wieder eine Krise kommen sollte und wir neue Mittel zur Verfügung haben müssten, dann muss hierüber unbedingt das Volk entscheiden und nicht der Bundesrat und die Räte die Kompetenz haben, ganz einfach die Wehrsteuer für andere Zwecke verwenden zu können. Das Volk müsste darüber entscheiden, ob eine neue Krisensteuer erhoben werden sollte, oder ob ein Teil oder die ganze Wehrsteuer vorübergehend zur Bekämpfung der Krise verwendet werden dürfte. Wir sind also der Meinung, der Bundesrat müsste die ausserordentlichen von den ordentlichen Wehrausgaben ausscheiden in der Staatsrechnung, in den Finanzprogrammen und auch die ausserordentliche Wehrschuld von der heutigen Bundesschuld ausscheiden, damit wir hier volle Klarheit haben.

Herr Gressot stellt einen Zusatz zu meinem Antrag, indem er das Wort „Amortisation“ beifügen möchte. Ich kann mich diesem Antrag ohne weiteres anschliessen. Wenn in Alinea b der Vorschlag der Kommission angenommen würde, so käme unser Antrag ganz einfach anschliessend an diesen Beschluss. Ich bin Ihnen sehr dankbar, wenn Sie unserem Antrag zustimmen.

**M. Gressot:** Mon texte, s'il ressemble en effet beaucoup à celui de M. Meister, lui propose cependant une adjonction fort importante, à mon avis. Mise à part une légère modification d'ordre rédactionnel du côté français, il ajoute à l'affectation du produit de l'impôt de défense nationale à la couverture des dépenses militaires extraordinaires, l'affectation de ce produit, de telles dépenses militaires une fois réglées, à l'amortissement de la dette de la Confédération.

Dans son rapport introductif dont, à juste titre, on a loué la haute valeur, notre collègue, M. Bourgnicht, se demandait si la Confédération avait besoin de l'impôt direct fédéral pour équilibrer ses comptes. C'est en effet le nœud du problème. Voici ce que disait à ce sujet M. Bourgnicht:

«Le problème est mal situé par les partisans de l'impôt direct lorsqu'ils posent à leurs contradicteurs la question de savoir par quoi ils entendent en remplacer le produit. Ils considèrent comme allant de soi que la Confédération a besoin des 200 millions qu'elle en escompte, au lieu de se demander si ce besoin existe réellement...»

«Le problème est mal posé par les adversaires de l'impôt lorsqu'ils affirment péremptoirement que la Confédération peut s'en passer et prétendent le résoudre exclusivement par des économies.»

M. Weber, conseiller fédéral, lui-même, dans son intervention de la semaine dernière, n'a pas réussi à nous démontrer que cet impôt était absolument nécessaire. Au surplus, soyons réalistes et remplaçons les supputations possibles par des chiffres.

Avec le produit escompté de l'impôt direct fédéral – le message fédéral *dixit* – on prévoit en chiffres ronds un excédent de recettes d'environ 100 millions, ce qui toutefois ne permettrait évidemment pas d'abandonner cet impôt auquel cas on se trouverait devant un déficit de 100 millions. Je crois pouvoir affirmer cependant ici que M. Weber

conseiller fédéral, a reconnu que la revision des tarifs douaniers rapportera un afflux minimum de 50 millions, d'aucuns même ont parlé de 75 à 100 millions, qu'on laisse prudemment dans l'ombre, cela d'une part, et, d'autre part, personne ne pourrait, à cette tribune, s'insurger contre l'affirmation, en dépit de la très habile défense de notre grand argentier, que sur 1550 millions de dépenses, on ne puisse pas trouver normalement une économie de 50 millions. J'ajoute encore à l'appui de ma thèse qu'il y a lieu de compter avec la plus-value des impôts. La preuve: alors que le budget de 1952 prévoyait 410 millions de recettes produits par l'impôt sur le chiffre d'affaires, les comptes nous ont montré que ces 410 millions de recettes se sont transformés en 456 millions de recettes. Dès lors et sans même parler d'autres plus-values d'impôt, dès lors j'ai le droit de prétendre à suffisance de preuves que le revenu attendu de l'impôt direct fédéral n'est pas nécessaire pour faire tourner le ménage fédéral puisque, de l'aveu même des autorités, grâce à un apport de 200 millions, notre ménage enregistrerait un boni de 100 millions et qu'une recette de 50 à 100 millions provenant de l'augmentation des tarifs douaniers n'a pas été prise en considération, que des économies de l'ordre de 50 millions sont parfaitement réalisables sans aucun miracle, rien qu'en examinant les chiffres et en appliquant sa volonté à vouloir la chose.

Sans doute – et j'ouvre ici une première parenthèse – pourrait-on me dire que les comptes de la Confédération de 1952 sont en déficit, ce qui montre la précarité de notre budget. Eh bien! je pense que ce déficit de 1952 n'est nullement alarmant. Il l'est moins dans tous les cas qu'on aimerait le suggérer. En premier lieu, ce déficit de 265 millions se réduit en fait à 181 millions si on en soustrait, comme il se doit, un excédent de revenus de 84 millions au compte des variations de la fortune. Ce dernier fait apparaître, en effet, un excédent d'actifs de 84 millions. Ramené à 181 millions, le déficit demeure excessif dans une période de haute conjoncture. D'où provient-il? Un journal de la Suisse allemande – non pas un journal welsche – et d'opinion qui n'est pas celle de mes amis politiques, un journal de Suisse allemande nous donne à ce propos des renseignements dignes d'intérêt. Il écrit entre autres:

«Ces chiffres et leur présentation officielle éveillent l'impression que les comptes d'Etat de la Confédération bouclent défavorablement, malgré la bonne conjoncture et l'abondance des recettes. Cela n'est pas exact. En effet, il convient de souligner ceci: En 1952, la Confédération, à part ses dépenses militaires très élevées, a affecté 338 millions au programme d'armement et a amorti 222 millions d'une créance irrecouvrable (une part du milliard allemand du clearing). Cela fait en tout 560 millions de dépenses extraordinaires. En outre, les 81 millions attribués au fonds de l'assurance-chômage et les 222 millions de la créance envers l'Allemagne n'ont été, apparemment, couverts qu'en partie, une partie qui n'est pas précisée, par des prélèvements sur les provisions. Par conséquent, une portion de cette somme s'ajoute aux dépenses extraordinaires d'armement. Si on tient compte de ces éléments, conclut le journal Suisse allemand qui n'est autre que la

«Thüringauer Zeitung» – compte tenu de ses éléments – on constate qu'il a été possible d'affecter des montants importants à l'amortissement effectif des dépenses spéciales et uniques. On aurait donc tort de se lamenter sur les résultats de ces comptes qui sont plus apparents que réels.»

Toutefois une autre question se pose. Elle se pose immédiatement puisque l'impôt fédéral direct n'est pas nécessaire pour équilibrer le budget fédéral et que la majorité de cette assemblée, malgré tout, semble-t-il, serait partisan de cet impôt direct fédéral, ne pourrait-on pas arriver à une sorte de compromis résultant de l'acceptation du principe de cet impôt pour une durée temporaire mais dans l'affectation de son rendement temporaire à la couverture des dépenses militaires extraordinaires, couverture que l'on recherche encore et, une fois ces dépenses réglées, dans son affectation à l'amortissement de la dette de la Confédération car nos budgets équilibrés alors au poids juste ne permettraient évidemment pas un amortissement quelconque ni des dépenses militaires, ni de la dette de la Confédération. Messieurs, si de tels amortissements s'avèrent impossibles, en temps de prospérité, comment pourra-t-on y procéder en période de difficultés? J'ajoute en passant qu'il peut paraître regrettable que le Conseil fédéral – M. Bourgnicht y faisait allusion tout à l'heure – que le Conseil fédéral brûle aujourd'hui ce qu'il avait adoré en 1948 et sacrifie à une nouvelle idole... Il y aurait encore (seconde parenthèse), du point de vue des amortissements des dettes militaires, les fonds de la Confédération.

Au 1<sup>er</sup> janvier 1952, la Confédération disposait, sans tenir compte des fonds des établissements en régie, du fonds de l'A.V.S. et de quelques autres réserves, de 211 fonds spéciaux dont le montant total atteignait environ 2261 millions de francs. Je prends ces chiffres dans le «Bulletin commercial et industriel suisse» de février dernier. Un tri est évidemment nécessaire mais il y a en tout cas, à mon avis, des fonds sans objet. Il y a tout d'abord le fonds prévu pour l'impôt sur les bénéfices de guerre qui est devenu totalement inutile; il est de 122 millions. J'estime qu'on peut parfaitement libérer ces 122 millions.

Autre cas: un fonds a été créé pour le remboursement de l'impôt anticipé. Il sert à garantir le remboursement aux cantons de montants auxquels ils ont droit pour le cas où l'impôt viendrait à être supprimé.

Monsieur le président et messieurs, avez-vous déjà eu l'impression que les impôts en vigueur seraient supprimés? Pensez-vous qu'un impôt une fois décrété sera abandonné? D'autre part, si c'était le cas, l'impôt supprimé apparaîtrait sous une autre forme. J'affirme donc que ces fonds qui se montent à 217 millions pourraient être facilement libérés, eux aussi et sans inconvénients.

Ce ne sont là que deux cas. Il y en aurait encore évidemment beaucoup d'autres.

Si vous n'amortissez pas aujourd'hui et les dépenses extraordinaires militaires et la dette de la Confédération qui passera, d'après ce que nous a dit la semaine dernière M. Weber, conseiller fédéral, de 7,8 milliards en 1953 à 8,3 milliards en 1958, si vous n'amortissez pas ces dettes, dis-je, en période de

bonne conjoncture comment arriverez-vous à les amortir quand les affaires ne marcheront plus? Vous avez en tout état de cause la possibilité d'y parvenir aujourd'hui grâce à l'impôt direct fédéral et cela vaudrait mieux que d'attendre car alors, plus tard, vous risquez de n'avoir plus à votre portée, pour y réussir, que l'inflation ou la spoliation fiscale. Je ne pense pas que ce soit ce que vous désirez.

Dois-je ajouter, et ceci pour calmer l'appréhension des cantons faibles et montagneux, que consacrer le produit de l'impôt direct fédéral aux amortissements que je vous propose, ne peut en aucune façon affecter les 220 millions de subventions puisque ceux-ci font partie intégrale du programme que nous discutons. Puis-je ajouter aussi qu'un tel emploi des revenus de l'impôt direct fédéral justifierait seul, monsieur le Président et messieurs, – j'insiste, seul – la «constitutionnalisation» provisoire proposée et donnerait une des seules chances de faire passer l'impôt direct fédéral devant le peuple et de faire voter le projet financier que nous discutons.

En tout état de cause, vous ne sauriez voter ce projet, nous ne sauriez voter les recettes extraordinaires de l'impôt direct fédéral si l'on veut s'en servir pour tenter de combler le tonneau sans fond des dépenses ordinaires.

**Schütz:** Als Sozialdemokrat ist es nicht mehr gemütlich, bei Ihnen zu sprechen, noch viel weniger Anträge zu stellen. Wir haben zwei Muster erlebt: Die drei grossen bürgerlichen Parteien sind wie eine Mauer aufgestanden; unsere Anträge, sei es beim Mieterschutz oder sei es jetzt, wurden restlos abgelehnt. Ich habe immer geglaubt, dass unter dem Wort „Demokratie“ auch ein Stück Toleranz zu verstehen sei. Wir wissen ja wohl, dass man sich der Mehrheit zu fügen hat und fügen muss. Aber auf der andern Seite ist auch eine Mehrheit verpflichtet, allfälligen Wünschen der Minderheit Rechnung zu tragen, vor allem dann, wenn diese betreffende Mauer vor einer kommenden Volksabstimmung vielleicht nicht mehr so stramm dasteht und sie vielleicht auch froh sein muss, dass die Minderheit sie unterstützt.

Der Antrag, den ich Ihnen trotzdem unterbreiten will, bezweckt, Sie zu bitten, bei diesem Artikel bei Absatz 1b am Wortlaut des Bundesrates festzuhalten und nicht der Mehrheit der Kommission zuzustimmen. Der Antrag Gressot wie der Antrag Meister sind Ergänzungsanträge zur Mehrheit: Ich stehe grundsätzlich auf dem Standpunkt, dass wir unmöglich dem Antrag der Mehrheit zustimmen können, weil hier durch die Verfassung nachher festgelegt wird, dass Rückvergütung und Rabattbezüge auch weiter versteuert werden müssen. Sie haben bereits die Ausgleichssteuer beschlossen, eine Steuer, wo es nicht darauf ankommt, ob ein Geschäft Reingewinn macht oder Defizit; die Steuer erfolgt rein nur auf Grund des Umsatzes. Es ist eine Steuer, die zwangsläufig die Konsumenten tragen müssen. Das trifft auch bei diesen Rabatten zu. Wie unsinnig es in Wirklichkeit ist, diese sogenannte Rabattsteuer bei den Genossenschaften zu erheben, möchte ich Ihnen nur an einem Beispiel zeigen: Herr Gysler geht vielleicht in Zürich in den St. Annahof und



kaufte sich dort einen Mantel für 200 Franken. Er bekommt 16 Franken Rückvergütung. Er kann nun diese Rückvergütung nach 5 Minuten an einer andern Kasse sofort einziehen. Ende des Jahres macht das Geschäft trotz alledem ein Defizit – aber es muss diese Rückvergütung versteuern. Das führt dazu, dass Ende des Jahres auf Grund der Rabattsteuer etwa 80 000 bis 100 000 Franken Rückvergütungen versteuert werden müssen für etwas, das absolut schon ausgegeben war. Ich glaube, es gibt eine Reihe Geschäfte solcher Art. In verschiedenen Firmen kennt man die Rabatte. Man belastet aber ausgerechnet die Genossenschaften mit einer Steuer die moralisch nicht zu verantworten ist. Ich möchte Ihnen ganz offen sagen: Wenn Sie diesen Verfassungsgrundsatz aufnehmen, dann finden wir unsere Genossenschaftler bestraft, und ich glaube, wir müssten diese Steuer auch als Strafsteuer bezeichnen. Der Referent der Mehrheit war ja ganz offen, indem er sagte: „Fiskalisch, finanziell spielt diese Steuer gar keine Rolle. Es ist Tatsache, dass sie dem Bunde nicht einmal eine Million bringt, sondern nur 800 000 Franken jährlich“; trotzdem erklären Sie: Aus politischen Gründen müssen wir das in der Verfassung haben. Sie haben noch vieles von der Wehrsteuer nicht in der Verfassung; wir haben darüber diskutiert. Jetzt wollen Sie aber diese Sache in der Verfassung haben, mit der ausdrücklichen Forderung, dass man den Gewerbetreibenden sagen kann: Das ist notwendig. Die Genossenschaften sind jetzt besonders besteuert, sei es durch die Ausgleichsteuer, sei es bei den Rückvergütungen. Das ist Gewerbepolitik, man kann auch sagen Gewerbeschutz. Sie können ein solches Gesetz machen; wir sind bereit, darüber zu diskutieren. Aber niemals dürfen Sie ein solches Gesetz erlassen, das dem Bund Finanzen geben will und damit Gewerbeschutz verbinden.

Ich bitte Sie also, hier am Antrag des Bundesrates festzuhalten und die übrigen Anträge abzulehnen.

**M. Frainier:** Le moment est venu où partisans et adversaires de l'impôt fédéral direct vont se départager. Sans préjudice des amendements qui le compléteront, nous allons tout à l'heure voter sur le paragraphe *b* qui va consacrer ou, au contraire, rejeter l'impôt fédéral direct.

Après de longues hésitations, j'ai décidé de voter pour cette disposition. Comme il peut paraître insolite qu'un Romand vote délibérément pour un impôt fédéral direct, d'une portée limitée dans le temps il est vrai, et paraisse ainsi sacrifier une partie de la souveraineté cantonale, je tiens à expliquer ma position ici même.

Dans tous les secteurs de l'économie, on constate depuis de nombreuses années un phénomène contre lequel il semble qu'il soit vain de s'insurger: la concentration. Que ce soit dans l'industrie ou dans le commerce, ce phénomène de concentration s'opère sous nos yeux à un rythme de plus en plus rapide. Il est accéléré et facilité par les transports de plus en plus commodes, de plus en plus rapides et de moins en moins onéreux. Il est favorisé aussi par un besoin constant dicté par une des règles essentielles de l'économie: l'abaissement du prix de revient.

Or, plus on fabrique et plus on vend, plus le prix de revient s'abaisse. Ce qui se fabriquait ou se vendrait à l'échelon de l'artisanat ou du petit commerce, se produit et se distribue à l'échelon de la grande industrie et du grand commerce. Il en résulte que la décentralisation économique s'éclipse devant la concentration qui s'opère sur le plan industriel et commercial. La conséquence en est qu'au lieu d'avoir de multiples entreprises de petit format sur le territoire de chacun de nos cantons, il n'y aura bientôt plus que quelques cantons à posséder des industries puissantes et des organisations commerciales couvrant l'ensemble du pays d'un réseau serré. Du point de vue fiscal, il en résulte pour les cantons en question un enrichissement certain, tandis que les autres continueront à consommer ce que les premiers produisent et par conséquent à transposer la richesse de chez eux chez les autres. Si, connaissant cette lente mais inexorable concentration de la richesse et par conséquent de la matière fiscale dans un certain nombre de cantons privilégiés, nous persistons à vouloir remplir la caisse de la Confédération uniquement par des impôts indirects, il s'ensuit qu'à peu de chose près, tous les cantons, riches ou pauvres, paieront leur part de fiscalité fédérale, non plus au prorata de leurs richesses mais simplement en proportion de leur population.

Or si l'on constate avec quelle rapidité les tâches de la Confédération et par conséquent ses besoins d'argent, se sont amplifiées et continuent à le faire, on en arrive sans autre à la conclusion que la caisse fédérale doit puiser équitablement dans toutes les régions du pays où elle découvre une matière imposable.

Je m'en voudrais de parler de cantons pauvres et de cantons riches. En effet, la richesse ne se mesure pas au nombre de cheminées d'usines qui s'élèvent dans le ciel, ni à la surface des grandes usines implantées. Il ne faudrait pas non plus ancrer dans les esprits et dans le langage une notion de cantons pauvres qui finirait par donner aux uns un complexe d'infériorité et aux autres un complexe de supériorité. De là, la nécessité pour chacun de nos Etats de payer, et non pas seulement de recevoir, selon sa richesse.

Si je suis pour un impôt fédéral direct, c'est aussi pour des raisons d'équité fiscale. Personne ne contestera que l'impôt de défense nationale a permis au fisc fédéral de faire surgir de la matière fiscale jusque là camouflée. Camouflée car les droits d'investigation des fiscaux cantonaux ne dépassent pas les frontières cantonales, tandis que le fisc fédéral, lui, a la possibilité de retrouver quelque part sur l'ensemble du territoire suisse, l'opération et la contre-opération. Si l'assiette fiscale s'est ainsi élargie, ce fut aussi dans l'intérêt des cantons et des communes.

On a beaucoup parlé de péréquation financière entre les cantons. Je me permets de penser pour mon compte que la péréquation est insuffisante si elle ne commence qu'à la distribution des deniers fédéraux. Elle doit à mon avis commencer à la perception de l'impôt; à défaut de quoi, elle prendrait à la longue l'allure, grave de conséquences, d'une charité des cantons riches, subsidiairement de la Confédération, aux cantons dits pauvres. A vouloir établir la péréquation uniquement par la distribution de la manne fédérale, on finira par coller aux

cantons financièrement faibles une réputation de mendiants. Psychologiquement, cela peut déclencher de graves malentendus.

On a jusqu'ici lié indissolublement le concept fédéraliste à la souveraineté fiscale des cantons. Qui était fédéraliste devait nécessairement être adverse d'un impôt fédéral direct. La très grosse majorité de nos compatriotes pense encore ainsi. Malheureusement, nous ne prenons pas assez souvent la peine de repenser des notions qui nous paraissent avoir été élaborées pour l'éternité. C'est le cas, semble-t-il, de la notion du fédéralisme liée à celle de la souveraineté fiscale des cantons.

Peut-on affirmer qu'on est un bon fédéraliste si l'on persiste à vouloir faire payer des cantons économiquement faibles dans une mesure proportionnellement plus grande par le truchement des impôts indirects que les cantons économiquement forts? N'est-ce pas au contraire être bon fédéraliste que de rechercher, par le truchement d'un impôt fédéral direct qui, malgré tout, restera modéré dans le cadre de l'ensemble des ressources de l'Etat fédéral, à stopper l'appauvrissement continu des cantons dits pauvres et à rétablir une certaine justice dans le financement des tâches fédérales communes? Ceux qui prendront ce que je viens de dire pour un paradoxe, se donneront, j'en suis sûr, la peine de réfléchir car je suis tout aussi sûr que, l'ayant fait, ils arriveront aux mêmes conclusions que moi. Nous retrouvons à l'échelon des relations entre cantons et Confédération, ce qu'on a découvert depuis longtemps à l'échelon des relations entre patrons et ouvriers et qui, dans le régime actuel, a trop souvent permis l'individualisation des richesses et la socialisation des charges.

Il y a 38 ans que l'on prélève un impôt fédéral direct, toujours à titre provisoire bien entendu. Peut-on affirmer que la vitalité de nos cantons a diminué depuis lors, que leur souveraineté s'est trouvée gravement compromise et qu'un Zurichois se sent moins zurichois, un Uranais moins uranais ou un Vaudois moins vaudois? Je ne le crois sincèrement pas.

Le fédéralisme tient à des constantes qui ne sont pas nécessairement matérielles. La souveraineté cantonale, à part l'abandon nécessaire à une juste répartition des charges fédérales, reste en matière fiscale intacte. La souveraineté reste intacte dans le domaine de la langue, de l'enseignement, des cultes, de la police. Jamais on a vu nos anciennes coutumes revivre avec autant d'éclat. Le folklore est l'objet d'un culte et d'une piété qui montrent bien que nos populations conservent leur génie propre, le sens de leur particularité. Je ne crois sincèrement pas qu'à vouloir établir entre les cantons une justice contributive à l'égard de la Confédération, on mette en péril leur souveraineté. Je me permets même de penser le contraire.

Telles sont, brièvement exposées, les raisons pour lesquelles je voterai le principe de l'impôt fédéral direct, non pas en désespoir de cause, non parce qu'il ne semble pas y avoir d'autre solution mais parce que j'ai la conviction que cette solution-là est juste, équitable et encore une fois plus fédéraliste qu'il n'y paraît.

Je voudrais préciser encore, pour terminer, que notre collègue, M. Peitrequin, m'a demandé de déclarer ici qu'il prend une position identique à la

mienne. S'il a décidé de ne pas venir faire lui-même cette déclaration à la tribune, c'est dans le louable souci de ne pas allonger les débats.

**Häberlin:** Ich habe schon in meinem Votum in der Eintretensdebatte die Steuer auf den Rückvergütungen der Genossenschaften im Zusammenhang mit der Ausgleichssteuer als politisches Sprengpulver bezeichnet. Ich glaube, auch der Laie weiss, dass es klug ist, Sprengpulver subtil zu behandeln, und ich glaube, die Kommission darf für sich in Anspruch nehmen, dass sie – indem sie einem Antrag des Kollegen Jaquet zustimmte – versucht hat, diese Frage in der Verfassungsvorlage subtil zu behandeln, und ich glaube, im Widerstreit der Meinungen, der auch in der Kommission mit Leidenschaft entfammte, ist tatsächlich der Vorschlag der Kommissionsmehrheit als eine subtile Lösung zu bezeichnen. Wir schlagen Ihnen vor, lediglich den Grundsatz der Besteuerung der Rückvergütungen in die Verfassungsvorlage aufzunehmen, dagegen alle Detailbestimmungen der Ausführungsgesetzgebung zu überlassen. Genau das Gleiche haben wir auch für die Ausgleichssteuer beschlossen. Auch dort haben wir lediglich den Grundsatz in die Verfassung aufgenommen und ebenfalls alle Detailbestimmungen der Ausführungsgesetzgebung überlassen. In beiden Fällen vergeben sich also jene Herren Kollegen, die Bedenken gegen diese Steuer haben, im Grunde gar nichts, wenn sie dieser vermittelnden Lösung zustimmen, denn praktisch ist mit dem Verfassungsgrundsatz allein nichts anzufangen. Damit diese Steuern wirksam werden, muss unter allen Umständen ein Ausführungsgesetz erlassen werden, das dem fakultativen Referendum unterliegt. In beiden Fällen – bei der Ausgleichssteuer und bei dieser Rückvergütungssteuer – sind genug Leute auf der Wache, oder man kann sogar sagen, auf der Lauer, die im gegebenen Fall dieses Referendum mit Erfolg ergreifen werden und die nach meiner Auffassung über alle jene Mittel verfügen, die es ihnen ermöglichen, einen solchen Referendumskampf erfolgreich zu bestehen.

Ich möchte Sie deshalb dringend bitten, sich diesen Entscheid – wie auch jenen Entscheid, den wir über die Ausgleichssteuer gefasst haben – recht ruhig und leidenschaftslos zu überlegen. Ich wiederhole noch einmal: Wir legen lediglich den Grundsatz fest; über alle Detailbestimmungen entscheiden wir gar nicht.

Um noch einmal anzuknüpfen an das Bild vom politischen Sprengpulver, das ich gebraucht habe: Ich glaube, den Beschluss, den wir über die Ausgleichssteuer gefasst haben, wie auch den Vermittlungsantrag des Herrn Jaquet in dieser Frage, könnten wir vergleichen mit einer explosions sicheren Munitionskammer, in der wir nun diesen hochexplosiven Stoff vorläufig zu magazinieren versuchen. In diesem Sinne möchte ich Sie bitten, dem Vermittlungsvorschlag, den Ihnen die Kommissionsmehrheit unterbreitet, zuzustimmen.

**Schaller, Berichterstatter:** Zu den beiden Anträgen Meister und Gressot habe ich mich für die Kommissionsmehrheit bereits äussern können. Wir beantragen Ihnen, diese Anträge, welche den Zweck haben, aus der Wehrsteuer eine Zwecksteuer zu

machen, abzulehnen. Weder finanzwissenschaftlich noch finanzpolitisch hat sich die Institution der Zwecksteuer bewährt. Ich glaube, es wäre unrichtig, nun für die direkte Bundessteuer, die wir einführen wollen, eine bestimmte Zwecksetzung zu reservieren. Es soll richtig sein, wenn die Einnahmen aus dieser Steuer, die ohnehin geringer sind als die jetzige Wehrsteuer sie einbringt, generell dem Einnahmenplan des Bundesrates zur Verfügung stehen und nicht praktisch mit dieser Reservierung der Steuer für Rüstungsausgaben und für die Tilgung dem Bundesrat die Beweglichkeit in der Gestaltung der Deckung der grossen Rüstungsausgaben usw. genommen wird. Wir beantragen Ihnen also, diese beiden Anträge abzulehnen.

Zum Antrag Schütz möchte ich Herrn Schütz zu bedenken geben, dass ja die Kommissionsmehrheit in St. Moritz ursprünglich nicht etwa der Fassung des Bundesrates, die über die Besteuerung der Rückvergütungen und Rabatte nichts aussagt, zugestimmt hat, sondern mit deutlicher Mehrheit hat die Kommission in St. Moritz beschlossen, sogar Details über die Besteuerung der Rückvergütungen und Rabatte bei den Warenbezügen in die Verfassung einzubauen. Die schliesslich erfolgende Zustimmung zum Antrag Jaquet war eine Anerkennung der These, dass man über die Besteuerung der Rückvergütungen nichts Bestimmtes in die Verfassung hineinnehmen wollte, um damit den Konfliktstoff, der ja hier offen zutage liegt, nicht in die Verfassungsvorlage zum voraus hineinzunehmen, wie dies Herr Kollege Häberlin sehr richtig sagte.

Herr Bundesrat Weber hat bei der Behandlung des Antrages Jaquet in der Kommission ausdrücklich erklärt, es werde mit diesem Antrag nichts weiter bezweckt, als was der Bundesrat auch bezwecke. Der Antrag Jaquet lässt sogar die Möglichkeiten über das zu wählende System offen; er lässt alles offen in bezug auf die Sätze usw., so dass hier, glaube ich, von einer Belastung der Vorlage nicht gesprochen werden kann. Wenn dem Antrag Schütz zugestimmt werden sollte, dann können Sie sicher sein, dass nachher sofort, nach der Verabschiedung der Vorlage in unserem Rate, die grossen Widerstände sich zeigen würden mit dem Hinweis darauf, dass auf einem politisch sehr riskanten Gebiete, dem der Besteuerung der Rückvergütungen und Rabatte bei den Genossenschaften, nichts gesagt sei und dass infolgedessen diese Vorlage einen wesentlichen Bestandteil der jetzigen Ordnung nicht enthalte.

Ich beantrage Ihnen also, im Sinne der Kommissionsmehrheit den Antrag Schütz abzulehnen.

**M. Bourgnicht**, rapporteur: Deux mots au sujet de l'intervention de M. Schütz, pour faire observer que la proposition qui vous est faite aujourd'hui par la commission est une proposition de compromis. Si le principe de l'imposition des rabais et ristournes est fixé dans la Constitution fédérale, il appartiendra à la législation d'édicter les dispositions d'application en tenant compte de l'ensemble des circonstances.

M. Schütz a cru pouvoir conclure d'un exemple qu'il a donné à l'injustice d'un impôt qui frapperait en cours d'exercice, pour un rabais accordé ou une ristourne concédée, une entreprise qui, à la fin du dit exercice, accuserait un déficit. L'exemple, à première vue, peut frapper. En réalité, je ne crois pas qu'il

soit pertinent. Il faut considérer qu'à partir d'un certain taux la distribution de ristournes n'est pas autre chose que la distribution anticipée de bénéfices. Or, si une entreprise distribue par anticipation des bénéfices qu'elle n'a pas réalisés, elle le fait à ses risques et périls. La situation serait exactement la même si une société anonyme voulait distribuer des dividendes avant la clôture de ses comptes. L'exemple donné par M. Schütz ne saurait en tout cas modifier la manière de voir de la commission.

**Bundesrat Weber:** Über die Ausschüttungssteuer hat der Kommissionsberichtersteller bereits das Nötige gesagt. Wir haben das Projekt der Ausschüttungssteuer sehr ausführlich studiert. Das ist übrigens schon im Jahre 1948 geschehen, als die letzte Vorlage vorbereitet wurde. Aber es ist auch heute alles versucht worden, um diese Frage genügend abzuklären. Wenn heute in einem Blatt (ich glaube, es war die „Schweizerische Handelszeitung“), erklärt wurde, man habe unrichtige Grundlagen angenommen, so stimmt das absolut nicht. Man hat nachträglich wieder andere Vorschläge gemacht. Man hat nachträglich z. B. gesagt, man wollte nicht darauf verzichten, mit der Ausschüttungssteuer auch die stillen Reserven zu besteuern. Ich kann Ihnen aber an Hand des Protokolls, über die damaligen Besprechungen mit den Kreisen, die die Ausschüttungssteuer empfahlen, nachweisen, dass dort nicht von der Besteuerung der stillen Reserven, sondern nur von der Besteuerung der offenen Reserven gesprochen wurde. Wenn man übrigens schon diese Variante wählen würde, nämlich die, auch die stillen Reserven zu besteuern, dann müsste eine Veranlagung erfolgen; man müsste Einblick nehmen in die Geschäftsbücher, und dadurch würde ja gerade das, was die Befürworter der Ausschüttungssteuer als deren grössten Vorteil bezeichnet haben, verloren gehen, nämlich die Einfachheit der Erhebung, indem man nur auf äussere Momente abstellen und die Geschäftsleute nicht mit einer eingehenden Untersuchung behelligen müsste. Nun glaube ich, es ist nicht notwendig, ausführlich über diese Frage zu sprechen. Die Kommission hat sich dazu einlässlich vernehmen lassen und der Vorschlag ist ja hier nicht wieder aufgenommen worden.

Nun zur Frage der Besteuerung der Rückvergütungen und Rabatte. Ich kann Ihnen nur erklären, was ich in der Kommission gesagt habe: Wir müssen im Ausführungsgesetz über die Wehrsteuer sagen, wie die Rückvergütungen behandelt werden sollen, wir kommen gar nicht darum herum; denn wenn nichts gesagt würde, wäre es denkbar, dass die Rückvergütungen integral als Reinertrag besteuert werden könnten. Wir müssen also dort sagen, in welchem Ausmasse die Rückvergütungen besteuert werden oder nicht. Deshalb hat der Bundesrat gefunden, es brauche in der Verfassung nichts gesagt zu werden, weil die Sache ohnehin im Ausführungsgesetz behandelt werden muss. Die Kommission hat aber den Antrag des Herrn Jaquet angenommen, der das *expressis verbis* sagt. Man glaubte, auch damit könne die Frage ein wenig neutralisiert werden. Aber Sie können ebensogut dem Antrag des Herrn Nationalrat Schütz zustimmen. Denn auch sein Antrag wird nicht ver-

hindern, dass eine Regelung in der Ausführungsgesetzgebung eintreten muss. Ich hoffe auch, dass wegen dieser Bestimmung keine Explosion entstehen wird, sondern dass wenn eine Auseinandersetzung nicht zu vermeiden ist, sie sich bei der Ausführungsgesetzgebung abspielt. Wenn Herr Nationalrat Häberlin gesagt hat, man könne hier die Explosion verhüten, indem man eine sichere Kaverne vorsieht, so könnte ich noch etwas weitergehen und sagen: Wenn Sie den Antrag des Herrn Schütz annehmen, haben Sie zwar die Mine, aber Sie haben überhaupt noch kein Pulver hineingelegt. Das wird erst bei der Ausführungsgesetzgebung geschehen. Sie sind also noch sicherer vor einer Explosion.

Nun die Anträge der Herren Gressot und Meister bzw. wir haben es noch mit dem Antrag Gressot zu tun. Nationalrat Häberlin hat mit Recht gesagt, dass es jetzt eigentlich nicht um die Frage geht: direkte Bundessteuer ja oder nein, sondern um die Frage: direkte Bundessteuer, unter welchen Bedingungen, d. h. unter welchen Einschränkungen? Es sind nun vom Bundesrat drei Einschränkungen vorgesehen worden, er hat vier in Erwägung gezogen: 1. eine Einschränkung nach dem Objekt; das geschieht durch die Streichung der Ergänzungssteuer auf dem Vermögen; das Vermögen wird nicht mehr besonders besteuert. 2. Eine Beschränkung nach der zeitlichen Dauer. In der Botschaft des Bundesrates wird die Steuer auf 20 Jahre beschränkt; Sie haben diese Dauer auf 15 Jahre reduziert. 3. Haben wir eine materielle Beschränkung, indem Maximalsätze bei der Wehrsteuer und der Umsatzsteuer in allgemeinen Linien festgelegt wurden. Diesen drei Beschränkungen und Bedingungen hat der Bundesrat zugestimmt und er schlägt sie Ihnen in seinem Projekt vor. Er hat auch die Frage einer Zweckbeschränkung erörtert und in Erwägung gezogen eine Beschränkung der Verwendung der direkten Bundessteuer für ausserordentliche Aufwendungen für die Landesverteidigung und die Krisenbekämpfung. Aber der Bundesrat musste sich sagen: wenn man schon eine zeitliche Beschränkung hat, so hat eine Beschränkung nach dem Zweck keinen Zweck mehr. Entweder haben wir eine Beschränkung nach dem Zweck, dann bestimmt eben die Erfüllung des Zweckes nachher, wie lange die Steuererhebung dauert, oder wir setzen eine zeitliche Beschränkung fest, dann brauchen wir den Zweck nicht mehr besonders zu umschreiben. Ich glaube deshalb, es hat gar keinen Zweck, sich in dieser Frage zu ereifern; denn es wird damit nicht viel geändert. Im Jahre 1948 hat man eine Tilgungssteuer vorgeschlagen, und zwar auch als Zwecksteuer. Man schlug eine Begrenzung nicht in zeitlicher Hinsicht vor, sondern eine Beschränkung durch das Ziel: Amortisation von 5 Milliarden Franken Wehrausgaben. Das hätte aber eine zeitliche Dauer von gegen 60 Jahren ergeben. Der Nationalrat, Ihr Rat, hat damals von dieser Zweckbestimmung abgesehen, d. h. er hat von einer Tilgungssteuer gesprochen, aber die zeitliche Beschränkung auf 20 Jahre gewählt, die der Bundesrat jetzt aufgenommen hat. Wenn der Antrag des Herrn Gressot angenommen würde, so müsste man zuerst fragen: Was sind ausserordentliche Wehrausgaben? Die ausserordentlichen Wehrausgaben bestehen

natürlich jetzt einmal im ausserordentlichen Rüstungsprogramm von 1½ Milliarden Franken, die sich noch etwas erhöhen werden. Das würde einmal genügen, um diese Steuer mit einem Ertrag von jährlich etwa 200 Millionen Franken während acht oder neun Jahren zu erheben. Nationalrat Gressot schlägt aber auch vor, diese Steuer für die Tilgung der Bundesschuld zu verwenden. Man könnte sich beschränken auf die Bundesschuld, die kriegsbedingt ist durch die Mehrausgaben während des Krieges. Auch das würde genügen, um die Steuer nicht nur während 15 oder 20 Jahren, sondern einige Jahrzehnte länger zu erheben. Denn die ausserordentlichen Wehrausgaben während des Krieges für den Ausbau der militärischen Landesverteidigung betragen 2,35 Milliarden, die Aktivdienstkosten 4,28 Milliarden, das würde zusammen etwa 6,6 Milliarden Franken ergeben, also sogar mehr als der Bundesrat im Projekt von 1948 zur Tilgung vorgesehen hatte.

Das ist sicher keine Beschränkung in zeitlicher Beziehung. Nun hat Herr Nationalrat Gressot und auch Herr Nationalrat Frainier nachträglich noch zur Eintretensdebatte ein Votum abgegeben. Er hat erklärt, dass er von der Notwendigkeit der Wehrsteuer nicht überzeugt sei. Ich bedauere, dass ich ihn nicht überzeugen konnte, bedauere aber auch, ihm sagen zu müssen, dass auch er mich nicht überzeugt hat. Er hat erneut den Vorschlag gemacht, der auch schon in einzelnen Zeitungen gemacht wurde, man könnte ja den Zollertrag um etwa 50 Millionen steigern und 50 Millionen Franken Einsparungen machen, dann habe man das Gleichgewicht erreicht, allerdings – muss ich beifügen – auch nur ohne das Rüstungsprogramm. Die Ausgaben für das Rüstungsprogramm, die nicht gedeckt werden können durch die ordentliche Rechnung, würden dann über diese Summe hinausgehen und zu Defiziten führen. Nun habe ich nicht den Glauben, dass wir diese Erhöhung der Zolleinnahmen von 50 Millionen Franken erhalten werden. Ich habe schon früher darauf hingewiesen, dass wir hier sehr vorsichtig sein müssen. Wir haben im letzten Jahre den budgetierten Betrag der Zolleinnahmen nicht erreicht. Wir haben in den ersten Monaten des Jahres 1953 schon einen allerdings nicht sehr grossen Ausfall gegenüber dem Budget. Die Zolleinnahmen hängen eben sehr von der Einfuhr ab; wenn die Einfuhr weiter zurückgeht, werden wir beträchtliche Einbussen erleiden. Die geplanten Zollerhöhungen sind auch sehr problematischer Natur, denn sie könnten dazu führen, dass die Zölle im Ausland noch höher werden. Wenn wir gewisse Zölle erhöhen, wird Amerika und werden auch andere Staaten entsprechend reagieren, und wenn wir jene Zollbarrieren nicht senken können, haben wir gar nichts erreicht und werden eventuell auch die Zolleinnahmen nicht steigern können.

Ich hätte gerne Vorschläge von Herrn Gressot gehört, wie er sich die Einsparung von 50 Millionen Franken denkt. Er hat ja dann sofort die finanzschwachen Kreise getröstet, er wolle nicht rütteln an den Subventionen von 220 Millionen Franken. Wo sollen wir also die 50 Millionen Franken hernehmen? Ich habe erklärt, das Budget des Bundesrates können nur innegehalten werden bei allergrösster Sparsamkeit, sonst würden wir mit diesen äusserst knappen Mitteln nicht auskommen. Das

Defizit von 184 Millionen Franken in der Finanzrechnung des letzten Jahres ist absolut real. Wenn Herr Nationalrat Gressot gelesen hat – ich glaube in der „Thurgauer Zeitung“ – dass eine Amortisation auf den deutschen Guthaben von 222 Millionen Franken erfolge, so ist zu sagen, dass ungefähr die Hälfte davon aus Rückstellungen entnommen ist, was also die Vermögensrechnung des letzten Jahres nicht belastet.

Dann hat er die Fonds, u. a. die Rückstellung für die Verrechnungssteuer erwähnt. Wenn es nach der Meinung von Herrn Nationalrat Gressot und seiner Freunde ginge, müsste diese Vorlage abgelehnt werden, und dann fällt die Verrechnungssteuer dahin. Wir müssten dann diese Rückstellungen auszahlen, ohne dass wir neue Einnahmen hätten. Das hat also nicht nur theoretische Bedeutung, wenn wir Rückstellung für die Rückzahlungen machen, die auf alle Fälle nötig werden beim Wegfall der Verrechnungssteuer, die aber auch sonst einmal wieder grösser werden könnten.

Im übrigen, wenn er schon Fonds erwähnt, muss er auch den negativen Fonds, nämlich den Fehlbetrag des Bundes von 7,8 Millionen Franken erwähnen. Dann sieht die Situation wesentlich anders aus.

Nun hat er von einem Kompromiss gesprochen, der darin bestehen soll, dass man eben die Steuererträge für die ausserordentlichen Wehrausgaben und die Tilgung der Bundesschuld verwendet. Was die Tilgung der Bundesschuld anbetrifft, so wäre der eigenössische Finanzminister sehr einverstanden, wenn wir auch nur ein wenig davon tilgen könnten, aber Sie können irgendeinen Tilgungsbetrag in die Rechnung einsetzen, wenn die Rechnung dann mit einem Defizit abschliesst, wird eben keine Schuld getilgt. Tilgungen sind nur möglich, wenn die Staatsrechnung Überschüsse abwirft. Sobald das der Fall ist, wird sich unsere Schuldenlast vermindern. Das wird aber leider auf viele Jahre hinaus ganz unmöglich sein, solange die Ausgaben für das Rüstungsprogramm laufen. Erst nachher hoffen wir, eine gewisse Abtragung in ganz bescheidenem Ausmass, maximal 100 Millionen Franken im Jahr – es werden wahrscheinlich eher weniger sein – vornehmen zu können an der erhöhten Schuldenlast, die infolge des Rüstungsprogrammes aufläuft. Von den andern Schulden will ich gar nicht sprechen, denn es wäre eine weit übertriebene Hoffnung, wenn wir daran denken wollten, auch die andern Schulden tilgen zu können.

Wenn wir das vorschlagen, wird man uns mit Recht in der Abstimmung sagen können, wir versprächen eine Schuldentilgung, die in Wirklichkeit unmöglich sei, man mache dem Volke also etwas vor. Man erhob seinerzeit diesen Einwand auch gegenüber der Tilgungssteuer und er war in der Tat nicht ganz unberechtigt.

Nun wäre die Folge der Annahme des Antrages Gressot die, dass wir in einem besonderen Konto ausscheiden müssten, was ausserordentliche bisherige Wehrausgaben waren und welches die künftigen sind. Das würde gewisse Schwierigkeiten verursachen. Ich sehe voraus, dass jedesmal bei der Budgetberatung eine Auseinandersetzung entstehen würde zwischen jenen, die möglichst viel auf dieses Konto und jenen, die möglichst wenig darauf setzen

wollen. Man kann bei vielen Punkten in guten Treuen verschiedener Meinung sein, was in die ausserordentliche Rechnung und was in das ordentliche Militärbudget gehört.

Für den Steuerzahler ist es kein Trost, wenn man ihm sagt, er müsste eine Bundessteuer für die Deckung der bisherigen und der zukünftigen ausserordentlichen Wehrausgaben bezahlen. Er weiss, dass dieses Ziel genügen würde, um Zeit seines Lebens diese Bundessteuer zu erheben. Wenn Sie ihm aber sagen, die Bundessteuer sei auf 15 oder 20 Jahre begrenzt, weiss er, dass nach diesem Zeitabschnitt erneut zur Angelegenheit Stellung bezogen werden muss. Für den Bund ist das Resultat das gleiche. Ich glaube aber nicht, dass es zweckmässig wäre, eine Begrenzung in bezug auf den Zweck der Steuer, d. h. die Verwendung der Steuergelder, vorzusehen und ich möchte Ihnen daher beantragen, den Antrag Gressot abzulehnen.

**Condrau:** Es ist namentliche Abstimmung verlangt worden. Man könnte den Eindruck haben, es handle sich um eine Kapitalfrage. Gestatten Sie deshalb zwei kurze Bemerkungen:

1. Wir haben in unseren Gremien die Frage besprochen und waren der Meinung, die neue Wehrsteuer müsse entweder zweckgebunden oder befristet sein. Wir haben uns für die Befristung entschlossen, die Sie schliesslich mit 15 Jahren festgelegt haben.

2. Wir sind der Auffassung, dass Schulden allmählich zu tilgen seien. Wenn Überschüsse erzielt werden, sollen diese unbedingt, wie es auch der Bundesrat bereits zum Ausdruck brachte, für Tilgungen verwendet werden. Der Antrag zieht zu enge Grenzen.

Ich kann deshalb dem Antrag von Kollege Gressot nicht zustimmen.

#### Abstimmung – Vote

Eventuell – Eventuellement:	
Für den Antrag der Kommission	93 Stimmen
Für den Antrag Schütz	
(Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates)	59 Stimmen

**Präsident:** Wir bereinigen nun den Antrag Gressot.

Mit Ja, d. h. für den Antrag Gressot stimmen die Herren – *Votent Oui, c'est-à-dire acceptent la proposition Gressot, MM.:*

Aebischer, Bordoni, Alfred Borel, Bourgknecht, Broger, Chaudet, Clottu, Colliard, Cottier, de Courten, Devenoge, Frainier, Gemperli, Glasson, Grandjean, Gressot, Guinand, Hackhofer, Hess-Zug, Jacquod, Josi, Luterbacher, Masina, Meister, Moulin, Perréard, Perrin-La Chaux-de-Fonds, Philippe, Pidoux, Piot, Rosset, Rubattel, Rufener, de Senarclens, Stoffel, Studer-Escholzmatt, Torche, Ulrich, Weber (39).

Mit Nein, d. h. für den Antrag der Kommission stimmen die Herren – *Votent Non, c'est-à-dire acceptent la proposition de la commission, MM.:*

Aebersold, Aeschbach, Albrecht-Chur, Allemann, Allgöwer, Arni, Arnold-Basel, Arnold-Flüelen, Arnold-Zürich, Badoux, Bauer, Berger, Bircher,

Boner, Borel Georges, Bösch, Brechbühl, Bretscher, Bringolf-Schaffhausen, Bruderer, Bucher, Büchi, Bühler-Uzwil, Burgdorfer, Condrau, Konzett, Crittin Degen, Dellberg, Dietschi-Basel, Dietschi-Solothurn, Duft, Eder, Eggenberger, Egger, Eisenring, Eugster, Farner, Flisch, Frei, Freimüller, Fuchs, Furrer, Geissbühler, Gitermann, Graber, Graedel, Grendelmeier, Grütter, Guglielmetti, Häberlin, Hauser, Heinzer, Herzog, Hess-Thurgau, Hofer, Huber, Jaeckle, Jaquet, Käch, Kästli, Klingler, König, Kunz-Hergiswil, Kunz-Thun, Kurz, Leuenberger, Maspoli, Meier-Netstal, Meier-Baden, Meili, Meyer-Roggwil, Ming, Müller-Olten, Müller-Aarberg, Munz, Muret, Nicole, Obrecht, Oldani, Oprecht, Peitrequin, Perret, Perrin-Corcelles, Pini, Pozzi, Raschein, Reichling, Röhr, Roth, Roulet, Rusca, Ryser, Schaller, Scherrer, Schirmer, Schmid-Oberentfelden, Schmid-Solothurn, Schmid-Zürich, Schmidlin, Schuler, Schümperli, Schütz, Schwendener, Schwizer, Seiler, Siegrist, Sollberger, Sprecher, Spühler, Stadlin, Stähli, Steiner, Steinmann, Stöckli, Strebel, Stünzi, Tenchio, Trüb, Tschopp, Tschumi, Tuchs Schmid, Vincent, Vontobel, Wagner, Wartmann, Wey, Wick, Widmer, Woog, Zigerli (131).

Herr Präsident Holenstein stimmt nicht – M. Holenstein, président, ne vote pas.

Der Stimme enthalten sich die Herren – S'abs-tiennent, MM.:

Jaccard, Kämpfen (2).

Abwesend sind die Herren – Sont absents, MM.:

Agostinetti, Albrecht-St. Gallen, Beck, Börlin, Brändli, Bratschi, Bringolf-La Tour-de-Peilz, Bühler-Winterthur, Buri, Clavadetscher, Duttweiler, Fischer, Gadiant, Gfeller-Basel, Gfeller-Oppligen, Grimm, Gysler, Herren, Morf, Renold, Seematter, Studer-Burgdorf, Triebold (23).

### Ziffer III

*Ingress und lit. a*

#### Antrag der Kommission

*Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

*Minderheit*

(Eder, Bühler-Winterthur)

Für die Gestaltung der Wehrsteuer (Ziff. I, lit. a) gelten folgende Richtlinien:

Die Steuer der Kapitalgesellschaften und Genossenschaften ist nach einheitlichen Sätzen zu bemessen, die 6% des erzielten Reinertrages und 10/100 von Kapital und Reserven nicht übersteigen sollen;

#### Antrag Obrecht

Die Steuer vom Reinertrag der Kapitalgesellschaften und Genossenschaften darf die bei Inkrafttreten dieses Bundesbeschlusses geltenden Wehrsteuersätze oder, bei proportionaler Steuerbemessung, den Satz von 6% (ev. 7%) des erzielten Reinertrages nicht übersteigen. Die Steuer auf Kapital und Reserven beträgt 10/100.

### Chiffre III

*Préambule et lettre a*

#### Proposition de la commission

*Majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

*Minorité*

(Eder, Bühler-Winterthur)

Pour l'établissement de l'impôt pour la défense nationale (ch. 1<sup>er</sup>, lettre b), les règles suivantes sont applicables:

L'impôt des sociétés à base de capitaux et des sociétés coopératives sera calculé selon des taux uniformes n'excédant pas 6% du rendement net obtenu et 10/100 du capital et de réserves;

#### Proposition Obrecht

L'impôt sur le rendement net des sociétés à base de capitaux et des sociétés coopératives n'excédera pas les taux de l'impôt pour la défense nationale appliqués lors de la mise en vigueur du présent arrêté fédéral ou, si l'impôt est proportionnel, le taux de 6% (éventuellement 7%) du rendement net obtenu. L'impôt sur le capital et les réserves est de 10/100.

**Schaller**, Berichterstatter: Der Abschnitt III enthält die Richtlinien der Gestaltung der direkten Bundessteuer, also der Wehrsteuer. Litera a setzt die Höchstsätze der den Kapitalgesellschaften und Genossenschaften aufzuerlegenden proportionalen Steuern vom Einkommen und vom Vermögen fest. Bei der geltenden Wehrsteuer wird der Reinertrag der Kapitalgesellschaften nach der Ertragsintensität mit Sätzen von 3–12% besteuert. Der Bundesrat hat schon bei seiner Vorlage im Jahre 1948 vorgeschlagen, dieses System der Besteuerung nach der Ertragsintensität zu verlassen und zu einer proportionalen Besteuerung des Reinertrages überzugehen. Es bestehen dafür verschiedene Gründe. Der Hauptgrund ist wohl der, dass das bestehende System die leistungsfähigsten Unternehmungen nicht immer am stärksten belastet; denn die leistungsfähigsten Unternehmungen verfügen in der Regel über eine recht breite Kapitalbasis. Auch ein an sich recht hoher Reinertrag dieser Unternehmungen genügt oft nicht, um sie unter eine hohe Progression fallen zu lassen. Eine Änderung des bisherigen Systems ist also begründbar, um so mehr, als damit auch die Gleichbehandlung der Genossenschaften mit den Kapitalgesellschaften verwirklicht werden kann, eine Überlegung, die beim Vorschlag des Bundesrates sicher eine ganz wesentliche Rolle gespielt hat. Die vorgeschlagenen Sätze von 7% des Reinertrages und von 10% des Vermögens sind notwendig, wenn man mit dem neuen System den heutigen Ertrag aus der Besteuerung juristischer Personen, der etwa 79 Millionen Franken beträgt, erreichen will.

Auf Grund von Berechnungen können von der Neuausgestaltung der Wehrsteuer insgesamt folgende Beträge erwartet werden: die natürlichen Personen sollen 175 Millionen Franken aufbringen, die juristischen Personen, wie bisher, 73 Millionen Franken. Dies ergibt ein Total von 248 Millionen

Franken, von dem nachher die Anteile der Kantone abzuziehen wären, so dass für den Bund, wenn man einen Fünftel abzieht, ein Gesamtertrag aus der Wehrsteuer von nicht ganz 200 Millionen Franken herauschauen würde.

Die Mehrheit der Kommission ist der Auffassung des Bundesrates gefolgt, dass für die direkte Bundessteuer ein Ertrag von rund 200 Millionen Franken in Aussicht zu nehmen sei. Auf Grund dieser Auffassung hält die Mehrheit der Kommission dafür, dass den vom Bundesrat vorgeschlagenen Sätzen in bezug auf die Besteuerung der juristischen Personen zugestimmt werden sollte.

Eine Minderheit beantragt Ihnen, den Satz für die Reinertragssteuer von 7% auf 6% zu senken. Die Kommissionsmehrheit glaubt jedoch, dass an der heutigen Gesamtbelastung der juristischen Personen keine Abstriche vorgenommen werden sollten, und beantragt Ihnen deshalb, den Minderheitsantrag abzulehnen.

Es ist nun ein Antrag des Herrn Obrecht eingegangen, der vorsieht, dass auch das bisherige System der Besteuerung der juristischen Personen, nämlich die progressive Besteuerung des Ertrages und die proportionale Besteuerung von Kapital und Reserven, beibehalten werden könnte, auf jeden Fall als Eventualität. Mit dieser Beibehaltung der Eventualität des bisherigen Systems der Besteuerung der juristischen Personen könnten einige Unsicherheiten in bezug auf den Ertrag und die Ausgestaltung der Steuer nach den proportionalen Grundsätzen vermieden werden. Herr Obrecht schlägt weiter vor, ebenfalls den Satz der Besteuerung auf 6% zu reduzieren, auf jeden Fall die Sätze nicht über die bisherigen Wehrsteuersätze bei juristischen Personen hinaufschnellen zu lassen. Nach Berechnungen, die leicht anzustellen sind, würde eine Senkung des Satzes der Belastung von 7 auf 6% einen Ausfall von ungefähr 10 Millionen Franken bringen. Das ist die Hauptüberlegung, welche die Kommissionsmehrheit dazu geführt hat, den Anträgen des Bundesrates zu folgen. Ich stelle Ihnen in gleichem Sinne Antrag.

**Bourgknecht**, rapporteur: Nous abordons ici les modalités de l'impôt direct et, sous lettre *a*, celles de l'imposition des sociétés à base de capitaux et des sociétés coopératives. Le projet prévoit que l'impôt sera calculé sur la base de taux uniformes, c'est-à-dire de taux proportionnels et non progressifs, n'excédant pas 7% du rendement net obtenu et 10/100 du capital et des réserves.

L'expérience a prouvé que l'application de taux progressifs ne donnait pas toujours des résultats satisfaisants au point de vue de l'équité. Elle ne permet notamment pas de frapper le plus fortement les sociétés qui pourraient supporter un maximum de charge fiscale. C'est pourquoi le projet envisage de revenir à un impôt proportionnel et à des taux uniformes. Selon les calculs qui ont été faits, l'application de ces taux, auxquels la majorité de la commission s'est ralliée, permettrait d'obtenir 73 millions annuellement des sociétés à base de capitaux et des sociétés coopératives.

Une minorité vous propose de fixer à 6% au maximum le taux applicable au rendement net.

Vous aurez également à vous prononcer sur un amendement de M. Obrecht qui désire donner au législateur une double possibilité: maintenir les taux appliqués lors de la mise en vigueur de l'arrêté ou alors appliquer un taux proportionnel n'excédant pas 6% du rendement net obtenu. M. Obrecht entend laisser à la législation d'application le soin de faire le choix entre les deux possibilités que l'article constitutionnel prévoirait.

La majorité de la commission a retenu la seconde des alternatives et a écarté la possibilité de maintenir les taux en vigueur lors de l'introduction de l'arrêté. Elle s'est prononcée, par 14 voix contre 10, en faveur d'un taux maximum de 7%.

Tel est le sens des propositions qu'elle vous fait.

**Eder**, Berichterstatter der Minderheit: Wie Sie aus der Fahne entnehmen können, besteht ein Minderheitsantrag, der auch von Herrn Bühler-Winterthur und dem Sprechenden unterzeichnet worden ist. In der Kommission hat dieser Minderheitsantrag 10 Stimmen gefunden; er ist überstimmt worden von 14 andern Kommissionsmitgliedern. Es handelt sich in der Hauptsache darum, dass juristische Personen, die bis jetzt nach einem progressiven System besteuert worden sind, in Zukunft nach einem proportionalen System besteuert werden sollen, und zwar mit einem Ansatz von 7%. Das hat nun folgende Folgen:

Für Firmen mit einem kleinen Ertrag ergibt sich eine Mehrbelastung, weil diese Firmen mit einem kleinen Ertrag bis anhin eine günstige Relation hatten, denn der kleine Ertrag im Verhältnis zum Kapital ergab einen kleinen Prozentsatz der Steuer, während die Firmen, die eine gute Rendite aufweisen, in Zukunft eine Entlastung erfahren werden. Ihre Progression wird gemildert auf den Satz von 7%.

Diese Änderung ist vielleicht etwas nachteilig. Man könnte sagen, sie sei nicht gerade sehr fortschrittlich, da sie der Leistungsfähigkeit weniger Rechnung trage. Auf der andern Seite hat diese Regelung sicher ihre Vorteile in bezug auf die Erhebung der Steuer. Natürlich kann man das Rendement in der Bilanz etwas ändern. Diese Änderung fällt weg, wenn es einfach heisst: „Der Satz beträgt 7%.“ Gesamthaft ist zu sagen, dass die Belastung der juristischen Personen mit diesen 7% höher wird, als sie bis anhin gewesen ist. Bis jetzt erlebten wir eine Reihe von Jahren sehr guter Konjunktur. Trotz dieser guten Konjunktur ist dieser mittlere Satz – so sind wir orientiert worden – von 7% nicht erreicht worden. Wenn wir nun für die Zukunft für 20, oder – wie wir beschlossen haben – für 15 Jahre diesen Satz festlegen, wird er höher sein, als die Belastung sein würde nach der bisherigen Ordnung, wenn man annehmen muss, dass die Konjunktur etwas zurückgeht. Es leuchtet mir nicht recht ein, aus welchem Grunde hier eine höhere Belastung eintreten sollte. Bei natürlichen Personen ist eine Entlastung vorhanden, da die bisherige Vermögenssteuer bei ihnen wegfällt. Dieser Wegfall wird nur zum Teil eingebracht – wie wir nachher vernehmen werden – bei den höchsten Einkommenssätzen. Auf alle Fälle wird bei den natürlichen Personen eine Entlastung angestrebt, und sie ist zu erwarten. Es ist nicht recht einzusehen, warum bei den juristi-

schen Personen keinerlei Entlastung, sondern direkt eine Mehrbelastung beschlossen werden soll. Ich glaube, das hat keine Logik, und es wäre falsch zu behaupten, die juristischen Personen könnten sich das leisten, als ob diese eine ganz besondere Kategorie von Steuerpflichtigen wären. Diese Mehrbelastung scheint mir nicht am Platz zu sein, weil festzusetzen ist, dass das, was die juristischen Personen verdienen und als Ertrag ausweisen, alles noch einmal zur Besteuerung kommt. Die juristische Person ist letzten Endes eine Fiktion; sie ist nicht etwas, das für sich leben kann, sondern hinter ihr steht der Bürger, der Anteilhaber, und dieser Bürger muss die Aktientitel und andere Titel und das daraus fließende Einkommen noch einmal versteuern.

All das zusammengerechnet, kommt man ohne weiteres dazu, dass kein Grund dafür einzusehen ist, dass man auf der einen Seite den Bürger etwas entlasten will, dafür die juristischen Personen mehr bezahlen sollen, weil sie sich das angeblich leisten können. Mir scheint deshalb, dass der Ansatz von 6% richtig wäre.

Ich habe mit Vergnügen festgestellt, dass Herr Obrecht, der ursprünglich schon in der Kommission diesen Antrag gestellt hat, sich unserm Antrag angeschlossen hat und den gleichen Standpunkt beziehen will. Ich glaube, dass eine materielle Differenz zwischen dem Antrag Bühler/Eder und dem Antrag Obrecht nicht besteht, so dass wir ebenfalls unsern Antrag zugunsten seines Antrages zurückziehen können, wenn Sie an seinem Satz von 6% festhalten könnten.

**Obrecht:** Gestatten Sie mir, dass ich Ihnen meinen Antrag zu Artikel 3, Ziffer III, Litera a, begründe.

Wie Ihnen die Kommissionsberichtersteller ausgeführt haben, erfasst die heutige Wehrsteuer den Reinertrag der Kapitalgesellschaften nach der Methode der Besteuerung nach der Ertragsintensität. Lediglich für die Genossenschaften gilt eine Proportionalsteuer von gegenwärtig 4½%.

Der Bundesrat schlägt nun vor, von diesem System, das sich im grossen und ganzen bewährt hat, abzugehen und für Kapitalgesellschaften und die Genossenschaften eine Proportionalsteuer auf dem Reinertrag einzuführen, die mit dem Maximalsatz von 7% begrenzt werden soll. Die Begründung in der Botschaft für diese Änderung des Steuersystems ist sehr dürftig. Es werden vor allem zwei Gründe namhaft gemacht.

Einmal wird gesagt, dass nur eine proportionale Besteuerung eine Gleichstellung der Kapitalgesellschaften mit den Genossenschaften in der Ertragsbesteuerung ermögliche. Andererseits wird darauf hingewiesen, dass mit einer progressiven Ertragsbesteuerung eine doppelte Progression eintrete, indem die Gewinne bei den Aktionären und den Genossenschaftern nochmals im Rahmen der progressiven Einkommenssteuer erfasst werden.

Es gibt nun aber noch eine dritte Möglichkeit, die Ihnen der Kommissionsberichtersteller auch angedeutet hat, nämlich die Ausschüttungssteuer. Diese ist sympathisch vor allem wegen des letzten Grundes, die der Bundesrat in der Botschaft angeführt hat: Sie ermöglicht eine Milderung der fak-

tischen Doppelbesteuerung der Gewinne bei den Gesellschaften und den Gesellschaftern.

Man kann sich des Eindrucks nicht erwehren, dass die Frage der Ertragsbesteuerung bei den juristischen Personen noch nicht genügend ausgereift ist. Auch in der Wirtschaft gehen die Meinungen sehr auseinander. Jedenfalls besteht in weiten Kreisen die Meinung, es lägen nicht genügend Gründe vor, vom heutigen bewährten System der Besteuerung nach Ertragsintensität abzugehen. Man hört sogar die Bemerkung, der Zweck der ganzen Übung sei nur, den heutigen hohen Konjunktur-Steuerertrag mit festem Satz zu stabilisieren. Weitverbreitet ist die Ansicht, dass, wenn man schon vom heutigen System abgehen wolle, der Übergang zur Ausschüttungssteuer vorzuziehen wäre. Jedenfalls scheint die ganze Frage noch nicht eindeutig geklärt, noch nicht reif genug. Es wäre wünschbar, wenn sie noch näher abgeklärt würde, vielleicht mit den Interessenten besprochen würde oder durch neutrale Experten geprüft werden könnte.

Aus dieser Situation heraus muss man meines Erachtens den Schluss ziehen, dass über die Frage der Besteuerungsart für die juristischen Personen heute nicht endgültig entschieden werden sollte. Man sollte diese Frage offen lassen für das Ausführungsgesetz und sie bis dahin noch näher abklären und besser reifen lassen.

Ich habe in der Kommission den Versuch gemacht, möglichst alle Türen für das Ausführungsgesetz offen zu halten und auch die Einführung der Ausschüttungssteuer zu ermöglichen. Der Bundesrat hat es in der Kommission abgelehnt, die Ausschüttungssteuer für die Ausführungsgesetzgebung noch in Erwägung zu ziehen. Mein Antrag hat in der Kommission keine gute Aufnahme gefunden, so dass mir Mut und Lust nicht ausreichen, um diesen Vorschlag hier nochmals aufzunehmen. Ich bedaure aber, dass man nicht einmal die Möglichkeit konzedieren will, für die Ausführungsgesetzgebung auch diese Ausschüttungssteuer noch näher zu prüfen; um mehr würde es sich ja nicht handeln. Wir wären frei, nach näherer Prüfung beim Ausführungsgesetz diese Ausschüttungssteuer wieder fallen zu lassen und eine der andern Besteuerungsformen vorzuziehen. Diese Steuern, die wir in der Einigungsvorlage hier im Parlament 1950 schon einmal anerkannt haben, hat zweifellos neben den Nachteilen, die man ihr nachsagt, erhebliche Vorteile, die vor allem auf dem Gebiet der Steuererhebung liegen und die dem Ruf nach Vereinfachung des Steuerertrages in bedeutsamer Weise Rechnung tragen würden. Ich bin nicht überzeugt, dass man Vor- und Nachteile dieser Steuer gründlich und objektiv genug abgewogen hat, um sie heute schon als undiskutabel aus der Liste der praktischen Möglichkeiten zu streichen. Es wäre wünschbar gewesen, dass nicht nur die Steuerverwaltung, sondern vielleicht ein neutrales Expertenkollegium diese Steuerform gründlich studiert, und dass man sich vielleicht auch mit der Wirtschaft darüber ausgesprochen hätte. Ich will aber den aussichtslosen Versuch, die Ausschüttungssteuer hier nochmals in konkreter Form zu postulieren, nicht unternehmen. Aber Sie werden es mit nicht verübeln, wenn ich ihr noch eine stille Träne nachgeweiht habe und hoffe,



dass ihre Vorteile vielleicht zu einem späteren Zeitpunkt positiver gewürdigt werden.

Mein Antrag will für das Ausführungsgesetz nur noch zwei Möglichkeiten offen halten: Proportionalsteuer und Weiterführung der bisherigen Form der Besteuerung nach Ertragsintensität. Diese beiden Möglichkeiten sollten wir aber unbedingt offen lassen, weil eben – wie ich ausgeführt habe – die Frage noch nicht genügend ausgereift scheint. Persönlich wüsste ich selbst nicht, welcher der beiden Steuern ich heute den Vorzug geben sollte. Ich glaube auch, referendumpolitisch wäre es erwünscht, wenn man dem Gegner der einen Besteuerungsart noch beide Chancen offen lassen könnte. Herr Bundesrat Weber hat mir in St. Moritz gesagt, dass er einem solchen modifizierten Antrag nicht grosse Opposition machen würde.

Es scheint mir, dass wir die heutige Steuerform nicht kurzerhand preisgeben sollten. Sie hat bestimmt grosse Vorteile, vor allem jenen der grösseren Steuergerechtigkeit. Wie man bei den natürlichen Personen heute eine Steuer ohne Progression nicht mehr als gerecht empfinden könnte, so erweckt es Bedenken, bei den juristischen Personen nurmehr eine proportionale Besteuerung vorzusehen und auf die Intensität des Ertrages nicht mehr Rücksicht zu nehmen, das heisst den gleichen Gewinn genau gleich zu besteuern, ohne jede Rücksicht darauf, ob dieser Gewinn auf einem grossen oder kleinen Eigenkapital erzielt worden ist. Es unterliegt keinem Zweifel, dass bescheiden rentierende Unternehmungen mit einer solchen Proportionalsteuer relativ stärker belastet werden als gut rentierende, und das widerspricht irgendwie unserer Auffassung von Steuergerechtigkeit. Gewiss mag bei einer durchschnittlich hohen Ertragsintensität, wie wir sie heute in der Hochkonjunktur haben, die Steuerbelastung beim heutigen Steuersystem grösser sein als bei einer mässigen Proportionalsteuer, aber dann lässt sich eine höhere Steuer auch leichter tragen und sie mag dann konjunkturpolitisch geradezu erwünscht sein. In der Zeit rückläufiger Konjunktur und sinkender Erträge tritt aber mit der heutigen Steuerform nach der Ertragsintensität eine verhältnismässige Steuerentlastung ein, welche das starre System der Proportionalsteuer nicht gewähren kann, die aber gerade dann den Unternehmern sehr willkommen sein wird.

Ich verkenne auf der andern Seite auch die Vorteile der Proportionalsteuer nicht. Ich möchte den Entscheid darüber, welches der beiden Steuersysteme zu wählen sei, dem Ausführungsgesetz überlassen und stelle Ihnen in diesem Sinne Antrag. Mein Antrag wird von der einstimmigen freisinnigen Fraktion unterstützt.

Nach Ziffer I, Litera *b*, sind beide Formen der Besteuerung zulässig. Es ist – wenn man die endgültige Wahl der Steuerform offen lassen will –, nur in Ziffer III, Litera *a*, die maximale Begrenzung für beide Formen vorzusehen, wie dies der Bundesrat auch für die Proportionalsteuer proponiert hat.

Die Formulierung ist nicht leicht zu finden, da für die Steuersätze bei der heutigen Ertragsbesteuerung eigentlich eine ganze Tabelle nötig wäre und zudem eine Sonderregelung für die Genossenschaften. Das würde im Verfassungstext zu schwerfällig. Ich habe mich daher darauf beschränkt, die

heute, bzw. die bei Inkrafttreten des Beschlusses gültigen Wehrsteuertarife als Maximalansätze vorzusehen für den Fall, dass das Ausführungsgesetz bei dieser Steuerart bleiben will. Ich gebe zu, dass das nicht gerade schön ist und dass mir juristische Ästhetiker daraus einen Vorwurf machen können, aber vom Standpunkte der Ästhetik aus haben unsere Verfassungszusätze ja ohnehin keinen Anspruch auf besondere Auszeichnung. Ich glaube im übrigen mit Gottfried Keller, dass unsere Verfassung nicht in erster Linie die Aufgabe hat, das einwandfreie Produkt einer Stilübung zu sein, sondern dass sie ein eminent praktisches Instrument der Staatspolitik ist. Wenn es nicht schön ist, im Verfassungszusatz auf den geltenden Wehrsteuertarif zu verweisen, so ist es doch praktisch, weil der Bürger weiss, dass die Belastung nicht höher sein wird als bisher, und das interessiert ihn gewiss mehr als die gesetzgeberische Ästhetik. Vielleicht ist noch eine bessere Formulierung möglich. Wenn der Gedanke sympathisch aufgenommen wird, bestände die Möglichkeit der Rückweisung an die Kommission, die mit dem Departement eventuell noch eine bessere Formulierung finden könnte.

Sie sehen, dass ich in meinem Antrag einen Satz von 6% für die Proportionalsteuer vorgesehen habe und in Klammern setze (eventuell 7%). Ich werde persönlich für den Antrag Eder stimmen, im Einvernehmen mit der Mehrheit der freisinnigen Fraktion. Aber mein Antrag bleibt auch aufrecht erhalten, wenn Sie den Antrag Eder ablehnen und prinzipiell der Mehrheit zustimmen. Es wäre dann einfach in meinem Antrag 7% statt 6% zu setzen.

Ich bitte Sie, meinem Antrag, der nichts Neues will, sondern nur die beiden noch in Diskussion stehenden Möglichkeiten für die Ausführungsgesetzgebung offen behalten möchte, Ihre Zustimmung zu geben.

Bundesrat **Weber**: Bevor wir auf die Einzelheiten bei der Gestaltung der Wehrsteuer eintreten, möchte ich Ihnen einige Ausführungen machen über den voraussichtlichen Ertrag der Wehrsteuer. Wir rechnen im Zukunftsbudget mit einem Ertrag der Wehrsteuer von insgesamt 250 Millionen Franken, für den Bund nach Abzug von 20% Beteiligung der Kantone, also 50 Millionen, noch 200 Millionen. Man hat diesen Ertrag da und dort als zu niedrig kritisiert, und ich möchte Ihnen deshalb mitteilen, wie wir zu dieser Zahl gekommen sind. Wir kennen heute das Ergebnis der Wehrsteuer vom Jahre 1950. Es betrug 274 Millionen, davon gehen 30% ab an die Kantone, dem Bunde blieben netto 191,5 Millionen Franken. Die Ergebnisse der Wehrsteuerperiode 1951/52, der sechsten Periode, sind heute noch nicht bekannt. Die Steuerverwaltung schätzt sie nur um eine Million höher als 1950, das heisst auf 192,5 Millionen für den Bund; und das hat da und dort verwundert. Aber ich kann Ihnen sagen, wir haben im Jahre 1952 den im Budget vorgesehenen Betrag nicht erreicht. Von der sechsten Periode haben wir bis heute von zwei Kantonen die Resultate der Veranlagung. Einer dieser Kantone – es ist Nidwalden – ergibt allerdings einen wesentlich höheren Ertrag. Ich vermute aber, dass das weniger aus einer Erhöhung bei den bisherigen Steuerzahlern, als aus einer Verschiebung aus andern Kantonen entstan-

den ist. Wir haben ferner das Resultat des Kantons Neuenburg; er bringt einen niedrigeren Ertrag für die sechste Periode als im Jahre 1950. Das mag verwundern, weil man im allgemeinen annimmt, die Einkommen haben sich erhöht und die Geschäftserträge seien gestiegen. Das ist jedoch nicht durchwegs der Fall, weil damals gegenüber 1948 doch eine kleine Einbuchtung der Konjunktur zu verspüren war. Das mag gewisse Rückwirkungen gehabt haben, aber meines Erachtens fällt noch stärker in die Waagschale, dass in den letzten Jahren zwar die Steuersätze nicht verändert, aber zahlreiche Vergünstigungen gewährt worden sind, einmal indem die Abschreibungspraxis viel larger gehandhabt wird und indem die Abzüge auch erweitert worden sind. Über die Abzüge werde ich Ihnen dann noch Auskunft geben, wenn wir von den Steuersätzen bei den natürlichen Personen sprechen.

Zum Problem der Besteuerung der juristischen Personen habe ich Ihnen jetzt einige Bemerkungen zu machen. Für die 7. Wehrsteuerperiode schätzt die Steuerverwaltung die Ertragsvermehrung auf 7%, und es ist denkbar, dass wir dann ein wenig über die 250 Millionen Franken hinaus kommen. Aber es ist ebenfalls anzunehmen, dass das vermutlich den höchsten Betrag darstellt, der aus der Wehrsteuer bei einigermaßen gleichbleibenden Verhältnissen zu holen ist. Denn wir haben im Durchschnitt für die künftigen Jahre, jedenfalls die Jahre mit anständiger Konjunktur, 250 Millionen Franken eingesetzt. Beim geringsten Abflauen der Konjunktur müssen wir schon mit einem Rückgang rechnen. Die Erträge sind also ausserordentlich knapp.

Nun bitte ich zu beachten: Wir haben bei der Wehrsteuer bei den natürlichen Personen den Wegfall der Ergänzungssteuer, was einen Verlust von ungefähr 40 Millionen Franken verursacht. Das wollen wir durch die erhöhte Progression bei den natürlichen Personen zur Hälfte kompensieren, so dass der Ausfall gegenüber heute dann noch etwa 20 Millionen Franken beträgt. Ein Ausfall ergibt sich aber auch gegenüber der im Jahre 1948 vom Bundesrat beantragten Tilgungssteuer. Diese macht bei den natürlichen Personen 15 Millionen Franken aus, so dass wir also auf alle Fälle mit einer Einbusse zu rechnen haben.

Bei den Kapitalgesellschaften möchte der Bundesrat ungefähr den gleichen Ertrag wie bisher erhalten. Bei den Genossenschaften ist durch die Satzerhöhung von bisher 4,5% auf 7% vom Reinertrag und von  $\frac{3}{4}\%$  auf  $1\%$  beim Vermögen eine Ertragsverbesserung zu erwarten, die aber nicht mehr als 1 bis 2 Millionen Franken ausmacht. Der Bundesrat will also bei den juristischen Personen nicht über den heutigen Ertrag hinausgehen, und seine Anträge bringen auch keinen Mehrertrag. Ich werde Ihnen das noch darlegen. Aber deshalb sind die Vorschläge des Bundesrates wirklich auch ein Minimum. Denken Sie daran, dass wir in den nächsten sechs Jahren mit Ausgabenüberschüssen in der Höhe von 300 bis 500 Millionen zu rechnen haben. Die Grenzen, die in der Verfassung gelegt werden, können nachher während 15 Jahren nicht mehr erweitert werden, während es auf dem Wege der Gesetzesrevision immer möglich sein wird, sie zu reduzieren, wenn es sich wider Erwarten zeigen sollte, dass man mit weniger Geld auskommen kann.

Es sind verschiedene Schätzungen angezweifelt worden. Aber jene Kritiker haben einen Irrtum begangen, einen Irrtum, der entschuldbar ist. Sie konnten nicht wissen, dass bei den steuerpflichtigen Reingewinnen und Vermögen, die in den Statistiken der Steuerverwaltung angegeben sind, noch Abzüge gemacht werden müssen. Solche Abzüge können nämlich gemacht werden für die Holdinggesellschaften und für Beteiligungen. Diese Abzüge werden aber erst nach Ermittlung des Reingewinnes gemacht, und deshalb werden sie in der Statistik der Steuerverwaltung gar nicht ausgewiesen. Es ist leider nicht genau bekannt, wie gross die Einbusse ist. Wir müssen sie auf mindestens 10% beim Reingewinn und auf 7% beim Vermögen schätzen.

Nun schlägt Ihnen der Bundesrat – übrigens in Übereinstimmung mit dem Projekt von 1948 – vor, für die juristischen Personen das Steuersystem zu ändern. Bisher galt die Progression nach der Ertragsintensität. Nun soll neu die proportionale Besteuerung eingeführt werden. Man kann sicher für beide Besteuerungsprinzipien Argumente ins Feld führen, für die Progression wie für die proportionale Besteuerung. Es ist immerhin zu sagen, dass die Progression hier nicht die gleiche Rolle spielt wie bei den natürlichen Personen. Ich freue mich ja darüber, dass Herr Nationalrat Eder erklärt hat, der Vorschlag des Bundesrates sei weniger fortschrittlich, weil er hier die Progression nicht vorsehe. Also steht er offenbar nicht etwa auf dem Standpunkt von Professor Hayek, der die Progression grundsätzlich bekämpft, sondern er anerkennt, dass die Progression etwas Gerechtes ist. Bei den Kapitalgesellschaften ist das nicht ganz dasselbe, einmal weil es sich um eine Vorbelastung des Aktionärs handelt; der Aktionär soll nachher progressiv besteuert werden. Die Progression bei der Unternehmung ist auch nicht unbedingt gerecht deshalb, weil nach dem System der Ertragsintensität eine sehr gut situierte Unternehmung mit hohem Reingewinn, aber sehr grossem Eigenkapital beziehungsweise Vermögen, weil sie grosse offene Reserven, aber auch stille Reserven besitzt, wenig belastet wird. Es muss nämlich das Verhältnis des Reingewinns zum gesamten Vermögen in Betracht gezogen werden. Eine solche Unternehmung kommt nachher nicht in eine sehr hohe Progressionsstufe. Wir können hier nicht einfach die gleichen Prinzipien anwenden wie bei den natürlichen Personen. Ferner ist bisher immer erklärt worden, die Aktiengesellschaften würden anders besteuert als die Genossenschaften, und das sei ungerecht. Wir können aber die Genossenschaften nicht progressiv besteuern nach dem Prinzip der Ertragsintensität, weil einzelne Genossenschaften, namentlich landwirtschaftliche, überhaupt kein Eigenkapital haben, jedenfalls kein Genossenschaftskapital und nur bescheidene Reserven, oder dann sehr wenig Eigenkapital. Diese Genossenschaften würden sofort in die maximale Progressionsstufe kommen, auch wenn sie nur einen bescheidenen Reinertrag haben. Es geht deshalb nicht an, hier die Progression anzuwenden. Wenn man alle Kapitalgesellschaften, also die Aktiengesellschaften und die Genossenschaften, gleich behandeln will, bleibt nur die Wahl der proportionalen Besteuerung übrig, wie sie jetzt im Vorschlag des Bundesrates vorgeschlagen wird.

Ich komme auf den Vorschlag von Nationalrat Obrecht nachher noch zurück. Nun wird von Herrn Nationalrat Eder der Antrag gestellt, nicht 7% vom Reingewinn, sondern nur 6% als Maximalsatz vorzusehen. Mit einem Promille vom Reinvermögen ist man einverstanden; das wird nicht bestritten. Immerhin hat man gerade in jenen Kreisen, die die Ertragsbesteuerung vorgeschlagen haben, beim Vermögen zum Teil erheblich höhere Sätze vorgesehen; man hat von 2<sup>0</sup>/<sub>00</sub> gesprochen, allerdings nur vom in der Bilanz ausgewiesenen Eigenkapital und den offenen Reserven. Es hätte sich aber in vielen Fällen doch eine wesentlich höhere Steuerlast vom Vermögen ergeben, als nach unserem Vorschlag, und um es gleich eingangs zu bemerken: Ich glaube, es wäre nicht gerecht, die Vermögensbesteuerung hier zu erhöhen, weil sie auch Unternehmungen trifft, die überhaupt keinen Reinertrag erzielen oder sogar mit Verlust arbeiten. Die Vermögensbesteuerung bleibt ohnehin bestehen. Wenn wir aber nicht über diese 1<sup>0</sup>/<sub>00</sub> hinausgehen, dann müssen wir auf der anderen Seite die 7% vom Reinertrag haben, sonst wird das bisherige Ergebnis unterschritten. Es ist nicht richtig, dass die bisherige Belastung geringer war. Schon nach den Ergebnissen des Jahres 1950 betrug die durchschnittliche Belastung des Reingewinnes bei den Aktiengesellschaften 7,3%, also 0,3% mehr als heute der Bundesrat vorschlägt. Man hat ja in der „Neuen Zürcher Zeitung“ eine Berechnung angestellt, die auf 6,9% kam. Das ist aber deshalb der Fall, weil die Abzüge bei den Holdinggesellschaften nicht in Betracht gezogen wurden; wenn wir diese in Betracht ziehen, kommen wir auf eine Belastung von mindestens 7,3% für damals (1950). Heute dürfte die Belastung wahrscheinlich etwas höher sein, weil die Rendite sich inzwischen verbessert hat. 1% vom Reingewinn bringt uns einen Ertrag von etwa 8,4 Millionen Franken, 7% bringen 59 Millionen; dazu kommt 1<sup>0</sup>/<sub>00</sub> vom Vermögen, das macht 13 Millionen, zusammen ergibt das 42 Millionen Franken. Das ist der heutige Ertrag. Der Vorschlag des Bundesrates bringt also nicht mehr und nicht weniger als den heutigen Ertrag, bei den Genossenschaften 1 bis 2 Millionen mehr. Wir haben eine Variante in Erwägung gezogen: 6% vom Reinertrag und dafür 1<sup>1</sup>/<sub>4</sub><sup>0</sup>/<sub>00</sub> vom Vermögen. Aber ich würde das für ungerecht halten, denn eben diese Vermögensbelastung trifft auch jene Unternehmungen, die absolut nichts verdient haben, die sogar mit Verlust arbeiteten. Wir sehen bei einem Vergleich mit dem Ausland, dass die Unternehmungen ohne Reingewinn bei uns in der Schweiz höher besteuert werden als im Ausland, und zwar wegen der Vermögensbesteuerung, während die Ertragsbesteuerung in der Schweiz weit niedriger ist als im Ausland. Ich werde Ihnen das noch zeigen.

Nun hat Herr Nationalrat Eder gesagt, dass Firmen mit kleinem Ertrag höher belastet werden. Ich nehme an, er wollte sagen: „mit kleiner Rendite“; denn es können auch Unternehmungen mit kleinem Ertrag eine hohe Rendite aufweisen, wenn sie wenig Eigenkapital haben. Das ist richtig. Wenn wir von der Progression gestützt auf die Ertragsintensität zum Satz 3 bis 12% zum Einheitsatz von 7% kommen, so gibt es Unternehmungen, die mehr bezahlen müssen als bisher und andere,

die weniger bezahlen. Das können wir aber nicht vermeiden, wenn wir diese Systemänderung vornehmen.

Nun hat Herr Nationalrat Obrecht gesagt, er möchte die Türe offen lassen und das bisherige System der Progression nach der Ertragsintensität beibehalten. Ich könnte mich damit einverstanden erklären, aber nicht mit dem Wortlaut, den er vorschlägt. Denn ich finde, es ist wirklich nicht nur ästhetisch, sondern auch juristisch nicht einwandfrei zu sagen, dass sich die Besteuerung richten soll nach dem, was in Kraft war beim Inkrafttreten eines Verfassungsartikels. Ich würde Ihnen folgende Formulierung vorschlagen: „Die Steuer vom Reinertrag der Kapitalgesellschaften und Genossenschaften darf bei progressiver Besteuerung nach dem Prinzip der Ertragsintensität den Satz von 12% und bei proportionaler Steuerbemessung den Satz von 7% des erzielten Reinertrages nicht übersteigen.“ Wir würden dann einfach die Wahl haben zwischen dem heutigen System und einer proportionalen Besteuerung nach dem Vorschlag des Bundesrates, und das könnte in der Ausführungsgesetzgebung noch geregelt werden. Wenn Herr Nationalrat Obrecht sich damit einverstanden erklären könnte, würde ich Ihnen empfehlen, ihm zuzustimmen; aber sonst möchte ich Ihnen vorschlagen, seinen Antrag abzulehnen.

Er hat noch davon gesprochen, man sollte auch für die Ausschüttungssteuer die Tür offen lassen. Ich weiss nicht, ob es angezeigt ist, noch auf die Frage der Ausschüttungssteuer zurückzukommen. Er meint, man sollte diese Frage nochmals abklären, sie sei nicht objektiv abgewogen worden. Ich bin gerne bereit, Herrn Nationalrat Obrecht Gelegenheit zu geben, mit der Steuerverwaltung die Frage nochmals zu prüfen und zu studieren, und, wenn er will, dafür Experten beizuziehen; denn ich wäre froh, wenn ich dazu beitragen könnte, dass auch diese letzte Träne, die er hier vergiessen wollte, noch getrocknet werden könnte (Heiterkeit). Wenn Sie diese Frage in der Verfassung offen lassen wollen, gibt es nur einen Weg, nämlich den – ich habe das Herr Obrecht schon gesagt – dass wir keinen Höchsatz in die Verfassung aufnehmen. Ich bin zwar überzeugt, dass wir nicht dazu kommen werden, die Ausschüttungssteuer in Vorschlag zu bringen. Sie ist einfach unmöglich, weil die Ungerechtigkeiten und Ungleichheiten viel zu krass sind. Ich habe in der Kommission einige Beispiele genannt. Wenn eine Unternehmung, die sehr gut situiert ist, z. B. nur 16% des erzielten Reingewinnes ausschüttet, eine andere 15%, aber andere Unternehmungen 96%, eine sogar 107%, dann müssen Sie sagen, dass die eine Unternehmung sechsmal so viel Steuern zu bezahlen hat wie die andere im Verhältnis zum erzielten Gewinn. Das Gleiche würde sich bei der Kapitalbelastung ergeben. Die eine Unternehmung ist gezwungen, offene Reserven auszuweisen, die andere kann alles in die stillen Reserven legen. Man hat nachträglich gesagt, man wolle auch die stillen Reserven zur Besteuerung heranziehen. Aber das entspricht nicht der ursprünglichen Konzeption der Freunde der Ausschüttungssteuer. Es stimmt auch nicht überein mit dem Prinzip der Ausschüttungssteuer; denn dieses Prinzip will einfach sein. Da muss man nur wie bei der Couponsteuer die aus-

geschütteten Gewinne besteuern. Den Umgehungen muss man auch nachgehen, was nicht so einfach ist. Auf der andern Seite muss man das in der Bilanz ausgewiesene Vermögen besteuern. Das führt zu enormen Ungerechtigkeiten. Herr Nationalrat Obrecht hat ferner gesagt, der Bundesrat verfolge den Zweck, den heutigen hohen Ertrag zu stabilisieren mit dem Einheitssatz. Das ist nicht richtig. Wenn die Konjunktur zurückgeht, werden die Reingewinne zurückgehen, und die 7% vom Reingewinn werden weniger einbringen. Es ist dies automatisch der Fall. Die Schwankung wird vielleicht geringer sein als bei progressiver Besteuerung. Damit ist aber trotzdem keine Stabilität erreicht, leider, möchte ich sagen.

Nun möchte ich Ihnen noch erklären, dass die Besteuerung der juristischen Personen in der Schweiz nicht etwa untragbar ist, sondern dass sie im Vergleich zum Ausland als ausserordentlich milde bezeichnet werden kann. Ich habe Vergleiche mit dem Auslande über die Besteuerung juristischer Personen anstellen lassen. Ich muss zu diesen Vergleichen Vorbehalte anbringen, weil immer gewisse Annahmen gemacht werden müssen und weil es deshalb schwierig ist, Vergleiche anzustellen. Aber ich kann Ihnen sagen, dass für die Unternehmungen, die überhaupt keinen Reingewinn erzielen; die Steuerlast bei uns in der Schweiz zwar sehr bescheiden ist, aber immer noch etwas höher als im Ausland, weil man dort zum Teil die Vermögensbesteuerung der juristischen Personen überhaupt nicht kennt, sondern nur die Besteuerung des Reingewinns. Ich nehme als Beispiel eine Unternehmung mit Kapital und Reserven von 1 Million Franken und einem Reingewinn von 5%, also 50 000 Franken. Sie bezahlt in Bern 13 600 Franken Steuern, in Amsterdam 22 500 Franken, in Stockholm 25 500 Franken, in London 35 000 Franken, in New York 17 700 Franken, in Kanada 15 200 Franken gegenüber, wie gesagt, 13 600 Franken in Bern. Bei einer Unternehmung mit einer grösseren Rendite werden die Unterschiede viel grösser. Nehmen wir eine Unternehmung mit 200 000 Franken Reingewinn bei einem Eigenkapital von 1 Million Franken, also einer Rendite von 20%. Die Steuerlast beträgt in Bern 64 000 Franken, in Amsterdam 93 000 Franken, in Stockholm 102 000 Franken, in London 140 000 Franken in New York 87 000 Franken und in Ottawa 90 000 Franken gegenüber 64 000 Franken in der Schweiz.

Sie haben kürzlich in der Zeitung lesen können, dass Kanada eine Reduktion der Steuerlasten angekündigt hat. Die Gewinnbesteuerung soll für die kleinen Gewinne von 20 auf 18% reduziert werden. Für Gewinne über 20 000 Dollar wird der Satz – hören Sie – von 50 auf 47% reduziert. Ich glaube, die Unternehmungen in der Schweiz würden sich samt und sonders gerne der schweizerischen Steuerbelastung unterwerfen, wenn sie zwischen der Besteuerung in unserm Land oder derjenigen in Kanada oder irgendeinem andern dieser Länder zu wählen hätten. Sie haben kürzlich in der „Neuen Zürcher Zeitung“ lesen können, wie hoch im letzten Jahr der Reingewinn der General Motors Co. war und wieviel Steuern sie von ihrem Reingewinn bezahlt hat. Ich habe das ausrechnen lassen. Sie hat an Steuern im Jahre 1951 67% und 1952 63% des

Reingewinns abgeführt. Wir kommen in der Schweiz, unter Einrechnung der Wehrsteuer, der kantonalen und Gemeindesteuern im Maximum zum Beispiel in Bern auf 33% in Zürich auf 38%. Ich habe die Vermögensbesteuerung nicht einbezogen. Wenn man sie einbezieht, ist die Belastung noch etwas geringer. Wir kommen auf maximal 32 bis 36% bei einer Rendite von 25, 30 und mehr Prozent. Es kann keine Rede davon sein, dass die Steuerlast der juristischen Personen in der Schweiz irgendwie übermässig sei. Ich muss Sie deshalb bitten, den Antrag Eder betreffend Reduktion auf 6% abzulehnen. Er würde uns dies eine Ertragsverminderung bringen.

Ich habe bereits angedeutet, dass der Ertrag aus der Besteuerung der juristischen Personen sich vermindert hat, weil man die Abschreibungsgrundsätze verbesserte. Ich könnte Ihnen hier eine lange Liste über die Abschreibungsgrundsätze verlesen, die jetzt bei der Wehrsteuer gelten, die auch in Zukunft aufrechterhalten werden sollen und die gerade für die jungen Unternehmungen, die noch nicht gut fundiert sind, von grösster Bedeutung sind. Man hat immer gesagt, die Ausschüttungssteuer begünstige die jungen Unternehmungen. Das ist nicht sicher, denn diese müssen auch etwas verteilen, obschon sie noch keine Reserven haben. Sie werden aber durch die heutige, sehr large Abschreibungspraxis begünstigt. Wenn man auf Geschäftshäusern jährlich 2% amortisieren kann, auf Fabrikgebäuden 5%, auf gewissen Anlagen 15%, die 30 Jahre den Ansprüchen genügen, auf Geschäftsmobilien 20%, auf Maschinen 30%, auf Handwerkzeugen usw. 35%, so ist das eine sehr large Praxis. Bezüglich der Bewertung der Warenvorräte ist man ebenfalls ausserordentlich weit entgegengekommen. Das bringt für die juristischen Personen eine wesentliche Verbesserung, eine Erleichterung der Steuerlast. Ich bitte Sie deshalb, alle gestellten Anträge abzulehnen, es sei denn, dass Herr Nationalrat Obrecht sich damit einverstanden erklären würde, entweder den Höchstansatz überhaupt zu streichen – dann hätten wir drei Möglichkeiten offen, nämlich Ausschüttungssteuer, progressive Besteuerung und proportionale Besteuerung – oder dann dem Text, den ich verlesen habe, zuzustimmen, indem man sagt: „... bei progressiver Besteuerung nach dem Prinzip der Ertragsintensität den Satz von 12%, oder bei proportionaler Besteuerung den Satz von 7% nicht übersteigen.“ Dann könnten wir diesem Antrag zustimmen. Ich bitte Sie aber auf alle Fälle, den Antrag von Herrn Nationalrat Eder abzulehnen.

**Schaller, Berichterstatter:** Wir haben uns bereits zu der Frage der Höchstansätze, 7 oder 6%, geäußert. Wir beantragen Ihnen, dem Satz von 7% bei der proportionalen Besteuerung zuzustimmen.

Nun hat Herr Bundesrat Weber eine Formulierung zur Diskussion gestellt, welche den Antrag Obrecht ersetzen könnte. So wie ich den Text und seine Konsequenzen überblicken kann, deckt der Antrag von Bundesrat Weber die Absichten, welche Herr Obrecht in seinem Antrag verfolgt hat, so dass man dem Antrag von Herrn Bundesrat Weber zustimmen könnte. Die Kommission hatte nicht Gelegenheit, sich mit der Frage der Beibehaltung des bisherigen Systems der Wehrsteuer der juristischen

Personen zu befassen. Persönlich kann ich Ihnen sagen, dass ich glaube, dass die Beibehaltung der Ertragsbesteuerung nach der Intensität einen Vorteil für die Vorlage bedeuten würde. Ich zweifle nicht daran, dass wenn die Kommission Gelegenheit gehabt hätte, sich mit der Frage auseinanderzusetzen, sie ebenfalls zu einer Bejahung der Frage gekommen wäre, ob man die Möglichkeit der Beibehaltung des jetzigen Systems offen lassen solle. Die neue, proportionale Besteuerung vom Reinertrag, die vorgeschlagen ist, lässt einige Unbekannte offen. Unter Umständen ergibt sich bei der Prüfung der Ausführungsgesetzgebung, dass man besser beim alten System der progressiven Ertragsbesteuerung bliebe. Darum glaube ich, dass eine Lösung in dem Sinne, dass man beide Möglichkeiten offen hält, richtig ist. Für den Fall, dass Herr Obrecht seinen Antrag zugunsten der Formulierung von Herrn Bundesrat Weber zurückzieht, glaube ich, dass der ganze Rat mit trockenen Augen die Weiterberatung der Vorlage in Angriff nehmen kann.

**M. Bourgnicht**, rapporteur: La commission n'a pas eu l'occasion de prendre position à l'égard de la suggestion qui vient d'être faite par M. Weber, conseiller fédéral, et qui, à certains égards, répond à une préoccupation que traduit l'amendement de M. Obrecht. Personnellement, je ne vois pas non plus d'objections à ce que les deux facultés soient réservées par le texte constitutionnel et que le législateur puisse, en élaborant la loi d'application, choisir entre le système actuel ou le système nouveau, de l'impôt proportionnel.

Alors même que la proposition de M. Obrecht, telle qu'elle est maintenant reprise sous une forme un peu modifiée par M. Weber, conseiller fédéral, serait adoptée, le Conseil aurait encore à se prononcer sur les divergences au sujet des taux.

**Präsident:** Wir haben folgende Sachlage: Es liegen zwei Anträge vor. Bundesrat und Kommissionmehrheit beantragen 7%, die Kommissionminderheit (Eder) 6%.

Sodann haben wir den Antrag Obrecht, dem der Vertreter des Bundesrates einen abgeänderten Antrag gegenübergestellt hat. Herr Obrecht hat mir erklärt, dass er mit der Formulierung, die Herr Bundesrat Weber vorschlägt, einverstanden sei.

*Abstimmung - Vote*

Eventuell - Eventuellement:

Für den Antrag der Mehrheit (7%) 105 Stimmen  
Für den Antrag der Minderheit (6%) 42 Stimmen

**Präsident:** Der modifizierte Antrag Obrecht lautet: „Die Steuer vom Reinertrag der Kapitalgesellschaften und Genossenschaften darf bei progressiver Besteuerung nach dem Prinzip der Ertragsintensität den Satz von 12%, oder bei proportionaler Steuerbemessung den Satz von 7% des erzielten Reinertrages nicht übersteigen. Die Steuer auf Kapital und Reserven beträgt 10/100.“

Wird die schriftliche Austeilung dieses Antrages vor der Abstimmung verlangt? Dies ist nicht der Fall.

*Ingress und Litera a angenommen gemäss abgeändertem Antrag Obrecht  
Préambule et lettre a adoptés selon la proposition Obrecht modifiée*

*Lit. b*

**Antrag der Kommission  
Mehrheit**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

*I. Minderheit*

(Pini, Bühler-Winterthur, Chaudet, Dietschi-Basel, Eder, Gysler, Haebelin, Jaquet, Obrecht)

b) Die Steuer der übrigen Personen ist nach einem progressiven Tarif zu bemessen und soll für die Einkommen der obersten Tarifklasse 12,5% nicht übersteigen. Vom Reineinkommen soll der Steuerpflichtige mindestens 2000 Franken sowie einen Betrag von mindestens 500 Franken für jedes Kind unter 20 Jahren, für das er sorgt, in Abzug bringen können. Die Steuerpflicht beginnt bei einem reinen Einkommen, das nach Vornahme der erwähnten Abzüge 3000 Franken, bei ledigen Personen 2000 Franken erreicht, somit frühestens bei 5000 oder 4000 Franken Reineinkommen.

*II. Minderheit*

(Spühler, Bratschi, Bringolf-Schaffhausen, Graber, Grütter, Herzog, Oprecht, Steiner)

b) ...

...der obersten Tarifklasse 20% nicht übersteigen. Vom Reineinkommen soll der Steuerpflichtige mindestens 3000 Franken...

...somit frühestens bei 6000 oder 5000 Franken Reineinkommen;

**Antrag Arnold-Basel**

b) vom Reineinkommen soll der Steuerpflichtige mindestens 5000 Franken...

...erreicht, somit frühestens bei 8000 oder 7000 Franken Reineinkommen;

*bbis* (neu) es wird eine zusätzliche Steuer vom Vermögen nach den folgenden Ansätzen erhoben, wobei jeder Steuerpflichtige für das zwischen den unteren Tarifklassen liegende Vermögen in den Genuss des dort vorgesehenen Ansatzes kommt und den oberen Ansatz nur für das die untere Tarifklasse übersteigende Vermögen bezahlt:

Vermögen von	Ansatz ‰
0- 50 000 Fr.	gänzlich steuerfrei
50 001- 100 000 „	0,5
100 001- 200 000 „	1
200 001- 500 000 „	1,5
500 001- 1 000 000 „	2
über 1 000 000 „	3

**Antrag de Senarclens**

b) ...der obersten Tarifklasse 14% nicht übersteigen...

**Antrag Muret**

b) ...für jedes Kind unter 20 Jahren, für das er sorgt, in Abzug bringen können. Er kann überdies vom Reineinkommen die Familien- und Kinderzulagen in Abzug bringen, die von den

Familienausgleichskassen auf Grund eines kantonalen Gesetzes ausgerichtet werden. Die Steuerpflicht beginnt...

*Lettre b*

**Proposition de la commission**

*Majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

*Première minorité*

(Pini, Bühler-Winterthour, Chaudet, Dietschi-Bâle, Eder, Gysler, Haeblerlin, Jaquet, Obrecht)

L'impôt des autres personnes sera calculé d'après un tarif progressif et ne pourra excéder 12,5% pour les revenus de la classe la plus élevée du tarif. Du revenu net, le contribuable doit pouvoir déduire au moins 2000 francs ainsi qu'un montant d'au moins 500 francs pour chaque enfant au-dessous de 20 ans qu'il entretient. L'assujettissement commence lorsque le revenu net, après les déductions mentionnées, atteint 3000 francs ou, pour les célibataires, 2000 francs, donc au plus tôt lorsque le revenu net est de 5000 ou 4000 francs;

*2<sup>e</sup> minorité*

(Spühler, Bratschi, Bringolf-Schaffhouse, Graber, Grütter, Herzog, Oprecht, Steiner)

b) ...et ne pourra excéder 20% pour les revenus de la classe la plus élevée du tarif. Du revenu net, le contribuable doit pouvoir déduire 3000 francs,... donc au plus tôt lorsque le revenu net est de 6000 ou 5000 francs;

**Proposition Arnold-Bâle**

b) Du revenu net, le contribuable doit pouvoir déduire au moins 5000 francs... donc au plus tôt lorsque le revenu net est de 8000 ou 7000 francs;

*bbis* (nouvelle). Il sera perçu un impôt complémentaire sur la fortune dont les taux seront les suivants, le bénéfice des catégories inférieures restant acquis à tous les contribuables dont la fortune est supérieure:

Tranche de	Taux % <sub>00</sub>
0 à 50 000 fr.	exonération totale
50 001 » 100 000 »	0,5
100 001 » 200 000 »	1
200 001 » 500 000 »	1,5
500 001 » 1 000 000 »	2
au-dessus de 1 000 000 »	3

**Proposition de Senarclens**

b) ...et ne pourra excéder 14%...

**Proposition Muret**

b) ...pour chaque enfant au-dessous de 20 ans qu'il entretient. Il pourra au surplus déduire du revenu net le montant des allocations familiales et pour enfants qui sont servies par des caisses d'allocations familiales en application d'une loi cantonale. L'assujettissement commence...

**Schaller**, Berichterstatter der Mehrheit: Litera b dieses Abschnittes III regelt die Gestaltung der Wehrsteuer der natürlichen Personen und jene der juristischen Personen, die nicht unter die Bestim-

mungen der Litera a fallen. Auf die Ergänzungssteuer vom Vermögen soll, wie bereits früher beschlossen wurde, verzichtet werden.

Diese Massnahme kann begründet werden mit der starken Belastung des Vermögensertrages durch die Kantone und Gemeinden. Die Schweiz steht zwar nicht an der Spitze in bezug auf die Belastung des Vermögensertrages; diese ist aber doch hoch, besonders für die kleinen und mittleren Vermögen. Die Kapitalbesitzer haben die Geldentwertung zweifellos stark zu spüren bekommen durch die Zinsrückgänge, die Kursrückgänge auf den Wertpapieren usw. Der Verzicht auf die Ergänzungssteuer erweist sich deshalb als durchaus gerechtfertigte Massnahme. Dadurch wird wenigstens teilweise eine Ausscheidung der Steuerkompetenzen zwischen Bund und Kantonen erreicht.

In der Diskussion um die Neuordnung der Bundesfinanzen ist auch die Frage eines Plafonds für die Belastung durch alle direkten Bundes-, Kantons- und Gemeindesteuern aufgeworfen worden. Der Bundesrat hat dem Antrag auf Schaffung eines solchen Plafonds nicht zugestimmt. Die Durchführung wäre sehr kompliziert. Bei Überschreitung des Plafonds müsste eine Reduktion auf den Steuern des Bundes, der Kantone und der Gemeinden erfolgen. Dies wäre aber zweifellos einem Eingriff in die Autonomie der Kantone gleichzusetzen, und dieser müsste deshalb als eine ausgesprochen antiföderalistische Massnahme bewertet werden. Bei der Festlegung eines Plafonds bestände überdies die Gefahr, dass die Tendenz zur Erreichung der Höchstsätze verstärkt würde, und zwar nicht nur etwa beim Bund, sondern auch in Kantonen und Gemeinden. Die Frage des Steuerplafonds verliert praktisch an Bedeutung, wenn die Ergänzungssteuer auf dem Vermögen dahinfällt. Dadurch wird die Belastung des Vermögensertrages stark reduziert. Bei den Einkommen sind die Differenzen in den Höchstsätzen viel geringer. Die Mehrzahl der Kantone hat eine Maximalbelastung unter 20%; sie ist somit bedeutend niedriger als die Belastung des Vermögensertrages. In Sarnen beträgt die Belastung für ein Einkommen von 200 000 Franken 23,7%; das bedeutet eine Art „oberer Punkt“. Dazu käme die Belastung durch die neue Wehrsteuer, die vom Bundesrat mit 15% vorgeschlagen ist. Zusammen ergäbe sich eine Belastung von 38,7%, was sicher eine sehr beachtliche Belastung darstellt. Freilich sind wahrscheinlich in Sarnen keine so hohen Einkommen vorhanden. Auch in zahlreichen andern Gemeinden ist die Belastung der hohen Einkommen nur theoretisch, weil dort keine so hohen Einkommen ausgewiesen werden. Der Wegfall der Ergänzungssteuer bringt für den Bund einen Ausfall von rund 40 Millionen Franken. Angesichts der Finanzlage des Bundes muss dieser Ausfall wenigstens teilweise ausgeglichen werden durch eine Erweiterung der Progression bei den Einkommen. Diese ist möglich, weil bisher die Progression relativ früh aufgehört hat, mit Rücksicht auf die Belastung des Vermögensertrages. Nachdem die Ergänzungssteuer wegfällt, ist eine Weiterführung der Progression bei der Einkommenssteuer logisch. Alle bisherigen Projekte, die einen Verzicht auf die Ergänzungssteuer vom Vermögen enthalten, haben gleichzeitig eine Erweiterung der Progression vor-

gesehen. Die Tilgungssteuer der Vorlage von 1948, dann abgeändert durch die Skala Dietschi, sah ebenfalls die Weiterführung der Progression vor, und zwar bis gegen 20%, ging also weiter, als dies jetzt der Bundesrat vorsieht.

Über die Auswirkung der Erhöhung des Tarifs auf der Einkommenssteuer von bis jetzt maximal 9,75% auf 15% sind eingehende Berechnungen durch die Eidgenössische Steuerverwaltung angestellt worden. Es geht aus diesen Berechnungen hervor, dass praktisch alle Bezüger von Einkommen über 80 000 Franken zugleich auch über Vermögen verfügen und deshalb einerseits vom Wegfall der Ergänzungssteuer profitieren und andererseits von der Erhöhung der Einkommenssteuer betroffen werden, so dass sie, gesamthaft betrachtet, eine gewisse Entlastung erhalten. Bei anderen gleichen sich die Faktoren aus und bei einer gewissen Zahl von Pflichtigen ergibt sich eine deutliche Mehrbelastung.

Die Auswirkungen sind auch an zahlreichen konkreten Fällen geprüft worden. In vielen Fällen ist die Mehrbelastung, die sich aus der Erhöhung der Progressionssätze ergibt, sehr gering, nämlich zwischen 0,1 und 3,8%. Allerdings finden wir auch Fälle von extremer Erhöhung; der extremste Fall bringt eine Erhöhung um 41,8%. Diesen Fällen, bei denen eine Erhöhung des Wehrsteuerertrages gegenüber heute eintritt, stehen Fälle mit Ermässigung gegenüber. Die geringste Ermässigung schwankt zwischen 0,1 und 2,7%. Daneben gibt es aber auch zahlreiche Fälle, wo die Ermässigung sehr stark ins Gewicht fällt, nämlich 25–78%. Ich möchte betonen, dass es sich auch hier um Ausnahmerscheinungen handelt.

Man kann also nicht sagen, dass der Vorschlag des Bundesrates, die Einkommenssteuer progressionsmässig zu erhöhen, im ganzen gesehen eine ungerechte Massnahme darstelle. Es erfolgt nur eine Umschichtung der Besteuerung der Vermögen auf die hohen Einkommen, die bisher relativ mässig belastet waren. Das ist nicht ungerecht und um so mehr zu verantworten, als die Kantone in der Regel die Progression auf den hohen Einkommen nicht stark ausgebaut haben, und zwar aus Gründen der Konkurrenz gegenüber andern Kantonen. Diese sogenannte Steuerkonkurrenz muss vor allem auch der Kanton Basel-Stadt bei der Ausgestaltung seiner Steuerpraxis in Berücksichtigung ziehen. Die durch den Vorschlag des Bundesrates eintretende Belastung geht nach Auffassung des Bundesrates nicht zu weit. Aus der Beilage 22 zur Botschaft ergibt sich, dass die Schweiz die Einkommen im Verhältnis zum Ausland recht wenig belastet.

In der Kommission ist immerhin gegen den Maximalsatz von 15% starke Opposition geltend gemacht worden. In der Detailberatung werden Sie sich ja über die Anträge, den Maximalansatz auf 14 oder auf 12,5% zu senken, noch auszusprechen haben.

Eine erste Minderheit schlägt vor, den Höchstsatz auf 12½% anzusetzen. Dieser Antrag hätte nach den Berechnungen der Steuerverwaltung einen Ausfall von 10 Millionen Franken zur Folge. Dieser Ausfall könnte, nachdem bereits auf die Ergänzungssteuer vom Vermögen verzichtet wurde, nach Meinung des Bundesrates und der Kommissionsmehrheit nicht mehr in Kauf genommen werden. Die

Kommissionsmehrheit beantragt Ihnen daher, den Antrag der ersten Minderheit, den Maximalsatz auf 12½% festzulegen, abzulehnen.

Die Kommissionsmehrheit lehnt aber auch den Antrag der zweiten Minderheit, welche einerseits eine Erstreckung der Progression bis auf 20% fordert und andererseits den Teuerungsabzug von heute von 2000 auf 3000 Franken erhöhen möchte, abzulehnen. Die Erhöhung des Abzuges hätte zur Folge, dass über 200 000 Wehrsteuerpflichtige künftig befreit und alle ändern eine Entlastung erfahren würden. Der Ausfall, der durch diese Erhöhung entstehen würde, wurde von der Steuerverwaltung auf über 20 Millionen Franken geschätzt, während der Mehrertrag, der sich durch die Erstreckung der Progression von 15 auf 20% ergäbe, lediglich 6 Millionen Franken mehr einbringen würde. Der Antrag der zweiten Minderheit würde somit gesamthaft einen recht beträchtlichen Ausfall in der runden Höhe von 14 Millionen Franken zur Folge haben. In der Kommissionsberatung ist denn auch dieser, von Herrn Spühler eingereichte Antrag mit 8 gegen 18 Stimmen abgelehnt worden, während der Antrag auf Reduktion des Maximalsatzes, der von Herrn Pini eingebracht wurde, nur knapp mit 14 gegen 13 Stimmen Ablehnung fand.

Im Zusammenhang mit der Ausgestaltung der Wehrsteuer bei den natürlichen Personen hat Ihre Kommission auch eingehend die Frage geprüft, ob den natürlichen Personen der in der Presse verschiedentlich geforderte Abzug der Kantons- und Gemeindesteuern ermöglicht werden sollte. Abzüge vom Einkommen sind dem Pflichtigen, der seine Steuererklärung aufzusetzen hat, natürlich stets sympathisch. Deshalb leuchtet der vorgeschlagene Abzug der Kantons- und Gemeindesteuern auf den ersten Blick wohl auch ein. Aber es ist doch bei näherer Prüfung des Vorschlages einiges zu bedenken.

In der schweizerischen Steuergesetzgebung ist die bezahlte Steuer der natürlichen Personen nicht ein Abzugsposten. Sie gehört insbesondere nicht zu den Gewinnungskosten. Sie ist ja nicht Voraussetzung, sondern Folge der Einkommenserzielung. Der Abzug der Kantons- und Gemeindesteuern von dem der Bundessteuer zu unterwerfenden Einkommen wird empfohlen wegen der ausgleichenden Wirkung bei der Steuerbelastung. Wenn ein Pflichtiger mit hohen kantonalen Steuern weniger Bundessteuer bezahlen muss als einer mit mässigen kantonalen Steuern, so nivelliert sich die Gesamtbelastung. Im Bericht des Bundesrates an die nationalrätliche Kommission vom 19. Oktober 1948 ist nun aber dargetan worden, dass diese Wirkung sehr bescheiden ist, und selbst bei extremer Belastung, wie etwa in den Gemeinden Chur und Stans, 2,2% des Arbeitseinkommens nicht übersteigt. Soll deswegen nun der ganze umständliche Apparat des Steuerabzuges in Bewegung gesetzt werden?

Zudem ist es fraglich, ob es richtig und gerecht sei, dass jener, der niedrigere kantonale Steuern bezahlt, mehr Bundessteuer bezahlen solle?

Auch die Bundessteuer soll sich einheitlich nach der vollen ökonomischen Leistungsfähigkeit bemessen.

Die Komplikationen, welche die Möglichkeit des Steuerabzuges vor allem administrativ bringen

würde, liessen sich allenfalls in Kauf nehmen, wenn es mit dem Steuerabzug sein Bewenden hätte. Aber nebst diesem Steuerabzug ginge der Steuerertrag merklich zurück. Der Ausfall auf der Steuer vom Einkommen natürlicher Personen wird von der Wehrsteuerverwaltung auf rund einen Drittel geschätzt. Die Richtigkeit dieser Schätzung ist bestritten worden; aber es darf wohl angenommen werden, dass dieser Ausfall auf alle Fälle über 20% betragen würde. Dieser Ausfall müsste beim gegenwärtigen Finanzbedarf des Bundes durch Erhöhung der Steuersätze ausgeglichen werden. Beim vorgesehenen Tarif, den Sie in der Beilage 19 zur Botschaft finden, wären die Ansätze um 35–40% zu erhöhen. Der Antrag, die Steuerabzugsmöglichkeit in der Verfassung vorzusehen, wurde in der Kommission mit 14 gegen 4 Stimmen abgelehnt.

Nun sind eine Reihe von Anträgen eingegangen zur Gestaltung der Wehrsteuer für natürliche Personen. Ich habe Ihnen bereits von den Anträgen der zwei Minderheiten gesprochen, von denen die eine einen Maximalansatz von 12,5% verlangt, die andere einen solchen von 20%. Ein neuer Antrag von Herrn de Senarclens will den Maximalansatz auf 14% festlegen. Es darf bei dieser Gelegenheit vielleicht doch auch von unserer Seite betont werden, dass die Festlegung der Maximalsätze bei Einkommenssteuern progressiver Natur eine sehr subtile Angelegenheit darstellt und dass sehr wohl auch um 1% überlegt werden muss, wie hoch man maximal gehen kann; denn dieser 1% kann bei diesen Einkommen recht bedeutende absolute Summen ausmachen.

Andere Anträge sind sodann eingegangen zu den Abzugsmöglichkeiten, welche vorgesehen sind in Litera *b* des Abschnittes III des Artikels 3. Die zweite Minderheit, welche den Satz von 20% vorschlägt für die maximale Belastung, schlägt vor, dass wir die Freigrenze auf 3000 Franken festsetzen statt 2000 Franken, wie der Bundesrat und die Kommissionsmehrheit vorschlagen. Herr Arnold will noch weiter gehen und eine Freigrenze von 5000 statt 2000 Franken vorschlagen. Entsprechend wären dann jeweilen die Sätze für den Beginn der Steuerpflicht in diesem Artikel zu regeln. Die Kommission beantragt Ihnen aber Zustimmung zum Beschluss der Kommissionsmehrheit, welcher entsprechend den Anträgen des Bundesrates gestaltet wurde.

Sodann schlägt Herr Muret die Möglichkeit des Abzuges der Kinderzulagen vor. Auch hier beantragt Ihnen die Kommissionsmehrheit – in richtiger Auslegung der Beschlüsse von St. Moritz – diese Abzüge nicht zuzulassen.

Schliesslich ist noch ein Antrag Arnold eingegangen, der eine Litera *bbis* vorschlägt, mit der Wiedereinführung der Vermögenssteuer. Nachdem nun der Wegfall der Ergänzungssteuer auf den Vermögen als einer der grossen positiven Faktoren der Vorlage bewertet worden ist, muss ich Ihnen (auch im Sinne der Beschlüsse der Kommission) beantragen, den Antrag Arnold auf Wiedereinführung der Belastung des Vermögens abzulehnen.

**M. Bourgknecht**, rapporteur de la majorité: Le projet prévoit d'abord l'imposition du revenu des personnes physiques et des autres personnes juri-

diques l'application à raison d'un taux progressif limité à 15%, puis des défalcatons à la base de 2000 francs pour le contribuable et de 500 francs par enfant de moins de vingt ans qu'il entretient, et enfin l'assujettissement, à partir du moment où le revenu atteint 5000 francs pour une personne mariée et 4000 francs pour un célibataire.

Le taux de 15% est plus fort que le taux maximum actuel de 9,75%. L'augmentation a été justifiée par le fait qu'en abandonnant l'impôt complémentaire sur la fortune, le fisc fédéral fait un sacrifice qu'il doit compenser dans une certaine mesure par une augmentation du taux de l'impôt sur le revenu.

On a fait remarquer, de plus, que ceux qui seront frappés d'un taux plus élevé sont en général à la tête d'une fortune et qu'ils bénéficieront ainsi du fait que cette fortune ne sera plus imposée.

L'impôt sur le revenu devrait rapporter 175 millions de francs.

Votre commission a discuté le problème de savoir si l'on ne devrait pas autoriser, en plus des défalcatons prévues, celle des impôts cantonaux et communaux payés. Ces impôts pourraient être déduits pour déterminer le revenu imposable. Elle est arrivée à cet égard à une conclusion négative. Une telle proposition n'ayant pas été jusqu'ici reprise devant le plenum et ne paraissant pas devoir l'être, vous me dispenserez, ne serait-ce que pour gagner du temps, de développer ici les arguments qui ont conduit la commission à en décider comme elle l'a fait. Si la proposition devait être reprise, ces arguments pourraient être rappelés.

A l'encontre de la proposition qui vous est faite, vous trouverez deux propositions de minorité. La première, qui émane de M. Pini et consorts, avait déjà été formulée devant la commission et avait été repoussée par 14 voix contre 13; elle tend à ce que le maximum du taux applicable soit fixé non pas à 15% mais à 12,5%. Il en résulterait un déchet d'environ 10 millions de francs pour la Confédération.

Votre commission a estimé, pour les raisons que je viens d'esquisser, que la fixation du taux de 15% peut en soi se soutenir et se défendre par de bons arguments, d'une part, en raison du fait que l'impôt complémentaire sur la fortune été abandonné, d'autre part, en raison de la circonstance que les cantons ne paraissent pas, pour des raisons pratiques, avoir poussé la progression extrêmement loin en ce qui concerne les hauts revenus. L'augmentation des taux toucherait les personnes ayant des revenus de 80 000 francs et davantage. On peut dire que ceux qui ont un revenu semblable – les statistiques le prouvent – ont également une fortune. Par conséquent s'ils doivent payer plus d'un côté, ils seront moins frappés d'un autre.

A l'opposé de la proposition de M. Pini et consorts, nous avons celle de M. Spühler et consorts qui veulent porter le taux maximum à 20%. Cette proposition a été repoussée par 18 voix contre 8 au sein de la commission.

M. Spühler et consorts demandent également une augmentation légère des défalcatons à la base, si bien que le revenu d'un contribuable marié serait imposable à partir de 6000 francs et celui d'un contribuable non marié imposable à partir de 5000 francs.



Le taux de 20% apparaît excessif si l'on tient compte de l'ensemble des charges que le contribuable doit supporter non seulement sur le plan fédéral mais encore sur le plan cantonal et sur le plan communal. Les défalcatons à la base partent de considérations d'ordre social qui sont respectables et dont il y a lieu de se préoccuper mais il n'y a pas, de l'avis de la commission, de raison d'aller au delà de celles qui sont actuellement accordées.

La défalcation est une exception qui ne doit pas être étendue sans raison majeure. En principe, chacun doit payer l'impôt. Les propositions de M. Spühler et consorts auraient pour effet de dispenser à l'avenir de l'assujettissement 200 000 contribuables. Ce serait une erreur d'augmenter les exceptions et d'accroître le nombre de ceux qui n'acquittent pas l'impôt. Il faut éviter d'avoir dans le pays deux catégories de citoyens : d'une part, ceux qui votent les impôts et, d'autre part, ceux qui les paient. C'est la raison pour laquelle la commission estime qu'il n'y a pas lieu d'aller plus loin dans la voie des défalcatons que cela fut le cas jusqu'ici.

Une proposition de M. de Senarclens, qui est une proposition de compromis et constitue une tentative de rapprocher le point de vue de la majorité de la commission de celui de M. Pini et consorts, tend à fixer le taux maximum à 14%.

Nous avons, en outre, à nous occuper de trois amendements : deux de M. Arnold-Bâle et l'un de M. Muret.

Le premier amendement de M. Arnold entend fixer le revenu imposable à partir de 8000 francs pour les personnes mariées et de 7000 francs pour les célibataires. Ce que je viens de dire de la proposition de M. Spühler et consorts vaut *a fortiori* en ce qui concerne la proposition de M. Arnold, que la commission vous demande de repousser.

M. Muret propose qu'on puisse déduire du revenu imposable les allocations familiales pour enfants qui seraient versées par une caisse d'allocations familiales en vertu de la législation cantonale. Cette proposition n'a pas été soumise à la commission mais si l'on s'inspire des principes qui ont guidé cette dernière dans sa décision, on peut dire de la proposition de M. Muret à peu près ce qui suit :

Les allocations familiales constituent, du point de vue économique, un revenu qui s'ajoute aux autres. Le fait que ce revenu est touché sous une forme différente ne change rien à l'affaire quant au résultat final. Il ne faut pas perdre de vue par ailleurs qu'il y a déjà des défalcatons prévues pour les enfants que le contribuable doit entretenir et qu'une nouvelle défalcation du genre de celle qui est proposée ferait double emploi. Mais l'argument qui me paraît le plus déterminant est le suivant : l'adoption de la proposition de M. Muret aurait pour effet de créer une inégalité de traitement. Supposons un commerçant et un salarié qui ont exactement le même gain et le même nombre d'enfants. L'un réalise son gain par l'exploitation de son commerce, l'autre par son travail et touche, outre son salaire, des allocations pour enfants. Chacun d'eux dispose de la même somme pour élever le même nombre d'enfants. D'après la proposition de M. Muret, on défalquerait les allocations que l'un touche, alors que l'autre ne pourrait rien défalquer. Placés l'un et l'autre exactement dans les mêmes

conditions, ils n'acquitteraient pas les mêmes impôts. Je crois que cette considération est absolument décisive.

Le troisième amendement est présenté par M. Arnold-Bâle - j'y ai déjà fait allusion tout à l'heure - et propose un impôt complémentaire progressif sur la fortune.

Nous nous sommes déjà, au cours de nos délibérations, expliqués sur ce sujet. Nous avons relevé qu'il était apparu soit au Conseil fédéral, soit à la majorité de la commission, que la fortune était suffisamment frappée en Suisse à une époque où son rendement est diminué et où les cours des valeurs mobilières sont particulièrement élevés.

Pour toutes ces raisons, la commission vous propose de faire abstraction de cet impôt complémentaire.

Dans ces conditions, au nom de la majorité de la commission, je vous demande d'adhérer au texte issu de ses délibérations et de ne retenir ni les propositions de minorité ni les amendements qui vous ont été soumis.

**M. Pini**, rapporteur de la première minorité : J'ai l'honneur de développer ici la proposition de la première minorité tendant à limiter à 12,5% le tarif progressif de la classe la plus élevée de l'impôt de défense nationale sur le revenu. Je le fais aussi au nom du groupe radical.

Au sein de la commission, cette proposition de minorité a été rejetée par 14 voix contre 13. Le résultat même de ce vote démontre que la commission dans son ensemble a tenu compte du caractère conciliateur de notre proposition.

Je tiens à répéter ici les raisons d'ordre politique et technique qui militent en faveur de la proposition de minorité, bien que notre collègue Häberlin les ait déjà résumées à cette tribune avec beaucoup de clarté et d'autorité.

Comme représentant d'un canton à tradition fédéraliste, je m'étais prononcé, en 1950, contre l'impôt direct, partant de l'idée qu'avant d'ancrer des principes nouveaux dans la Constitution, il fallait essayer de trouver une solution sur la base des principes déjà consacrés par la dite Constitution. Après le vote du 4 juin 1950 et une fois repoussé par le peuple et les cantons le système des contingents, j'ai dû reconnaître que le principe de l'impôt direct offrait, du point de vue technique, des avantages indéniables sur toutes les autres solutions proposées et étudiées. J'accepte donc le principe de l'impôt direct comme la solution qui, du point de vue technique, soulève le moins d'objections.

Il faut toutefois s'entendre sur la structure même de l'impôt direct. En fait, le projet du Conseil fédéral abandonne la limitation politique contenue dans le projet de 1948, lequel visait à affecter le produit de l'impôt direct exclusivement à l'amortissement de la dette, et, ce matin, le Conseil national a approuvé et sanctionné cette décision. Nul ne peut toutefois sous-estimer cette expansion politique du principe de l'impôt direct. Elle comporte la renonciation par les cantons de leur souveraineté fiscale absolue en matière d'impôts directs et détermine une évolution politique extrêmement importante. Elle répond dans une certaine mesure à la constatation de l'historien William Martin dans son « Histoire de la Suisse »,

d'après lequel, «dans un Etat fédératif on ne peut rien innover sans centraliser».

Toutefois, j'accepte pour mon compte personnel l'impôt direct, convaincu que je suis qu'une Confédération financièrement forte est mieux à même de remplir ses tâches et ses fonctions politiques et garantir la péréquation financière entre cantons dont la structure géographique, économique et financière varie sensiblement de l'un à l'autre.

Il y a, d'autre part, sur le terrain économique et social, des problèmes qui exigent une solution fédérale permettant de mieux tenir compte de l'interdépendance des intérêts régionaux et cantonaux. Je me rallie sur ce point aux considérations de M. Weber, conseiller fédéral, qui nous a rappelé que l'impôt direct ne peut détruire la structure fédéraliste du pays si les cantons ne renoncent pas à leurs fonctions politiques et à l'accomplissement des tâches qui sont liées à la raison d'être de leur autonomie. Quelle est, messieurs, la déduction que l'on peut tirer de ce principe? Il est évident que pour permettre aux cantons de maintenir leur autonomie politique et faire face à leurs tâches, il faut que l'impôt fédéral direct ne limite pas excessivement leur compétence financière, mieux, leur liberté d'action dans la taxation de l'objet fiscal déjà frappé par la Confédération. C'est là pour mon compte la raison décisive qui s'oppose politiquement au taux de 15%, parce que plus la progression fédérale augmente, plus on limite la liberté d'action des cantons. Si l'on ajoute au 15% la moyenne cantonale et communale de 10 ou 11%, on arrive à frapper le revenu à un taux de 37 ou 38%. Si à un tel degré, on ajoute le 4% de l'assurance-vieillesse et survivants, on atteint facilement 42%. Il suffit, d'autre part, que l'impôt communal dépasse la moyenne cantonale pour qu'avec un tel système on arrive à des taxations manifestement prohibitives. Les communes et les cantons n'ont par conséquent plus la possibilité de régler la taxation du revenu en fonction de leurs besoins parce qu'ils ne pourraient en tout cas pas dépasser les limites de ce qu'on peut appeler la justice fiscale. Et c'est justement sur ce terrain de la justice fiscale que mon parti n'a pas cessé de proclamer que la structure technique de l'impôt direct doit être telle que cet impôt garantisse une répartition équitable de la charge fiscale entre les différentes classes sociales.

Aucun impôt de classe ne peut nous conduire à la solution de conciliation invoquée par le Conseil fédéral, ici même et devant la commission. Je note avant tout qu'en fait le tarif de 15% représente une augmentation de 50% de la limite maximum actuelle de l'impôt de défense nationale qui atteint le plafond de 9,75%, disons 10% en chiffres ronds.

On connaît les raisons qui ont inspiré le Conseil fédéral dans cette proposition. M. Weber, chef du Département des finances et des douanes, a déclaré que le but de cette augmentation est de compenser la perte que subissent les cantons du fait de l'abandon de l'impôt complémentaire sur la fortune. Je suis bien loin de sous-estimer l'importance de la décision du Conseil fédéral en ce qui concerne l'abandon de cet impôt et je partage sur ce point les considérations qui ont été émises à cette tribune par le président du groupe radical, M. Häberlin. Je me permets toutefois de contester que pour com-

penser la perte fiscale découlant d'un tel abandon de l'impôt complémentaire sur la fortune, il soit nécessaire de porter de 10 à 15% le tarif maximum de l'impôt sur le revenu. Je crois fermement que le Conseil fédéral a sous-estimé la valeur financière de la source fiscale qu'il propose. Il n'est peut-être pas inutile de rappeler à ce propos les considérations que notre collègue Häberlin avait développées lors de la discussion du projet de 1950 et sur le problème des estimations. M. Häberlin disait notamment ce qui suit:

„Eine hundertfältige Erfahrung lehrt dagegen, dass solche Schätzungen stets zu tief sind, meist wesentlich zu tief, denn eine pessimistische Einschätzung der Einnahmen möchte ich geradezu zu den Berufskrankheiten aller Finanzdirektoren rechnen. Darum können wir auch mit einiger Zuversicht erhoffen, dass die Skala Dietschi mehr einbringen wird, als heute von ihr errechnet wird.“

Il n'est pas inutile de rappeler ici ces propos. Si on se donne la peine d'examiner seulement les résultats officiels qui ont été publiés pour la septième période (1947-1948) de l'impôt de défense nationale - les journaux, notamment la «Neue Zürcher Zeitung», ont déjà publié ces chiffres - on constate qu'avec le système actuel la Confédération a encaissé 156 millions de francs sur le revenu des personnes physiques.

L'impôt complémentaire avait rapporté 42 millions de francs, de sorte que le rendement total de cet impôt atteignit 198 millions de francs. Si on en déduit le 30% de la participation des cantons, on obtient, avec le système actuel et sur la base des dispositions de la cinquième période, la somme de 138 millions de francs. Or, si l'on tient compte de l'augmentation normale du rendement net de l'impôt, on doit considérer que la même somme peut être obtenue en réduisant la participation des cantons à 20%. On peut donc affirmer que pour compenser la perte d'impôt complémentaire, il aurait fallu prévoir une augmentation normale du rendement de l'impôt sur le revenu de 10% comme dans la loi actuelle. Malgré cela j'ai estimé, en commission, avec mes amis politiques, qu'il convenait, pour des raisons politiques, de trouver une solution de conciliation sur la base du 12,5%, ce qui représente encore une augmentation d'un quart par rapport au tarif actuel.

Je suis convaincu que cette proposition répond à la nécessité d'accorder une certaine marge à la Confédération, dans le cas où les Chambres augmenteraient la répartition aux cantons et voudraient trouver les fonds nécessaires pour assurer la péréquation financière entre les cantons.

Permettez-moi, à ce propos, de me prononcer sur les objections politiques présentées, en commission, contre la proposition de la minorité.

Le Conseil fédéral nous a dit que l'augmentation du tarif de 15% ne touche que 2867 contribuables au delà de 60 000 francs de revenu pour les célibataires et de 77 000 francs pour les mariés. Sur 2867 contribuables, 1037 auraient bénéficié, selon le Conseil fédéral, d'une diminution d'impôt, consécutive à l'abandon de l'impôt complémentaire, alors que 1830 contribuables auraient payé davantage.

Je constate tout d'abord que selon la proposition du Conseil fédéral ces 3000 contribuables, en chiffres

ronds, auraient dû payer 20 millions de francs d'impôt complémentaire. Nul ne saurait contester que le nombre restreint des intéressés donne à cet impôt le caractère d'un impôt de classe, que le message du Conseil fédéral du 22 février 1952, relatif à l'initiative socialiste sur le sacrifice de paix, avait reconnu au système proposé lorsque le nombre des contribuables intéressés atteignait le 25% de l'ensemble des contribuables. Dans le cas particulier, cette définition est d'autant plus juste que l'aggravation de l'échelle de 15% atteint une minorité de 29/100 seulement. Cela ne correspond pas à ce qu'on peut attendre d'une solution qui s'inspire des principes de la justice fiscale.

Du point de vue social, j'ai relevé que le message souligne, avec raison, que ni l'Assemblée fédérale, ni le peuple n'admettraient sans doute un remaniement essentiel dans le rapport traditionnel entre les charges frappant le possédant et le consommateur.

Selon l'annexe 5b du message, l'impôt sur le revenu et la fortune atteignait en Suisse, en 1951, le 55,6%, plus 6,1% pour les transferts de la propriété, alors que l'impôt sur la consommation et la défense atteignit, la même année, le 38,3%. D'autre part, la dernière statistique démontre que l'impôt sur le revenu et sur la fortune enregistre une augmentation de 196%, alors qu'elle est de 160% pour l'impôt de consommation.

Il est également intéressant de souligner que selon une statistique publiée par la Chambre de commerce de Zurich (rapport de gestion de 1951), l'impôt de défense nationale a considérablement augmenté depuis 1938. Cette augmentation va de 25,5% pour les revenus inférieurs à 100 000 francs, à 38,2% pour les revenus dépassant cette somme. Dans le cas particulier, l'augmentation de la charge fiscale atteint 60%. D'autre part, on remarque que l'impôt de défense nationale a accusé depuis sa création une accentuation progressive, qui va bien au delà de la diminution du pouvoir d'achat du franc suisse, consécutive à la dévaluation, qui atteint 33%. Comparativement à sa première édition, l'impôt de défense nationale actuel fait ressortir une augmentation qui va de 133% pour les revenus de 6000 francs à 202% pour ceux de 50 000 francs.

Voilà pourquoi il paraît nécessaire de faire appel à la modération en ce qui concerne la politique de taxation progressive.

Permettez-moi quelques mots à propos de la proposition socialiste tendant à porter le tarif maximum à 20%, ceci en relation avec l'historique échelle Dietschi. On m'a objecté, en commission, que ce tarif était prévu uniquement pour l'échelle Dietschi de 1950, en faisant valoir que la proposition du Conseil fédéral améliorerait encore sa portée fiscale. On me permettra de dire ici que si l'échelle Dietschi atteint le tarif maximum de 20%, celui-ci n'avait en fait qu'un caractère théorique, qui ne peut en aucun cas caractériser la portée sociale et technique de cette échelle, dont on avait, en 1950, glorifié l'équilibre et la modération.

M. Dietschi me permettra de rétablir la vérité historique. Nous avons eu ici, en 1950, un débat très intéressant. J'ai assisté au duel que se livrèrent MM. Bringolf et Häberlin. M. Bringolf a dit à cette tribune que l'échelle Dietschi était extrêmement modérée, de sorte qu'on ne saurait l'invoquer pour

justifier notre proposition. Il est vrai que la statistique présentée à la commission ne va pas au delà des revenus atteignant 200 000 francs. On peut dire théoriquement que la portée de cette disposition va jusqu'à 20% mais il s'agit là de revenus extrêmement élevés, de sorte que cet argument n'est pas déterminant pour qualifier le caractère politique et social de l'échelle Dietschi. Permettez-moi de rappeler un court passage de ce qu'avait dit ici M. Bringolf, à l'époque :

„Ich will sogar beifügen, dass in diesem Punkte eine gewisse Annäherung an die Auffassung des Herrn Dietschi auch unerseits möglich wäre. Aber Herr Dietschi geht viel weiter. Er will nicht nur den von ihm besonders vertretenen Mittelstand entlasten, sondern er will auch hohe, ja sogar sehr hohe Einkommen entlasten, denn, wenn Sie seine Skala in ihrer Auswirkung ansehen, konstatieren Sie, dass der Antrag des Herrn Dietschi die Einkommen bis zu 200 000 Franken noch weniger belastet, als es die Kommission in ihrer Mehrheit tut.“

Je pourrais également citer ce qu'avait dit M. Häberlin, pour soutenir le point de vue contraire, à savoir que l'échelle Dietschi était une solution moderne et modérée qu'il convenait de défendre. Pour ma part, je serais prêt à accepter l'échelle Dietschi pour le projet actuel, car elle prévoit des taxations inférieures à partir de 8000 francs jusqu'à 200 000 francs. Le tarif du projet du Conseil fédéral va de 12 francs pour 8000 francs à 29 700 francs. L'échelle Dietschi de 1949 va de 45 francs pour 8000 francs à 29 200 francs. On peut donc affirmer que l'échelle Dietschi représente d'une manière générale une diminution des charges du contribuable. Si, dans quelques cas, elle permet de dépasser ces limites, cela ne justifie pas une augmentation du tarif actuel de 20%.

Je tiens à insister pour que le Conseil national se prononce en faveur d'une limitation de l'augmentation à 12,5%. Nous nous trouvons en présence d'une réforme constitutionnelle durable. Il faut donc adopter une solution que toutes les classes sociales pourront considérer comme équitable. Le système technique de l'échelle Dietschi doit donc être approuvé.

Permettez-moi encore une considération. Selon les dernières statistiques du Conseil fédéral, le tarif de 15% ne comporterait une aggravation que pour 1830 contribuables sur 2867 qui seront frappés.

On part de l'idée que 1037 contribuables seront touchés par l'impôt complémentaire et qu'ainsi la fortune pourrait enregistrer une amélioration d'impôt. Je me permets de douter de ces chiffres.

On ne nous dit pas, par exemple, dans la statistique présentée par le Conseil fédéral, que parmi les personnes physiques nombreuses sont les raisons sociales, individuelles et collectives, qui ne peuvent être considérées comme des personnes morales et classées parmi les sociétés anonymes. Le nombre de ces contribuables doit être plus considérable. Il comprend un grand nombre de maisons de commerce qui, fidèles à la tradition individuelle et familiale, n'entendent pas transformer leur structure juridique et fiscale en sociétés anonymes. Chacun de nous peut avoir présent à l'esprit des exemples concrets pris dans l'économie de son canton d'origine ou d'élection et cela dans n'importe quel secteur de

l'industrie, de l'artisanat ou du commerce. Ces raisons commerciales sont des myriades dans l'industrie textile ou mécanique; elles représentent le meilleur de la tradition familiale suisse. Elles ne peuvent être comprises dans le petit nombre de 3000 qui est indiqué.

Je voudrais encore signaler ce problème pour préciser que si vous augmentez le taux d'une façon excessive et exagérée, vous pousserez ces exploitations à modifier leur structure juridique en société anonyme.

Cela n'est dans l'intérêt ni de la Confédération, ni des cantons, ni des communes. En exagérant le tarif vous mesurez les conséquences très fâcheuses, à mon avis, d'une telle mesure. C'est une raison de plus de vous demander d'accepter la proposition de la minorité.

**Spühler**, Berichterstatter der II. Minderheit: Die sozialdemokratische Minderheit stellt Ihnen den Antrag, das Maximum des Steuersatzes bei der Wehrsteuer auf 20% festzusetzen und den Beginn der Steuerpflicht bei Ledigen und Verheirateten um 1000 Franken höher anzusetzen.

Ich hatte schon Gelegenheit, in der Eintretensdiskussion darauf hinzuweisen, dass das Merkmal der Vorlage zweifellos der Wegfall der Ergänzungssteuer auf dem Vermögen ist. Ich sagte damals schon, dass eine gewisse Berechtigung des Wegfalles der Ergänzungssteuer nicht abzusprechen sei, im Hinblick auf die gesamte steuerliche Belastung der kleinen und mittleren Vermögen durch Bund, Kantone und Gemeinden zusammen. Aber dieser Ausfall muss einigermaßen ausgeglichen werden angesichts der Finanzlage des Bundes; es ist ein Ausfall, der – wie Sie wissen – reichlich 40 Millionen Franken beträgt.

Der Bundesrat bringt einen gewissen Ersatz dafür, indem er die Progression auf 15% weiterführen will. Ich bitte Sie zu beachten, dass bei den Anträgen, die hier vorliegen, folgende Situation in bezug auf die Progression besteht. Ich bitte Sie auch, diese Tabelle zu beachten, die Ihnen von der Steuerverwaltung auf den Tisch gelegt worden ist, mit den verschiedenen farbigen Kurven. Heute bricht die Progression bei 9,75% ab. Ob einer ein Einkommen von 100 000 oder 200 000 Franken hat, spielt keine Rolle, das Einkommen wird mit 9,75% belastet. Nach dem Antrag des Bundesrates bricht diese Progression bei 15% ab. Herr Pini und seine Freunde finden das zu hoch und schlagen 12,5% vor, während die sozialdemokratische Minderheit die Belastung auf einer Ebene von 20% belassen will.

Was bedeutet das in Frankenbeträgen? Das bedeutet, dass, während heute bei einem Einkommen von 80 000 Franken die Maximalbelastung erreicht wird, nach dem Vorschlag des Bundesrates diese Maximalbelastung bei 124 000 Franken und nach unserem Vorschlag bei 168 000 Franken erreicht wird. Von dort an soll also die prozentuale Belastung gleichbleiben, nach dem Vorschlag des Herrn Pini bei 102 000 Franken. Es ist nun ganz offensichtlich, dass Herr Pini und seine Fraktion an die Bezüger von Grosseinkommen von 100 000 Franken und mehr ein Geschenk von zusammen 10 Millionen Franken ausrichten wollen; das heisst, wenn der Antrag von Herrn Pini angenommen würde, würde

daraus ein Ausfall von ungefähr 10 Millionen Franken resultieren, der ausschliesslich von den Einkommen von über 100 000 Franken herrührt. Wieviele Steuerpflichtige betrifft das? Im ganzen 1887 Steuerpflichtige nach der Wehrsteuerstatistik der fünften Periode, also eine kleine Zahl, die geschont werden soll. Nun weiss ich, man wird entgegenhalten, und Herr Häberlin hat das in der Eintretensdiskussion auch gesagt, es missfalle einem, dass eine kleine Minderheit in Steuerdingen durch eine grosse Mehrheit majorisiert werde. Das ist aber an und für sich nicht zu umgehen. Zudem, muss ich Ihnen gestehen, macht mir diese Majorisierung keinen Eindruck. Eindruck macht mir viel mehr, dass die Vermögens- und auch die Einkommensstruktur in unserm Lande derart ist, dass eine kleine, verschwindende Minderheit über einen so grossen Teil des gesamten Volksvermögens verfügt. Das ist es, was mir Eindruck macht, aber nicht die Tatsache, dass von diesen grossen Einkommen oder von diesem grossen Vermögensertrag nun ein etwas grösserer Betrag, als ihn der Bundesrat vorschlägt, als Steuer bezahlt werden soll. Von einer gewissen Höhe an ist das Einkommen selten mehr die Folge einer persönlichen Tüchtigkeit oder einer persönlichen Leistung, sondern entweder ist es ein arbeitsloses Einkommen, das ausschliesslich aus dem Vermögen resultiert, oder es ist ein Unternehmereinkommen, das auf einem Gesellschaftsgewinn beruht. Wir sind daher der Auffassung, dass die Steigerung der Progression gerade bei dieser Einkommensstufe nicht nur tragbar ist, sondern sich geradezu aufdrängt. Herr Pini hat ebenfalls aus der Statistik über die Steuerbelastung in der Schweiz zitiert. Ich möchte das auch tun und an Hand dieser vielen Tabellen feststellen, dass die Steuerprogression in den Kantonen und Gemeinden bei ungefähr 80 000 Franken aufhört. Im Durchschnitt der Kantonshauptorte haben wir eine Belastung von 15,7% bei 60 000 Franken Einkommen, 16,2% bei 80 000 Franken, 16,4% bei einem Einkommen von 100 000 Franken, und bei 200 000 Franken Einkommen haben wir eine Belastung von nur 16,7%. Man kann also sagen, von 80 000 bis 100 000 Franken an bleibt die prozentuale Belastung des Einkommens gleich. Da, sagen wir nun, ist ein Raum vorhanden – ich möchte fast sagen ein Vakuum –, das dem Bund zur Ausfüllung zusteht. Die hohen Einkommen, will es mir scheinen, sind das eigentliche Reservat der Bundessteuern. Es liegt im Charakter des bundesstaatlichen Aufbaues und der Steuerautonomie der Kantone begründet, dass die Kantone und Gemeinden auf die Besteuerung der bescheidenen Einkommen angewiesen sind; sogar bei sozialer Einstellung in der Steuerprogression und im Beginn der Steuerpflicht ist es ihnen nicht möglich, auf die Steuererträge der bescheidenen Einkommen etwa gar zu verzichten. Es sind ihnen Schranken gesetzt in bezug auf die Progression, schon wegen der Rücksicht auf die Abwanderung der grossen Einkommensbezüger. Ich bin deshalb, aus dieser Überlegung heraus, ein persönlicher Anhänger der Super-Tax. Der Bundesrat hat in seiner Botschaft darauf hingewiesen, wie die Tarifsätze bei einer solchen zu gestalten wären. Die Super-Tax ist ja einlässlich in der Botschaft von 1948 dargestellt worden. Danach hätte die Progression mit 30% bei einem Einkommen von

100 000 Franken und mehr aufgehört. Die Super-Tax hätte eine klare Abgrenzung nach Steuerobjekten gebracht. Den Kantonen wären alle Einkommen und Vermögen zur Besteuerung zur Verfügung gestanden, dem Bund dagegen der Zuschlag auf die höheren Einkommen. Man sagt, das sei politisch nicht möglich. Wieswegen denn? Weil dadurch das, was wir immer erstrebten, nämlich eine eigentliche Finanzreform und eine Abgrenzung zwischen den Kantonen und dem Bund, unterbunden würde? Es wäre auch das Problem des Finanzausgleichs viel einfacher, und es wäre automatisch so, dass die grossen, finanzstarken Kantone dadurch viel stärker herangezogen würden. Herr Bundesrat Weber hat in der Eintretensdebatte darauf hingewiesen, 15 % seien das Maximum. Er hat aber gesagt: „Ich sage das nicht aus sachlichen Gründen“, sondern das sei politisch ein Maximum. Denn wirtschaftlich, vom Standpunkt der Tragbarkeit aus, wäre ein Prozentsatz von 20 % leicht möglich. Es wäre ein Verdienst, wenn endlich einmal aus unsern Steuerdiskussionen das Schlagwort von der zu drückenden Last der Besteuerung der hohen Einkommen verschwinden würde. Ich wiederhole: Das Ausland erfasst die hohen Einkommen allgemein viel schärfer. In der Botschaft auf Seite 127 wird eine Tabelle angeführt. Wenn ich einen Vergleich anstelle, so stelle ich fest, dass ein Einkommen von 100 000 Franken bei uns nach dem Antrag des Bundesrates auf Grund der Belastung der Kantone, der Gemeinden und des Bundes mit 28,8 % belastet wird, in Neuyork mit 33,7, in London mit 65,5 %. Und wenn Sie einen Vergleich mit einem Einkommen von 200 000 Franken vornehmen, so erhalten wir eine Belastung von 32 % in der Schweiz, 80 % in London, und wenn Sie gar nach Frankfurt, also nach Westdeutschland gehen, wo Herr Prof. Erhard regiert und nach neoliberalistischen Grundsätzen seine Wirtschaftspolitik zur Geltung bringt, so stellen Sie fest, dass sogar dort das Einkommen mit 73,6 % herangezogen wird. Herr Pini hat darauf hingewiesen, dass der maximale Satz von 20 %, der bei der ersten Finanzreform von 1948 vom Nationalrat angenommen worden war, nicht derselbe sei wie in der Skala Dietschi. Ich bestreite nicht, dass 20 % auf einem Einkommen von 200 000 Franken nach der Skala Dietschi nicht soviel ausmachen wie der gleiche Prozentsatz nach der Progressionsskala, wie sie vom Bundesrat und von uns vorgeschlagen wurde. Ich bestreite das nicht, aber was ich bestreite ist, dass die obere Spitzeneinkommen durch die Skala Dietschi hätten entlastet werden sollen. Wenn Sie diese Tabelle anschauen, sehen Sie, dass auch die grünpunktete Linie des Herrn Dietschi weitergeführt wird bis zu den obersten Spitzen. Ich gebe zu, das wäre nicht das gleiche (Zwischenruf: Theoretisch!) wie nach dem Vorschlag des Bundesrates, bzw. der sozialdemokratischen Minderheit. Aber ich glaube, man sollte sich nicht nur in Prozenten ergehen, sondern man sollte sich die Sache etwas konkreter vorstellen. Dann sieht die Sache nicht mehr so fürchterlich aus, wie Herr Pini sie darzustellen beliebte. Bei einem Einkommen von 100 000 Franken ist die Belastung bei 12,5 und 20 % genau die gleiche, nämlich 11,9 %. Bei einem Einkommen von 150 000 Franken ist die Belastung bei 15 und 20 % ebenfalls gleich, nämlich 14,8 %. Erst

bei einem Einkommen von 168 000 Franken an wird die Progression weitergeführt, so dass bei einem Einkommen von 200 000 Franken nach dem Vorschlag des Bundesrates die Belastung 14,9 %, nach unserem Vorschlag 19,8 % betragen würde. In Franken ausgedrückt, muss der Einkommensbezüger von 200 000 Franken nach dem Vorschlag des Bundesrates einen Steuerbetrag von 29 800 Franken bezahlen und nach unserem Minderheitsvorschlag einen solchen von 39 600 Franken. Wenn ich nun nachschaue, was durchschnittlich in den Kantonen bezahlt werden muss, so stelle ich fest, dass in den Kantonshauptorten der Betrag durchschnittlich etwa 33 000 Franken ausmacht. Es sind also etwas über 70 000 Franken, was ein Einkommen von 200 000 Franken an Steuern dem Bund, den Kantonen und Gemeinden gesamthaft entrichten muss. Da möchte ich Sie fragen, ob ein solches Steuerbetroffnis noch so himmelschreiend ist, dass man eine so grosse Geschichte daraus macht, wie es der Antrag Pini tut.

Der Antrag der sozialdemokratischen Minderheit besteht aus zwei Teilen. Er will das Maximum der Steuerprogression auf 20 % hinaufführen. Er will aber auch als gewissen Ausgleich die Erhöhung des Abzuges um 1000 Franken. Diese kommt nicht nur, das bitte ich zu beachten, den untersten Einkommensbezüger von 5000 Franken zugut, sondern das geht durch die ganze Skala hinauf und wirkt sich bei den oberen Einkommen in Frankenbeträgen viel stärker aus. Deshalb brächte dieser Antrag auch einen fühlbaren Ausfall. Der Sinn des Antrages ist aber in erster Linie der, dass die Steuerpflicht effektiv bei 6000 Franken bei Verheirateten und bei 5000 Franken bei Ledigen beginnt.

Nachdem die Ergänzungssteuer aufgehoben werden soll, ist es ein primitiver Akt der Gerechtigkeit, dass Sie bei den bescheidensten Einkommensbezüger, die nicht auf irgendwelchen Vermögensertrag greifen können, einigermassen entgegenkommen. Wer aus einem Vermögen von 200 000 Franken ein Einkommen von 6000 Franken bezog, bei einem Vermögensertrag von 3 %, musste bisher 161 Franken Steuern bezahlen. Künftig, nach dem Antrag des Bundesrates, werden ihm 144 Franken erlassen. Wer das gleiche Einkommen von 6000 Franken nicht als Vermögensertrag, nicht als arbeitsloses Einkommen, sondern durch harte Arbeit bezog, dem wird inskünftig nicht die geringste Ermässigung zukommen. So verhält es sich effektiv. Dann wird man verstehen, dass die einfachen Leute, denen man erzählen muss, dass das Vermögen entlastet sein werde, fragen werden, ob man dabei auch an sie gedacht habe. Denen muss man dann sagen: Ja, man hat an euch gedacht, aber wir sind der Meinung, dass ihr nicht entlastet werden sollt. – Diese Verantwortung bitte ich Sie zu bedenken, und auch daran zu denken, dass der Ausfall, wenn man schon vom finanziellen Ausfall, der daraus resultiert, sprechen möchte, keine Rolle gespielt hat beim Entschluss, die Ergänzungssteuer auf das Vermögen aufzuheben.

In der Kommission und in der Presse wurde gesagt, unser Antrag, gegenüber dem der freisinnigen Fraktion, auf 12,5 % zu gehen, sei nur taktisch gemeint. Davon ist keine Rede. Gestatten Sie, darauf hinzuweisen, dass wir schon bei den Beratungen

über die Finanzordnung 1950/51 den Antrag stellten, das Minimum um 1000 Franken heraufzusetzen. Anlässlich der Beratung der Übergangsordnung 1951 bis 1954 erklärte ich, als ich den Standpunkt der sozialdemokratischen Fraktion in der Eintretensdebatte darzulegen hatte: „Wir haben bei den Beratungen über die gegenwärtige, provisorische Ordnung den Standpunkt vertreten, dass eine stärkere Entlastung der unteren Einkommen nötig sei, durch weitere Heraufsetzung der steuerfreien Minima um 1000 Franken auf 5000 Franken für Ledige und 6000 Franken für Verheiratete. – Wir verzichten aber, im Sinne eines Beitrages an die befristete Verständigungslösung, auf diese ursprüngliche Forderung. Wir verzichten jedoch nur für die Dauer der Übergangslösung darauf.“

Es ist also unwahr, wenn etwa erklärt werden sollte, dieser Antrag sei nur als Gegenschlag gegen den Antrag der freisinnigen Fraktion gemeint. Im übrigen ist ja dieser Antrag, das Minimum um 1000 Franken zu erhöhen, gar nichts Neues. In der Tilgungssteuer von 1948 wurde vom Bundesrat selbst dieser Ansatz von 6000 Franken für Verheiratete vorgeschlagen, und der Nationalrat hat diesem Vorschlag zugestimmt.

Liegen heute neue Gründe vor, die gegen den seinerzeitigen Beschluss des Nationalrates sprechen? Davon kann gar keine Rede sein. Im Gegenteil, 1941 waren Sie bereit, dem Maximalansatz von 20% zuzustimmen. Heute wollen Sie auf 15%, einige auf 12,5% hinuntergehen. Sie wollen wohl eine Ermässigung anbringen, unten aber wollen Sie den Steuerdruck, im Vergleich zum Jahre 1948, verschärfen. Ich bitte Sie, sich das sehr zu überlegen. Ich glaube, dieser Artikel ist das, was man einen Schicksalsartikel für die Vorlage bezeichnet. Ich mache gar kein Hehl daraus, dass, wenn der Antrag Pini durchginge, dann für mich persönlich die ganze Vorlage unannehmbar würde. Ich bin überzeugt, dass ich das nicht nur persönlich, sondern für die Fraktion sagen kann. Sie wird meines Erachtens denselben Standpunkt einnehmen. Die kleinen Leute werden mit der Stallaterne suchen müssen, wo sie entlastet worden sind im Vergleich zu den oberen Einkommen.

*Hier wird die Beratung abgebrochen*

*Ici, le débat est interrompu*

## Vormittagssitzung vom 25. März 1953

Séance du 25 mars 1953, matin

Vorsitz – Présidence: Herr *Holenstein*

### 6356. Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes Nouveau régime des finances fédérales

*Fortsetzung – Suite*

Siehe Seite 220 hiervor – Voir page 220 ci-devant

*Ziffer III, lit. b und bbis – Chiffre III, lettre b et bbis*

*Fortsetzung – Suite*

**Arnold-Basel:** Zur Begründung unserer beiden Anträge möchte ich folgendes erklären: Der Bundesrat will mit einer besonderen Wehrsteuer auf lange Zeit hinaus, nach Ihren Beschlüssen für 15 Jahre, die niederen Einkommen belasten. Sein Antrag, sollte er angenommen werden, würde bedeuten, dass ein Verheirateter ohne Kinder schon bei einem Wochenlohn von nur 96 Franken, oder einem Monateinkommen von 416 Franken, Wehrsteuern bezahlen müsste; ein Lediger müsste bei 77 Franken Wochenlohn, oder 333 Franken Monatslohn, Wehrsteuern bezahlen. Dies sollen sie in der Gewissheit tun, dass die Vermögensbesitzer vom Bunde mit keiner Vermögenssteuer belastet werden.

Wir stellen den Antrag, die Steuerbelastung des Bundes solle bei Verheirateten erst bei einem Jahreseinkommen von 8000 Franken beginnen, das heisst also bei einem Wocheneinkommen von 154 Franken. Bei Ledigen soll diese Steuer erst einsetzen, wenn das Jahreseinkommen 7000 Franken oder mehr beträgt, respektive bei einem Wochenlohn von 134 Franken.

Andere Parteien interessieren sich bei Steuerfestsetzungen nur darum, die Belastungen der um sie gescharten Interessierten so niedrig wie möglich zu halten, oder deren Belastung überhaupt zu verhindern. Wir aber setzen uns für das allgemeine Interesse ein, die untersten Schichten des Volkes von einer Belastung freizuhalten. Denn diese Volksschichten sind heute finanziell sehr schwer belastet durch die direkten Steuern der Kantone und Gemeinden, durch die indirekte, aber starke Belastung mit der Warenumsatzsteuer, auch durch die Tarife der kommunalen Werke, die Gas, Strom usw. liefern und die selbst wiederum indirekte Steuern darstellen. Dann sind sie auch durch die vielen und hohen Sozialprämien belastet, die immer umfangreicher werden. Die Schlangen an den Postschaltern werden ja an jedem Monatsende länger.

Die unteren Volksschichten können und wollen nicht mehr Steuern auf lange Zeit auf sich nehmen. Diesen Willen haben sie wiederholt klar in Volksabstimmungen kundgetan.

„Der kleine Mann mit Familie trägt heute durch die Belastung mit Kantons- und Gemeindesteuern, durch das niedere Existenzminimum, durch die Übernahme der Lasten, welche infolge von Zöllen und Umsatzsteuern in Form erhöhter Preise entstehen, in einem für sein knappes Budget so empfindlichen Masse zur Tragung der Staatslasten bei,

## Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes

### Nouveau régime des finances fédérales

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1953
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	13
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	6356
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	24.03.1953
Date	
Data	
Seite	220-253
Page	
Pagina	
Ref. No	20 035 430

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.

über die Finanzordnung 1950/51 den Antrag stellten, das Minimum um 1000 Franken heraufzusetzen. Anlässlich der Beratung der Übergangsordnung 1951 bis 1954 erklärte ich, als ich den Standpunkt der sozialdemokratischen Fraktion in der Eintretensdebatte darzulegen hatte: „Wir haben bei den Beratungen über die gegenwärtige, provisorische Ordnung den Standpunkt vertreten, dass eine stärkere Entlastung der unteren Einkommen nötig sei, durch weitere Heraufsetzung der steuerfreien Minima um 1000 Franken auf 5000 Franken für Ledige und 6000 Franken für Verheiratete. – Wir verzichten aber, im Sinne eines Beitrages an die befristete Verständigungslösung, auf diese ursprüngliche Forderung. Wir verzichten jedoch nur für die Dauer der Übergangslösung darauf.“

Es ist also unwahr, wenn etwa erklärt werden sollte, dieser Antrag sei nur als Gegenschlag gegen den Antrag der freisinnigen Fraktion gemeint. Im übrigen ist ja dieser Antrag, das Minimum um 1000 Franken zu erhöhen, gar nichts Neues. In der Tilgungssteuer von 1948 wurde vom Bundesrat selbst dieser Ansatz von 6000 Franken für Verheiratete vorgeschlagen, und der Nationalrat hat diesem Vorschlag zugestimmt.

Liegen heute neue Gründe vor, die gegen den seinerzeitigen Beschluss des Nationalrates sprechen? Davon kann gar keine Rede sein. Im Gegenteil, 1941 waren Sie bereit, dem Maximalansatz von 20% zuzustimmen. Heute wollen Sie auf 15%, einige auf 12,5% hinuntergehen. Sie wollen wohl eine Ermässigung anbringen, unten aber wollen Sie den Steuerdruck, im Vergleich zum Jahre 1948, verschärfen. Ich bitte Sie, sich das sehr zu überlegen. Ich glaube, dieser Artikel ist das, was man einen Schicksalsartikel für die Vorlage bezeichnet. Ich mache gar kein Hehl daraus, dass, wenn der Antrag Pini durchginge, dann für mich persönlich die ganze Vorlage unannehmbar würde. Ich bin überzeugt, dass ich das nicht nur persönlich, sondern für die Fraktion sagen kann. Sie wird meines Erachtens denselben Standpunkt einnehmen. Die kleinen Leute werden mit der Stallaterne suchen müssen, wo sie entlastet worden sind im Vergleich zu den oberen Einkommen.

*Hier wird die Beratung abgebrochen*

*Ici, le débat est interrompu*

## Vormittagssitzung vom 25. März 1953

Séance du 25 mars 1953, matin

Vorsitz – Présidence: Herr *Holenstein*

### 6356. Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes Nouveau régime des finances fédérales

*Fortsetzung – Suite*

Siehe Seite 220 hiervor – Voir page 220 ci-devant

*Ziffer III, lit. b und bbis – Chiffre III, lettre b et bbis*

*Fortsetzung – Suite*

**Arnold-Basel:** Zur Begründung unserer beiden Anträge möchte ich folgendes erklären: Der Bundesrat will mit einer besonderen Wehrsteuer auf lange Zeit hinaus, nach Ihren Beschlüssen für 15 Jahre, die niederen Einkommen belasten. Sein Antrag, sollte er angenommen werden, würde bedeuten, dass ein Verheirateter ohne Kinder schon bei einem Wochenlohn von nur 96 Franken, oder einem Monateinkommen von 416 Franken, Wehrsteuern bezahlen müsste; ein Lediger müsste bei 77 Franken Wochenlohn, oder 333 Franken Monatslohn, Wehrsteuern bezahlen. Dies sollen sie in der Gewissheit tun, dass die Vermögensbesitzer vom Bunde mit keiner Vermögenssteuer belastet werden.

Wir stellen den Antrag, die Steuerbelastung des Bundes solle bei Verheirateten erst bei einem Jahreseinkommen von 8000 Franken beginnen, das heisst also bei einem Wocheneinkommen von 154 Franken. Bei Ledigen soll diese Steuer erst einsetzen, wenn das Jahreseinkommen 7000 Franken oder mehr beträgt, respektive bei einem Wochenlohn von 134 Franken.

Andere Parteien interessieren sich bei Steuerfestsetzungen nur darum, die Belastungen der um sie gescharten Interessierten so niedrig wie möglich zu halten, oder deren Belastung überhaupt zu verhindern. Wir aber setzen uns für das allgemeine Interesse ein, die untersten Schichten des Volkes von einer Belastung freizuhalten. Denn diese Volksschichten sind heute finanziell sehr schwer belastet durch die direkten Steuern der Kantone und Gemeinden, durch die indirekte, aber starke Belastung mit der Warenumsatzsteuer, auch durch die Tarife der kommunalen Werke, die Gas, Strom usw. liefern und die selbst wiederum indirekte Steuern darstellen. Dann sind sie auch durch die vielen und hohen Sozialprämien belastet, die immer umfangreicher werden. Die Schlangen an den Postschaltern werden ja an jedem Monatsende länger.

Die unteren Volksschichten können und wollen nicht mehr Steuern auf lange Zeit auf sich nehmen. Diesen Willen haben sie wiederholt klar in Volksabstimmungen kundgetan.

„Der kleine Mann mit Familie trägt heute durch die Belastung mit Kantons- und Gemeindesteuern, durch das niedere Existenzminimum, durch die Übernahme der Lasten, welche infolge von Zöllen und Umsatzsteuern in Form erhöhter Preise entstehen, in einem für sein knappes Budget so empfindlichen Masse zur Tragung der Staatslasten bei,



dass nicht zu befürchten ist, er vergesse, dass der Staat nicht nur ausgeben, sondern auch einnehmen müsse.“ Das führte im Frühjahr 1953 der Zürcher Ständerat Dr. Klöti im Ständerat aus. Sein Urteil war damals und ist auch heute vollständig richtig. Aber die Mehrheit des Parlamentes steht auf dem Standpunkt, „die Menge tut es,“ wie das Heinrich Heine einmal meinte; die grosse Zahl der Steuerzahler aus den unteren Schichten soll vieles einbringen. Gegen Steuerentlastung unten wird das Argument gesetzt, es entstehe eine Schicht von Bevorzugten. Die wirkliche Bevorzugung ist nur dann da, wenn das Vermögen von einer Bundessteuerbelastung frei gelassen wird.

Zu dieser Angelegenheit schrieb am 1. Juni 1941 Dr. Max Weber: „Bekanntlich heisst es immer, die heutige Wirtschaftsordnung sei auf dem Leistungsprinzip aufgebaut, die Tüchtigkeit entscheide über Einkommen und Besitz. Damit sollen die bestehenden Klassenunterschiede gerechtfertigt werden, denn der Reiche, so folgert die herrschende Weltanschauung, war eben tüchtiger, und der Arme ist selbst schuld, dass er nicht weiter kam. Wer die Augen offen hat, sieht, dass in der heutigen Welt die Leistung in einem begrenzten Umfange entscheidend ist für den wirtschaftlichen Erfolg. Die grossen Unterschiede von Besitz und Einkommen sind durch die wirtschaftliche Macht verursacht.“ Was damals vom heutigen Finanzminister gesagt wurde, war nicht nur damals richtig, sondern gilt in vollem Umfange auch heute. Die wirtschaftliche, finanzielle Macht der einen sichern ihnen grosse Einkommen und hohe Vermögen. Sie sollen vor allem auch Steuern bezahlen. Man könnte annehmen, nach Ihren Voten würden sie sich geradezu drängen, um zahlen zu dürfen. Das Gegenteil aber gilt in der Praxis.

Unserem Entlastungsbegehren gegenüber wird gesagt werden, es bringe einen grossen Ausfall an Einnahmen. Wir schätzen ihn auf 19¼-Millionen Franken. Dieser Ausfall kann durch Zustimmung zu einem zweiten Antrag von unserer Seite behoben werden, der zur Einkommensbelastung auch im Bunde eine zusätzliche Steuer vom Vermögen anstrebt. Dabei wollen wir nicht die kleinen Vermögen, die Ergebnisse des Sparens kleiner Leute, belasten, wollen die Vermögen bis zu 50 000 Franken deshalb von dieser Vermögensbelastung freihalten. Die Belastung soll nach unserem Antrag ab 50 000 Franken Vermögen beginnen und progressiv gestaltet sein. Dieser Vorschlag würde 24,9, also rund 25 Millionen Franken einbringen. Der Ausfall bei einer Entlastung der unteren Einkommensgruppen wäre also mehr als wettgemacht.

Die Überlassung der Vermögensbesteuerung an die Kantone und der Verzicht darauf, eine solche im Bund anzuwenden, gefällt natürlich den Besitzern grosser Vermögen. Sie können mit ihren Praktiken immer die Steuersätze bei den kantonalen Vermögensbelastungen nach unten drücken. Dafür eine oben begrenzte und dort nicht weitgehende Einkommenssteuerbelastung und eine umfassende Warenumsatzsteuer für lange Zeit zu beschliessen, ist gewiss ein sehr vorteilhafter Handel für die reichen Schichten.

Es ist allgemein bekannt, dass der Reichtum zugenommen hat, das wurde in früheren Debatten

über Steuern auch hier im Parlament ausgesprochen. Mathias Eggenberger hat im Frühjahr 1952 mit vollem Recht erklärt: „Tatsache ist, dass trotz zwei Wehropfern im Zeitraum von 1940–1949 die Vermögen der natürlichen Personen um 12,4 Milliarden Franken zugenommen haben. Berücksichtigt man auch die juristischen Personen, so erhalten wir für die Kriegs- und Nachkriegszeit, in der der Reichtum anderer Völker in hohem Masse vernichtet worden ist, in der Schweiz einen Vermögenszuwachs von 18,5 Milliarden Franken. Die Zahl der Millionäre hat sich von 1940 bis 1949 in unserem Lande von 1563 auf 2427 erhöht, wurde am 15. Mai des letzten Jahres von Herrn Eggenberger erklärt, und mit Recht. Seit damals ist die Konzentration der Vermögen in wenigen Händen weiter fortgeschritten. Die Teuerung ist weiter gestiegen, und die Reichen wurden noch reicher. Trotz dieser Entwicklung der Dinge aber haben wir im Bund keine Vermögensbelastung.

Man beabsichtigt, eine Art Naturschutzgebiet für die ganz Reichen zu schaffen, in dem es den Steuereinnahmern verboten sein soll, auf das Grosswild auch nur zu zielen.

**M. Muret:** Je n'aurai pas besoin de motiver longuement la proposition du parti du travail qui consiste à autoriser le contribuable à déduire du revenu imposable le montant des allocations familiales qui lui sont versées. Il paraît, en effet, absolument légitime que les allocations dont le but est d'alléger les charges, de plus en plus lourdes, qu'entraînent l'entretien et l'éducation des enfants, soient exemptes de l'impôt fédéral pour la défense nationale. D'autre part, je pense qu'on peut normalement considérer que les allocations familiales ne font pas directement partie du produit du travail ou du revenu, qu'elles ont un caractère particulier et que, par conséquent, il est normal qu'elles échappent à l'impôt fédéral direct. Du reste, il pourrait paraître étrange qu'on reprenne d'une main ce qui est donné de l'autre en faveur de l'enfance et de la famille.

Hier, M. Bourgknecht, rapporteur, s'est opposé à cette proposition et a présenté plusieurs arguments. Ce n'est pas sans une certaine surprise que j'ai vu un conservateur dont le parti proclame si haut les vertus diverses des allocations familiales et qui se fait le champion de la famille avec autant de vigueur prendre cette attitude. Il semble qu'il «cherchait la petite bête» pour ne pas accepter une proposition dont le principal ou le seul défaut était son origine...

Cette attitude paraît également en contradiction avec la récente proposition de M. Seiler, un autre conservateur, qui avait suggéré de faire passer de 12 à 24 francs le montant des allocations familiales proposées par le Conseil fédéral pour le personnel fédéral.

Le rapporteur a déclaré que les chefs de famille étaient déjà autorisés à déduire de leur revenu 500 francs par enfant et que, par conséquent, il était inutile d'y comprendre encore le montant des allocations familiales. Or, la déduction de 500 francs par an me paraît précisément très faible. Dans une série de cantons, elle est plus élevée. Dans le canton de Vaud, par exemple, les déductions

pour enfants sont de 1000 francs pour le premier enfant, 1100 francs pour le deuxième, 1200 francs à partir du troisième. A Genève, si je ne me trompe, elle est de 800 francs pour le premier enfant, plus le montant des allocations familiales, qui sont de 25 francs, ce qui représente au total 1100 francs de déduction par enfant.

Inégalité entre les indépendants et les salariés, a dit également le rapporteur. C'est là un argument auquel je ne m'attendais pas parce qu'il me paraît des moins pertinents. Il y a, en effet, déjà des caisses professionnelles qui paient des allocations aux indépendants. Il y a aussi un certain nombre de cas dans lesquels on s'apprête à introduire ces allocations pour les indépendants. On peut donc prévoir qu'il y aura bientôt, dans ce domaine, la suppression totale de ce qu'on ne peut appeler inégalité que si l'on veut bien adopter ce terme pour des circonstances qui ne paraissent pas le mériter pleinement. En fait d'inégalité, s'il n'y avait que celle-ci dans le régime sous lequel nous vivons, cela irait déjà mieux. Enfin, le règlement d'exécution de la loi sur l'A.V.S. donne un exemple dans le même sens; il prévoit en effet que le prélèvement de 2% n'est pas effectué sur le montant des allocations familiales versées au cotisant.

Déjà, du reste, d'autres lois cantonales prévoient également la déduction du revenu du montant des allocations familiales. En fait, cela revient simplement à une augmentation du montant de la déduction. Or, je le répète, la déduction prévue par le projet du Conseil fédéral est faible. Il semble également que les répercussions financières de cette disposition serait d'une importance minime et qu'elles ne mettraient pas en péril les finances de la Confédération qui nous sont chères à tous. Je pense que cette proposition, par conséquent, devrait être acceptée et qu'elle constituerait un témoignage d'intérêt évident soit pour l'enfance, soit pour la famille.

Je me permets de vous recommander donc, malgré les propositions de rejet de la commission, d'accepter la proposition du parti du travail.

**M. de Senarclens:** Comme l'a indiqué M. Bourgnicht dans son rapport d'hier, ma proposition est une proposition de conciliation. Je reconnais qu'elle n'est ni très subtile, ni très originale. Cependant, ayant demandé à des membres de la commission que je sais désireux de faire aboutir ce projet comment ils envisageaient le vote de cet article 3, lettre b, étant donné qu'il y a une première minorité forte de 9 membres, une deuxième minorité forte de 8 membres et une majorité qui n'en compte probablement que 10, ils m'ont répondu qu'il serait peut-être heureux de faire une proposition transitoire prévoyant précisément un taux de 14%. A vrai dire, je ne suis pas expert en la matière. J'ai dû me contenter d'écouter ce que M. Weber a dit hier et aussi d'examiner le graphique qui nous a été soumis. Il me semble que la réduction de 15 à 14% n'enlèverait pas une recette très importante à la Confédération et que ce taux serait vraisemblablement plus facilement accepté que ne le serait celui du Conseil fédéral de 15%.

Il est évident que toutes les propositions que nous présenterons pourraient au fond être contre-

battues par le Conseil fédéral si celui-ci en venait à faire des propositions de réduction de la base concernant le montant de la fortune imposable au maximum. En d'autres termes, si les 125 000 francs étaient par exemple réduits à 110 000 francs ou à 100 000 francs, le Conseil fédéral pourrait tourner la difficulté et obtenir quand même une recette identique à ce que donnerait le taux supérieur.

J'imagine cependant que tel n'est pas sa volonté et qu'on s'en tiendra, lors de la discussion des lois d'exécution, au graphique qui nous a été indiqué. Ce ne serait donc qu'à partir de 125 000 francs que l'on aurait, si vous suivez ma proposition, un taux de 14% au lieu de 15%. Quoi qu'il en soit, je doute vivement que le taux de 12,5% puisse être accepté. Je doute également que celui de 20% le soit. Je pense que le taux proposé par le Conseil fédéral a été rejeté en somme par trois groupes importants de la commission, d'où la proposition que je fais moi-même de 14%. J'espère que ceux de mes collègues qui m'ont engagé à la présenter me suivront également dans le vote final relatif à la fixation de ce pourcentage.

**Schmid-Oberentfelden:** Die Vorlage, die hier behandelt wird, ist bereits stark gefährdet. Wir müssen uns deshalb darüber klar sein, dass die Entscheidung, die jetzt fällt, unter Umständen das Ende für diese Vorlage bedeuten kann. Ich bin ein Anhänger einer Lösung, die endlich – sei es auch nur für 15 Jahre – definitiven Charakter hat. Wir sollten endlich aus dem Provisorium herauskommen. Ich glaube aber nicht, dass das die Absicht aller Ratsmitglieder ist. Es ist zweifellos so, dass eine Reihe von Ratskollegen überhaupt keine Freude an einer definitiven Lösung hat und dass diese darauf warten, dass von allen Seiten der Unwille über die oder jene Bestimmung sich durchsetzt und auf diese Weise die Vorlage zu Fall bringt. Ich glaube nicht, dass das Schweizer Volk die Arbeit des Nationalrates gut beurteilen wird; denn wir dürfen nicht vergessen, was in den letzten zwei Jahren geschehen ist. Sie wissen, dass man die erste Vorlage für die ausserordentlichen Rüstungen, die eine genügende Deckung hätte einbringen sollen, in den Räten zu Fall gebracht hat. – Denken Sie daran, meine Herren, dass wir in einer Zeit der Hochkonjunktur leben, dass ungeheure Gewinne erzielt werden, dass die Vermögen in einer Art und Weise zugenommen haben wie noch selten und dass die gleichen Kreise das Friedensopfer, das absolut unentbehrlich gewesen wäre, das heute zum Teil bereits schon bezahlt wäre, ohne dass einer der Herren nur im geringsten hätte Not leiden müssen, am 18. Mai letztes Jahr zu Fall gebracht haben. Die gleichen Kreise, die behaupten, sie seien für die Rüstungsvorlage, für die Deckungsvorlage der ausserordentlichen Rüstungen, haben mitgeholfen, dass jene Vorlage verworfen worden ist; denn wir haben damals eine grosse Gleichgültigkeit konstatieren müssen, unter der sich auch die Beratungen von heute abwickeln. Wir sehen gar nichts anderes, als dass einzelne Kreise versuchen, ihre Sonderinteressen durchzusetzen. Wir haben das bei der sogenannten Ausgleichsteuer gesehen. Das war einer jener Schläge, die man der Vorlage versetzte, was zu ihrem Fall führen kann. Dieser Schlag wurde von Leuten geführt, die im Grunde genommen über-

haupt keine direkte Bundessteuer wollen, die jede Gelegenheit benutzen, um auf diese Art die gesamte Vorlage schon in den Räten zu Fall zu bringen. Unter diesem Aspekt betrachte ich die Diskussion, die sich hier abspielt.

Bei der Progression hat man einen wunderbaren Katalog aufgestellt. Die einen wollen nur bis zu 12,4% gehen, Herr de Senarclens bis auf 14%, die Kommission und der Bundesrat bis auf 15% und wir bis zu 20%. In dieser Mannigfaltigkeit der Vorschläge liegt auch etwas vom guten Willen, den man der ganzen Finanzreform entgegenbringt. Ich bedaure, dass die Kommission die Ergänzungssteuer auf dem Vermögen, die dem Bund einige 10 Millionen (etwa 40 Millionen) eingetragen hätte, beerdigte. Aber ich wage nicht, heute den Antrag zu stellen, man solle sie wieder einführen, weil die Kommission einstimmig war und weil damit gerechnet werden muss, dass sie hier fällt und wir angesichts der gegebenen Tatsachen uns einmal beflüssigen müssen, Lösungen zu finden, von denen wir annehmen dürfen, dass sie den Beifall und die Zustimmung des Volkes finden können. Daher schliesse ich mich der Minderheit an. Ich habe die Meinung, nachdem man die grossen Vermögen derart entlastet hat, sollte man mit der Progression etwas weitergehen, und zwar bis auf 20%. Das ist nicht so furchtbar; wir haben in einzelnen Kantonen früher Progressionen bis zu 90% gehabt.

Die Herren, die wirklich so grosse Einkommen haben, sollten dem Lande auch etwas zur Verfügung stellen. Wir alle hätten ein Interesse daran, die Finanzen des Bundes so zu gestalten, dass ein Schuldenrückgang, mit der Abzahlung der Schuld eintreten würde. Wir wissen nicht, ob wir nicht in zwei bis drei Jahren wieder ausserordentliche Ausgaben machen müssen. Die internationale Lage – das haben Sie letzte Woche gehört – ist nach wie vor ausserordentlich undurchsichtig und gespannt, und mir scheint es, man müsse bei einer Steuervorlage alles tun, damit das Volk von ihr den Eindruck hat, es werde eine gewisse Steuergerechtigkeit, ein gerechter Ausgleich gesucht. Das scheint hier nicht der Fall zu sein.

Die Frage, ob jemand durch eine Progression von 20%, bei einem Einkommen von über 100 000 Franken, in Not gerät, wird niemand hier im Ratsaal bejahen können. Der muss etwas von seinem grossen Überfluss, der ihm jährlich zufliesst, dem Vaterland zur Verfügung stellen, zu einem nützlichen Zweck, zur Schuldentilgung, zur Finanzierung der ausserordentlichen Rüstungen, die Sie nach kurzen Beratungen beschlossen haben; diese Kosten müssen einfach bezahlt werden. Ich glaube, die Situation ist so: Wenn man ernsthaft will, dass diese Vorlage angenommen wird, dann besteht jetzt eine letzte Gelegenheit, um grosse Kreise des Volkes, die von Steuern belastet sind, weil sie kleine Einkommen haben, für die Vorlage zu gewinnen. Deshalb ist es in Ordnung, dass man die ausfallenden Einnahmen einbringt, indem man die Progression erhöht. Ich glaube, es wird sich entscheiden, ob man nun letzten Endes überhaupt noch eine tragbare Mehrheit im Volke draussen für die Annahme dieser Vorlage gewinnen kann. Wenn Sie das nicht wollen, dann sagen Sie doch ehrlich: Wir wollen überhaupt keine Vorlage! Aber dazu haben Sie den Mut nicht,

weil das gewisse Kreise des Volkes nicht begreifen würden.

Ich möchte also sehr bitten, dem Antrag des Herrn Spühler zuzustimmen; ich betrachte diesen Antrag nicht als zu weitgehend, nehme aber an, dass er mindestens die Möglichkeit schafft, Fehler, die in den bisherigen Beratungen begangen worden sind, etwas abzuschwächen.

**Dietschi-Basel:** Es ist in der Aussprache in der Kommission und gestern hier im Rat verschiedentlich auf die Tilgungssteuer 1949 hingewiesen worden, die nach einem Vorschlag des Sprechenden abgeändert und umgestaltet worden ist. Dabei wird geltend gemacht, dass jener Tarif noch höhere Maximalsätze für die natürlichen Personen vorgesehen habe, als sie jetzt vom Bundesrat vorgeschlagen werden.

Sie haben inzwischen eine graphische Darstellung ausgeteilt erhalten, in der vergleichsweise die verschiedenen Bundessteuertarife eingezeichnet sind. Wenn nun jene Skala 1949 zum Vergleich und zur Bekräftigung der Tragbarkeit des jetzt vorgeschlagenen Maximalsatzes herangezogen wird, so muss doch mit einigen Worten auf die grundsätzlichen Erwägungen hingewiesen werden, die damals Veranlassung zur Abänderung des vom Bundesrat vorgeschlagenen Tarifs gegeben haben. Diese grundsätzlichen Erwägungen gelten auch heute noch und liegen in der Richtung einer massvollen Gestaltung der Skala für die direkte Bundessteuer.

Bei der Korrektur des Tarifs 1949 habe ich postuliert, dass der Eingriff des Bundes zum mindesten nicht über den bisherigen Umfang – es handelte sich um 10% auf dem Einkommen natürlicher Personen – sich ausdehnen dürfe. Der Hauptnachteil jeder direkten Bundessteuer, nämlich ihre Aufpfropfung auf die vorhandenen unterschiedlichen Steuersätze in den Kantonen und Gemeinden, muss wenigstens dadurch in tragbaren Grenzen gehalten werden, dass den Steuersätzen eine mindestens die bisherigen Verhältnisse nicht übersteigende Limite gesetzt wird.

Bei der Erhebung der Forderung auf Beschränkung der Steuersätze auf ein bestimmtes Höchstmass wurde präzisiert, dass diese Grenze mit der bisherigen Wehrsteuer im grossen und ganzen erreicht sei. Jener Tarif 1949 in der auf meinen Antrag hin vom Nationalrat akzeptierten Form war bewusst wesentlich flacher gestaltet, um untern und mittleren, aber auch oberen Einkommensklassen Steuererleichterungen zu bringen, aber auch, um die damals heftig bekämpfte direkte Bundessteuer etwas schmackhafter zu machen, schliesslich noch, um die Kantone mit einer derart gestalteten direkten Bundessteuer in ihrer Steuerhoheit weniger zu tangieren, als das bisher der Fall war. Es ist richtig, dass jener Tarif infolge seiner höchsten Progressionsstufe von 20% auf ganz seltenen Einkommen von mehr als 200 000 Franken gewisse Höherbelastungen zur Folge gehabt hätte. Das ändert aber nichts daran, dass jene Skala für die unteren wie für die oberen – bis auf 200 000 Franken reichenden – Einkommenschichten sich massvoll von dem abhob, was der Bundesrat mit der Erhöhung des verfassungsmässigen Maximalsatzes von 15% jetzt vorschlägt.

Die Ihnen ausgeteilte Tabelle über die verschiedenen Bundessteuertarife ist recht instruktiv. Sie ersehen aus der graphischen Darstellung, dass bei Einkommen von 125 000 Franken jetzt der Maximalsatz von 15% wirksam wird, während bei der Skala 1949 der Satz bei Einkommen von 125 000 Franken bis 190 000 Franken sich zwischen 11 und 14% bewegte. Erst bei Einkommen über 200 000 Franken schneidet die Skala 1949 den jetzt vorgeschlagenen Maximalsatz von 15%. Wie gesagt, handelt es sich da nur um ganz seltene Einkommen. Die Kategorie über 200 000 Franken Einkommen ist praktisch von geringer Bedeutung; sie ist schon mehr Theorie. Ich wiederhole: Jene Skala 1949 hob sich sowohl für die unteren, mittleren als auch oberen Einkommenschichten massvoll von dem ab, was jetzt vorgeschlagen wird. Nachdem die Skala 1949 als Kronzeuge oder gar als Propagandastück für die Unterstützung des jetzigen bundesrätlichen Maximalsatzes heran- und aufgezogen worden ist, liegt es mir daran, die richtigen Relationen wieder herzustellen. Jener Tarif gehört heute der Vergangenheit an. Jene Magistratsperson, die damals nach Ablehnung des Tarifs im Ständerat den resignierten Ausspruch eines französischen Finanzministers zitierte, hatte sicher recht: „Messieurs, saluez ces chiffres, vous ne les reverrez plus!“ Ich will aber nicht verschweigen, dass die direkte Bundessteuer nach jenem Tarif, wäre sie wirksam geworden, dem Bunde erheblich weniger eingebracht hätte als die jetzt in der Übergangsordnung festgelegte Wehrsteuer. Es muss aber daran erinnert werden, dass damals, als jene Vorlage diskutiert wurde, der Krieg in Korea noch nicht ausgebrochen war, mit allen seinen Folgen auch für unser Land und seine militärische Rüstung. Es ist so, dass, wäre die Bundessteuer nach Tarif 1949 zur Einführung gelangt, die Voraussetzungen für eine separate Rüstungsfinanzierung und ihre Notwendigkeit überhaupt ganz andere gewesen wären. Ich zweifle nicht daran, dass das Schweizer Volk einer zusätzlichen Belastung in diesem Fall nicht ablehnend gegenüber gestanden wäre.

Wenn ich jetzt erneut für Masshalten bei der Festsetzung des Maximalansatzes plädiere, so geschieht es nicht zuletzt, um den Kantonen einige der wenigen Reserven zur Erfüllung ihrer künftigen Steuerbedürfnisse zu erhalten.

Eine Frage hätte ich in diesem Zusammenhang an den Chef des Finanzdepartements zu richten. Es ist nicht befriedigend, dass im Verfassungsartikel zwar der Maximalansatz festgehalten ist, nicht aber ein Fixpunkt, wann er wirksam wird. Im Text steht nur: „Die Steuer der übrigen Personen ist nach einem progressiven Tarif zu bemessen und soll für die Einkommen der obersten Steuerklassen 15% nicht übersteigen.“ Der Begriff „oberste Steuerklasse“ ist nicht präzisiert, er ist sehr dehnbar. Allerdings sind auf Seite 124 der Botschaft Richtlinien über eine Tarifgestaltung aufgeführt und ein Tarifauszug festgehalten. Man darf daher erwarten, dass sich die Steuergesetzgebung an diese Richtlinien halten werde. Allein Gewissheit hierfür besteht nicht, und es steht offen, ob nicht in irgendeinem Zeitpunkt eine Verschiebung des vorerst bei 125 000 Franken festgehaltenen Fixpunktes vorgenommen wird. Ich möchte Herrn Bundesrat Weber fragen, wie er sich zur verfassungsmässigen Verankerung eines Fix-

punktes bei 125 000 Franken stellen würde. Ich habe davon abgesehen, einen Antrag zu stellen, wäre aber dem Vorsteher des Finanzdepartements dankbar, wenn er beruhigende Zusicherungen abgeben könnte, auch darüber, dass für die Zukunft eine gleichmässige Degression der bisherigen Steuerklassen gewährleistet wird.

**Grütter:** Das auffallendste Merkmal an der vorgeschlagenen Wehrsteuer, im Gegensatz zur Wehrsteuer, wie sie heute noch erhoben wird, ist, dass die Ergänzungssteuer vom Vermögen wegfallen soll. Der Satz dieser ergänzenden Steuer ging von einem Minimum von 0,5<sup>0</sup>/<sub>100</sub>, bei kleinsten Vermögen, bis zu 3,5<sup>0</sup>/<sub>100</sub>, bei einem Vermögen von 1,5 Millionen Franken und mehr.

Diese Steuer bringt bis jetzt dem Bund jährlich 40 Millionen Franken ein, und auf diese Mittel will man heute grossmütig verzichten. Wir können uns mit dem Wegfall dieser Steuer nur sehr schwer abfinden. Wir geben zu, dass vor allem die kleinen Rentner, die kein Arbeitseinkommen haben, stark belastet werden. Es wäre aber sicher eine Lösung möglich gewesen, die für diese Kreise gerecht und annehmbar gewesen wäre, ohne grundsätzlich auf die Ergänzungssteuer vom Vermögen verzichten zu müssen. Die neue Wehrsteuer für natürliche Personen soll nun eine reine Einkommenssteuer auf Arbeitseinkommen und Vermögensertrag sein. Das hat zur Folge, dass vor allem die grossen Vermögensbesitzer, die Millionäre und Halbmillionäre, respektabel durch den Wegfall der Ergänzungssteuer entlastet werden. Einem einfachen Millionär – einfach nicht im Sinne von bescheiden – schenkt der Bund in Zukunft 2500 Franken, einem doppelten Millionär 7000 Franken jährlich, nur durch den Wegfall der Ergänzungssteuer. Das verdauen wir nur schwer. Wir haben auf die Einreichung von Anträgen für die Weiterführung der Ergänzungssteuer verzichtet, verlangen aber, dass der Ausfall aus dieser Steuer von jährlich 40 Millionen Franken durch entsprechende Erhöhung des Wehrsteuertarifs kompensiert werde. Unsere Fraktion schlägt Ihnen die Erweiterung des Tarifs bis maximal 20% vor. Der Bundesrat will nur bis 15% gehen. Das ist bedauerlich, da mit diesem Ansatz der Ausfall, der durch den Wegfall der Ergänzungssteuer eintritt, nicht wettgemacht werden kann. Herr Dr. Häberlin hat in der Kommission in St. Moritz gesagt, es gebe Kreise – er zählt sich offenbar auch zu diesen –, die finden, es sei in diese Vorlage des Bundesrates zu viel rötliche Flüssigkeit geraten. Es ist in die Vorlage des Bundesrates genau so viel rötliche Flüssigkeit geraten, wie es dem Vertretungsverhältnis im Bundesrat entspricht. Der Chef des Finanzdepartements musste sich meines Erachtens eher zur Wehr setzen, dass in diese Vorlage nicht nur blaue, schwarze und grüne Flüssigkeit hineingeriet. Wenn Sie die ganze Mischung schütteln, werden Sie nicht mehr viel Rötliches darin finden, eben wegen diesem Kräfteverhältnis im Bundesrat.

Man hebt jetzt ein Zetermordio an darüber, dass der Bundesrat einen Höchstansatz von 15% vorschlägt und die Sozialdemokraten sogar auf 20% gehen wollen. Dazu sind einige Feststellungen nötig. Man tut dergleichen, als ob es überhaupt nie solche Belastungsvorschläge gegeben hätte. 15% seien un-

erhört, sagt man, 20% geradezu verrückt. Ich erinnere daran, dass es eine Botschaft des Bundesrates vom 22. Januar 1948 gab, die einen Maximalansatz von 20% vorschlug, ich erinnere ferner daran, dass im Laufe der Beratungen über die damalige Bundesfinanzreform ein Antrag des freisinnigen Finanzsachverständigen Dr. Dietschi vorlag – die bekannte Skala Dietschi –, die auch einen Maximalsatz von 20% vorsah. Noch mehr: Die Skala Dietschi mit 20% wurde in der Sitzung unseres Rates vom 20. Juni 1949 zum Beschluss erhoben. Es war nötig, diese Tatsache wieder in Erinnerung zu rufen.

Nun hat gestern vor allem Herr Pini sich bemüht, die historische Wahrheit darzulegen. Ich möchte ihm in dieser Beziehung behilflich sein. Die volle historische Wahrheit ist die, dass diese Skala Dietschi von der freisinnigen Partei in einem gewissen Zeitpunkt, unter Zustimmung des Schöpfers der Skala, aufgegeben wurde, und zwar als der Ständerat sich für die Kontingentslösung entschieden hatte. (Zwischenruf **Dietschi**: Stimmt nicht!) Als der Nationalrat dann an seiner erstmaligen Stellungnahme festhielt und erst als die Einigungskonferenz getagt hatte, stimmte die freisinnige Fraktion der Kontingentslösung zu. Ich glaube sogar – ich müsste mich schwer täuschen –, dass Herr Dr. Dietschi dann, nachdem das Züglein auf dieses Geleise manövriert war, sich sogar auf die Lokomotive dieses Kontingentszügleins setzte. Aber als er merkte, dass der Zug ins Verderben fuhr, sprang er noch rechtzeitig ab. Ich glaube, das ist die volle historische Wahrheit.

Noch eine Feststellung ist angesichts der Haltung der Wahrer der Interessen der Grossen und Starken angebracht, die Feststellung nämlich, dass der Opferwille dieser Kreise mit der Entfernung vom Kriege und mit dem Weichen der unmittelbaren aussenpolitischen Bedrohung merklich abgenommen hat. Eine weitere Feststellung ist die, dass sich heute die freisinnige Fraktion mit dem Antrag auf Herabsetzung des Höchstansatzes von 15 auf 12,5% ausschliesslich und restlos der Interessen der wirtschaftlich und finanziell Allermächtigsten in unserem Lande annimmt. Das muss festgehalten werden.

Ich habe bereits festgestellt, dass ein Antrag der freisinnigen Fraktion auf Herabsetzung der Progression auf 12,5% vorliegt und dass sich also der Schöpfer der früheren Skala Dietschi zur kollektiven Vaterschaft dieses Antrages zählt.

Der Maximalansatz des Bundesrates soll erst wirksam werden bei einem jährlichen Einkommen eines Verheirateten von 124 000 Franken und bei einem Ledigen bei einem Einkommen von 95 000 Franken. Darunter fallen also beide Arten von Einkommen, das Arbeitseinkommen und das Einkommen aus dem Vermögen. Das Einkommen aus dem Vermögen soll zum Beispiel, wie gesagt, der steuerlichen Belastung der natürlichen Personen gleichgestellt werden. Nun fragt man sich, welches Vermögen muss zum Beispiel eine Ledige oder ein Lediger besitzen, um gemäss Antrag des Bundesrates und der Kommissionsmehrheit mit dem Ansatz von nur 15% belastet zu werden. Dieser glückliche Herr oder diese glückliche Dame kann über ein Vermögen von 3 Millionen Franken verfügen; an Wehrsteuer hätten sie nach den Anträgen

des Bundesrates und der Kommissionsmehrheit bloss 14 200 Franken an den Bund abzuliefern. Und ein Verheirateter, der ein Kapitaleinkommen von jährlich 124 000 Franken versteuert, kann über ein Vermögen von 4 Millionen Franken verfügen, und er hätte nach der Skala des Bundesrates und der Kommissionsmehrheit nur 18 600 Franken Wehrsteuer zu entrichten. Diese Schonung der hohen Einkommen und des grossen Besitzes wird im Volke einfach nicht verstanden.

Gar kein Verständnis bringen wir auf – und mit uns das Volk – für die Anträge der Vertreter aus Industrie, Handel und Grossgewerbe, diesen Ansatz von 15% auf 12,5% zu reduzieren. Wir wissen, was in gewissen Kreisen verdient wird, und wir wissen auch, wie leicht verdient wird. Generell ist zu sagen, dass es in Industrie, Handel und Grossgewerbe Kreise gibt, die ihr nicht sehr geringes Vorkriegseinkommen bis heute vervielfacht haben. Das Gleiche ist zu sagen und zu beweisen über die Entwicklung der Vermögen. Ich habe eine Aufstellung aus den Steuerregistern aus dem Kanton Bern, die ein eindrückliches Bild vermittelt, wie verdient wird. Ich nehme einige Beispiele aus dem Wirtschaftsgewerbe. Wir stellen fest, was für ein Einkommen 1939 versteuert wurde und was für ein Einkommen versteuert wurde im Jahre 1951. Zuerst das Wirtschaftsgewerbe. Nur einige wenige Beispiele. Da versteuert einer 1939 ein Einkommen von 11 400 Franken, 1951 aber ein Einkommen von 73 200 Franken. Wie steht es mit der Entwicklung des Vermögens dieser Person? 1939 wurde ein Vermögen von 1 092 225 Franken versteuert, 1951 bereits ein Vermögen von 2 166 000 Franken. Ein anderes Beispiel. Da versteuert einer 1939 ein Einkommen von 16 300 Franken, 1951 ein Einkommen von 157 700 Franken. Er hatte 1939 noch gar kein Vermögen und bereits zwölf Jahre später wies er ein Vermögen von 516 000 Franken aus. Ähnliche Beispiele könnte ich anführen aus dem Bäcker- und Metzgergewerbe. Ich kann auch Beispiele nennen aus den Berufsheften der Bauunternehmer; ich weiss natürlich nicht, ob diese grossen Einkommen und diese grossen Vermögen bei diesen Bauunternehmen alle auf Grund der Praktiken, wie sie die Kommission erwähnt hat, die sich mit den Konkurrenzverhältnissen im Baugewerbe befasst, getätigt worden sind; das ist möglich, aber natürlich nicht weniger bedauerlich. Ich nenne ein Beispiel. Im Jahre 1939 hat ein Baumeister ein Einkommen von ganzen 700 Franken. Ich sage, das ist wenig für einen Baumeister. 1951 hat er bereits das bescheidene Einkömmlein von 195 700 Franken. Mit dem Vermögen ist es so: Vor dem Kriege hatte er ein Vermögen von 244 070 Franken, nach dem Kriege (1951) ein solches von 1 173 000 Franken. Ich könnte noch viele Beispiele anführen. Um diese Dinge weiss natürlich auch das Volk, und darum hat es kein Verständnis für diejenigen, die so laut über den angeblichen Steuerdruck klagen, ohne auch nur im geringsten darunter zu leiden. Wie steht es mit dem Steuerdruck? Gemäss der Statistik der Eidgenössischen Steuerverwaltung über die Steuerbelastung nenne ich einige Beispiele: Da ist das Arbeitseinkommen wie folgt belastet: In der Stadt Bern beträgt die Staatssteuer für ein Arbeitseinkommen von 50 000 Franken 4342 Franken, die Gemeinde-

steuer 4483 Franken und die Wehrsteuer, so wie sie heute besteht, 3117 Franken. In der Gemeindesteuer sind die Kirchensteuern inbegriffen. Die gesamte Belastung durch die Gemeinde, den Kanton und den Bund (mit Einschluss der Kirchensteuer) beträgt also 11 944 Franken. Man hat mit Prozentsätzen gefochten. Aber bei gewissen Zahlen wird der Prozentsatz zum Unsinn, da müssen wir mit absoluten Zahlen rechnen. Was bleibt diesen Einkommensbezügern von 50 000 Franken übrig nach der Bezahlung der Steuern? Noch mehr als 38 000 Franken! Wo sind da die unerträglichen Lasten? Und bei den Hunderttausendern? Diese bezahlen 30 270 Franken Steuern; es stehen ihnen also nach Bezahlung der Steuern noch mehr als 69 000 Franken zur Verfügung. Ein Arbeitseinkommen von 200 000 Franken bezahlt an totalen Steuern rund 76 500 Franken; es stehen ihm also nach Bezahlung der Steuern noch mehr als 123 450 Franken zur Verfügung! Darum verstehe ich nicht, warum ausgerechnet die freisinnige Fraktion mit dem Antrag auf Herabsetzung der Höchstskaala von 15 auf 12½% kommt, um diese fetten Leute zu entlasten, um dabei dem Bunde Mittel vorzuenthalten, die er dringend benötigt.

Der Antrag der zweiten Minderheit, unser Antrag, ist tragbar und gerecht. Er vermag zwar dem Bund den Ausfall nicht ganz zu decken, den er durch das Fallenlassen der Ergänzungssteuer erleidet, bedeutet aber immerhin einen gewissen Ersatz. Ich ersuche Sie, dem Antrag der zweiten Minderheit zuzustimmen.

**Bauer:** Für die Beratungen über die neue Finanzordnung liegt ein überaus reichhaltiges Bukett von Anträgen vor uns. Nun ist es allerdings nicht meine Absicht, diesen Antragsregen noch zu vergrössern. Immerhin möchte ich mir zum Minderheitsantrag, wie er von Herrn Nationalrat Spühler begründet worden ist, einige Bemerkungen erlauben und in diesem Zusammenhang eine Frage an den Bundesrat stellen.

Artikel 3, Ziffer III, Litera b, umschreibt den Wehrsteuertarif für die natürlichen Personen und die steuerfreien Beträge. Mit Recht ist dieser Artikel als einer der Schicksalsartikel bezeichnet worden. Unter Berücksichtigung eines allgemeinen Abzuges von 2000 Franken und eines steuerfreien Betrages von 2000 Franken für Ledige und 3000 Franken für Verheiratete beginnt die Wehrsteuerpflicht somit bei 4000 bzw. 5000 Franken. Es ist notwendig, sich darüber Rechenschaft zu geben, dass diese Grenze beim heutigen Geldwert und bei den nur nominell gestiegenen Löhnen sehr niedrig gehalten ist. Dadurch fallen Kategorien mit Tausenden von Steuerpflichtigen unter die Wehrsteuer, Leute, die man ursprünglich gar nicht mit der Wehrsteuer belasten wollte.

Wenn immer wieder von der zu schaffenden guten Atmosphäre die Rede ist, so dürfen aber gerade jene Kreise mit ihren Belangen nicht übersehen werden. Die in Beratung stehende Vorlage bringt diesen Kategorien im Vergleich zum heutigen Zustand nicht die geringste Erleichterung. Vom Wegfall der Ergänzungssteuer beim Vermögen profitieren diese Kreise nicht. Schon jetzt war ein Betrag von 20 000 bzw. 30 000 Franken vermögenssteuer-

frei, und über mehr Vermögen verfügen diese Einkommenskategorien nicht.

In diesem Lichte gesehen, stellt der Antrag Spühler, der bei den grossen Einkommen eine tragbare Mehrbelastung und für die untern Einkommenskategorien eine mässige Entlastung bringen soll, eine unbedingte Notwendigkeit dar. Es ist nicht zu übersehen, dass die oben verlangte Verschärfung der Progression weitgehend nur ein Äquivalent für den Wegfall der Ergänzungssteuer vom Vermögen darstellt.

Der Kredit für die in Beratung stehende Verfassungsvorlage ist durch die bisherigen Beschlüsse hinsichtlich Ausgleichssteuer und dergleichen ohnehin derart zusammengeschmolzen, dass noch einiges passieren muss, bis in den Kreisen der Arbeitnehmerschaft über eine Zustimmung auch nur diskutiert werden kann. Sind wir uns doch klar darüber, dass die Ausgleichssteuer praktisch nichts anderes als eine Verschärfung der Warenumsatzsteuer bedeutet!

Nach der eindeutigen Verwerfung der Kontingentslösung im Jahr 1950 ist man in der Öffentlichkeit immer wieder der Auffassung begegnet, dass jener Vorlage ganz ausgesprochen der Odem der Knorzigkeit anhaftete, und zwar aus Kreisen, die es am wenigsten nötig hätten, knorzig zu sein. Es bestehen berechtigte Befürchtungen, dass auch die heutige Vorlage wiederum an einer unverkennbaren Knorzigkeit zum Fall kommen könnte. Es wäre mehr als bedauerlich, wenn auch der dritte Angriff zu einer neuen Finanzordnung aus diesen Gründen misslingen müsste. Der Eindruck nach aussen wäre für ein Land, das heil durch die Wirrnisse des Krieges hindurchgekommen ist, alles andere als erbaulich. Ich möchte Sie daher bitten, sich bei der Abstimmung über den Minderheitsantrag das wohl zu überlegen.

In das Kapitel der steuerfreien Beträge gehört nun auch noch eine andere Frage, nämlich jene der Abzüge für Versicherungsbeiträge. Man wird mir nun wohl entgegenhalten, diese Frage gehöre in die Ausführungsbestimmung. Ich bin mir darüber ebenfalls im klaren. Trotzdem möchte ich aber schon bei dieser Gelegenheit auf diesen für die Lohnempfänger wichtigen Punkt hinweisen. Heute können gemäss Artikel 22 des Bundesratsbeschlusses über die Erhebung einer Wehrsteuer 500 Franken Versicherungsbeiträge in Abzug gebracht werden. Diese 500 Franken umfassen mit Ausnahme der AHV-Beiträge alle Versicherungsprämien, also Krankenversicherung, Arbeitslosenversicherung, Unfallversicherung, Lebensversicherung, Pensionsversicherung usw. Man braucht sicher kein grosser Rechenkünstler zu sein, um festzustellen, dass diese 500 Franken bei nur einigermaßen angemessener Versicherung für die grosse Mehrheit der Selbstständigerwerbenden nicht mehr ausreicht. Eine zeitgemässe Erhöhung dieses Abzuges drängt sich daher ohne weiteres auf. Für den Fall, dass diese Vorlage soweit zu gedeihen vermag, und dass die Ausführungsgesetze an die Hand genommen werden können, wäre diesem Punkte die nötige Beachtung zu schenken. Ich wäre deshalb Herrn Bundesrat Weber dankbar, wenn er in dieser Beziehung eine entsprechende Erklärung abgeben könnte.

**Bühler-Uzwil:** Die bisherige Diskussion um die Ausgestaltung der Wehrsteuer für die natürlichen Personen hat bis jetzt hauptsächlich um die Frage rotiert, ob der jetzige Progressivtarif von 10 auf  $12\frac{1}{2}$ , 14, 15 oder 20% weitergeführt werden soll. Man ging dabei von einer Anregung des Bundesrates in der Botschaft aus, die in Aussicht stellt, dass im Einführungsgesetz die Einkommen über 60 000 Franken, resp. 77 000 Franken, einer auf maximal 15% erhöhten Progression unterstellt werden sollen.

Ich möchte fragen, um was die Entscheidung geht. Haben wir über den Inhalt des vom Bundesrat vorgeschlagenen Verfassungsartikels oder um die unverbindlichen Bemerkungen hinsichtlich einer Variante zu dessen Ausgestaltung zu diskutieren? Im vorliegenden Verfassungsartikel schlägt der Bundesrat vor, das Maximum von  $9\frac{3}{4}$ % auf 15%, also um 50% zu erhöhen. Das bedeutet nichts anderes, als dass zugleich mit der erstmaligen langfristigen Verankerung der direkten Bundessteuer dem Bund auch die Kompetenz gegeben werden soll, auf das Anderthalbfache der bisherigen Steuerbelastung durch die Wehrsteuer zu gehen. Der Bund hat es damit zum Beispiel in der Hand, auf dem reinen Gesetzesweg, also ohne obligatorisches Referendum und ohne Ständemehr, den jetzigen Wehrsteuertarif ähnlich wie 1943 generell um 50% zu erhöhen. Potentiell werden durch die vom Bundesrat vorgeschlagene Erhöhung des Steuermaximums in der Verfassung also sämtliche Steuerpflichtigen betroffen. Der Bund erhält damit das konstitutionelle Recht, weiter in die angestammte Steuerdomäne der Kantone einzudringen, und die Steuergrenze zwischen Bund und Kantonen wird neuerdings zungunsten der letzteren verschoben. Das ist meiner Ansicht nach die wahre Bedeutung des Ihnen vom Bundesrat vorgelegten Verfassungsartikels.

In der Botschaft ist diese tatsächliche Bedeutung der konstitutionellen Bestimmung durch eine Variante im Ausführungsgesetz etwas verwischt. Eine solche Verwischung des Inhalts der Verfassungsänderung ist jedoch, worauf schon Prof. Burckhardt einmal hingewiesen hat, in einem solchen Rechtssetzungsverfahren unerwünscht. Wir dürfen uns durch die Bemerkungen der Botschaft über eine allfällige Variante der Ausgestaltung von der kritischen Würdigung des wirklichen Inhalts des Verfassungsartikels nicht abbringen lassen. Über den unverbindlichen Vorschlag des Bundesrates, dass die jetzige Wehrsteuerprogression verlängert werden soll, werden wir hier diskutieren, wenn das Ausführungsgesetz vorliegt. Heute geht es einzig und allein um die Tragweite des Verfassungstextes. Hier ist einmal mehr festzustellen, dass die Erhöhung des Maximalsatzes um 50%, wie es der Bundesrat vorschlägt, dem Sinn einer näheren Umschreibung der Bundeskompetenzen zur Erhebung einer direkten Bundessteuer widerspricht. Wenn wir nämlich im Stadium der Vorbereitung der Botschaft einem reinen Kompetenzartikel entgegengetreten sind, so taten wir es in der Auffassung, dass die Kompetenzen des Bundes in bezug auf die direkte Steuer mit Rücksicht auf die Kantone restriktiv zu umschreiben seien, dass sie, mit andern Worten, nicht über die bisherige Wehrsteuer hinaus ausgedehnt werden sollten. Durch die Heraufsetzung

des Maximalsatzes auf 15% wird die Kompetenz extensiv festgelegt und sichert sich der Bund im Ausmass einer Steuererhöhung von 50% gerade jene Freiheit, die ihm auch ein reiner Kompetenzartikel gegeben hätte, den wir von jeher abgelehnt haben.

Grundsätzlich würden diese Überlegungen für die Belassung des Maximalsatzes auf 10% sprechen. Aus Gründen der politischen Verständigung, und um dem fiskalischen Interesse voll Rechnung zu tragen, geht jedoch der von der radikal demokratischen Fraktion unterstützte Antrag Pini bis auf  $12\frac{1}{2}$ %. Das stellt ein Maximum dar, über das hinaus mit Rücksicht auf die Interessen der Kantone und aller Steuerzahler nicht hinausgegangen werden sollte.

Ich möchte Sie daher ersuchen, dem ersten Minderheitsantrag, lautend auf  $12\frac{1}{2}$ %, zuzustimmen.

**Gysler:** Die Befürworter der Ansätze von 15 oder 20% haben es bisher vorsichtigerweise unterlassen, sich auch über die volkswirtschaftliche Auswirkung dieser Ansätze auszusprechen. Man spricht bis jetzt von dieser Seite von der Wahrung der Sonderinteressen, vom Sichdrücken, von der Knorzigkeit usw. Wir haben bei der Diskussion um die Ausgleichssteuer gesehen, wer da in vorderster Linie steht, wenn es darum geht, etwas mehr Steuern bezahlen zu müssen.

Herr Grütter hat sein altes Steckenpferd geritten. Dieses geht nicht nur vorn links lahm, sondern an allen vier Beinen. Er hat diese Zahlen hier schon ungezählte Male vorgetragen. Wir wissen genau, dass das nur einzelne Beispiele sind, wie wir sie überall in jedem Berufe finden. Für jede Zahl, die er vorgetragen hat, kann ich aus dem Kreise der Mitglieder unserer AHV-Kasse für Selbständigerwerbende tausend andere Beispiele anführen. Es ist unrichtig und zeugt nicht davon, dass man volkswirtschaftliche Überlegungen anstellt, wenn man einfach Zahl an Zahl reiht.

Ich habe den Minderheitsantrag, lautend auf  $12\frac{1}{2}$ %, unterstützt, nicht etwa, weil zahlreiche Gewerbetreibende unter diesen Einkommensbezügen zu finden wären, wohl aber habe ich mir Rechenschaft darüber ablegen müssen, wie sehr die mittelständischen Berufe in ihren Lebensmöglichkeiten davon abhängen, dass eine ausreichende Kaufkraft für den Kauf der verschiedensten Artikel des Lebensbedarfes vorhanden ist und sich namentlich der Wunsch nach individueller Eindeckung Geltung verschaffen kann. Wenn es auch nicht als allgemeine Regelung gelten kann, steht fest, dass die Bezüger grosser Einkommen am besten in der Lage sind, Erzeugnisse anfertigen zu lassen, die höhere Ansprüche befriedigen. Je mehr weggesteuert wird, desto weniger besteht die Möglichkeit zur Deckung höherer Ansprüche. Wir dürfen nicht aus den Augen verlieren, dass der Staat, vielleicht der Kulturträger, für die breiten Massen sein kann, kaum je aber eine Stütze für Pionierarbeit auf dem Gebiete der Pflege des guten Geschmackes und der hohen Lebensansprüche bilden wird. Dass aber eine genügende Nachfrage auf diesen Qualitätserzeugnissen übrigbleibt, daran ist die gesamte Wirtschaft, nicht nur das Handwerk und der Detailhandel, das Gastwirtschaftsgewerbe und die Hotellerie

interessiert, sondern nicht zuletzt auch die Landwirtschaft. Das Gewerbe lebt auch von der Bewegung, in der die Wirtschaft gehalten wird. Wir besitzen – darüber ist gar nicht zu diskutieren – schöpferische und unternehmerische Initiative in unserer Wirtschaft und den Willen der Einzelnen, ihre Kräfte voll einzusetzen. Mit der kumulativen Wirkung der jetzt vorgeschlagenen Steuerprogression stossen wir bei den höheren Einkommen in den Bereich hinein, in dem die Schmälerung der Einkommen durch Besteuerung so gross wird, dass sich der Einzelne zu überlegen beginnt, ob er sich noch weiter anstrengen soll. Bekanntlich hat sich bei einer scharfen Einkommensbesteuerung in England und in Schweden diese neue Seite des Steuereinkommens bereits in sehr unerfreulicher Weise gezeigt. Die Verschlechterung mancher individueller Leistungen soll die Folge sein. Wahrscheinlich ist die Steuermoral in der Schweiz, bisher wenigstens, nach dieser Seite hin intakt. Ich bin aber überzeugt, dass sich das mit den neuen Steuersätzen sehr rasch ändern könnte. Wenn es sich schon die Konsumvereine mit ihren grossen Unternehmungen – das sind die eigentlichen grosskapitalistischen Unternehmungen – verbitten, stärker belastet zu werden, so können auch die privaten Firmen, die Konsumenten und ihre Betriebe, in Versuchung kommen, dem Prinzip der ertragslosen Wirtschaft zu frönen. Ich kann daher nur vor dem Steuereinkommens warnen und mache nochmals darauf aufmerksam, dass die vorgeschlagene Progression bis zu 15% einer weitgehenden Ausschöpfung aller vorhandenen Steuerreserven auf dem Gebiete der Einkommenssteuer gleichkommt, und in Zeiten besonderer Not, wo man vielleicht auch ausserordentliche Ansprüche an die Steuerpflichtigen stellen müsste, wird man die Mittel schon festgelegt und vertan haben. Ob das eine weitblickende Finanzpolitik ist, sei dahingestellt. Man zieht Vergleiche mit den Steuersätzen im Auslande. Abgesehen von den Vorbehalten, die ich bereits gemacht habe, sei noch etwas anderes hervorgehoben; hört man im Auslande den Gesprächen über die Steuerbelastung näher zu (und zwar in verschiedenen Ländern), so stellt man fest, dass die Steuerveranlagungsbehörde in der Anerkennung der Fixkosten viel mehr Grosszügigkeit zeigt, als das beispielsweise bei uns der Fall ist. Der Bundesrat hat wegen Wegfalles der Ergänzungssteuer eine Erhöhung der Einkommenssteuerprogression um mehr als 50% als notwendig erachtet. Ich bestreite das, weil die Abschaffung der Ergänzungssteuer überfällig war. Man darf aber auch die Wehrsteuer nicht isoliert betrachten, wie es immer getan wird, sondern muss bedenken, dass wir eine grosse Progression in den Gemeinden, bei den Kantonen und beim Bund bereits haben. Ich muss auch sagen, dass die 50prozentige Verschärfung der Wehrsteuerprogression in erster Linie die private Wirtschaft trifft. Die Progression fördert auch die Umwandlung von Einzelfirmen zu Aktiengesellschaften. Ein wie grosses Interesse wir daran haben, darüber muss sich jeder selbst Rechenschaft ablegen. Noch ein Argument: der Druck auf die ständig weitergehende Verschärfung der Progression bei gleichzeitiger Entlastung in den untersten Einkommensschichten führt zu einer Aushöhlung der Privatwirtschaft. Unverständlich waren mir die

Ausführungen des Herrn Nationalrat Dr. Schmid, der auch die Ausgleichssteuer mit dieser progressiven Wehrsteuer in Beziehung gebracht hat. Dieser Vergleich hinkt; denn bei jeder Gelegenheit scheint doch der Beweis dafür erbracht worden zu sein, dass man die Privilegierung bei gewissen Unternehmungen weitertreiben will, dass sie nicht mehr, sondern möglichst weniger Steuern bezahlen sollen. Es liegt auf der Hand, dass die vorgeschlagene verschärfte Progression auch die Versuchung zu allerhand Machenschaften sehr verstärken würde. Ich glaube, dass wir davor im wohlverstandenen, allgemeinen Interesse warnen müssen. Ich bitte Sie, den Antrag des Herrn Pini zu unterstützen.

**Schmid-Zürich:** Das Klima in diesem Saal ist nicht gerade günstig für die Vorlage. Wenn ich daran denke, dass im Jahre 1949 um die Finanzvorlage mit viel Temperament und Energie gekämpft wurde, muss ich mir sagen, dass heute eigentlich im grossen und ganzen die Ratsmitglieder hier wenig rege debattieren. Man muss dies so auslegen, dass ein grosser Teil der Ratsmitglieder sagt: das Schicksal dieser Vorlage ist besiegelt, warum wollen wir uns noch aufregen? Persönlich würde ich es ausserordentlich bedauern, wenn diese Vorlage nicht endlich unter Dach gebracht werden könnte. Das Land und das ganze Volk hat ein Interesse daran, dass eine Ordnung geschaffen wird, die für einige Jahre Gültigkeit hat. Der Vertreter unserer Gruppe in der Kommission, Herr Professor Hauser, hat in der Eintretensdebatte darauf hingewiesen, dass bei der Wehrsteuer der Vorschlag des Bundesrates und der Kommission (das Maximum der Progression von 15%) nicht verändert werden soll. Ich möchte dies nochmals unterstreichen. Der Wegfall der Ergänzungssteuer auf dem Vermögen ist sicher ein Entgegenkommen gegenüber denjenigen, die nicht nur Vermögen haben, sondern meistens auch grosse Einkommen. Dieser Wegfall sollte doch immerhin kompensiert werden mit der Festsetzung des Maximums der Steuertarife von 15%. Ich möchte deshalb mit Überzeugung dafür eintreten, dass der Vorschlag des Bundesrates und der Kommissionsmehrheit angenommen wird.

Nun hat Herr Kollega Spühler mit einigen Freunden einen Antrag eingereicht, der in bezug auf die Progression bis auf 20% geht. Dieses Maximum wäre zweifellos tragbar, um so mehr als eben die Zusatzsteuer auf Vermögen wegfällt. Allein, ich möchte trotzdem sagen: wenn es uns gelänge, hier in unserem Rate diese 15% zu fixieren, würden wir der Vorlage ganz sicher einen grossen Dienst erweisen. Die Anträge, die eine Milderung der Steuersätze vorsehen (die Anträge Pini und de Senarclens) würden meiner Meinung nach die Vorlage unbedingt stark gefährden. Wir haben letzte Woche – das ist bereits gesagt worden – einen Entscheid getroffen, der der Vorlage nicht dienlich ist. Wenn heute diese Minderheitsanträge Pini oder de Senarclens durchdringen, können Sie sicher sein, dass wir hier eine Arbeit für die „Kätze“ leisten. Das wollen wir ja nicht, und ich wäre deshalb allen denjenigen, die ernstlich wollen, dass die Vorlage angenommen wird, dankbar, wenn sie für den Antrag des Bundesrates und der Kommissionsmehrheit einträten.



**Munz:** Die Fraktion des Landesrings stimmt hinsichtlich des Progressionsmaximums dem Antrag Spühler zu. Sie ist sich dabei bewusst, dass der Höchstansatz von 20% nur für die sogenannten Mammuteinkommen angewendet werden sollte, dies vor allem auch deshalb, weil immer auf die so unterschiedlichen Vorbelastungen durch kommunale und kantonale Einkommenssteuern Rücksicht zu nehmen ist. Aber wo, an welcher Stelle der Einkommenspyramide mit den 20% eingesetzt wird, darüber wird ja bei der Ausführungsgesetzgebung noch zu reden sein.

Wir sind uns bewusst, dass eine wirklich gerechte und der Leistungsfähigkeit angemessene Einkommenssteuerbelastung ja immer mehr oder weniger an den ganz unterschiedlichen Gemeinde- und Kantonssteuern scheitern muss. Denken wir etwa an den Kanton Zürich! Die teuerste Gemeinde im Kanton Zürich (und die kommunalen Steuern machen ja in Franken fast immer am meisten aus) ist zwei- bis dreimal teurer als die billigste (Zollikon). Es ist selbstverständlich, dass die Tragfähigkeit so stark davon abhängt, wo die vom Höchstsatz der Wehrsteuer betroffenen Spitzeneinkommen kommunal versteuert werden.

Wir legen uns weiter darüber Rechenschaft ab, dass es doch in unserem Lande sehr viele Spitzeneinkommen gibt, die mit den wirtschaftlichen Leistungen ihrer Bezüger nicht harmonieren. Eine gewisse Einebnung allzu krasser Einkommensunterschiede über die Steuerschraube liegt immerhin im Interesse der wirtschaftlichen Demokratie und namentlich auch einer freiheitlichen Ordnung, die nicht durch offensichtlich schwere Ungerechtigkeiten diskreditiert werden sollte.

Dazu kommt ein Weiteres: Die allermeisten Spitzeneinkommen – das zeigen ja die Steuerstatistiken – werden von Unternehmern bezogen. Da sollte man vielleicht beiläufig doch auch ein wenig erinnern an die vorherrschende Einschätzungspraxis. Die Unternehmereinkommen sind nicht an einen Lohnausweis gebunden. In den allermeisten Fällen ist es doch so, dass die nominellen Steuersätze gerade bei den hohen Unternehmereinkommen noch etwas nach unten revidiert werden durch die steuerfreien Spesenbezüge und die Repräsentationskosten, die man ehrlicherweise nicht immer zu den wirklichen Gewinnungskosten im Sinne des Gesetzes rechnen kann.

Zum Schluss möchte ich bemerken, dass das Progressionsproblem in einem inneren Zusammenhang steht mit der Frage der Rüstungszuschläge zur Wehrsteuer. Die Fraktion des Landesrings ist der Meinung, dass man, wenn man auf 20% geht, dann jedenfalls nicht auch noch die von einer Minderheit vorgeschlagenen, stark progressiven Rüstungszuschläge erheben könnte.

**Steiner:** Mich veranlassen eigentlich die Ausführungen der Herren Gysler und Bühler, noch einiges zu sagen, weil es doch Äusserungen aus der Industrie und aus Gewerbetreibenden sind. Sie wissen: Bei der Eintretensfrage hat Herr Bundesrat Weber darauf hingewiesen, dass bei der vorgesehenen Regelung die Bundesschulden besonders durch die Rüstungsausgaben von heute 7,8 Milliarden auf 8,3 bis 8,4 Milliarden Franken anzusteigen drohen.

Wir haben also eine sehr unbefriedigende Entwicklung vor uns, die das Gegenteil dessen zu werden droht, was sich als gesunde Finanzpolitik ansprechen liesse: Nicht weniger, sondern mehr Schulden werden das Ergebnis der ausgezeichneten Konjunkturjahre für den Finanzhaushalt des Bundes sein! Das ist jedenfalls bedenklich, muss aber auch als Armutszeugnis betrachtet werden.

Wenn es nach einer weitverbreiteten Meinung ginge, dann sollte wahrscheinlich, nachdem man nun die Anträge auf 12,5% gestellt hat, diesem unhaltbaren Zustand durch Einsparungen begegnet werden. Man hat ja hier sehr viel von Einsparungen gesprochen. Ich habe die Auffassung, dass es mit Illusionen nicht gelingen wird, zu den entsprechenden Einnahmen zu kommen. Es ist sicher so: Der Bundeshaushalt gehört zu den beliebtesten Objekten der Volkskritik. Darüber hat man sich auch sicher nicht zu wundern. Die Debatten in diesem Saale liefern dazu reichhaltigen Stoff. Die Lieferanten für die Kritik sitzen in diesem Saale. So lange die Kritik über unvernünftige Verausgaben auf Tatsachen und nicht auf Dramatisierungen beruht, hat sie ganz sicher ihre Berechtigung. Redet man schon immer vom Sparen, dann sollte man vielleicht doch aller Einwände zum Trotz auch einige Worte vom Sparen an der Schuldzinsenlast des Bundes durch deren Reduktion sprechen. Ich habe bis heute immer nur gehört, welche Einsparungen bei den Personalausgaben gemacht werden könnten. Rechtfertigen sich solche Einsparungen, dann sollen sie durchgeführt werden – aber bitte nicht immer nur bei der Arbeiterschaft!

Der Bund gibt für die Schuldzinsen mehr aus als für das gesamte Personal der Zentralverwaltung. Die Schuldzinsen des Bundes im Ausmass von 280 Millionen Franken machen einen höheren Ausgabenposten aus als die Personalaufwendungen der gesamten Zentralverwaltung mit ihren 265–270 Millionen Franken. Was glauben Sie, was man im Volke eigentlich dazu sagen würde, wenn man dieses Verhältnis ansieht? Es ist sicher als ein grotesker Fall zu bezeichnen!

Was wird unternommen, um den wachsenden Schuldenberg zu reduzieren? Noch im Jahre 1948 bestand die lobenswerte Absicht, die Bundesschulden um 5 Milliarden Franken zu tilgen, wozu eine reichhaltige Zeitspanne von 60 Jahren in Aussicht genommen wurde. Seither ist der Schnauf für solche Operationen ausgegangen. Früher sprach man noch von Gefahren, welche die senkrechte Körperhaltung des Schweizer Fränkens bedrohen. Diese Befürchtungen sind durch neue Theorien und Überlegungen gelockert worden. Man findet es heute als richtig, wenn wesentliche Reduktionen der Bundesschulden vermieden werden. Eine der Beruhigungspillen will man im Verhältnis der Zinsaufwendungen zum Volkseinkommen erblicken, das sich nicht allzu nachteilig verschoben hat. Das Fundament sei solid, sagt man. Solche Hinweise halten nach meiner Auffassung gerade so lange stand, als die gute Wirtschaftslage andauert. In den wirtschaftlichen Depressionszeiten werden derartige Begründungen glatt in sich selbst zusammenbrechen. Dann gilt es, wahrscheinlich wieder neue Theorien in der Richtung des geringsten Widerstandes zu suchen. Es könnte doch das eintreten, was man mit Rücksicht

auf eine konjunkturgerechte Budgetpolitik nicht erreichen möchte, dass Steuererhöhungen in wirtschaftlich schlechten Zeiten vorgenommen werden müssten, die sicher nicht krisenmildernd wären.

Warum wende ich mich gegen diesen Zustand? Die Botschaft des Bundesrates sieht vor, für die vom Bunde in Krisenzeiten zu treffenden Massnahmen rund 200 Millionen Franken jährlich in Rechnung zu stellen. Solche Rückstellungen entsprechen einem alten Postulat der Privatarbeiterschaft. Wirklich greifbar sind heute 400 Millionen Franken als festgebundene Rückstellungen für Arbeitsbeschaffungsmassnahmen. Um einen ersten Ansturm aufzufangen, mögen diese 400 Millionen Franken genügen, für längere Depressionszeiten aber niemals! Wer nüchtern die Situation um die Bundesfinanzen überblickt, erhält kaum den Eindruck, dass die geplanten jährlichen Rückstellungen von 200 Millionen Franken – die übrigens nicht einmal voll der Krisenvorsorge und -bekämpfung dienen – wirklich gesichert seien. Wenn Sie nun hingehen und den Antrag Pini mit 12½% verwirklichen wollen, so lässt das deutlich erkennen, dass niedrigere Steuereinkünfte, als wie sie die jetzige Vorlage vorsieht, einfach eine unmögliche Angelegenheit bilden.

Noch etwas anderes, leider sehr Bemühendes gibt mir zur Stellungnahme Anlass, gegen diese Reduktion von 15 auf 12½% anzukämpfen. Wie aus der Botschaft des Bundesrates zur Finanzreform ersichtlich ist, sollen auf Grund des Bundesgesetzes über die Schaffung von Arbeitsbeschaffungsreserven ganze 80 Millionen Franken seitens der Privatwirtschaft bis heute bereitgestellt worden sein. Man wird doch hoffentlich zugestehen, dass es sich bei den 80 Millionen Franken um eine beschämend kleine Ernte handelt, die aus dem Gewinn der Unternehmungen zum Durchhalten ihrer Arbeiterschaft bereitgestellt wird. Den Vogel abgeschossen hat die schweizerische Uhrenindustrie. Von ihr erwartete man mit Rücksicht auf ihre ausgesprochen glänzende Geschäftslage die Bereitstellung von 100 Millionen Franken. Das ist kein übertriebener Betrag, wenn man die Krisenempfindlichkeit und die schwierige Versetzbarkeit der Arbeiterschaft dieser Industrie betrachtet. Das scheint nicht zu hindern, dass man in der Uhrenindustrie sich den Kopf darüber zerbricht, für was in Teufelsnamen ein Opfer von 100 Millionen Franken gebracht werden müsse. So ist es gekommen, dass wir vor einem glatten Versagen stehen. Die Leistung der Uhrenindustrie beträgt bis heute 18 Millionen Franken. Gemäss Uhrenstatut besitzt der Bundesrat zwar das Recht, die Uhrenindustrie zur Schaffung von Krisenreserven zu verpflichten. Der Bundesrat hat von diesem Recht, auf seine Verantwortung hin, keinen Gebrauch gemacht. Wann soll es geschehen? Aber auch die meisten übrigen Industrien sind nicht hervorragend. Es erweckt den Anschein, als ob die gute Konjunktur vorüberziehen soll, ohne dass auf freiwilligem Wege von der Privatindustrie jene Pflicht erfüllt wird, die ihr zufällt. Natürlich gibt es auch erfreuliche Einzelergebnisse und werden da und dort die Arbeiter bei schlechtem Auftragsbestand vorübergehend durchgehalten, und mit meiner Kritik möchte ich das nicht in den Schatten stellen. Im ganzen stelle ich fest: ein magerer Ertrag in der

Privatwirtschaft zugunsten des Arbeiters in Krisenzeiten und magere Aussichten, wenn Sie solche Anträge für die Bundesfinanzen verwirklichen wollen, um in Zeiten eventueller Krise, schlechten Geschäftsganges, die Arbeitsbeschaffung so durchzuführen, wie es nötig wäre. Darum wende ich mich gegen die Herabsetzung auf 12½%.

**Schaller**, Berichterstatter der Mehrheit: Im Zentrum der Diskussion um diese Litera *b* des Abschnittes III in Artikel 3 stand die Frage der Festsetzung des Maximums für die Wehrsteuer. Ich möchte vorab der Auffassung Ausdruck geben, dass es sich bei der Festsetzung des Maximums der Wehrsteuer nicht um eine Frage der Weltanschauung handeln kann. Ich war schon bei Beratungen dabei, bei denen die Maxima der Einkommenssteuerskala eine grosse Rolle gespielt haben, und bei diesen Diskussionen haben auch Sozialisten sehr darauf gehalten, dass die Maxima in massvollen Grenzen bleiben, aus Gründen, die nicht zur Diskussion stehen bei der eidgenössischen Wehrsteuer – es waren Gründe der Steuerkonkurrenz durch andere Kantone, Gründe der Vermeidung der Steuerflucht usw. Bei der Festlegung eines Maximums bei der Wehrsteuer geht es wie gesagt nicht um eine weltanschauliche Angelegenheit, sondern um eine Ermessensfrage, die zudem sehr subtil behandelt werden muss.

In der Kommissionssitzung in St. Moritz wurde die Frage des Maximums sehr subtil behandelt. Ich kann die gleiche Feststellung für die Beratung in unserem Rate nicht machen. Ich glaube, dass auch im Bundesrat die Frage des Maximums bei der Wehrsteuer sehr subtil und, soviel ich orientiert bin, auch sehr eingehend behandelt worden ist, und dass die Lösung mit den 15% nicht von vornherein als selbstverständlich und quasi als Minimum des Ansatzes betrachtet wurde, sondern dass man sich sogar beim Finanzdepartement zum voraus andere Lösungen vorstellen konnte.

Ich habe gesagt, die Erfahrungen lehren, dass die Festsetzung von Höchstsätzen eine sehr subtile Angelegenheit sei. Das zeigt sich jeweilen in den Kantonen. Das wird sich, je nachdem unsere Beschlüsse gefasst werden, auch für die Wehrsteuer zeigen. Schliesslich stehen wir dabei, die Wehrsteuer nun in die Bundesverfassung hineinzunehmen und durch die Festlegung des Maximalsatzes eine Belastung auf viele Jahre hinaus für bestimmte Einkommenskategorien festzulegen, die nachher unbedingt zu entrichten ist. Es wird nicht ohne weiteres möglich sein, die Steuerbeschlüsse quasi von Jahr zu Jahr wieder zu ändern und den jeweiligen Verhältnissen neu anzupassen.

Der Bundesrat und die Kommissionmehrheit haben sich für eine maximale Wehrsteuerbelastung des Einkommens von 15% ausgesprochen. Ich glaube, man muss bei Betrachtung dieses Maximalsatzes bedenken, dass, zusammen mit den Maximalsätzen in den Kantonen und Gemeinden, sich für Einkommen von 100 000 Franken und mehr Belastungen ergeben, die 33–35% ausmachen. Diese Belastungen sind beachtlich. Man hält sie für tragbar. Aber es ist zu betonen, dass Belastungen von 35% auf dem Einkommen für schweizerische Verhältnisse ziemlich hoch sind, besonders weil wir

immer berücksichtigen müssen, dass die Vermögensbesteuerung in den Kantonen und Gemeinden im allgemeinen recht massiv ist. Ich habe aus dieser Überlegung heraus schon in meinem ersten Votum zu dieser Angelegenheit betont, dass auch 1% auf oder ab bei der Festlegung des Maximums bei den Einkommenssteuern eine recht grosse Rolle spielen kann.

Die Mehrheit der Kommission hält also die Belastung im Maximum mit 15% für richtig und verweist für die Begründung dieses Ansatzes vor allem auf die Verhältnisse im Ausland. Im Ausland sind fast durchwegs die Belastungsmaxima bei den Einkommen wesentlich höher als in der Schweiz.

Für mich persönlich ist aber die Festlegung des Maximums bei der Einkommenssteuerskala untrennbar mit den Kantonsanteilen bei der Wehrsteuer verbunden. Ich halte die Kürzung der Kantonsanteile um einen vollen Drittel, von 30 auf 20%, für zu weitgehend. Durch diese Kürzung werden vor allem die grossen Kantone, die zum Teil die finanzstarken Kantone darstellen, betroffen. Der Bundesrat meint, dass mit dieser Kürzung der Kantonsanteile um einen Drittel eine Revision der kantonalen Steuergesetze nicht nötig sei, sondern dass sich die Kantone entsprechend einrichten könnten und es ihnen möglich wäre, ohne steuerliche Massnahmen sich in die neue Situation zu finden. Ich glaube, dass gerade die finanzstarken Kantone wie Zürich, Bern und Basel-Stadt nicht um Revisionen ihrer Steuergesetze herumkommen werden, wenn sie nun einen Ausfall von einem ganzen Drittel auf den Anteilen der Wehrsteuer zu tragen haben. Wie sollte der Kanton Basel-Stadt ohne weiteres einen Ausfall von 3½ Millionen Franken ohne steuerliche Korrekturmassnahmen ertragen können, nachdem für 1953 ohnehin ein Defizit von 7 Millionen Franken budgetiert ist? Ich kann mir nicht vorstellen, wie der Kanton Zürich ohne weiteres 7 Millionen Franken Mindereinnahmen ertragen könnte, ohne an steuerliche Massnahmen heranzutreten. Wenn nun die Kantone dazu verhalten sind, weitere Steuerreserven auszuschöpfen, ist natürlich die Situation schwierig, wenn ihnen bei den hohen Einkommen eine Ausschöpfung von Reserven durch hohe Maximalansätze des Bundes bei der Wehrsteuer praktisch verwehrt ist, diese Möglichkeiten also blockiert sind. Man rechnet im allgemeinen – das ist ein recht grober Schlüssel –, dass die Steuerpflichtigen durch kantonale und kommunale Steuern mit zwei Dritteln und durch die Wehrsteuer mit einem Drittel belastet werden. Wenn man beim Maximalsatz dieses Verhältnis anwenden wollte, dann wäre die Relation so, dass bei einem Maximum von 15% bei der Wehrsteuer die kantonale maximale Belastung und die Gemeindebelastung zusammen 30% ausmachen würden. Das ergäbe zusammen eine Gesamtbelastung von 45%. Das ist nun für schweizerische Verhältnisse ausserordentlich hoch. Noch bei einem Maximum von 12,5% entsprechend dem Antrag Pini wäre die Relation so, dass die kantonale und die Gemeindebelastung zusammen 25% ergäben. Nach diesem Schlüssel erhielten wir eine Gesamtbelastung von 37,5%. Die Kantone haben bei der Festsetzung der Maxima schon aus Rücksichtnahme auf die bisher praktizierte direkte Bundessteuer eine gewisse Zurückhaltung ausüben müssen. Wenn Sie

nun mit dem Ansatz von 15% in dieser Richtung noch eine weitere Barrikade errichten, müssen wir doch feststellen, dass von den Kantonen aus betrachtet (besonders im Hinblick auf den Antrag des Bundesrates, dass man die Kantonsanteile auf 20% kürzt), die 15%, die nun vom Bundesrat und der Kommissionsmehrheit als Maxima vorgeschlagen werden, wirklich als ein Maximum zu betrachten sind. Es ergibt sich daher von selbst, dass der Antrag der Minderheit, auf ein Maximum von 20% zu gehen, abgelehnt werden muss.

Ich möchte mich nun zu den Anträgen äussern, die sich mit den Abzügen befassen. Der Antrag der II. Minderheit will die Abzugsmöglichkeit für einzelne Steuerpflichtige von 2000 auf 3000 Franken erhöhen. Ich habe schon in meinem ersten Votum darauf hingewiesen, dass allein diese Korrektur, die mit dem Antrag bezweckt wird, dem Bunde einen Ausfall von 20 Millionen Franken verursachen würde. Ich möchte in diesem Zusammenhang eben auch darauf hinweisen, dass die Erhöhung der Freigrenze von 1000 auf 2000 Franken erst im Jahre 1951 erfolgt ist und dass durch diesen Schritt dem Bund recht massive Ausfälle entstanden sind. Der Antrag, diese Freigrenze auf 5000 Franken festzusetzen, ist nach meiner Meinung praktisch gar nicht diskutabel, da er die Grundlage der Wehrsteuererhebung ganz entschieden verschieben würde, indem ein grosser Teil der Wehrsteuerpflichtigen praktisch aus der Wehrsteuerpflicht ausfallen würde. Dem Antrag Muret, die Kinderzulagen, die von der Familienausgleichskasse bezahlt werden, als abzugsberechtigt zu erklären, muss ich entgegenhalten, dass diese Familienausgleichskassen in der Schweiz herum gar keine allgemeine Institution darstellen. Man würde also, wenn man diesen Antrag annehmen würde, alle jene Familienväter, die einer Familienausgleichskasse angeschlossen sind, und die Kinderzulagen erhalten, privilegieren gegenüber jenen, die den Familienausgleichskassen nicht angeschlossen sind. Dieser Antrag ist also abzulehnen.

Zum Antrag Arnold über die Wiedereinführung der Vermögensbesteuerung, ist zu bemerken, dass diese Wiedereinführung der Besteuerung des Vermögens im Gegensatz zur ganzen Konzeption der Vorlage steht. Im allgemeinen wird der Wegfall der Ergänzungssteuer auf dem Vermögen als ein Vorzug dieser Vorlage betrachtet. Er bedeutet auch steuerpolitisch einen Fortschritt, indem doch in einer bestimmten Richtung die eigentlichen steuerlichen Kompetenzen zwischen dem Bund und den Kantonen etwas klarer ausgeschieden werden. Der Antrag Arnold steht aber auch im Widerspruch zu der bereits von uns beschlossenen Bestimmung im Abschnitt I des Artikels 3, Litera b, in der ausdrücklich davon die Rede ist, dass bei den natürlichen Personen nur vom reinen Einkommen eine Steuer erhoben wird. Wir müssen also, falls Sie dem Antrag Arnold Ihre Zustimmung geben würden, auf den Grundsatz zurückkommen, der für die Wehrsteuer bereits beschlossen worden ist.

**M. Bourgknecht**, rapporteur de la majorité: La discussion s'est concentrée sur le taux maximum et le rendement de l'impôt sur les personnes physiques et juridiques qui ne sont pas des sociétés à base de capitaux. Je ne crois pas que la fixation de ce taux

pose à l'assemblée une question de principe. Il s'agit essentiellement, du moins dans les limites de la discussion, d'un problème d'opportunité qui met trois parties en présence: le fisc fédéral, le contribuable et enfin – il ne faut pas l'oublier lorsqu'il s'agit d'un impôt direct – les cantons. L'impôt doit être calculé en fonction des besoins qu'il convient nécessairement de couvrir. Nous avons constaté que les taux proposés permettraient de faire face aux dépenses calculées en fonction des prévisions budgétaires établies par le Conseil fédéral. Aller au delà serait une erreur. Il n'y a pas lieu d'attribuer à la Confédération plus que ce dont elle a besoin et d'augmenter les taux de l'impôt pour le seul plaisir de faire payer davantage au contribuable, même s'il est aisé, voire riche.

La situation serait peut-être un peu différente si le but qu'on se propose d'atteindre au moyen de la perception de cet impôt n'était pas simplement d'assurer plus largement la couverture des dépenses ordinaires de la Confédération. Je concède que si on avait tenu compte de l'amortissement de la dette ainsi que de l'entretien des dépenses d'armement, on marquerait peut-être davantage d'enthousiasme, ou tout au moins de compréhension, à l'idée d'augmenter les taux mais s'il s'agit simplement d'accorder à la Confédération des ressources plus larges que par le passé pour faire face à ses dépenses ordinaires, les taux proposés sont suffisants.

Le contribuable disposant de gros revenus verra le taux de l'impôt augmenter dans une proportion de deux tiers au moins. En effet, le taux maximum passera de 9,75% à 15%. Dès lors, on lui impose un effort tenant compte de certains avantages dont bénéficient quelques-uns en raison de l'abandon de l'impôt complémentaire sur la fortune mais, quel que soit le revenu du contribuable, on ne doit pas exiger de lui plus qu'il n'est nécessaire au fisc.

Par ailleurs, on ne doit pas négliger la situation des cantons. Ceux-ci en sont malgré tout réduits à compter essentiellement sur le produit de l'impôt direct. Ils ont, eux aussi, des tâches auxquelles ils doivent faire face et qui sont loin d'avoir atteint leur plafond. On ne peut pas, par une fiscalité fédérale excessive et par la fixation de taux trop hauts sur le plan fédéral, les priver de la possibilité d'augmenter éventuellement leur propre fiscalité. Or, c'est à quoi on en arriverait. Lorsqu'on parle de taux, on perd trop facilement de vue que le contribuable suisse ne paie pas seulement des impôts fédéraux mais également des impôts cantonaux et communaux, parfois très lourds.

On nous cite abondamment des exemples tirés de l'étranger. On considère que le revenu est frappé plus lourdement dans d'autres pays que chez nous. Cette constatation est faite souvent avec une pointe de regret, voire une jalousie mal dissimulée.

De telles comparaisons sont fausses. Elles sont très souvent basées sur la situation d'Etats étrangers que nous n'apprécions pas dans son ensemble. Il ne suffit pas d'évoquer le taux d'imposition sur le revenu appliqué par tel ou tel pays pour proclamer que l'ensemble de la fiscalité y est nécessairement plus lourde que chez nous. N'oublions pas que de nombreux Etats étrangers ont subi la guerre, avec les ruines de tous ordres qu'elle entraîne. Nous avons été épargnés par ces calamités. Notre potentiel économique sort de la guerre absolument intact.

Je ne crois pas que le souci essentiel du Suisse doive être d'acquitter dans son pays, protégé pendant la guerre, l'équivalent des impôts écrasants qui ont dû être perçus dans d'autres Etats se trouvant, eux, dans l'impossibilité de procéder autrement. Il n'est pas défendu de mettre le contribuable suisse à l'abri d'une fiscalité exceptionnelle qui se justifie dans des pays ravagés par la guerre.

En résumé, je crois que votre commission a choisi dans le cas particulier une solution suisse, une solution de compromis. Elle s'en est tenue à un taux moyen qui ne contente, semble-t-il, ni les uns, ni les autres. Sur le plan judiciaire, on dit volontiers que les jugements qui laissent les deux parties mécontentes ne sont pas les moindres. La solution à laquelle s'est ralliée votre commission paraît également, dans ce sens, la préférable.

**Bundesrat Weber:** Wir haben hier die Gestaltung der Wehrsteuer für natürliche Personen zu beraten. Nun sind zum Vorschlag des Bundesrates nicht weniger als sieben Anträge gestellt worden. Diese Anträge bezwecken eine Verschiebung der Grenzen, die in der Verfassung für die Erhebung der Wehrsteuer festgelegt werden. Drei Anträge wollen unten eine Veränderung vornehmen (Erhöhung der steuerfreien Minima, Erhöhung von Abzügen), drei Anträge wollen den Höchstsatz verändern, zwei wollen ihn herabsetzen, ein Antrag will in heraufsetzen und ein Antrag will die Ergänzungssteuer vom Vermögen wieder einführen. Fünf Anträge kommen – wenn Sie politisch sprechen wollen – von links, zwei von rechts. Es hat kürzlich einmal eine Zeitung geschrieben, die Zahl der Anträge beweise, dass die Vorlage des Bundesrates auch politisch einseitig gelagert sei. Ich halte diese Auffassung offen gestanden für etwas primitiv. Ich möchte also hier in diesem Falle nicht die Schlussfolgerung ziehen, dass der Antrag des Bundesrates zu weit rechts sei. Ich halte jene Auffassung auch für etwas gefährlich, weil sie natürlich dazu verlocken würde, dass man von allen Seiten möglichst viele Anträge stellt, und dass die Vorlage noch mehr kritisiert und auch vor dem Volke herabgesetzt wird.

Nun möchte ich zum vorneherein bemerken, dass ich mich bei meinen Ausführungen in bezug auf die Länge nicht gleichmässig zu allen Anträgen äussern werde, sondern ich werde mich im Verhältnis zu der Gefahr, die sie für das Projekt des Bundesrates bedeuten, aussprechen. Ich werde auch vor allem den Standpunkt des Bundesrates vertreten, was besonders angezeigt ist, nachdem der Herr Kommissionsberichterstatteur deutscher Zunge noch für die Minderheit gesprochen hat. Ich möchte mich vor allem noch vor Missdeutungen zum vorneherein verwahren; denn wenn ich nicht auf alle Anträge die gleiche Zeit verwende, so werde ich doch alle Anträge, die von der Mittellinie des Bundesrates abweichen, mit der gleichen Energie bekämpfen. Aber ich möchte Ihre kostbare Zeit nicht über Gebühr in Anspruch nehmen.

Das Charakteristikum des Vorschlages des Bundesrates ist doch in erster Linie der Wegfall der Ergänzungssteuer vom Vermögen, und das wird heute viel zu wenig gewürdigt. Ein Postulat, das seit Jahren immer verfochten wurde, wird verwirklicht. Das bedeutet für die Betroffenen sehr viel. Ich kann

diesen Wegfall der Ergänzungssteuer rechtfertigen, denn wir haben in der Schweiz tatsächlich eine relativ starke Belastung des Vermögensertrages, namentlich in den Kantonen und in den Gemeinden. Wir dürfen auch in Rechnung stellen die Geldentwertung und den Rückgang der Zinserträge bzw. die Kurserhöhungen der Wertpapiere. Mir scheint, diese Konzession sei gerechtfertigt. Sie ist auch gerechtfertigt, wenn man Vergleiche zieht mit der Vermögensbelastung im Ausland. Wir haben das in einer Tabelle gezeigt. Es muss aber auch anerkannt werden, dass dieser Verzicht des Bundes auf eine Besteuerung der Vermögen den Eingriff des Bundes in die kantonale Steuerhoheit ganz wesentlich mildert, weil die Kantone die Vermögensbelastung besonders ausgebildet haben. Nun ist jedermann einverstanden mit dieser Entlastung, mit Ausnahme des Herrn Arnold. Aber der Bundesrat muss Ihnen erklären, dass der Ausfall von 40 Millionen Franken für den Bund nicht tragbar ist. Er muss wenigstens teilweise ausgeglichen werden durch eine höhere Progression auf den Einkommen. Wenn bisher die Progression bei rund 10% aufhörte, so einzig und allein aus dem Grunde, weil die Belastung des Vermögensertrages so hoch war, dass man sie nicht mehr höher gestalten konnte.

Wenn nun die Ergänzungssteuer dahinfällt, dann kann die Progression auf den Einkommen weitergeführt werden. Es ist deshalb kein Zufall, dass alle bisherigen Vorschläge auf Weiterführung der direkten Bundessteuer ohne Vermögensergänzungssteuer für die Einkommen höhere Sätze vorgeschlagen hatten. Alle Projekte von 1948 und 1949 gingen bis zu 20%. Die Tilgungssteuer sah einen Miximalsatz von 20% vor; der Antrag des Herrn Dietschi – der gegenüber dem Antrag des Bundesrates in der Mitte gewisse Erleichterungen bringen wollte – und der Antrag Schmid-Ruedin – der eine etwas andere Progressionsskala mit maximal 20% vorsah – gingen ebenfalls bis auf 20%. Die Kurven, die Ihnen ausgeteilt wurden, geben Ihnen ja Auskunft, wie sich die Entlastung vom Vermögensertrag auswirkt. Diese Geschwulst – wenn ich sie so nennen darf –, die wir beim Vermögensertrag hatten, die schon bei bescheidenen Vermögenserträgen stark belastete, verschwindet. Es ergibt sich eine etwas andere Skala nach den Vorschlägen des Bundesrates, die bei 125 000 Franken Einkommen das Maximum von 15% erreicht.

Man hat da und dort erklärt, der Vorschlag des Bundesrates bringe eine Verschärfung der Steuerbelastung für die natürlichen Personen. Ich zitiere Ihnen einen ganz unverdächtigen Zeugen, die „Schweizerische Handelszeitung“, die geschrieben hat: „Es ist richtig, wie Herr Bundesrat Weber betonte, dass die Tilgungssteuer 1948–1950 höhere Progressionssätze enthalten hätte, ebenso die im Verlauf der Beratungen gestellte Skala Dietschi.“

Die Belastung des Vermögensertrages, die bisher bis 21% ging, wird auf maximal 15% reduziert. Wir haben also eine Entlastung beim Vermögensertrag um 6% und dafür nun eine gewisse Höherbelastung bei den Bezüglern hoher Einkommen. Aber es ist bereits vom Herrn Kommissionsberichtersteller erklärt worden, dass sich eine Umschichtung ergibt, indem fast alle Bezüglern dieser hohen Einkommen auch Vermögen besitzen. Sie werden bei der Steuer

auf dem Vermögen entlastet und dafür bei der Einkommenssteuer etwas mehr belastet. In vielen Fällen ergibt sich gesamthaft betrachtet trotzdem eine Entlastung, zum Teil eine beträchtliche Entlastung, wenn das Vermögen relativ hoch ist. In andern Fällen, wenn das Einkommen relativ hoch ist, ergibt sich eine Mehrbelastung. Diese ist in einzelnen Fällen bescheiden, in andern Fällen etwas höher. Aber die maximale Erhöhung wird überhaupt nicht erreicht. Ich könnte Ihnen Beispiele erwähnen. Wir haben hier einige der grössten Steuerzahler herausgegriffen und berechnet, wieviel sie mehr zu entrichten hätten. Wir haben einige ganz wenige Fälle gefunden, wo die Mehrbelastung bis auf etwa 40% ginge. Die meisten zeigen eine geringere Mehrbelastung oder eine Entlastung.

Nun hat man auf die Konkurrenz unter den Kantonen hingewiesen. Herr Nationalrat Schaller hat mit Recht vorhin gesagt, die Kantone müssten sich sehr überlegen, wie hoch sie mit ihrer Progression gehen können, und zwar nicht wegen der Gesamtbelastung, sondern wegen der Steuerflucht. Gerade bei den kleinen Einkommen ist die Gefahr der Steuerflucht nicht gross. Die Arbeiter können nicht wegen der Steuer in andern Kantonen wohnen. Bei den hohen Einkommen ist diese Gefahr besonders gross, und deshalb können die Kantone die Progression nicht besonders stark ausbilden. Ihre Aktionsfreiheit wird deshalb nicht eingeschränkt, wie Herr Nationalrat Pini gesagt hat, sondern sie haben die Möglichkeit, ihren Tarif auszugestalten, wie bisher, weil sie die Progression zuoberst ohnehin nicht mehr erhöhen können.

Nun stellt sich die Frage: geht die Belastung zu weit (durch die Wehrsteuer) mit Einschluss der Kantonsbesteuerung? Wir können Ihnen zeigen, dass sie zusammen mit Einschluss der Kantons- und Gemeindesteuern nicht 40% erreicht, wenn wir auf die Zahlen der eidgenössischen Steuerstatistik für die dort aufgeführten wichtigsten Ortschaften abstellen. Wir haben heute Höchstbelastungen in einigen Kantonshauptorten, die über 20% hinausgehen. Es sind nur sieben Kantone bzw. Kantonshauptorte. Sarnen ist bereits angeführt worden, wo aber kein Steuerpflichtiger zu finden ist, der unter den Maximalsatz der Wehrsteuer fallen wird. Zürich hat kürzlich noch seine Progression verschärft und kommt heute auf 23%, St. Gallen auf 21% und Bern ebenfalls auf 21%. Die Kantonshauptorte haben im Durchschnitt eine Belastung der hohen Einkommen von 200 000 Franken von 17,3%. Wenn Sie dazu noch die Maximalbelastung der Wehrsteuer nehmen, so kommen wir auf 32% Totalbelastung durch eidgenössische, kantonale und Gemeindesteuern.

Nun verwundere ich mich etwas darüber, dass man das als unerträglich bezeichnet. Ich habe im „Bund“ vom 13. Oktober 1952 einen Artikel des Freisinnig-demokratischen Pressedienstes gelesen, wo es heisst: „Um eine Sicherung gegen die weitere Ausdehnung der Einkommenssteuer zu besitzen und der öffentlichen Hand die Einnahmen in einem gewissen Grade zu limitieren, und damit indirekt eine Art Ausgabenbremse zu schaffen, scheint uns die Fixierung von absoluten Steuermaxima in der Verfassung eine Notwendigkeit darzustellen. Man könnte diese Grenze beispielsweise bei 40% für Einkommen

und Ertrag und 66% bei Vermögensertrag legen.“ Wir erreichen diese 40% nicht. Deshalb ist dieser Plafond von 40% nicht einmal notwendig. Aber ich verstehe nicht, dass man heute weniger als 40% nicht mehr als tragbar empfindet, fünf Monate später, nachdem man 40% vorgeschlagen hat?

Nun haben wir Ihnen in der Botschaft Vergleichszahlen gebracht mit dem Ausland, die zeigen, dass die Schweiz nun wirklich mit der Einkommensbelastung, im Gegensatz zur Vermögensbelastung, sich sehen lassen darf. Sie weist die niedrigsten Belastungen auf, jedenfalls für die höhern Einkommen. Man hat diese Vergleiche kritisiert. Man hat in der Presse geschrieben, sie seien irreführend; es seien Fehlschlüsse gemacht worden, und man sollte diese Tabellen einstampfen. Sie werden verstehen, dass wir uns solche Vorwürfe nicht einfach gefallen lassen können, wenn sie uns als absolut unhaltbar erscheinen. Ich möchte deshalb dazu einige Ausführungen machen.

Man hat den Kurs der Währungen beanstandet. Es ist richtig: wir haben runde Zahlen genommen; es ist dies in den Tabellen gesagt worden. Man hat für den Vergleich mit den USA nicht die Kursparität von Fr. 4.30, sondern von 4 Franken für den Dollar und 10 Franken für das Pfund (statt 12) genommen. Entscheidend wäre eigentlich bei einem solchen Vergleiche nicht die Kursrelation der Währung, sondern das Verhältnis der Kaufkraft in den verschiedenen Ländern. Wenn wir das machen würden, so würden wir ganz andere Zahlen erhalten. Das Volkseinkommen in den USA je Kopf der Bevölkerung beträgt 1800 Dollars, in der Schweiz 1000 Dollars. In Amerika ist es also 1,8mal grösser. Das entspricht einem Kurs der Währung von Fr. 2.40 für den Dollar. Ich habe nun die Ausrechnungen vergleichsweise auch noch für eine Kursrelation von Fr. 2.50 machen lassen. Daraus zeigt sich, dass die Mehrbelastungen in den USA noch wesentlich grösser sind. Wir haben dann bei einem Einkommen von 100 000 Franken statt 34% Belastung deren 43%. Bei einem Einkommen von 500 000 Franken haben wir nicht 67, sondern 76% Belastung usw.

Bei Vergleich mit England kann man vielleicht sagen, die Kaufkraft sei dort annähernd gleich wie bei uns. Immerhin, wenn wir an die Bezüge denken, die wir unseren Vertretern im Ausland geben, würde das auch nicht stimmen; wir müssten mit einem wesentlich niedrigerem Kurs rechnen. Wenn man mit 12 Franken pro Pfund rechnet, kommt man auf gewisse Minderbelastungen in der Tabelle für England, die ungefähr 3% ausmachen, also den Vergleich mit der Schweiz nicht wesentlich anders gestalten.

Man hat der Tabelle, die in der Botschaft enthalten ist, weiter den Vorwurf gemacht, die Abzugsmöglichkeiten seien nicht berücksichtigt, in den USA könne man die bezahlten Steuern abziehen. Nun ist aber zu berücksichtigen, dass das Verhältnis der Bundessteuern zu den Staats- und Gemeindesteuern in Amerika gerade umgekehrt ist wie bei uns. In der Schweiz sind die Kantons- und Gemeindesteuern insgesamt ertragsmässig dreimal so hoch wie die Bundessteuern, in den USA ist aber die Bundessteuer viermal so hoch wie die Gemeinde- und Staatssteuern zusammen, so dass der Ertragsausfall wegen des Abzuges der bezahlten Steuern ungefähr zehn-

mal kleiner sein dürfte als in der Schweiz. Die Berücksichtigung der bezahlten Steuern fällt enorm viel weniger ins Gewicht als die Berücksichtigung der Kaufkraft.

Man sagte weiter, New York sei nicht massgebend, weil die Steuerverhältnisse in den einzelnen Staaten Amerikas verschieden seien. Das spielt keine Rolle, weil die Staatssteuern ganz unbedeutend sind im Verhältnis zur Gesamtbesteuerung.

Man hat weiter erklärt, die USA liessen Abzüge für Wohltätigkeit, Opfer für die Kirche usw. Ich weiss nicht, wieviel die Steuerentlastung in der Schweiz ausmachen würde, wenn wir das bei uns zulassen. Vielleicht würden die Kirchen davon profitieren. Es ist aber nicht zu übersehen, dass in den USA keine Staatskirchen, sondern nur Privatkirchen bestehen, und dass die Abgaben an diese Kirchen beträchtlich sind. Das sind gewissermassen private, freiwillige Steuern. Wenn diese bei uns ausgewiesen werden könnten, liesse sich darüber diskutieren, ob man sie abziehen lassen könne. Das brächte meines Erachtens dem Bund keinen Minderertrag.

Man hat ferner gesagt, dass die Ausgaben für Arzt und Spital abgezogen werden können; ferner die Miete für Schrankfächer, die Kosten für Steuerberatungen, die Beiträge an die Verbände usw. Die Kosten der Vermögensverwaltung können auch in der Schweiz abgezogen werden. Wer derart hohe Mieten für Schrankfächer hat, dass das in die Waagschale fällt, kann sie als Unkosten verbuchen; wer seine Wertschriften von der Bank aufbewahren lässt, kann die Gebühren vom Einkommen abziehen. Dagegen hätte ich Bedenken, die Kosten für Steuerberatung in Abzug bringen zu lassen. Wir könnten aber prüfen, ob nicht die Steuerverwaltung selbst unentgeltlich die Beratung übernehmen könnte. Sie weist übrigens schon heute auf Fehler und Unkorrektheiten hin, auch wenn die Korrektur zugunsten des Steuerzahlers ausfällt.

Was nun aber all diese Abzüge und ihre Berücksichtigung anbetrifft, so kann ich darauf hinweisen, dass wir das in unserer Tabelle berücksichtigt haben, indem die „Standard deduction“ in Betracht gezogen werden. Das ist ein Abzug von 10%, höchstens 1000 Dollars. Das wird von einem Grossteil der Steuerpflichtigen in den USA in Anspruch genommen. Damit haben wir den grössten Teil dieser Abzugsmöglichkeiten in den USA in Betracht gezogen.

Wenn man erklärt, um weiter Kritik üben zu können, ja, man habe aber noch nicht berücksichtigt, dass in den USA ein Steuerpflichtiger, wenn er ein abgebranntes Haus habe, dieses abziehen könne, so ist zu entgegnen, dass wir einen Vergleich nicht unter abgebrannten, sondern unabgebrannten Hausbesitzern machten, und diese dürfen immerhin 99,9% ausmachen. Ich muss konstatieren, dass die Einwände, die gegen die Richtigkeit der Tabellen gemacht wurden, nicht stimmen, und dass, wenn wir sie genauer unter die Lupe nehmen, sie eher noch zu ungünstig für die Schweiz sind.

Ich möchte auch darauf hinweisen, dass wir bei der Anwendung der Wehrsteuer bezüglich des Ausbaues der Abzugsmöglichkeiten immer weitgegangen sind. Die Gewinnungskosten können auch in der Schweiz in sehr hohem Masse berücksichtigt werden.

Es ist unlängst ein Zirkular an die kantonalen Steuerverwaltungen geschickt worden, das zeigt, welche Gewinnungskosten abgezogen werden können, z. B. die Kosten der Fahrt zur Arbeitsstätte, die Benützung von Bahn, Tram, Omnibus, Autocar usw., sogar für Fahrräder können Abzüge gemacht werden, für Motorräder, Autos; Mehrkosten bei auswärtiger Verpflegung und bei Schichtarbeit können berücksichtigt werden. Daneben können die Prämien an die Versicherungskassen abgezogen werden. Ich kann bei dieser Gelegenheit Herrn Nationalrat Bauer versichern, dass geplant ist, auf alle Fälle die bisherigen Abzüge, auch für Versicherungsprämien, zuzulassen.

Bei Geschäftsbetrieben können die Abschreibungen und Rückstellungen usw. abgezogen werden. Wir gehen also heute ausserordentlich weit in der Ausdehnung der Abzugsmöglichkeiten.

Nun möchte ich noch darauf hinweisen, dass die Tabellen, die wir Ihnen vorgelegt haben, bei weitem nicht etwa die Höchstbelastung in den ausländischen Staaten zeigen, sondern wir haben dort abgebrochen, wo die Schweiz die höchsten Ansätze erreicht, währenddem beispielsweise in England die Höchstbelastung bis auf 97%, in den USA bis auf 95% geht. Sie haben vielleicht kürzlich in der Presse gelesen, dass der Präsident der USA, Eisenhower, von seinem Jahresgehalt von 150 000 Dollars, wovon 50 000 Dollars auf die Repräsentationsentschädigung entfallen, nicht weniger als 95 000 Dollars an Steuern entrichten muss; das sind 63% vom Gesamteinkommen oder 95% vom Nettoeinkommen, nach Abzug der Repräsentationsentschädigung. Eisenhower hat vor seiner Wahl in Aussicht gestellt, Steuerentlastungen vorzunehmen. Aber vor wenigen Tagen ist eine Meldung in der Presse erschienen, wonach Präsident Eisenhower erklärt habe, es könnten keine Steuersenkungen bei unausgeglichenem Budget vorgenommen werden. Sie können erst in Frage kommen, wenn ausgeglichene Budgets bestehen. Natürlich seien Steuerreformen immer möglich, aber nur soweit sie einer neuen Verteilung der Steuerlasten, nicht einer Senkung der Staatseinnahmen dienen. Sie sehen, dass man also auch in Amerika die Versprechungen, die man jeweils vor den Wahlen macht, nicht so rasch in die Wirklichkeit umsetzen kann.

Nun muss ich Ihnen auch sagen, wenn wir schon Grenzen für die Steuerbelastung in der Verfassung festsetzen, so dürfen diese Grenzen nicht zu eng sein. Ich muss mich gegen jede Verringerung der Steuerkompetenzen zur Wehr setzen. Eine Ertrags- einbusse ist einfach nicht mehr annehmbar, weder eine Reduktion der Höchstsätze noch eine Erhöhung der steuerfreien Minima. Aber auch die Vorschläge, die weitergehen, die steuerlich darüber hinausgehen, wären ausserordentlich gefährlich.

Ich möchte Ihnen nun noch Auskunft geben über die finanziellen Folgen der einzelnen der gestellten Anträge. Der Antrag der ersten Minderheit, den Höchstsatz von 15% auf 12,5% zu senken, würde einen Ausfall von etwa 10 Millionen Franken gegenüber dem Projekt des Bundesrates bringen; der Antrag des Herrn de Senarclens mit 14% würde einen Verlust von etwa 3 Millionen Franken bedeuten. Ich möchte mir hier gestatten, zu diesem Antrag zu sagen, dass er ja wirklich gut gemeint ist.

Herr de Senarclens möchte eine Mittellinie finden, aber ich muss ihm sagen, dass er nicht die richtige Mitte getroffen hat. Das arithmetische Mittel von 12,5 (das ist der niedrigste vorgeschlagene Satz) und 20% (das ist der höchste Satz) beträgt  $16\frac{1}{4}\%$ . Ich will aber nicht diese 16% wählen, sondern ich glaube, der Bundesrat hat mit 15% die richtige Mitte getroffen. Der maximale Ansatz von 20%, der von der zweiten Minderheit vorgeschlagen wird, würde wohl einen Mehrertrag von etwa 6 Millionen Franken bringen, aber die Belastung für die Vorlage wäre derart gross, dass wir dann eventuell auf das Ganze verzichten müssten. Die Erhöhung der steuerfreien Abzüge um 1000 Franken unten würde einen Ausfall von wahrscheinlich mehr als 20 Millionen Franken bringen. Sie dürfen nicht vergessen, dass diese Abzüge von allen Steuerpflichtigen gemacht werden können, nicht nur von denen in den unteren Steuerklassen. Der Antrag Arnold, sogar auf 3000 Franken, also im ganzen auf ein steuerfreies Einkommen von 8000 Franken zu gehen, würde einen Ausfall zwischen 40 und 50 Millionen Franken ausmachen. Nun hat Herr Nationalrat Dietschi hier erklärt, wenn er heute nicht mehr den Vorschlag unterstützen könne, auf 20% zu gehen, so deshalb, weil die 15% bzw. der Maximalsatz, schön früher erreicht würde, als das bei seinem Vorschlag der Fall gewesen wäre. Er hätte nur eine kleine Gruppe getroffen, die ganz selten vorkomme. Da muss ich immerhin erwähnen, dass in der Kommission gegen den Vorschlag des Bundesrates argumentiert wurde, man wolle nur eine kleine Gruppe von Steuerzahlern treffen, und es sei undemokratisch, wenn eine Mehrheit das beantrage. Wenn das richtig ist, dann würden die Einwände auf den Vorschlag des Herrn Nationalrates Dietschi vom Jahre 1948 noch eher zutreffen. Denn es wäre eine noch kleinere Gruppe, die davon betroffen worden wäre. Aber ich entnehme diesen Ausführungen immerhin, dass kein prinzipieller Einwand gegen den Höchstsatz von 15% besteht, sondern dass es wirklich darauf ankommt, wie die Skala gestaltet wird. Da muss ich Ihnen sagen, dass selbstverständlich bei 20% eine grössere Freiheit in der Gestaltung der Skala bestünde. Ich halte trotzdem diesen Vorschlag für politisch und psychologisch nicht tragbar, weil man dann nur den Höchstsatz sieht und nicht berücksichtigt, wie er zur Anwendung käme. Aber die Ausgestaltung der Skala ist entscheidend. Herr Nationalrat Spühler hat ganz recht, wenn er sagt: Wir fällen jetzt nur einen Entscheid über die Verfassungsbestimmungen und nicht über den Tarif. Der Bundesrat hat Ihnen in der Botschaft erklärt, wie er den Tarif gestalten will, und was er für einen Vorschlag machen will. Was nachher herauskommt, ist natürlich Sache der Beratungen der eidgenössischen Räte; darüber kann der Bundesrat nicht befinden. Aber wir wollten Ihnen zeigen, wie die Belastung faktisch aussehen würde. Man könnte natürlich den Höchstsatz auch erst später erreichen, wenn man die Skala etwas flacher gestaltet. Darüber könnte bei der Ausführungsgesetzgebung gesprochen werden. Überhaupt wäre es auch dem Sprechenden recht, wenn man die Skala noch etwas „suppler“ ausgestalten würde. „Cette expression n'existe qu'en français“. Ich weiss nicht, wie man das auf deutsch sagt. „Souple“ ist der richtige Ausdruck, wir können

vielleicht auch sagen, geschmeidig, wenn Sie wollen. Ein Tarif, der noch ausgeglätteter ist als der heute vorliegende, ist leider unmöglich, wenn wir den Ertrag, wie wir ihn haben müssen, erreichen wollen. Aber es wäre denkbar, dass man später einmal eine bessere, geschmeidigere Gestaltung des Tarifes finden könnte.

Nun zu den Anträgen noch im speziellen. Ich habe Ihnen bereits gesagt, dass die Anträge der zweiten Minderheit und der Antrag des Herrn Arnold auf Erhöhung der steuerfreien Minima absolut unannehmbar sind wegen dem grossen Ausfall, die sie verursachen würden. Der Antrag des Herrn Nationalrat Muret, den Abzug der Familienzulagen, die auf Grund kantonaler Gesetzgebungen gewährt werden, zu gestatten, gehört auf alle Fälle nicht in die Verfassung hinein. Das wäre eine Sache der Ausführungsgesetzgebung. Ich möchte aber hier schon sagen, dass es kaum angehen könnte, nur jene Zulagen abzuziehen, die sich auf kantonale Gesetze stützen. Denn es besteht eine Unmenge von verschiedenen Arten der Zulagen, und was dem einen recht ist, ist dem andern billig. Man müsste die Sache deshalb viel allgemeiner gestalten. Heute haben wir diese Sache nicht in die Verfassung aufzunehmen. Der Antrag des Herrn Arnold auf Wiedereinführung der Ergänzungssteuer vom Vermögen ist selbstverständlich abzulehnen. Es hat keinen Sinn, auf der einen Seite diese Entlastung vorzunehmen und dann die Steuer wieder einzuführen, und zwar in noch verschärfter Form. Denn diese Skala ist gedrängter und würde wahrscheinlich noch grössere Erträge bringen, aber sie würde auch die Belastung noch vermehren. Es wäre ganz ausgeschlossen, auf der einen Seite die Zusatzbelastung vom Vermögen wieder einzuführen und auf der anderen Seite die Progression zu erhöhen. Man muss entweder das eine oder das andere tun. Wenn wir auf die Belastung des Vermögens, auf die Ergänzungssteuer, verzichten, müssen wir die Progression erhöhen und können nicht darauf verzichten, und zwar müssen wir bei der heutigen Grenze der Progression bleiben.

Herr Nationalrat Gysler hat hier erklärt, man müsse die volkswirtschaftlichen Auswirkungen dieser Steuersätze in Betracht ziehen. Er hat Ideen vertreten, wie sie von Professor Hayek schon zum Ausdruck gebracht wurden. Hayek hat allerdings in seiner Broschüre über das Thema „Progression“ auf die Belastungen von 60, 70 und mehr Prozent vom Einkommen hingewiesen. Wenn seine Ausführungen im einen oder anderen Punkt auch eine gewisse Berechtigung haben (darüber will ich jetzt nicht diskutieren), können sie niemals auf unsere Vorschläge zutreffen, die auch bei der höchsten Belastung nicht einmal über 40% hinausgehen. Auch Herr Nationalrat Gysler wird zugeben müssen, wenn einer von einem Einkommen von über 200 000 Franken 60 000 Franken oder 65 000 Franken Steuern entrichten muss, so bleibt ihm immerhin noch genug, um einige Handwerkerrechnungen bezahlen zu können, Anschaffungen zu machen, Verbesserungen vorzunehmen und technische Neuerungen (Kühlschränke usw.) anzuschaffen, wie es Professor Hayek ausführt. Das ist sicher mit unseren bescheidenen Vorschlägen möglich. Zudem möchte ich Herrn Nationalrat Gysler doch sagen, er darf auch in Betracht ziehen, dass wir den Vermögensbesitzern eine zu-

sätzliche Kaufkraft von 40 Millionen Franken geben, oder wenn sie die Kompensation bei den hohen Einkommen abziehen, jedenfalls von 20 Millionen Franken. Damit wird die Kaufkraft verstärkt. Ich glaube, dass diese volkswirtschaftlichen Überlegungen nicht gegen den Vorschlag des Bundesrates sprechen.

Ich resümiere und möchte Sie dringend ersuchen, alle Anträge abzulehnen. Die Vorlage erträgt keinen Ausfall an Einnahmen, und die Vorlage erträgt keine politische Mehrbelastung. Wenn einmal die Finanzlage des Bundes später Milderungen gestattet, dann kann man auf dem Wege der Gesetzesrevision eine solche Milderung einführen und die Skala „supler“ gestalten. Man hat vom „caractère conciliateur“ der Vorlage gesprochen. Es ist der Antrag des Bundesrates, der diesen Charakter aufweist.

Das Projekt des Bundesrates ist weder rötlich, noch schwärzlich, noch bläulich, sondern es ist parteipolitisch farblos. Es bewegt sich auf der Mittellinie einer Verständigung, die nach meiner Überzeugung vom Volk akzeptiert wird, wenn die Parteien den Mut haben, dazu zu stehen.

#### Abstimmungen – Votes

##### Höchstansatz – Taux maximum

Eventuell – Eventuellement	
Für den Antrag der I. Minderheit (12,5%)	57 Stimmen
Für den Antrag SenarcLens (14%)	122 Stimmen
Eventuell – Eventuellement	
Für den Antrag der Mehrheit (15%)	119 Stimmen
Für den Antrag der II. Minderheit (20%)	59 Stimmen
Definitiv – Définitivement:	
Für den Antrag der Mehrheit (15%)	118 Stimmen
Für den Antrag de SenarcLens (14%)	56 Stimmen

##### Minimalabzüge – Déduction minimum

Eventuell – Eventuellement:	
Für den Antrag der II. Minderheit (3000)	151 Stimmen
Für den Antrag Arnold, Basel (5000)	7 Stimmen
Definitiv – Définitivement:	
Für den Antrag der Mehrheit (2000)	108 Stimmen
Für den Antrag der II. Minderheit (3000)	60 Stimmen

##### Abzug von Familienzulagen Allocations familiales, déduction

Für den Antrag Muret	6 Stimmen
Dagegen	105 Stimmen

##### Ergänzungssteuer auf dem Vermögen – Impôt complémentaire sur la fortune

Für den Antrag Arnold-Basel	8 Stimmen
Dagegen	113 Stimmen

#### Ziffer III, lit. c

##### Antrag der Kommission

###### Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

###### Minderheit

(Dietschi-Basel, Gemperli)

Die Steuererhebung ist unter Abtretung eines Viertels des Rohertrages den Kantonen zu übertragen.



### Eventualantrag Pini

c) Die Steuererhebung ist unter Abtretung eines Viertels des Rohertrages den Kantonen zu übertragen.

Ein Fünftel dieses Betrages ist zur Verstärkung des interkantonalen Finanzausgleichs auf die Kantone zu verteilen, wobei auf die Finanzkraft der Kantone angemessene Rücksicht zu nehmen ist.

Die Ausführung dieses Artikels ist Sache der Bundesgesetzgebung.

### Zusatzantrag Condrau zum Eventualantrag Pini

c) ... .. zu übertragen.  
Ein Fünftel... .. zu verteilen, wobei auf die Einwohnerzahl und Finanzkraft der Kantone angemessen Rücksicht zu nehmen ist.

### Antrag Munz

Für die Gestaltung der Wehrsteuer (Art. 3, Ziff. I, lit. b) gelten...

c) Die Steuererhebung ist unter Abtretung eines Zehntels des Rohertrages den Kantonen zu übertragen;

#### Chiffre III, lettre c

#### Proposition de la commission

##### Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

##### Minorité

(Dietschi-Bâle, Gemperli)

La perception de l'impôt sera confiée aux cantons, qui recevront un quart du rendement brut.

#### Proposition éventuelle Pini

c) La perception de l'impôt sera confiée aux cantons qui recevront un quart du rendement brut.

Un cinquième de ce montant sera réparti entre les cantons afin de renforcer la péréquation financière intercantonale, en considérant de façon appropriée la capacité financière des cantons.

La législation fédérale assure l'exécution du présent article.

#### Amendement Condrau à la proposition éventuelle Pini

c) ... .. rendement brut.  
Un cinquième de ce montant... .. en considérant de façon appropriée le chiffre de population et la capacité financière des cantons.

#### Proposition Munz

Pour l'établissement de l'impôt pour la défense nationale (art. 3, chiffre I<sup>er</sup>, lettre b) les règles...

c) La perception de l'impôt sera confiée aux cantons, qui recevront un dixième du rendement brut.

**Schaller**, Berichterstatter der Mehrheit: Die Litera c von Abschnitt III bestimmt, dass die Erhebung der neuen direkten Bundessteuer den Kantonen zu übertragen sei. Es handelt sich hier nicht um eine neue Beordnung, da die gleiche Beordnung bereits für die Kriegssteuer, die Krisenabgabe und die bisherige Wehrsteuer gegolten hat. Die Übertragung der Erhebung an die Kantone gilt, nach Ablehnung der Ausschüttungssteuer, auch für die den Kapitalgesellschaften und Genossenschaften aufzu-

erlegende Steuer. Überdies setzt Litera c den Ertragsanteil der Kantone auf 20 % fest.

Die Frage über die Höhe der Beteiligung der Kantone am Wehrsteuerertrag ist in der Kommission eingehend behandelt worden. Einerseits lag ein Antrag vor, den Anteil der Kantone auf 10 % zu begrenzen, andererseits ein solcher, den Anteil der Kantone auf 25 % festzulegen. Sie alle wissen, dass bei der gegenwärtigen Beordnung die Kantone einen Anteil von 30 % vom Rohertrag der Wehrsteuer zu beanspruchen haben. Die Frage muss aber unter Berücksichtigung der übrigen Anteile der Kantone an den Bundeseinnahmen betrachtet werden.

Bisher waren die Kantonsanteile wie folgt geregelt: Vom Militärflichtersatz erhielten die Kantone 54 %, von der Stempelabgabe 20 %, vom Nationalbankgewinn zwei Drittel des Reingewinnes, bzw. die in den letzten Jahren ausbezahlte Kopfquote von 80 Rappen, vom Reinertrag der Alkoholverwaltung erhalten die Kantone 50 %, von ausserordentlichen direkten Steuern erhielten sie 10-40 %, und von den Treibstoffzöllen erhalten sie 50 %.

Seit langen Jahren ist immer wieder, vor allem in den eidgenössischen Räten, die Forderung auf Kürzung der Kantonsanteile erhoben worden. Es wurde verlangt, dass die Kantone auf eigenen Füssen stehen und sich nicht durch den Bund finanzieren lassen sollen. Der Bund solle nicht gezwungen sein, höhere Steuern zu erheben, um den Kantonen grössere Anteile zuhalten zu können. In der Botschaft, die 1948 den eidgenössischen Räten vorgelegt wurde, hat der Bundesrat die entsprechenden Konsequenzen gezogen. Diese sind damals vom Parlament im grossen und ganzen gutgeheissen worden. Heute ist der Bundesrat anderer Auffassung. Er hat sich bereit erklärt, bei der Neuordnung der Bundesfinanzen die Situation der Kantone besser zu berücksichtigen, damit womöglich im Zusammenhang mit der Neuordnung der Finanzen des Bundes keine kantonalen Steuerreformen nötig würden. Der Bundesrat erwartet, dass die Verzichte, die er den Kantonen jetzt noch zumutet, keine Steuerreform auslösen werden. Sie wissen aus einem früheren Votum, dass ich persönlich anderer Auffassung bin. Ich bin überzeugt, dass eine Kürzung des Kantonsanteils von 30 % auf 20 % gerade die finanzstarken Kantone zwingen wird, ihre Steuergesetzgebung zu revidieren, was natürlich zum vornherein gewisse Widerstände gegen die jetzt vorgeschlagene Regelung hervorrufen müsste. Ein Vergleich der in der Vorlage von 1948 vorgeschlagenen Regelung mit der heutigen Vorlage des Bundesrates ergibt nun in bezug auf die Kantonsanteile ein interessantes Bild. In der Vorlage von 1948 hätten die Kantone aus dem Alkoholmonopol 50 % erhalten, in der Vorlage 1953 sind ebenfalls 50 % vorgesehen. Bei den Stempelabgaben hätten die Kantone keine Anteile erhalten. Sie erhalten jetzt 20 %, beim Militärflichtersatz 1948 8 %, jetzt eine Vergütung von 20 %. Bei der Nationalbank war in der Vorlage von 1948 keine Beteiligung der Kantone am Reingewinn vorgesehen. Jetzt sind zwei Drittel vorgeschlagen, bzw. 80 Rappen je Kopf der Bevölkerung. Bei den Treibstoffzöllen war in der Vorlage von 1948 vorgesehen, dass 50 % an die Kantone gingen, bei Begrenzung auf 30 Millionen. Jetzt sollen ebenfalls 50 % an die Kan-

tone gehen. Bei der damaligen Tilgungssteuer war vorgesehen, den Kantonen einen Anteil von 10 % zu entrichten; diesmal sind 20 % vorgesehen. Das ergibt, dass die Vorlage 1953 den Kantonen an Anteilen rund 138 Millionen zuhalten will, während die Vorlage von 1948 77 Millionen zuhalten wollte. Schon in den Jahren 1950/51 haben die Kantone vom Bund mehr erhalten, als sie ihm in Form von direkten Steuern zur Verfügung stellten. Der Bund erhielt aus direkten Steuern 244 Millionen, während die Kantone vom Bund im Jahre 1950 288 Millionen Franken und im Jahre 1951 265 Millionen Franken erhielten. Das ist natürlich eine Durchschnittsdarstellung. Das Bild ist etwas roh gezeichnet. Es gibt auch Kantone – zum Beispiel der Kanton, den ich zu vertreten die Ehre habe –, die an den Bund bedeutend mehr abliefern, als sie vom Bund erhalten. Schliesslich wäre bei der Frage, wie hoch die Kantonsanteile zu bemessen sind, die unterschiedliche Finanzlage beim Bund und den Kantonen in die Erwägungen einzubeziehen. Während die Kantone sich in den Jahren 1938 bis 1951 stark in ihrer Finanzlage verbessern konnten, musste der Bund seine Finanzlage ständig sich verschlechtern sehen. Die Mehrheit der Kommission ist der Auffassung, dass aus den dargelegten Gründen sich eine Herabsetzung der bisherigen Kantonsanteile der Wehrsteuer von 30 auf 20 % verantworten lasse. Sie hält aber eine weitere Herabsetzung nicht für angezeigt, um durch die Neuordnung der Bundesfinanzen keine Steuerreformen in den Kantonen notwendig zu machen. Ich möchte hier noch einmal betonen, dass ich persönlich diese Auffassung, dass Steuerreformen in den Kantonen bei einer Kürzung der Kantonsanteile auf 20 % nicht notwendig werden, nicht teile. Ich werde daher persönlich dem Antrag auf Festlegung der Kantonsanteile auf 25 % zustimmen. Wir haben nun folgende Anträge zu behandeln: Der Antrag des Bundesrates und der Kommissionsmehrheit will den Kantonsanteil auf 20 % festlegen, eine Minderheit der Kommission, vertreten durch Herrn Dietschi-Basel, will eine Festlegung der Kantonsanteile auf 25 % des Rohertrages. – Ich möchte Sie bei dieser Gelegenheit bitten, den Text auf der Fahne zu korrigieren. Es ist hier ein Druckfehler vorhanden; es soll heissen: „...unter Abtretung eines Viertels des Rohertrages.“

Der Antrag Munz schlägt dagegen vor, die Kantonsanteile auf 10 % festzulegen, offenbar in der Annahme, dass den Kantonen nur gerade die Kosten, die ihnen aus der Veranlagung der Steuer entstehen, gedeckt werden sollen.

Es ist nun ein Antrag Pini eingegangen, der die Kantonsanteile auf der Wehrsteuer in Verbindung bringen will mit einer Massnahme des interkantonalen Finanzausgleiches. Zu diesem Antrag Pini ist nun noch ein Zusatzantrag Condrau eingegangen, der die Einwohnerzahl und die Finanzkraft der Kantone bei dieser Massnahme des Finanzausgleiches angemessen berücksichtigen will.

**M. Bourgknecht**, rapporteur de la majorité: Le chiffre III, lettre c, prévoit que la perception de l'impôt sera confiée aux cantons qui recevront un cinquième du rendement brut. Jusqu'ici la part des cantons était de 30 %; elle serait donc ramenée à 20 %.

La majorité de la commission s'est ralliée à cette répartition.

Une proposition de minorité de M. Dietschi et consorts propose d'élever la part des cantons à 25 %. Elle est reprise devant ce Conseil, cependant que les amendements Trüb et Munz proposent de réduire cette part à 10 %.

La commission s'est laissé guider par les considérations suivantes: elle a estimé qu'il fallait mettre en regard, dans un esprit d'équité, les intérêts des cantons, d'une part, et ceux de la Confédération, d'autre part. Elle a considéré que le projet actuel du Conseil fédéral représentait, pour les cantons, un progrès par rapport à celui de 1948, lequel retenait le taux de 10 %. Elle n'a pas négligé non plus l'aspect financier du problème en constatant qu'il s'agissait d'assurer avant tout à la Confédération des recettes nouvelles et qu'une augmentation de la part des cantons qui aurait pour effet une diminution de rendement de 7,5 millions de francs pour la Confédération, ne se défendait guère. Cependant, il est vrai que si certains cantons peuvent consentir le sacrifice qui leur est demandé par rapport à l'état de choses ancien, il en est d'autres pour lesquels ce sacrifice représentera une perte sensible qu'il leur sera difficile de combler.

C'est en tenant compte de ces différents aspects et des intérêts respectifs qui s'affrontaient que la commission, dans sa majorité, a estimé pouvoir se rallier au taux proposé par le Conseil fédéral.

Vous aurez à discuter un amendement de M. Pini, lequel propose que la part attribuée aux cantons soit de 25 % de l'impôt perçu, avec cette précision qu'un cinquième de ce montant devra être réparti entre les cantons afin de renforcer la péréquation financière intercantonale en considérant de façon appropriée la capacité financière des cantons.

En ce qui concerne l'exécution, M. Pini renvoie à la législation d'application.

La proposition Pini est appuyée, dans son esprit, par un amendement Condrau. M. Condrau voudrait préciser que le cinquième à retenir pour faciliter la péréquation financière intercantonale devra être réparti en considérant de façon appropriée les chiffres de population et la capacité financière des cantons.

Personnellement, la proposition de M. Pini avec les précisions qu'apporte M. Condrau m'est extrêmement sympathique et je voterai l'un et l'autre des amendements proposés.

**Dietschi-Basel**, Berichterstatter der Minderheit: Die Vorlage des Bundesrates sieht vor, dass der bisherige Kantonsanteil am Rohertrag der direkten Bundessteuer von bisher 30 % auf 20 % herabgesetzt werden soll. Schon in der Kommission hat das Ausmass der Mitbeteiligung der Kantone an der direkten Bundessteuer Anlass zu einer eingehenden Aussprache geführt. Gegenüber der Kommissionsmehrheit, die dem Bundesrat folgen will, erlaube ich mir, Ihnen den Minderheitsantrag zu stellen und kurz zu begründen, es möchte die Mitbeteiligung der Kantone auf 25 % festgesetzt werden. Bei allem Verständnis für das Argument, dass sich die Finanzlage der Kantone gesamthaft in der Nachkriegszeit günstiger entwickelt hat als jene des Bundes, und bei aller Respektierung der grundsätzlichen Erwägungen, die überhaupt gegen die kantonalen Anteile der

direkten Bundessteuer sprechen können, halte ich doch dafür, dass ein gewichtiges Argument, das für 25 % sprechen muss, nicht überhört werden darf. Es ist wiederholt als Vorteil der Vorlage gepriesen worden, dass bei der vom Bundesrat vorgeschlagenen Gestaltung der Wehrsteuer und einem 20prozentigen Kantonsanteil die Kantone zu keiner Änderung ihrer bisherigen Steuerordnungen Zuflucht nehmen müssten. Dazu muss ich ein Fragezeichen setzen. Eine vom Finanzdepartement ausgearbeitete Tabelle über die finanziellen Auswirkungen der Kantonsanteile von 30, 25 und 20 % zeigt, dass der Ausfall bei Annahme der bundesrätlichen Vorlage für eine ganze Reihe von Kantonen ein sehr erheblicher sein wird. So würde beispielsweise der Ausfall betragen: für Zürich 7,7 Millionen, Bern 5,5 Millionen, Basel 3,4 Millionen, Genf 2,5 Millionen, Waadt 2,3 Millionen, Aargau 1,7 Millionen, Solothurn 1,1 Millionen, Neuenburg 1,1 Millionen Franken, um nur einige Beispiele anzuführen. Es ist zuzugeben, dass es sich hier in der Hauptsache um finanziell „starke“ Kantone handelt. Allein ich glaube, als Vertreter eines finanzstarken Kantons, dass ausnahmsweise auch einmal um Verständnis eben für die finanzstarken Kantone nachgesucht werden darf, jenen sogenannten „Grossen“ gegenüber, die eben doch den Löwenanteil am Ertragnis der Wehrsteuer dem Bund abzuliefern haben. Ein Ausfall von 3,4 Millionen gegenüber dem gegenwärtigen Zustand müsste, wie bereits der Kommissionspräsident ausgeführt hat, beispielsweise für den Kanton Basel-Stadt schwerwiegende Rückwirkungen haben. Ich glaube, dass für die Kantone Zürich, Bern, Genf und eine Reihe weiterer Kantone die Situation nicht anders sein wird. Das geht auch aus einer Eingabe der Finanzdirektoren an den Bundesrat hervor. Darin wird ausgeführt:

„Die Herabsetzung des fraglichen Anteiles auf 20 % wird, wie allseits dargelegt wurde, in einigen Kantonen zu sehr erheblichen Schwierigkeiten führen, weil die Deckung des Einnahmeausfalles durch die Verkürzung sowie aus der Aufhebung des Anteiles des Militärpflichtersatzes empfindliche Steuererhöhungen bedingen würde. Es sind von Vertretern einzelner Kantone Erhöhungen von sicher 10 % genannt worden. Damit würde die bei der Neuordnung des Finanzhaushaltes des Bundes einzuhaltende Leitidee über das Verhältnis des Bundes zu den Kantonen weitgehend verlassen.“

Soweit die Eingabe der Finanzdirektoren. Ich befürchte, dass eine Überwälzung von Schwierigkeiten, die der Bund nicht glaubt lösen zu können, auf die Kantone unverhältnismässige abstimmungs-politische und andere Belastungen bewirken müsste. Es darf nicht übersehen werden, dass es nach wie vor nicht leicht sein wird, eine direkte Bundessteuer, welche die Erhebung kantonaler Einkommenssteuern erschwert, auf lange Zeit in der Verfassung zu verankern, insbesondere dann nicht, wenn das Gespenst neuer kantonaler Steuererhöhungen lauert. Diese Gründe sind es, die mich bewogen haben, den Minderheitsantrag zu stellen. Sie haben feststellen können, dass die finanzstarken Kantone Verständnis und Entgegenkommen gegenüber den sicher berechtigten Postulaten auf Herbeiführung eines besseren Finanzausgleiches bewiesen haben, der ja immer zu Lasten der finanzstarken Kantone geht.

Deshalb glaube ich, dass in diesem einzigen Falle auch für die grossen Schwierigkeiten, die bei Annahme des Kommissionsmehrheitsantrages für eine Reihe von Kantonen entstehen müssten, um Verständnis und Entgegenkommen sollte nachgesucht werden dürfen.

**M. Pini:** J'ai présenté, le 17 mars, une proposition faite alors à titre éventuel. Elle était en relation avec celle de M. Condrau, à propos de la péréquation financière entre les cantons sur la base de la part de l'impôt anticipé revenant à ces derniers. Le Conseil national ayant repoussé la proposition Condrau, vous me permettez de reprendre la mienne et de la considérer non plus comme éventuelle mais bien principale.

Cette proposition a déjà été commentée par les rapporteurs, notamment par M. Bourgknecht, rapporteur de langue française, que je remercie ici des considérations qu'il a émises en sa faveur.

Ma proposition a la teneur suivante:

«c) La perception de l'impôt sera confiée aux cantons, qui recevront un quart du rendement brut.

Un cinquième de ce montant sera réparti entre les cantons afin de renforcer la péréquation financière intercantonale, en considérant de façon appropriée la capacité financière des cantons.

La législation fédérale assure l'exécution du présent article.»

Ma proposition s'oppose à celle du Conseil fédéral, qui entend limiter la part des cantons à l'impôt de défense nationale à 20%.

Le système proposé par le Conseil fédéral offre deux graves inconvénients. Il s'agit tout d'abord de la juste et équitable détermination de la part des cantons à l'impôt fédéral direct à titre d'indemnité pour la perte de leur souveraineté fiscale et de participation aux frais de perception, ensuite de la péréquation financière entre les cantons riches et les cantons pauvres. Ma proposition tend à résoudre l'un et l'autre problèmes sur une base de justice et de solidarité confédérale. Elle se concilie également avec la proposition de minorité, soutenue par M. Dietschi.

Pour ce qui concerne la part des cantons, j'admets en principe la légitimité de la revendication de la conférence des directeurs des finances, qui entend porter cette part à 25%, au lieu des 30% du régime transitoire. Les cantons viennent d'être dépossédés de leur souveraineté fiscale. De plus, la Constitution les charge des frais de prélèvement de l'impôt fédéral. Dès lors, on comprend que, tout compte fait, les cantons hésitent à accepter la proposition du Conseil fédéral, afin de ne pas courir le risque d'être obligés de reviser les vingt-cinq lois fiscales cantonales pour faire face à leurs besoins, par suite de la réforme fédérale.

En principe, la participation des cantons au produit de l'impôt fédéral ne peut être contestée. Il s'agit avant tout de les couvrir des frais de perception de l'impôt fédéral: bureaux, employés, instances de recours, etc. Il s'agit aussi de les indemniser de la perte de leur souveraineté fiscale et de leur part à diverses sources fiscales. Ce fut déjà la procédure suivie en 1848 et en 1874 pour compenser la renon-

ciation des cantons aux monopoles et régies cantonales.

Les directeurs cantonaux des finances estiment que le 20% est insuffisant. Je pense qu'on peut trouver un système de répartition d'un cinquième supplémentaire sur la base d'une clé assurant la fonction régulatrice d'une équitable péréquation financière entre les cantons. C'est là le but de ma proposition.

Chaque canton recevrait une part du 5% complémentaire dépassant le 20% reconnu par le projet fédéral. Il ne s'agit pas seulement de satisfaire aux besoins des cantons financièrement faibles, mais d'attribuer à chacun des 25 cantons une part de ce 5%. Cette solution est donc plus large que celle que le Conseil national a déjà repoussée à propos de la péréquation financière.

Cette distribution devrait être faite d'après une clé tenant compte «de façon appropriée de la capacité financière des cantons» et d'autres éléments qui pourront être prévus par la loi d'application. Cette formule est la même que celle que vous avez acceptée à l'article 42quater pour les subventions fédérales. C'est là une notion juridique et politique extrêmement importante, qui a corrigé le système actuel de la distribution des subventions. Je voudrais que vous acceptiez le même principe pour le partage du cinquième supplémentaire du rendement de l'impôt de défense nationale.

Vous me pardonnerez d'insister sur la péréquation financière après le vote intervenu sur la proposition Condrau. Je reconnais que cette idée n'a pas encore pénétré dans le cerveau et le cœur de plusieurs d'entre vous. Pourtant, elle entre dans le cadre de l'idée de justice qui, avec celle de la liberté, devrait former «le bloc des idées incontestables» gardées jalousement dans le fond de la conscience juridique et politique de notre pays. Elle avait été déjà acceptée dans le projet de 1950. Pourquoi ne peut-elle l'être par les législateurs de 1953? Ainsi que l'a très bien dit ici M. Maspoli, le problème de la péréquation financière entre cantons ne se poserait pas dans un Etat centralisé, où il est plus facile de gouverner selon les ordres du pouvoir central et l'unité de mesure égale pour tous. Pour nous, ce n'est pas le cas. Nous sommes, pour notre bonheur, un Etat fédératif, qui perdrait en union ce qu'il gagnerait en unité.

Sur le terrain économique, financier et social, les diversités sont imposées par la nature des choses. «J'ai un maître qui n'a pas d'entrailles, disait déjà Napoléon: c'est la nature des choses.»

C'est dans la nature des choses que notre magnifique patrie helvétique ne soit pas comparable à un champ de blé dont les tiges sont également hautes et les épis également pleins. C'est dans la nature des choses, davantage que par le mérite des hommes, que les plus beaux joyaux des grands et des petits cantons du haut plateau aient pu se développer économiquement et financièrement davantage que les cantons de montagnes et les régions séparées des centres de production et du marché suisse par les distances et la chaîne des Alpes. C'est par la nature des choses que la reine de la Limmat et l'*Augusta rauracorum* – l'*inclita Basilea* –, pour ne citer que ces deux exemples parmi les trois mille

communes suisses, soient devenus, à travers une évolution séculaire, de formidables centres de puissance économique et financière qui justifient le regard orgueilleux du citoyen suisse et aussi, à juste titre, l'admiration du monde entier.

L'organisation industrielle et structurale des grandes sociétés commerciales, des entreprises industrielles et de transport, du crédit et des assurances, des banques, des coopératives elles-mêmes, attirent dans les grands centres de la Suisse les ressources financières de toutes les parties du pays, lesquelles sont absorbées par une force mystérieuse de ces centres tentaculaires. Les défenseurs du fédéralisme cherchent à imposer, dans bien des cas victorieusement, une décentralisation. On parle de la nécessité de décentraliser les industries, les ressources économiques du pays. Il arrive souvent que lorsqu'une entreprise d'une certaine importance cherche à s'établir dans un canton montagnard ou dans un canton séparé du reste du pays par la chaîne des Alpes, il en résulte certaines rivalités, si ce n'est de l'hostilité ou du ressentiment des centres privilégiés par leur priorité dans le temps et dans la conquête territoriale du marché. Il suffit de regarder ce qui se passe dans l'administration fédérale et comment les centres actuellement privilégiés se défendent quelquefois pour mettre un frein à la décentralisation industrielle.

N'y a-t-il vraiment rien à faire en face de cette réalité pour partager les ressources financières du pays? C'est la question que je pose une nouvelle fois, encore que je ne me berce d'aucune illusion: notre foi est à tel propos plus forte que nos déceptions. Comment contester la légitimité de cette idée de la péréquation financière commandée par la nature même des choses et qui rappelle aux puissants et aux petits la sagesse du «motto» fédéral? «Le pays est petit, c'est pourquoi il faut savoir penser grand!»

Voyons brièvement les objections qu'on a soulevées. On a dit: Ni le Conseil fédéral, ni la majorité de la commission ne s'opposent à la péréquation financière; les divergences ne surgissent qu'à propos des modalités d'application. Je dois rendre hommage à l'esprit loyal et franc de M. Weber, conseiller fédéral, lorsqu'il parle de ce problème. Il a défendu l'idée qu'un renforcement de la péréquation financière était nécessaire mais il s'est opposé à un système de péréquation sous forme de participation à l'impôt anticipé ou à l'impôt direct fédéral. M. Weber part de l'idée que le renforcement de la péréquation financière entre les cantons peut mieux être réalisé par la généralisation d'une politique de subvention suivant la pratique de ces dernières années. Je me permets d'insister sur cette idée; elle procède certainement de l'esprit social qui anime la conscience civique de M. Weber mais cet esprit social qui se manifeste à propos de la défense de la politique sociale doit se manifester aussi lorsqu'il s'agit de la péréquation financière entre groupements politiques, de canton à canton. Je ne serais pas étonné de voir le groupe socialiste s'ériger en bloc contre cette idée de péréquation financière, comme il l'a fait chaque fois qu'il s'est agi d'une proposition de cette nature. Je voudrais vous rappeler, messieurs, que si votre politique est animée par l'esprit social, vous ne devez pas l'oublier

lorsqu'il s'agit de faire preuve de justice à l'égard des cantons pauvres, sans être injuste à l'égard des cantons riches.

On m'a objecté que la statistique des subventions de ces dernières années démontre que les cantons soi-disant pauvres, c'est-à-dire le Tessin, Uri, Schwyz, les Grisons, Fribourg, Valais, Obwald et Appenzell auraient reçu après 1948 un total de subventions bien supérieur à celui qui est prévu dans le message du Conseil fédéral de 1948. Je dois en effet reconnaître que certaines subventions ont été supérieures au montant indiqué dans la statistique de 1950 mais je dois souligner que vous constaterez le même phénomène pour tous les autres cantons, notamment une augmentation de 4 millions pour le canton de Zurich, 4 millions également pour le canton de Berne et une augmentation aussi pour bien d'autres cantons encore, soi-disant riches. Il est par conséquent permis de se demander si cette objection est fondée.

Je reconnais qu'il est toujours possible de trouver une nouvelle formule de partage des subventions et, sur ce point, j'attends avec intérêt le message promis par le Conseil fédéral.

Je dois toutefois souligner que le partage tel qu'il est pratiqué aujourd'hui, c'est-à-dire sur la base des subventions fédérales, ne peut être considéré comme un élément absolu de péréquation financière. J'ai déjà eu l'occasion de développer cet argument devant la commission. Le système actuel des subventions, qui consiste pour la Confédération à donner tant à condition que les cantons fassent de même, conduit à la longue à l'endettement des cantons pauvres puisqu'on oblige ainsi ces derniers à faire la course aux subventions du fait qu'ils ne sont pas toujours en mesure de remplir les conditions posées par la Confédération. La conséquence d'un tel système est la suivante: ou bien on renonce, faute d'argent, à exécuter certains travaux nécessaires, ou bien, si l'on veut recevoir des subventions de la Confédération, on est obligé de s'endetter. Sans vouloir allonger, je ne citerai que l'exemple typique de mon canton, le Tessin, en matière de construction et d'entretien des routes. Le canton du Tessin doit assurer l'entretien de routes d'une longueur totale de quelque mille kilomètres, c'est-à-dire presque l'équivalent des voies des C.F.F. Je sais que le canton des Grisons doit faire face à des obligations encore plus lourdes puisqu'il arrive à quelque 1200 km. et que le Valais n'est pas loin des chiffres que je viens d'indiquer. Qu'est-il arrivé? Le Tessin, pour résoudre le problème routier qui, en grande partie, a un caractère international, a vu sa dette publique atteindre la somme de 60 millions de francs sur les 130 millions de la dette publique actuelle. Avant 1930, les subventions fédérales pour les routes n'existaient pas encore, ce qui n'a pas empêché le canton du Tessin d'affronter le problème pour des raisons d'ordre économique et touristique. Il a pris alors à sa charge une dette de 30 millions, sans aide fédérale.

Je reconnais que la Confédération, après 1930, et tout particulièrement ces dernières années, a intensifié sa politique de subvention pour les routes. Le résultat, c'est que par la généralisation du système des subventions on augmente la dette publique des cantons pauvres. Il faut donc en tirer cette con-

clusion que pour avoir une péréquation financière, il faut prévoir une certaine somme qui sera attribuée aux cantons et sans être lié à la «Zweckbestimmung». C'est ce que je vous engage vivement à faire.

Un mot encore sur le critère de répartition. Je vous propose de fixer la part des cantons au 25% du produit de l'impôt pour la défense nationale mais avec cette réserve que le cinquième de ce montant soit réparti d'après une clé qui permettra d'attribuer quelque chose à tous les cantons en fonction inverse de leur capacité financière ou encore en prenant en considération d'autres éléments de jugement.

M. Condrau vient de présenter une proposition d'amendement à laquelle je me rallie sans autre. Il y a dans cette proposition deux éléments pour la détermination de la clé: la capacité financière et la population. On aurait pu très bien augmenter encore les critères et considérer d'autres éléments que je laisse toutefois à la législation d'exécution.

Je voudrais seulement remarquer que ma proposition immobilise 12 300 000 fr. Si on partage cette somme entre les cantons d'après les critères usuels, on arrive au résultat inacceptable énoncé par la statistique du Conseil fédéral, qui se traduit par une mesure de privilège des cantons riches: Appenzell reçoit 5000 fr., Unterwald 10 000 fr., Valais 136 000 fr., Grisons 128 000 fr., tandis que Zurich s'assure 3 100 000 fr., Berne 2 millions et Bâle-Ville 1½ million. Il faut donc trouver une autre répartition qui se fonde sur la justice et l'équité. Je pense qu'elle peut être trouvée en renvoyant à la législation spéciale d'exécution l'étude disons mathématique de la clé mais en tenant déjà compte des deux éléments qui résultent de ma proposition et de l'amendement Condrau.

**Condrau:** Ich bitte die Freunde eines vernünftigen Finanzausgleichs, dem Antrag Pini zuzustimmen. Ich kann mir nicht vorstellen, wie eine Finanzvorlage das Ständemehr erreichen könnte, wenn Sie in der Richtung des Finanzausgleichs nicht ein mehreres tun.

Der Antrag Pini geht zurück auf eine Anregung unseres Kollegen Dr. Bühler-Winterthur. Als die Frage der Kantonsanteile in St. Moritz zur Frage stand, hat er die Anregung gemacht, man sollte 5% der Kantonsanteile für den Finanzausgleich verwenden. Damals ging er vom Anteil von 20% im Total aus. Herr Pini hat nun diesen Gedanken aufgenommen. Er schlägt Ihnen vor, 25% den Kantonen zu belassen, aber einen Fünftel davon für den Finanzausgleich zu verwenden. Der Vorteil des Antrages Pini liegt darin, dass alle Kantone berücksichtigt werden können. Ich möchte besonderes Gewicht darauf legen, dass nach dieser Anregung nicht nur die finanzschwachen, sondern auch die sogenannten mittelstarken Kantone berücksichtigt werden können.

Zum Antrag Pini möchte ich einen Zusatz vorschlagen. Bei der Verteilung dieses Fünftels soll nicht nur die Finanzkraft, sondern auch die Bevölkerungszahl berücksichtigt werden. Warum? Wenn Sie diese beiden Elemente verbinden, dann haben Sie die Möglichkeit, sehr leicht einen Verteilungsschlüssel zu finden. Man geht davon aus, dass ein Fünftel der Beträge, die nun den Kantonen belassen

werden sollen, nach Antrag Pini ungefähr 12,2 Millionen ausmachen. Das wurde auf Grund der Erträge der Wehrsteuer, V. Periode, errechnet. Es ist heute üblich, die Kantone nach den Wehrsteuererträgen in drei Kategorien einzuteilen, je nach der Kopfquote, die sie für die Wehrsteuer aufbringen. Als finanzstarke Kantone bezeichnet man Basel-Stadt, Genf, Zürich, Neuenburg, Zug, Baselland, als mittelstarke die Kantone Solothurn, Bern, Nidwalden, Schaffhausen, Aargau, Waadt, Appenzell A.-Rh., Thurgau, St. Gallen, Luzern, und als finanzschwache die Kantone Uri, Schwyz, Graubünden, Freiburg, Wallis, Nidwalden, Obwalden, Appenzell I.-Rh. Die finanzstarken Kantone vertreten 31,64% der Wohnbevölkerung, die mittelstarken 52,13%, die finanzschwachen 16,23%. Die ersteren lieferten im Mittel eine Kopfquote von Fr. 97.75 für die Wehrsteuer V. Periode, die mittleren Fr. 56.45, die schwachen Fr. 23.05.

Es wird nach unserer Auffassung sehr leicht sein, einen Verteilungsschlüssel zu finden, wenn man der Verteilung die Bevölkerungszahl zugrundelegt. Wir nehmen die Zahl der Bevölkerung und multiplizieren sie mit einem Koeffizienten, der je nach der Finanzkraft der Kantone variieren kann. Die Einwohnerzahl der sogenannten finanzstarken Kantone multiplizieren wir zum Beispiel mit 0,5, jene der mittelstarken mit dem Koeffizienten 1 und jene der finanzstarken mit 3. Dividieren wir die verfügbaren 12,2 Millionen durch die so erhaltene Zahl der Wohnbevölkerung, dann ergibt sich folgendes Verhältnis für die Verteilung des Fünftels für den Finanzausgleich: Die finanzstarken Kantone erhalten rund 14%, die mittelstarken 44% – ungefähr den Anteil, der Ihnen nach prozentualem Anteil an der Wehrsteuer zufiele – und die finanzschwachen Kantone etwa 42%.

Wir glauben, dass in dieser Weise auch auf die mittelstarken Kantone Rücksicht genommen werden könne. Ich werde ein paar Beispiele anführen: Nach diesem Schlüssel würde der Kanton Bern zum Beispiel rund 1,8 Millionen erhalten, nach der prozentualen Verteilung 1,9 Millionen. Sie wissen, dass der Kanton Bern nicht nur eine schöne Industrie hat, sondern er hat auch eine starke Bevölkerung, die unter sehr bescheidenen Bedingungen lebt. Der Kanton Waadt würde nach Einwohnerzahl verteilt nach diesem Schlüssel rund 840 000 Franken bekommen statt 770 000 Franken, also 70 000 Franken mehr als nach der prozentualen Verteilung, was durchaus tragbar wäre. Die Kantone Thurgau, Luzern, St. Gallen, Schwyz usw. würden nach diesem Schlüssel etwas mehr erhalten als nach dem prozentualen Anteil.

Warum fordern wir mit solchem Nachdruck einen verstärkten Finanzausgleich? Ich möchte ganz kurz resümieren:

1. Die Bundesbeiträge sind zweckgebunden. So die Beiträge aus dem Benzinzoll für den Strassenausbau. Die Kantone, die Bundesbeiträge beziehen für Wuhrbauten, Flussregulierungen, Lawinverbauungen, Aufforstungen, die oft ebenso sehr im Interesse der Nachbarkantone liegen wie in ihrem eigenen, müssen immer noch namhafte Beträge aus der eigenen Tasche zuschiessen. Das fällt ihnen oft recht schwer.

2. Durch die Bundesgesetzgebung verpflichtet Sie die finanzschwachen und mittelstarken Kantone zu Auslagen, die sie oft nur mit Mühe aufzubringen vermögen. Ich verweise da auf das Beispiel von Graubünden. Der Kanton Graubünden muss zum Beispiel als Beitrag an die Arbeitslosenversicherungen rund 270 000 Franken einsetzen, an die AHV 690 000 Franken, an die Familienzulagen 250 000 Franken usw. Diese Beiträge kommen wohl dem einzelnen Bürger zugute; aber sie belasten auf der anderen Seite den Staat, den Kanton, der ohnehin nicht weiss, woher er die Mittel nehmen soll. Das ist ein Beispiel für viele andere Kantone. Woher sollen gerade die finanzschwachen und bisweilen auch die mittelstarken Kantone die Mittel nehmen?

3. Die Tatsache, dass die finanzstarken Kantone – die „Kapitalisten“ unter den Kantonen – zusagen – sich allerhand Dinge auf sozialem und kulturellem Gebiete erlauben können, drängt auch die übrigen Kantone zu Auslagen, wobei sie oft nicht wissen, wie sie sie decken sollen. Die Mittel, die den finanzstarken Kantonen zur Verfügung stehen, fliessen zu einem guten Teil aus den übrigen Landesteilen. Ohne dieses Hinterland wären die Stadtekantone niemals zu solcher Blüte gelangt.

Welches ist die Schlussfolgerung, die wir daraus ziehen sollen? Es ist nicht mehr als recht und billig, wenn Bund und Kantone im Sinne echter Solidarität den weniger bemittelten Kantonen einen gewissen Betrag zur freien Verfügung stellen. Das nennen wir Finanzausgleich. Ich bitte Sie, den Antrag Pini mit meinem bescheidenen Zusatz anzunehmen und den Antrag Dietschi-Gemperli, weil er nur die Starken favorisiert, abzulehnen.

**Munz:** Die Fraktion des Landesrings schlägt Ihnen vor, den Kantonen einen Anteil von 10% zu überlassen. Wir sind uns wohl bewusst, dass in diesem Satz ein merklicher Abstand liegt zum Mehrheitsantrag, lautend auf 20%, und zum Antrag Dietschi, lautend auf 25%. Aber ich möchte dazu bemerken, dass man bei manchen Voten, die vorangegangen sind, den Eindruck bekommen konnte, als ob wir hier versammelt wären, um kantonale Finanznöte zu beheben und dabei sorglos über Schuldenberg und Budgetdefizite des Bundes hinwegzugehen.

Eine erste Erwägung: wenn wir 10% beschliessen, so bekommt der Bundesfiskus zusätzlich etwa 25 Millionen Franken. Der Bund könnte dieses Geld brauchen. Unsere Vorlage hat eine entscheidende Blösse. Sie liegt darin, dass das Budgetgleichgewicht selbst in Hochkonjunkturjahren nicht gesichert ist und erst recht nichts für die Schuldentilgung vorgekehrt wird. Wir sollten jetzt die Gelegenheit nicht verpassen, eine Verbesserung der Vorlage wenigstens in diesem Punkt herbeizuführen.

Zweitens: Hohe Kantonsbeteiligungen an den Bundessteuern verstossen gegen ein gesundes, föderalistisches Prinzip. Die Kantone sollen sich durch ihr eigenes Steuersystem finanzieren und nicht zu Kostgängern des Bundes werden. Es ist als ungesund zu bezeichnen, wenn die Kantone nicht selbst darüber zu beschliessen haben, was die Bürger für kantonale Bedürfnisse aufzubringen haben. Beim geplanten Zustand ist es so, dass weiterhin eidgenössische Instanzen bestimmen, was die Steuer-

zahler via Wehrsteuer an die Kantone zu entrichten haben.

Die Beeinträchtigung der kantonalen Fiskalautonomie bei 20- bis 25prozentigen Kantonsanteilen ist unbestreitbar. Ich möchte daran erinnern, namentlich gegenüber Herrn Gemperli, dass 1948 die Dinge in diesem Saal noch ganz anders gesehen wurden. In der Vernehmlassung der Katholik-konservativen Volkspartei wurde 1947 nicht eine kleine Kantonsbeteiligung, sondern keine Kantonsbeteiligung verlangt. Ähnliches ist von der Freisinnig-demokratischen Partei zu sagen. Sie hat vor sechs Jahren ausdrücklich eine sehr starke Reduktion der Kantonsanteile in ihrer Vernehmlassung zum Expertenbericht verlangt, etwa im Sinne einer Beschneidung auf 10%, wie sie der Bundesrat dann 1948 vorgeschlagen hat. Aber auch die Kantonsvernehmlassungen gingen in gleicher Richtung. Die Stände Zürich, Solothurn und andere haben sich für einen völligen Verzicht auf Kantonsanteile eingesetzt.

Heute ist es so, dass man von diesen Dingen nicht mehr spricht, als ob die föderalistischen Bedenken, die vor fünf Jahren im Zentrum der Diskussion standen, heute keine Geltung mehr hätten. Man sagt, dass die Kantone an die bisherigen Einnahmen gewöhnt seien. Nun werden die Anteile aber nach dem bundesrätlichen Vorschlag immerhin um 10%, das heisst um einen Drittel gekürzt. Die Kantone müssen sich nach Ersatz umsehen. Ich kann mich hier auf das berufen, was vor einer halben Stunde der Kommissionsberichterstatter sagte, nämlich dass nach seiner persönlichen Auffassung die Kantone auch dann Ersatzeinnahmen beschaffen müssten, wenn die Kürzung auch nur um einen Drittel erfolgt. Aber unsere Fraktion kann mit dem Vorschlag auf 10% eine ausgezeichnete Ersatzsteuer namhaft machen. Ich erinnere daran, dass sehr viele Kantone jahrelang autonom kantonale Zuschläge zur eidgenössischen Wehrsteuer erhoben haben, so Wallis, Tessin, St. Gallen und andere. Gegen diese Zuschläge haben wir nichts einzuwenden, denn sie werden von den betreffenden Kantonsbürgern beschlossen. Davon wird die kantonale Fiskalautonomie nicht tangiert. In der Expertenkommission hat über diese Sache eine lebhaftete Aussprache stattgefunden. Herr Gemperli war damals so offenerherzig, zu sagen: Das passt den Finanzdirektoren nicht in den Kram. Wenn kantonale Zuschläge beschlossen werden sollen, müssen wir die Kantonsbürger fragen. Wir brauchen ihre Zustimmung. Und das will man nicht. Man will über den Willen der Aktivbürgerschaft der Kantone in diesen Dingen hinwegschreiten. Der Bund soll sich unpopulär, unbeliebt machen, indem er beim Volk auch noch hohe Steuern für die Kantone einzuziehen hat.

Drittens: Es muss einmal gesagt sein, dass mit den hohen Kantonsanteilen auch eine erhebliche Täuschung und Irreführung des Steuerzahlers verbunden ist, und zwar eine doppelte. Mit dem Namen „eidgenössische Wehrsteuer“ macht man den Bürger erstens glauben, das Geld gehe an die Eidgenossenschaft, und zweitens macht man ihn glauben, die Wehraufwendungen würden mit diesem Geld finanziert. Zu einem bedeutenden Teil trifft aber beides nicht zu, wenn der Bund so grosse Quoten an die Kantone abführen muss.

Noch etwas wird dem eidgenössischen Finanzminister wenig in den Kram passen: Wenn Sie derart hohe Wehrsteuern einziehen, sieht der Bundesfiskus noch gefrüssiger aus als er ist. Nicht einmal alle Nationalräte sind sich wohl dessen bewusst, dass sie die Kantone mitfinanzieren, wenn sie mit dem grünen Einzahlungsschein auf dem Postamt die eidgenössische Wehrsteuer berappen.

Unser Antrag ist nun freilich weder originell noch neu. Wir können uns aber auf eine vorzügliche Autorität berufen, auf den Bundesrat. Lesen Sie die Botschaft von 1948. In sehr eindrücklichen Worten hat der Bundesrat damals erklärt, es gehe nicht mehr länger an, mit so hohen Kantonsanteilen die kantonale Fiskalautonomie zu beeinträchtigen. Heute sind alle diese föderalistischen Argumente – das zeigen auch die Referate der beiden Berichterstatter – wie vom Winde verweht. Was damals für richtig gehalten wurde, soll plötzlich vollständig ausgefallen sein.

Wir nehmen heute den Vorschlag des Bundesrates von vor fünf Jahren wieder auf, und zwar mit Überzeugung. Wir möchten Sie einladen, jetzt doch bei dieser Beratung nicht alles fallen zu lassen, was an der seinerzeitigen Vorlage fortschrittlich gewesen ist. Wir sind uns allerdings klar, dass unser Antrag trotz aller Argumente heruntergewischt wird, wie alle vorausgegangenen Landesring-Vorschläge. Die einzige praktische Wirkung, die wir allenfalls von unserem Antrag erwarten können, ist die, dass er eine gewisse Mithilfe leisten mag bei der Abwehr 25prozentiger Kantonsanteile gemäss Antrag Diettschi-Gemperli.

**Fuchs:** Die gestellten Anträge auf Abänderung der kantonalen Anteile an der Wehrsteuer mit Berücksichtigung der finanzschwachen Kantone möchte ich lebhaft unterstützen. Herr Nationalrat Condrau hat Ihnen bereits dargelegt, dass die Annahme der neuen Finanzordnung neben der Mehrheit der Stimmbürger eine Mehrheit der annehmenden Stände voraussetzt. Mit der neuen Finanzvorlage werden zum Teil den Kantonen Mittel entzogen, auf die unsern finanzschwachen und industriearmen Kantone angewiesen sind. Diese befinden sich in ebenso grossen finanziellen Schwierigkeiten wie der Bund. Ihnen stehen keine nennenswerten neuen Finanzquellen zur Verfügung, aus denen sie die fehlenden Mittel schöpfen können. Wohl ist vom Bund aus wiederholt erklärt worden, dass man für diese Stände alles Verständnis aufbringe und dass in letzter Zeit über den Finanzausgleich schon Verschiedenes getan wurde. Auch betreffs Gesetzgebung des Bundes fanden die finanzschwachen Kantone vermehrte Berücksichtigung. Wir möchten das, was getan wurde, in keiner Weise in Abrede stellen, sondern voll anerkennen, müssen aber beifügen, dass bei den getroffenen Massnahmen des Bundes auch die finanzschwachen Kantone und Gemeinden das Ihrige beizutragen haben, so dass oft die dargebotene Hand des Bundes nicht erreicht werden kann, um das entgegenzunehmen, was man den weniger bemittelten Gebirgsgegenden zukommen lassen will. Nach meinem Dafürhalten wird der Bund auch in Zukunft, selbst bei einer gründlichen Änderung der Subventionspolitik, eine Mithilfe auch der finanzschwachen Kantone und Gemeinden voraus-

setzen, bevor er seine Mittel ausgeben kann. Die dargebotene Bundeshilfe wird damit illusorisch, wenn wir den finanzschwachen Kantonen die bescheidenen Mittel, die ihnen bisher zur Verfügung standen, weiter beschneiden und entziehen. Ich verstehe es, dass der Bundesrat sich gegen jede weitere Kürzung der dem Bund zufließenden Mittel zur Wehr setzt. Nicht verstehen kann ich dagegen die Tatsache, dass sich eine Kommissionsmehrheit für die neue Finanzordnung bereitgefunden hat, auf etwa 10 Millionen Biersteuer zu verzichten und darauf ausgeht, auch den finanzschwachen Kantonen ihre bisher zur Verfügung gestandenen Mittel weiter zu kürzen. Sicher wird die Mehrheit des Schweizervolkes es eher verstehen, wenn wir das Umgekehrte tun und den Finanzschwachen das geben, was ihnen bisher zugekommen ist und auf der andern Seite an Steuern das beibehalten, was bisher bezahlt wurde und nach meiner Ansicht bezahlt werden kann. Ich appelliere besonders an die Vertreter unserer finanzstarken Kantone, dass sie für die Lage unserer Gebirgskantone das nötige Verständnis haben. Es wäre erfreulich, wenn die Vertreter jener Kantone, die in diesem Jahr das Jubiläum ihrer Zugehörigkeit zum Bund der Eidgenossen feiern, ihrem Gefühl der Zugehörigkeit zum Bund der Eidgenossen dadurch Ausdruck verleihen würden, dass sie den Gebirgskantonen und damit der Urschweiz ihre Sympathie durch Zustimmung zu unsern Vorschlägen bezeugen würden. Ich bitte Sie, diesen Anträgen zuzustimmen.

**Gempferli:** Ich möchte zum Antrag der Minderheit, die Kantonsanteile auf 25% herabzusetzen, sprechen. Vorerst möchte ich Herrn Dietschi sehr dafür danken, dass er die Anliegen und Postulate der Kantone und auch der Finanzdirektorenkonferenz vertreten hat. Er konnte das mit grösserem Gewicht tun als ich es vielleicht getan hätte, weil er weniger belastet ist unter dem Gesichtspunkt der Interessen.

Meine Ausführungen sind schon mit den „reizvollen“ Bemerkungen des Herrn Munz fällig geworden. Ich möchte gleich mit ihm beginnen. Er hat daran erinnert, dass unsere Partei seinerzeit auf alle Anteile verzichtet hätte. Das geschah bei der Verständigungsvorlage von 1950. Er kann jetzt nicht verstehen, dass dieser Verzicht heute keine Geltung mehr habe. Ich muss auf den grossen Unterschied aufmerksam machen, der gegenüber jener Verständigungsvorlage von 1950 besteht. Natürlich haben wir damals das grosse, heroische Angebot gemacht, auf die Kantonsanteile zu verzichten. Wir haben sogar Kontingente offeriert, um eines grossen Zieles willen, nämlich der Vermeidung der direkten Bundessteuer. Das war der Preis für das Opfer, das wir angeboten haben. Heute liegen die Dinge doch ganz anders. Wir haben es mit einer Vorlage zu tun, deren wichtigste und bewusste Tendenz darin liegt, der direkten Bundessteuer zum Durchbruch zu verhelfen. Sie ist ein definitives Provisorium und ein Übergang zur dauernden direkten Bundessteuer. Die Abstimmungen über die Trennung der Wehrsteuer und der Warenumsatzsteuer haben diese Tendenz unterstrichen. Man hat diese Politik als Realpolitik bezeichnet. Die Konferenz der Finanzdirektoren hat diese Entwicklung vorausgenommen.

Sie hat diese Entwicklung kommen sehen und sich darauf eingerichtet. Wir haben uns mit dem Eidgenössischen Finanzdepartement über die Weiterentwicklung unterhalten und uns auf den Leitgedanken festgelegt, dass die Neuordnung des Bundeshaushaltes nicht auch noch zur Revision von kantonalen Steuerordnungen führen sollte. Die Frage der Höhe der kantonalen Anteile – nun bin ich bei der Realpolitik angelangt – wird damit zu einer Frage von Nutzen und Kosten, erstens für die Steuerzahler, zweitens in bezug auf allfällige Revisionen bei den kantonalen Steuerordnungen und drittens abstimmungspolitisch.

Vorerst einige Grössenbegriffe. Wir müssen wissen, was diese Anteile für die Kantone bedeuten und was ihre Kürzung für Folgen hat. Ich muss daran erinnern, dass wir bisher einen Anteil von 30% gehabt haben, und zwar 30% auf den höhern Einnahmen. In der 6. Wehrsteuerperiode sind nicht nur 250 Millionen Franken eingegangen, wie dies jetzt auf Grund der neuen Vorlage geplant ist, sondern mindestens 300 Millionen Franken pro Jahr. Die kantonalen Anteile der 6. Wehrsteuerperiode haben 177 Millionen Franken ausgemacht. Pro Jahr ergeben sich 88 Millionen Franken gegenüber 50 Millionen Franken (neu) bei 20% Anteil. Es ergibt sich schon ein Ausfall aus dem System von etwa 38 Millionen Franken. Es ist bereits von unserem Berichterstatter und Kommissionspräsidenten darauf hingewiesen worden, wie schwer diese Ausfälle für einzelne Kantone wiegen. Ich möchte Ihnen zuerst noch konkrete Zahlen aus dem Kanton St. Gallen darlegen. Wir haben durch genaue Ermittlungen festgestellt, dass der Ausfall auf Grund der Vorlage 1½ Millionen Franken ausmacht, den Militärflichtersatz inbegriffen. Das würde für uns 8 Steuerprozent ausmachen, und zusammen mit den weiteren Ausfällen, die da noch beabsichtigt sind, wie die Kürzung der Kopfquote bei der Nationalbank und die Aufhebung der Portofreiheit, würde das gerade rund 10 Steuerprozent ausmachen, wenn wir ausgleichen müssten. Auch der Kanton Luzern hat mir Zahlen mitgeteilt. Sie liegen ungefähr gleich. Bei 20% Beteiligung wäre ein Ausfall von 928 000 Franken oder rund 5 Steuerprozent zu erwarten. Dazu käme noch der Ausfall für den Militärflichtersatz usw.

Wie sollen wir den Ausfall decken? Ich habe die Frage schon aufgeworfen. Sollen wir Steuerfusserhöhungen vornehmen? Es sind nicht alle Kantone in der Lage, einfach ohne weiteres Steuerfusserhöhungen vorzunehmen. Es gibt verschiedene Kantone, die ein Steuerfussmaximum haben. Ich habe die Übersicht von sämtlichen Kantonen zur Hand. Im Kanton Aargau zum Beispiel wird der Steuerfuss vom Grossen Rat alljährlich in Prozenten der einfachen Ansätze festgesetzt. Ein Steuerfuss über 100% unterliegt der Volksabstimmung. Es sind etwa zehn Kantone, die ähnliche Restriktionen haben, welche also Komplikationen bekommen werden, wenn sie Steuerfusserhöhungen vornehmen müssen. Sollen diese Kantone etwa Steuergesetzänderungen bzw. Tarifierhöhungen vornehmen, ähnlich wie der Bund, und bei den gleichen Steuerobjekten, d. h. auch bei den hohen Einkommen noch Revisionen im Sinne von Steuersatzerhöhungen vornehmen? Hier kommen wieder die alten Wider-



sprüche des Nebeneinanders von kantonalen und direkten Bundessteuern zum Vorschein.

Das dürfte genügen, um klar zu machen, dass bei einer Reduktion des kantonalen Anteils von 30 auf 20% kein Verhältnis zwischen Nutzen und Kosten besteht.

Zum Schluss noch etwas. Sie wissen, es ist mir ein grosses Anliegen, den Schutz der Steuerzahler zu vertreten. Es stellt sich die Frage: Wo ist dieser am besten gewahrt? Vorerst eine Feststellung: Ob Sie einen Anteil von 20, 25 oder gar 10% beschliessen: Die Gewinne, die hier für den Bund entstehen sollten, wollen ja nicht zu Tarifsenkungen verwendet werden. Das ist auch nicht von Herrn Munz verlangt worden. Beim Bund geht mit andern Worten der grössere oder kleinere Steuereingang im grossen Suppentopf des Bundes von 1800 Millionen Franken unter, ohne dass der Steuerzahler auf die Dauer etwas gewinnt. Dagegen kann mit grosser Wahrscheinlichkeit gesagt werden, dass Sie bei einer Anteilskürzung, die 5% nicht übersteigt, also von 30% her gerechnet, Aussicht haben, in den Kantonen eine Steuererhöhung zu vermeiden, während bei einer grösseren Kürzung vielleicht eine doppelte Belastung der Steuerzahler eintritt, d. h. beim Bund und den Kantonen.

Es ist klar, dass wir später in den kantonalen Parlamenten Auskunft geben müssen und geben werden über die mutmasslichen Auswirkungen der Bundesfinanzreform auf die kantonalen Finanzhaushalte. Ich möchte damit nicht drohen, sondern das nur feststellen. Wir werden die Kostenrechnung machen müssen. Wie das etwa klingen wird, geht aus einem kleinen Begleitschreiben des Luzerner Finanzdirektors hervor, der mir zum Schluss mitteilt: „Wenn die Bundesväter wollen, dass die Bundesfinanzreform wieder verworfen wird, so können sie nichts Zweckmässigeres tun, als die Beteiligung der Kantone auf 20 oder nur 10% zurückzuschrauben.“

**M. Perréard:** Au cours des débats sur l'entrée en matière, j'ai attiré l'attention de ce Conseil sur le caractère quelque peu sordide de cette discussion. Il n'est évidemment pas très reluisant de voir les cantons et la Confédération se disputer au sujet du dit impôt, comme les Confédérés se sont disputés pour partager le butin de Morat mais cette discussion résulte de la nature même des choses.

Dès le moment que la Confédération s'empare d'un objet fiscal appartenant aux cantons, ceux-ci se défendent et cherchent à conserver le maximum de la substance qui tend à leur échapper. De là, la violente et naturelle réaction de la conférence des chefs des Départements cantonaux des finances et la position qu'elle a prise à l'égard du projet. La conférence a fait valoir, avec raison, que les cantons sont les perdants de toute l'affaire et qu'en définitive – ce qui est vrai – le nouvel aménagement des finances fédérales se fera sur leur dos.

Certains cantons pourraient à la rigueur s'accommoder de la perte que la majorité de la commission se prépare à leur faire subir. Ce sont les cantons à structure urbaine qui sont en plein développement économique et qui, sauf crise mondiale, pourront faire face à la situation. En revanche, les cantons à structure agricole ne pourront pas supporter cette

perte et devront ou augmenter leurs impôts, ou demander de nouvelles subventions.

Personnellement je reste adversaire de tout impôt fédéral direct frappant deux fois le même objet. Dès le moment cependant que le principe de cette double imposition est admis, il convient de faire droit à la demande des cantons. C'est pourquoi je me rallie à la proposition de la minorité de la commission, qui est la seule logique dans la situation illogique où nous nous trouvons.

*Hier wird die Beratung abgebrochen*

*Ici, le débat est interrompu*

### Nachmittagssitzung vom 25. März 1953

Séance du 25 mars 1953, après-midi

Vorsitz – Présidence: Herr *Holenstein*

### 6356. Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes Nouveau régime des finances fédérales

*Fortsetzung – Suite*

Siehe Seite 253 hiervoor – Voir page 253 ci-devant

*Art. 3, Ziffer III, lit. c – Art. 3, chiffre III, lettre c*

*Fortsetzung – Suite*

**Hauser:** Wir bringen den Bestrebungen auf Verstärkung des interkantonalen Finanzausgleichs unsere volle Sympathie entgegen. Wir bieten gern Hand dazu, jenen Kantonen zu helfen, die, allen eigenen Anstrengungen zum Trotz, mit der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung nicht Schritt zu halten vermögen. Doch darf man ohne Zweifel an eine zusätzliche Hilfe die Voraussetzung knüpfen, dass die Kantone, die Finanzausgleichsbeiträge beziehen, ihre eigenen Steuerquellen angemessenen ausschöpfen.

Nun stellen wir fest, dass von den finanzschwachen Kantonen deren drei noch keine Erbschaftsteuern beziehen, während viele finanzstarken Kantone diese integral verwirklicht haben, das heisst auch die Deszendenten besteuern.

Die unterschiedliche Ausschöpfung der den Kantonen zur Verfügung stehenden Finanzquellen macht sich noch auf andern Gebieten bemerkbar. Nach dem Heft „Die Steuerbelastung in der Schweiz“, das uns letzte Woche aufs Pult gelegt wurde, ergibt sich zum Beispiel in bezug auf die Erwerbsbelastung folgendes Bild:

Chur steht fast für alle Einkommensgrössen zwischen 5000 bis 100 000 Franken an der Spitze der Kantone, Bellinzona und Sion finden wir im Mittelfeld, während Stans und Altdorf in den beiden letzten Rängen stehen. Die Tabelle über die Steuerbelastung vermag einige interessante Hinweise zu geben, obgleich nicht zu übersehen ist, dass jedem Steuerbelastungsvergleich auf interkantonaler wie internationaler Ebene etwas Problematisches anhaftet.

## Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes

### Nouveau régime des finances fédérales

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1953
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	14
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	6356
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	25.03.1953
Date	
Data	
Seite	253-278
Page	
Pagina	
Ref. No	20 035 431

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.

sprüche des Nebeneinanders von kantonalen und direkten Bundessteuern zum Vorschein.

Das dürfte genügen, um klar zu machen, dass bei einer Reduktion des kantonalen Anteils von 30 auf 20% kein Verhältnis zwischen Nutzen und Kosten besteht.

Zum Schluss noch etwas. Sie wissen, es ist mir ein grosses Anliegen, den Schutz der Steuerzahler zu vertreten. Es stellt sich die Frage: Wo ist dieser am besten gewahrt? Vorerst eine Feststellung: Ob Sie einen Anteil von 20, 25 oder gar 10% beschliessen: Die Gewinne, die hier für den Bund entstehen sollten, wollen ja nicht zu Tarifenkürzungen verwendet werden. Das ist auch nicht von Herrn Munz verlangt worden. Beim Bund geht mit andern Worten der grössere oder kleinere Steuereingang im grossen Suppentopf des Bundes von 1800 Millionen Franken unter, ohne dass der Steuerzahler auf die Dauer etwas gewinnt. Dagegen kann mit grosser Wahrscheinlichkeit gesagt werden, dass Sie bei einer Anteilskürzung, die 5% nicht übersteigt, also von 30% her gerechnet, Aussicht haben, in den Kantonen eine Steuererhöhung zu vermeiden, während bei einer grösseren Kürzung vielleicht eine doppelte Belastung der Steuerzahler eintritt, d. h. beim Bund und den Kantonen.

Es ist klar, dass wir später in den kantonalen Parlamenten Auskunft geben müssen und geben werden über die mutmasslichen Auswirkungen der Bundesfinanzreform auf die kantonalen Finanzhaushalte. Ich möchte damit nicht drohen, sondern das nur feststellen. Wir werden die Kostenrechnung machen müssen. Wie das etwa klingen wird, geht aus einem kleinen Begleitschreiben des Luzerner Finanzdirektors hervor, der mir zum Schluss mitteilt: „Wenn die Bundesväter wollen, dass die Bundesfinanzreform wieder verworfen wird, so können sie nichts Zweckmässigeres tun, als die Beteiligung der Kantone auf 20 oder nur 10% zurückzuschrauben.“

**M. Perréard:** Au cours des débats sur l'entrée en matière, j'ai attiré l'attention de ce Conseil sur le caractère quelque peu sordide de cette discussion. Il n'est évidemment pas très reluisant de voir les cantons et la Confédération se disputer au sujet du dit impôt, comme les Confédérés se sont disputés pour partager le butin de Morat mais cette discussion résulte de la nature même des choses.

Dès le moment que la Confédération s'empare d'un objet fiscal appartenant aux cantons, ceux-ci se défendent et cherchent à conserver le maximum de la substance qui tend à leur échapper. De là, la violente et naturelle réaction de la conférence des chefs des Départements cantonaux des finances et la position qu'elle a prise à l'égard du projet. La conférence a fait valoir, avec raison, que les cantons sont les perdants de toute l'affaire et qu'en définitive – ce qui est vrai – le nouvel aménagement des finances fédérales se fera sur leur dos.

Certains cantons pourraient à la rigueur s'accommoder de la perte que la majorité de la commission se prépare à leur faire subir. Ce sont les cantons à structure urbaine qui sont en plein développement économique et qui, sauf crise mondiale, pourront faire face à la situation. En revanche, les cantons à structure agricole ne pourront pas supporter cette

perte et devront ou augmenter leurs impôts, ou demander de nouvelles subventions.

Personnellement je reste adversaire de tout impôt fédéral direct frappant deux fois le même objet. Dès le moment cependant que le principe de cette double imposition est admis, il convient de faire droit à la demande des cantons. C'est pourquoi je me rallie à la proposition de la minorité de la commission, qui est la seule logique dans la situation illogique où nous nous trouvons.

*Hier wird die Beratung abgebrochen*

*Ici, le débat est interrompu*

### Nachmittagssitzung vom 25. März 1953

Séance du 25 mars 1953, après-midi

Vorsitz – Présidence: Herr *Holenstein*

### 6356. Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes Nouveau régime des finances fédérales

*Fortsetzung – Suite*

Siehe Seite 253 hiervor – Voir page 253 ci-devant

*Art. 3, Ziffer III, lit. c – Art. 3, chiffre III, lettre c*

*Fortsetzung – Suite*

**Hauser:** Wir bringen den Bestrebungen auf Verstärkung des interkantonalen Finanzausgleichs unsere volle Sympathie entgegen. Wir bieten gern Hand dazu, jenen Kantonen zu helfen, die, allen eigenen Anstrengungen zum Trotz, mit der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung nicht Schritt zu halten vermögen. Doch darf man ohne Zweifel an eine zusätzliche Hilfe die Voraussetzung knüpfen, dass die Kantone, die Finanzausgleichsbeiträge beziehen, ihre eigenen Steuerquellen angemessenen ausschöpfen.

Nun stellen wir fest, dass von den finanzschwachen Kantonen deren drei noch keine Erbschaftsteuern beziehen, während viele finanzstarken Kantone diese integral verwirklicht haben, das heisst auch die Deszendenten besteuern.

Die unterschiedliche Ausschöpfung der den Kantonen zur Verfügung stehenden Finanzquellen macht sich noch auf andern Gebieten bemerkbar. Nach dem Heft „Die Steuerbelastung in der Schweiz“, das uns letzte Woche aufs Pult gelegt wurde, ergibt sich zum Beispiel in bezug auf die Erwerbsbelastung folgendes Bild:

Chur steht fast für alle Einkommensgrössen zwischen 5000 bis 100 000 Franken an der Spitze der Kantone, Bellinzona und Sion finden wir im Mittelfeld, während Stans und Altdorf in den beiden letzten Rängen stehen. Die Tabelle über die Steuerbelastung vermag einige interessante Hinweise zu geben, obgleich nicht zu übersehen ist, dass jedem Steuerbelastungsvergleich auf interkantonaler wie internationaler Ebene etwas Problematisches anhaftet.

Unschwer ist zu erkennen, dass die Steilheit der Progressionssätze recht erhebliche Unterschiede aufweist. So stellen wir eine Gruppe von vier Kantonen fest – Appenzell I.-Rh., Uri, Nidwalden und Wallis –, die sehr mässige Steigerungen haben, nämlich 102 bis 157%, wenn wir Einkommen von 5000 Franken und 50 000 Franken einander gegenüberstellen. Dann folgen Graubünden und Tessin mit 246, bzw. 257%, während der Kanton Zürich eine Steigerung von 400% aufweist. Zur Steuer der Gerechtigkeit möchte ich noch beifügen, dass Obwalden und Schwyz noch stärkere Progressionssteigerungen kennen.

Zieht man die Tabelle über die Einkommensstruktur, auf Grund der Wehrsteuerergebnisse, heran, so erkennt man allerdings sowohl aus den absoluten wie relativen Zahlen, dass die oberen Einkommenskategorien in den finanzschwachen Kantonen spärlich besetzt sind. Immerhin, wenn wir feststellen, dass zum Beispiel ein Verheirateter ohne Kinder mit 50 000 Franken Einkommen in Zürich 8935 Franken, in Altdorf dagegen nur 3541 Franken an Steuern zu entrichten hat, so sieht man, dass sich doch noch einige Mehrerträge erzielen liessen. – Auch die Botschaft des Bundesrates kommt auf Seite 72 zum Schluss, „dass einzelne Kantone ihre Steuern noch wesentlich unter dem schweizerischen Mittel ansetzen.“

Der Weg über die Abspaltung von 5% des Wehrsteuerertrages zur Bildung eines Fonds für den Finanzausgleich scheint uns nicht der richtige zu sein, schon mit Rücksicht auf die Finanzlage des Bundes, die unstreitig schlechter ist als die der meisten Kantone, die seit einer Reihe von Jahren ihre Rechnungen mit Überschuss abschliessen und ihr Staatsvermögen wieder mehren könnten. Der Bund dagegen schliesst mit Defiziten ab. Dazu kommt, dass die durch die Finanzreform dem Bund zugewiesene Finanzbasis äusserst schmal ist. Wohl aus dieser Einsicht heraus hat unser Rat letzte Woche den Antrag Condrau auf Abzweigung von 6% des Verrechnungssteuerertrages, also ungefähr  $5\frac{1}{2}$  Millionen Franken abgelehnt. Um so weniger können wir heute dem Antrag Pini beipflichten, der dem Bund einen Einnahmefall von  $12\frac{1}{2}$  Millionen Franken bringen würde.

Die Ablehnung dieses Antrages lässt sich um so eher verantworten, als es einen weit besseren Weg gibt, den gleichen Zweck, die Förderung des Lastenausgleichs, zu erreichen: ich meine die verstärkte Abstufung der Bundessubventionen nach der Finanzkraft der Kantone. Der Bundesrat schreibt in seinem ergänzenden Bericht vom 19. Februar 1953 auf Seite 2:

„Wir erinnern daran, dass der Bund seit dem 1. Januar 1948 an die Erstellung, Erweiterung oder den Erwerb von Tuberkulosespitälern usw., je nach der Finanzlage des Kantons, Beiträge von 20 bis 25% gewährt.“

Hier sollte meines Erachtens nun eingehakt werden. Noch heute bemessen sich eine ganze Anzahl von Bundesbeiträgen nach den Aufwendungen der Empfänger, oder sie werden gar von einer bestimmten Leistung abhängig gemacht. Diese Praxis begünstigt ausgerechnet jene Kantone, die viel aufwenden können. Ich erinnere an die Wohnbau-

subventionen, wo diejenigen Kantone leer ausgingen, die sie am nötigsten gehabt hätten.

Deshalb sollten meines Erachtens die Subventionsgrundsätze zugunsten der finanzschwachen Kantone unverzüglich revidiert und ausgebaut werden, in dem die Subventionskalenwerte graduell verschoben und verfeinert werden.

Würde man, um am bereits zitierten Beispiel der Spitäler zu exemplifizieren, den niedrigsten Ansatz (20%) auf 10% herabsetzen, was für die finanzstarken Kantone ohne weiteres tragbar wäre, dafür aber das Maximum von 25% beispielsweise verdoppeln, so könnte der Lastenausgleich verbessert werden, ohne dem Bund wesentlich mehr Mittel zu entziehen. Als Prototyp der neuen Art, wie der Finanzausgleich spielen soll, können wir die neueste Vorlage des Bundesrates über die Primarschulsubventionen ansprechen. Da wird in verstärkter Masse auf die eigene Leistungsfähigkeit der Kantone Rücksicht genommen. Je zielbewusster wir in dieser Richtung vorgehen, desto eher wird es uns gelingen, die Spitzen der Steuerbelastung in den finanzschwachen Kantonen zu brechen.

**Schaller**, Berichterstatter der Mehrheit: Es ist wohl richtig, wenn ich Ihnen noch von der Stellungnahme der Kommission bzw. der Kommissionsmehrheit zu den Anträgen die nun zu dieser Litera c der Ziffer III des Artikels 3 gestellt worden sind, Kenntnis gebe. Die Kommission hat sich erst in der zweiten Sitzung, die hier in Bern stattfand, zu den Kantonsanteilen an der Wehrsteuer ausgesprochen. Sie hat sich bei dieser Gelegenheit mit 16 gegen 9 Stimmen, die auf den Antrag Gemperli entfielen, für den Kantonsanteil von 20% entschieden. Ich habe Ihnen über die Gründe, die zu diesem Entscheid Anlass gaben, bereits heute morgen das Notwendige gesagt, ebenso hat Herr Kollega Gemperli Ihnen die Gründe auseinandergesetzt, welche vor allem die Finanzdirektoren der Kantone dazu geführt haben, die Festsetzung des Anteils auf 25% zu verlangen. Der Antrag Munz, die Kantonsanteile an der Wehrsteuer auf 10% zu begrenzen, entspricht einem Antrag Trüb, der bereits in der Kommission eingebracht wurde, aber nur zwei Stimmen gegen die grosse Mehrheit der Kommission des Rates auf sich vereinigt hat. Das Problem der Kantonsanteile an der Wehrsteuer ist nicht so einfach, wie es Herr Munz darzustellen beliebt. Der Bundesrat lehnt nicht ohne Begründung eine derart starke Kürzung der Kantonsanteile von sich aus ab. Die Zuerkennung der Steuerkompetenz des Bundes auf den Einkommen ist nicht eine Selbstverständlichkeit. Eigentlich liegt gemäss der bisher geltenden Verfassung diese Kompetenz, die Hoheit für die direkten Steuern, bei den Kantonen. Es ist daher nicht ohne weiteres unrichtig, wenn bei der Verteilung dieser Steuerkompetenz auf Bund und Kantone die Kantone ebenfalls an den Erträgen dieser direkten Bundessteuer partizipieren. Zudem ist es vollständig unrichtig, wenn Herr Munz die Sache so darstellt, als ob nun die Kantone quasi als Nutzniesser der Steuer, welche der Bund bei den Eidgenossen erhebt, auftreten. Es sind nämlich die Kantone, die veranlagen, und es sind die Kantone, welche die Steuer einziehen; sie treten also gegenüber dem Steuerzahler primär als die staatliche Gewalt

auf, und der Steuerzahler hat gegenüber der kantonalen Wehrsteueradministration zuerst einmal sein Recht zu wahren oder Reklamationen anzubringen. Es ist durchaus richtig, dass die kantonale Steuerverwaltung und die eidgenössische Steuerverwaltung auf dem Gebiete der Wehrsteuer gut zusammenarbeiten. Aber ich glaube, die These kann doch nicht bestritten werden, dass es unter den gegebenen Umständen richtig ist, wenn die Kantone an den Erträgen der Wehrsteuer partizipieren. Die These des Herrn Munz, dass die Kantone quasi als Begünstigte oder als Nutzniesser von Bundeseinnahmen sich aus der Bevogtung heraus lösen sollten, wäre dann richtig, wenn bei Gelegenheit dieser Vorlage eine klare Ausscheidung der Steuerkompetenzen zwischen den Kantonen und dem Bund verlangt und erreicht worden wäre. Dem ist aber nicht so. Die Vorlage betont ja ausdrücklich, dass im Grunde genommen das gegenwärtige Regime praktisch in die Verfassung übergeführt werden soll, und nun sind es die Kantone, die bei der Überführung des gegenwärtigen Regimes in die verfassungsmässige Regelung ein Opfer zu bringen haben. Die Frage, wie hoch dieses Opfer sein soll, ist eine Frage des Ermessens. Wir werden sie zu entscheiden haben. Ich habe bereits betont, die Kommissionsmehrheit ist für einen Anteil von 20%. Aber ich möchte doch betonen, dass die Kantone zum voraus bereit waren, auf einen Sechstel ihres Anteils zu verzichten, das heisst sie wollten sich mit einer Herabsetzung des Anteils von 30 auf 25% abfinden. Der Bundesrat will nun statt einen Sechstel, den die Kantone bereit waren, auf sich zu nehmen, auf den Verzicht eines Drittels Anspruch erheben.

Zu den Anträgen Pini und Condrau möchte ich feststellen, dass die Kommissionsmehrheit die Idee des zusätzlichen Finanzausgleiches sowohl über die Verrechnungssteuererträge als auch über die Wehrsteuer abgelehnt hat. Der Antrag Condrau, der diesen zusätzlichen Finanzausgleich über die Roherträge der Verrechnungssteuer, das heisst über den Bund machen wollte, ist mit 17:8 Stimmen abgelehnt worden. Der Antrag Pini, der einen zusätzlichen Finanzausgleich über die Wehrsteuer erreichen will, ist in der Kommission mit 17:6 Stimmen abgelehnt worden. Die Haupterwägung für die Stellungnahme der Kommissionsmehrheit war zweifellos die, dass der Finanzausgleich in den letzten Jahren zugunsten finanzschwacher Kantone sehr stark gefördert worden ist. Es sind uns eindruckliche Zahlen genannt worden, über die ich bereits im Eintretensreferat Auskunft gegeben habe. Der kombinierte Antrag Pini-Condrau, der nun heute vorliegt zur Verstärkung des Finanzausgleiches über die Wehrsteuer, ist gegenüber den Anträgen, die in der Kommission gestellt worden sind, etwas verfeinert worden. Die Finanzkraft und die Einwohnerzahlen der Kantone sollen für die Verteilung dieser für den Finanzausgleich gewonnenen Summen die Kriterien bilden. Jedenfalls ist aber Voraussetzung für eine Annahme dieser Vorschläge die Erhöhung des Kantonsanteiles von 20 auf 25%. Es stellt sich für mich die Frage, ob der etwas hohe Anteil von einem Fünftel, der nach der Meinung der Herren Pini und Condrau für den Finanzausgleich zur Verfügung gestellt werden soll, nicht vielleicht auf einen Zehntel reduziert werden sollte. Wenn eine Summe von über 12 Mil-

lionen Franken für den zusätzlichen Finanzausgleich zur Verfügung gestellt werden soll, erscheint mir das etwas hoch. Beim ursprünglichen Antrag Condrau wurden 6 Millionen Franken aus den Erträgen der Verrechnungssteuer verlangt.

Wenn man aber einen Zehntel als Schlüssel wählen würde, so käme man auf einen Betrag von etwa 6 Millionen Franken. Ich glaube, dass wenn man eine derartige Massnahme für den zusätzlichen Finanzausgleich beschliessen will, eine etwas kleinere Summe denn doch die bessere Ausgangslage für einen solchen Beschluss bilden würde.

**M. Bourgknecht**, rapporteur de la majorité: Je n'avais pas l'intention de reprendre la parole sur un sujet que je pensais avoir épuisé ce matin. Les considérations émises tout à l'heure par M. Hauser contre la participation des cantons au produit de l'impôt direct m'amènent à répondre brièvement ce qui suit: Les différences d'ordre économique profondes entre les cantons ne seront pas résolues par l'unification des taux de leurs d'impôts. Si l'on veut parler de l'unification de ces taux, il faut aussi parler de l'unification des circonstances économiques et des conditions dans lesquelles on vit. Or, ces circonstances sont profondément différentes. Les cantons économiquement faibles sont parmi ceux qui accusent la plus grande natalité et dans lesquels les contribuables ont également les plus grandes charges de famille. Tel taux supportable pour un ménage composé d'un nombre d'enfants extrêmement restreint apparaîtrait absolument excessif dans des cantons à forte natalité. Ces considérations valent également sur le plan de l'impôt successoral direct.

Il est une autre considération qu'il ne faut pas non plus perdre de vue: c'est ce qu'offrent les cantons à leurs habitants. Les cantons économiquement faibles leur offrent des avantages extrêmement limités. Leurs budgets ne leur permettent pas les dépenses que peuvent engager d'autres cantons qui offrent, par là même, à leur population et à leurs contribuables des avantages extrêmement appréciables.

On constate déjà et on souligne souvent avec regret la tendance à la désertion de certaines régions montagneuses ou campagnardes. On connaît l'attrait qu'exercent des centres mieux organisés, plus agréables, qui offrent une vie plus facile, sur la population des cantons de montagne ou des cantons à majorité campagnarde. Ce qui retient peut-être encore ces populations, c'est que les charges fiscales de l'endroit où elles se trouvent sont plus supportables, sont mieux adaptées à leurs budgets familiaux que ce ne serait le cas ailleurs. Le jour où des cantons qui n'offrent qu'une vie austère et peu facile à leur population, qui ne peuvent pas faire sur le plan social les efforts que d'autres cantons ont engagés, imposeraient à leurs habitants des charges fiscales équivalentes à celles des grands centres, nous verrions s'accroître la fuite de leur population vers ces grands centres. Il n'y aurait, en effet, que peu de raisons de demeurer dans des régions qui sont absolument isolées.

Les taux de l'impôt doivent être fixés en tenant compte des circonstances économiques de chacun des cantons, de ce qu'ils offrent à leur population et également des charges familiales qui grèvent le

budget de la moyenne des contribuables. Dans ce domaine si l'on fait des comparaisons, on constate immédiatement que les charges fiscales, généralement calculées en fonction de ressources extrêmement modestes, sont déjà lourdes pour ceux qui vivent dans les cantons auxquels M. Hauser faisait allusion. Ces cantons modestes qui ont peu de ressources à offrir à ceux qui y habitent, demandent un geste à la Confédération et, en échange, ils lui donnent de très nombreux soldats.

**Bundesrat Weber:** Schon seit vielen Jahren ertönt der Ruf nach Kürzung der Kantonsanteile an den eidgenössischen Steuern. Es wird erklärt, die Kantone sollen auf eigenen Füßen stehen und sich nicht durch den Bund finanzieren lassen. Der Bund soll nicht gezwungen sein, höhere Steuern zu erheben, um den Kantonen möglichst grosse Anteile daran zu gewähren. Man hat aus dieser Kritik heraus im Projekt des Bundesrates von 1948 die Konsequenz gezogen und hat dort die Kantonsanteile weitgehend gekürzt; man hat sie radikal gekürzt, kann man sagen.

Das Projekt des Bundesrates von 1953 geht von einer andern Konzeption aus. Wir haben heute die Auffassung, dass die Kantone möglichst geschont werden sollen, vor allem aus dem Grunde, dass nicht in den Kantonen ebenfalls Steuerreformen nötig werden. Es sollen an den Kantonsanteilen keine wesentlichen Änderungen vorgenommen werden; das heisst nicht, dass sie vollständig intakt bleiben sollen. Die Kommissionsreferenten haben Ihnen bereits auseinandergesetzt, wie die bisherige Regelung war und auch, was der Bundesrat im Jahre 1948 vorgeschlagen hatte. Der Sprechende hat frühzeitig mit den Vertretern der kantonalen Finanzdirektoren Fühlung genommen und hat sich sehr stark bemüht, mit ihnen zu einer Verständigung zu kommen. Ich habe überhaupt immer das Bestreben, mich mit den Gewerkschaften zu verständigen, auch mit der „Gewerkschaft der Finanzdirektoren“. Ich habe auch versucht, mit den Bierbauern eine Verständigung zu finden; es ist mir leider nicht gelungen. Es ist mir dies auch nicht gelungen mit den Finanzdirektoren. Ich habe ihnen die Karten des Bundesrates offen auf den Tisch gelegt und erklärt:

Wir sind bereit, den Kantonen die 20prozentige Beteiligung an den Stempelabgaben, die man ihnen 1948 streichen wollte, wieder zu belassen. Wir sind bereit, darüber zu diskutieren, ob die Beteiligung am Reingewinn der Nationalbank auch den Kantonen belassen werden soll, oder ob sie eventuell dem Bund zufallen soll, wie das damals, 1948, geplant war. Der Bundesrat ist der Meinung, dass das, was die Kantone heute aus den Treibstoffzöllen erhalten, diese 50 Millionen Franken, auch den Kantonen verbleiben soll. Dagegen sind wir der Auffassung, dass eine Begrenzung nicht nur mit 50%, sondern auch betragsmässig mit 50 Millionen Franken in der Verfassung statuiert werden sollte. Schliesslich ist die Auffassung des Bundesrates die, dass wir bei den direkten Bundessteuern nicht über 20% hinausgehen wollen.

Wir haben mit den kantonalen Finanzdirektoren mehrmals verhandelt. Sie haben erklärt, selbstverständlich, mit dem Anteil an den Stempelabgaben seien sie befriedigt, wenn er wieder in vollem Aus-

mass, wie bisher, hergestellt wird. Sie beanspruchten unter allen Umständen die Beteiligung am Reingewinn der Nationalbank. Sie wünschten unbedingt die bisherige, jetzt geltende Beteiligung an den Treibstoffzöllen von 50%, und zwar unbeschränkt, auch wenn die Treibstoffzölle erhöht würden oder höhere Erträgnisse einbrächten. Die Finanzdirektoren verlangen an der direkten Bundessteuer einen Anteil von mindestens 25%, einzelne erklärten sogar, sie wünschten 30%.

Der Bundesrat hat sich nicht einverstanden erklären können, auf der ganzen Linie nachzugeben. Er hat sich einverstanden erklärt, auf den vollen Anteil am Nationalbankreingewinn zu verzichten, und er ist auch einverstanden, dass im Nationalbankgesetz, das jetzt zur Revision kommen wird, den Kantonen vorweg ein gewisser Kopfbetrag ausgeschrieben wird, der aber nicht von vornherein auf 80 Rappen fixiert werden sollte, damit die Nationalbank nicht gezwungen werden muss, jedes Jahr diesen Betrag auszurichten, auch wenn sie ihn nicht einmal verdient hat. Darüber wird bei der Revision des Nationalbankgesetzes noch zu sprechen sein.

Was die Verfassung betrifft, hat der Bundesrat nachgegeben; die Kantone sollen am Reingewinn der Nationalbank mit wenigstens einem Drittel beteiligt sein. Er hat nachgegeben bei den Treibstoffzöllen. Die Kantone sollen ihre 50% erhalten, obwohl das heute sehr viel mehr ausmacht als vor einigen Jahren. Dagegen hat er nun an seiner Auffassung in bezug auf den 20prozentigen Anteil an den direkten Steuern festgehalten. Denn wir mussten auch den Kantonen erklären, dass sie nicht das Maximum erhalten könnten. Auch der Bund kann nicht das Maximum erhalten von dem, was er wünscht und braucht. Er muss hier ebenfalls eine Mittellinie suchen. Damit müssen sich auch die Kantone abfinden.

Die Anträge des Bundesrates bringen für die Kantone eine ganz gewaltige Verbesserung gegenüber dem Projekt von 1948: 20 Millionen Franken mehr bei den Stempelabgaben. Diese Beteiligung dürfte sich noch etwas erhöhen, weil wir aus den Stempelabgaben nach der Revision des Gesetzes einige Millionen Franken Mehrertrag erwarten. Aus dem Militärpflichtersatz erhalten die Kantone 3 Millionen Franken mehr, weil wir hier die Beteiligung, die Kostenentschädigung, wenn man so sagen will – sie ist aber reichlich – auf 20% festsetzen wollen und nicht nur auf 8%, wie 1948 vorgesehen war. Ferner behalten sie den Anteil am Nationalbankreingewinn von 4 Millionen Franken, den Anteil an den Treibstoffzöllen von 20 Millionen Franken mehr, insgesamt 50 Millionen Franken. Letztes Jahr waren es schon 52 Millionen Franken; es kann sich dieser Betrag eventuell noch erhöhen. Schliesslich kommt in Betracht der Anteil an den direkten Steuern von 50 Millionen Franken gegenüber nur 20 Millionen Franken im Projekt 1948. Das bedeutet insgesamt eine Besserstellung der Kantone gegenüber dem Projekt des Bundesrates von 1948 von 77 Millionen Franken, ohne die Erhöhungen, die eventuell noch eintreten können.

Nun haben Sie gehört, dass ein Antrag gestellt wurde, diese Beteiligung an der direkten Bundessteuer auf 25% zu erhöhen. Es handelt sich um den Antrag des Herrn Dietschi. Ein Antrag des Herrn

Munz will bei den 10% bleiben, die der Bundesrat 1948 vorgesehen hatte. Wenn Herr Dietschi zur Begründung seines Antrages erklärt hat, die Kantone seien gezwungen, den Ausfall von 10 Millionen Franken eventuell durch Steuererhöhungen zu decken, so darf andererseits darauf hingewiesen werden, dass der Bund sich teilweise aus dem Steuergebiet der Kantone zurückzieht durch die Streichung der Ergänzungssteuer vom Vermögen. Weiter kann darauf hingewiesen werden, dass die Kantonsanteile an den Bundessteuern, auch die verbleibenden, in wenigen Jahren sehr stark gestiegen sind. Allein der Anteil an den Treibstoffzöllen hat in wenigen Jahren um 30 Millionen Franken zugenommen. Die Kantone haben sich allerdings sehr rasch daran gewöhnt und sind etwas verwöhnt worden durch diese hohen Ertragnisse. Sie möchten sich jetzt davon nicht mehr trennen.

Nun muss ich noch auf etwas anderes hinweisen, nämlich auf das, was die Kantone insgesamt, mit den Subventionen zusammen, vom Bund erhalten und was der Bund aus dem Steuergebiet der Kantone an direkten Steuern bezieht. Ich nehme die Zahlen des Jahres 1951. Damals haben die Kantone an Steueranteilen – ohne Wehropfer und Kriegsgewinnsteuer, die jetzt dahinfallen, 86 Millionen Franken erhalten, an anderen Anteilen 21 Millionen Franken, und an Subventionen sind ihnen vom Bund 158 Millionen Franken zugeflossen, insgesamt also 265 Millionen Franken. Im gleichen Jahr hat der Bund an direkten Steuern 161 Millionen Franken eingezogen, so dass man wirklich nicht sagen kann, es finde ein Blutentzug aus den Kantonen zugunsten des Bundes statt, sondern eher das Gegenteil, denn der Bund erhält aus direkten Steuern wesentlich weniger als er den Kantonen infolge von Steueranteilen, andern Anteilen und Subventionen zurückvergütet. Der Überschuss betrug 1951 nicht weniger als 104 Millionen Franken. Es war ein wehrsteuerarmes Jahr. 1950 betrug der Überschuss zugunsten der Kantone 44 Millionen Franken.

Nun darf auch noch gesagt werden, wie sich die Finanzlage der Kantone und des Bundes entwickelt hat. Wenn wir mit dem letzten Vorkriegsjahr 1938 und dem Jahr 1951 vergleichen, so hat sich das Staatsvermögen der Kantone um 133 Millionen Franken verbessert, d. h. die Schuldenlast ist um diesen Betrag zurückgegangen. Das Fondsvermögen hat sich um 52 Millionen Franken verbessert; das ergibt insgesamt eine Vermögensverbesserung der Kantone um 185 Millionen Franken. In der gleichen Zeit hat sich der Schuldenüberschuss des Bundes um 6270 Millionen Franken erhöht.

Die kantonalen Verwaltungsrechnungen haben im Jahre 1951 einen Überschuss von 4 Millionen Franken ergeben, alle Kantone zusammengerechnet. Der Bund verzeichnete im letzten Jahr ein Defizit der Finanzrechnung von 184 Millionen Franken, und nach Budget 1953 hat er mit einem Defizit von über 100 Millionen Franken zu rechnen.

Es war interessant, in den letzten Tagen oder Wochen die Mitteilungen zu verfolgen, die über die Kantonsrechnungen aus dem Jahre 1952 publiziert worden sind. Ich habe neun solcher Rechnungen zu Gesicht bekommen. Von diesen weisen sechs einen Überschuss, drei ein Defizit auf. Die sechs, die einen Überschuss aufweisen, erzielten einen solchen, der

größer ist als die 10%, die sie auf den Wehrsteueranteilen verlieren müssen. Beispielsweise der Kanton Genf – Herr Nationalrat Perréard, der die Wehrsteuer an und für sich bekämpft, hat sich für einen möglichst grossen Anteil für den Kanton gewehrt – der Kanton Genf hatte im letzten Jahr einen Einnahmenüberschuss von 2½ Millionen Franken. 5% Wehrsteueranteil machen für ihn 880 000 Franken aus. Er kann also nicht nur auf die 5%, er kann auf 10% verzichten, und es verbleibt immer noch ein Einnahmenüberschuss. Von einer Gefahr der Steuererhöhung ist gar keine Rede.

St. Gallen: Herr Gemperli erklärte, er müsste den Ausfall durch eine Steuererhöhung von 7, eventuell 10% decken. Der Kanton St. Gallen erzielte einen Einnahmenüberschuss von 1 791 000 Franken. Ich nehme an, diese Ziffer werde richtig sein. Herr Gemperli selbst sagte, er erziele einen Verlust von 1½ Millionen Franken, wenn das Projekt des Bundesrates bezüglich der Kantonsanteile durchgehe. Zählen Sie diese 1½ Millionen Franken von den 1,8 Millionen Franken ab, dann verbleiben dem Kanton St. Gallen immer noch 300 000 Franken Überschuss.

Ich möchte den St.-Galler Grossen Rat sehen, der angesichts eines solchen Rechnungsergebnisses eine Steuererhöhung von 7 oder 10% beschliessen würde. Die Zürcher Staatsrechnung 1952 weist einen Einnahmenüberschuss von 11 Millionen Franken auf und eine Vermögensverbesserung von 8 Millionen Franken. Für den Kanton Zürich macht ein Ausfall von 5% an der Wehrsteuer – Differenz zwischen 20 und 25% – 3 Millionen Franken aus. Aber auch bei der ganzen Differenz von 10% macht es nur 6 Millionen Franken aus. Dann verbleibt immer noch eine Vermögensverbesserung von 2 Millionen Franken und in der Finanzrechnung ein Überschuss von 5 Millionen Franken.

Ich könnte Appenzell A.-Rh. anführen, welcher Kanton diese Reduktion nach dem letztjährigen Ergebnis auch schmerzlos ertragen würde, ebenfalls Appenzell I.-Rh., sowie Solothurn mit 1,2 Millionen Franken Überschuss in der Staatsrechnung, während, ich will das nicht verschweigen, Luzern, Waadt und Freiburg im letzten Jahre Defizite aufzuweisen hatten.

Jedenfalls geht aus diesen Zahlen hervor – sie sind noch nicht vollständig – dass keine Rede davon sein kann, dass alle Kantone die Steuern erhöhen müssten, wenn sie nicht mehr den 30- oder 25prozentigen Anteil an der eidgenössischen Wehrsteuer erhalten können.

Zum Antrag Pini/Condrau: Im Prinzip ist dieser Antrag schon abgelehnt worden, mit 92:53 Stimmen, durch die Ablehnung des Antrages Condrau, der aus der Verrechnungssteuer etwas zur Verteilung unter die finanzschwachen Kantone abzweigen wollte.

Hier will man dem Bund ungefähr den doppelten Betrag, 12½ Millionen Franken, wegnehmen und ihn allerdings unter alle Kantone verteilen. Das ist der Unterschied. Man hat jedoch auch heute keinen Vorschlag gemacht, wie die Verteilung aussehen soll; man hat auf die Einwohnerzahl und daneben auf die Finanzkraft hingewiesen, aber wie Einwohnerzahl und Finanzkraft der finanzschwachen und der finanzstarken Kantone berücksichtigt werden sollen,

wurde noch nicht gesagt. Ich sehe voraus, dass ein grosser Streit unter den Kantonen, nicht nur unter den finanzschwachen, entbrennen würde, wenn Sie diesen Antrag annähmen. Man wäre uneins darüber, wie die 12 Millionen Franken, diese Bundesbeute, zu verteilen wäre. Ich möchte hier nicht als Schiedrichter amten.

Ich kann nur wiederholen, was ich bei der Behandlung des früheren Antrages Condrau sagte, dass der Bundesrat gewillt ist, den finanzschwachen Kantonen entgegenzukommen und zu helfen. Es ist keine Rede davon, wie Herr Nationalrat Fuchs sagte, dass den finanzschwachen Kantonen ihre Subventionsanteile gekürzt werden sollen, im Gegenteil, ich sagte damals, dass sie heute etwa 28 Millionen Franken mehr erhalten als im Jahre 1948.

Was Herr Nationalrat Hauser über die Umstellung der Subventionspraxis sagte, ist im Gange und soll weitergeführt werden, um den finanzschwachen Kantonen noch mehr als bisher entgegenzukommen.

Ich glaube nach wie vor, dass ein solcher Antrag gar nicht im Interesse der finanzschwachen Kantone wäre. Ich befürchte, dass diese enttäuscht wären, wenn sie einmal die Verteilung sähen, die dann starr festgelegt würde. Bald würde der eine oder andere Kanton sagen, so habe man sich die Verteilung nicht vorgestellt. Mancher Kanton würde sich als den finanzschwächsten betrachten und den grössten Anteil erwarten. Man kann mit einer solchen Verteilung irgendeines bestimmten Geldbetrages sich den ständig veränderten Verhältnissen in den Kantonen nicht genügend anpassen.

Ein finanzstarker Bund ist die beste Garantie für finanzschwache Kantone. Der Bund muss für die Solidarität und für Anwendung des „esprit social“ sorgen.

Man kann auch der Meinung Ausdruck geben, dass, je höher der Anteil der Kantone an der direkten Bundessteuer ist, um so mehr werde auch die Finanzautonomie der Kantone gefährdet sein. Ich würde mich gerne einmal mit Herrn Nationalrat Perréard über seine Auffassung von Logik unterhalten, denn er hat gesagt, sein Antrag auf 25, eventuell 30% Beteiligung zu gehen, sei logisch vereinbar mit seiner Auffassung, dass der Bund eigentlich auf dem Gebiete der direkten Steuern gar nichts zu suchen habe.

Schliesslich möchte ich Sie noch in aller Bescheidenheit daran erinnern, dass die Aufgabe des Nationalrates die ist (nach dem Titel der Vorlage), „die Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes“ zu beraten und nicht die Sanierung der Kantonsfinanzen. Die Kantone werden übrigens auch inskünftig 140 Millionen Franken Anteil an den Bundessteuern erhalten und dazu etwa 70% der Subventionsbeiträge. Ich ersuche Sie, die Anträge der Herren Dietschi, Pini und Condrau abzulehnen, aber auch den Antrag des Herrn Munz; denn es würde unbedingt zu weit gehen, wenn man den Anteil der Kantone so stark schmälern würde. Das würde bei zahlreichen Kantonen die Rechnung aus dem Gleichgewicht bringen, und das will der Bundesrat nicht. Der Bundesrat will, wie gesagt, keine wesentlichen Änderungen vornehmen. Er glaubt, dass die Lösung, die er vorschlägt, absolut tragbar ist, auch für die Kantone.

**Präsident:** Der Antrag Pini war zuerst als Eventualantrag eingereicht worden. Herr Pini erklärt, diesen Antrag bei der heutigen Abstimmungssituation nicht mehr als Eventualantrag, sondern als Hauptantrag. Gleichzeitig erklärt er sich mit dem Zusatz Condrau (Aufnahme der Einwohnerzahl) einverstanden. Wird gegen die Aufnahme dieses Zusatzes in den Antrag Pini ein Gegenantrag gestellt? Es ist nicht der Fall. Wir haben also den Antrag Pini, ergänzt durch die Worte „Einwohnerzahl und“.

#### Abstimmung – Vote

##### Eventuell – Eventuellement:

Für den Antrag Pini/Condrau	81 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	56 Stimmen

##### Eventuell – Eventuellement:

Für den Antrag der Mehrheit	85 Stimmen
Für den Antrag Pini/Condrau	67 Stimmen

##### Definitiv – Définitivement:

Für den Antrag der Mehrheit	144 Stimmen
Für den Antrag Munz	7 Stimmen

**Präsident:** Damit ist Buchstabe C von Ziffer III erledigt.

Bevor wir in der Beratung des Geschäftes weitergehen, möchte ich Ihnen eine Frage betreffend unseres Arbeitsprogramms unterbreiten. Wie Sie wissen, steht auf unserm Arbeitsprogramm auch noch das Geschäft „Milch, Milchprodukte und Speisefette, Absatzförderung“. Wir haben in Aussicht genommen, es nach Erledigung des Geschäftes „Finanzordnung“ zu behandeln. Nun nimmt uns dies wesentlich länger in Anspruch, als wir ursprünglich erwartet hatten. Dazu kommt, dass wir morgen noch die Differenz mit dem Ständerat betreffend die Teuerungszulagen für das Bundespersonal behandeln müssen. Damit ergibt sich die Tatsache, dass wir kaum mehr dieses wichtige Geschäft mit der nötigen Ruhe in der zur Verfügung stehenden Zeit behandeln können. Ich habe mit dem Präsidenten der Kommission und verschiedenen Mitgliedern des Rates, die in der Kommission tätig waren, über diese Frage gesprochen. Im Einvernehmen mit ihnen muss ich Ihnen leider mit Rücksicht auf die Zeitverhältnisse den Antrag stellen, dieses Geschäft vom Arbeitspensum der jetzigen Session abzusetzen. Die Folgen dieser Absetzung sind insoweit nicht sehr schwerwiegende, als es vor allem darauf ankommt, dass das Milchstatut, wenn es von den Räten angenommen wird, spätestens am 1. Januar nächsten Jahres in Kraft gesetzt werden kann. Nun untersteht der Bundesbeschluss nicht dem Referendum, da es sich um einen Ausführungsbeschluss zum Landwirtschaftsgesetz handelt. Auch wenn also der Nationalrat es erst im Juni behandeln kann, wird die Zeit doch ausreichen für die Beratung im Ständerat und die Bereinigung allfälliger Differenzen.

Ich stelle Ihnen im Einvernehmen mit den genannten Persönlichkeiten diesen Antrag.

#### Zustimmung – Approbation



*Ziffer IIIbis (neu)***Antrag der Kommission***Minderheit*

(Grütter, Bratschi, Bringolf-Schaffhausen, Herzog, Oprecht, Spühler, Steiner)

<sup>1</sup> Zum Zwecke der Mittelbeschaffung für die Deckung der Kosten der zusätzlichen Aufrüstung wird auf den geschuldeten Wehrsteuern ein Rüstungszuschlag erhoben.

<sup>2</sup> Der Rüstungszuschlag beträgt:

- a) für die natürlichen und die ihnen steuerrechtlich gleichgestellten Personen, die jährlich mehr als 100 Franken Wehrsteuer zu entrichten haben:  
10% der nächsten 100 Franken der Steuer vom Einkommen;  
20% der nächsten 300 Franken der Steuer vom Einkommen;  
30% des 500 Franken übersteigenden Teiles der Steuer vom Einkommen;
- b) für Kapitalgesellschaften und Genossenschaften, 20% der Steuer vom Reinertrag und von Kapital und Reserven.

*Chiffre IIIbis (nouvelle)***Proposition de la commission***Minorité*

(Grütter, Bratschi, Bringolf-Schaffhouse, Herzog, Oprecht, Spühler, Steiner)

<sup>1</sup> Afin de procurer les fonds nécessaires pour couvrir les frais des armements supplémentaires, il est perçu une surtaxe d'armement majorant les montants dus au titre de l'impôt pour la défense nationale.

<sup>2</sup> La surtaxe d'armement s'élève:

- a) Pour les personnes physiques et personnes assimilées par le droit fiscal, qui doivent plus de 100 francs par an au titre de l'impôt pour la défense nationale:  
10% des 100 francs suivants de l'impôt sur le revenu;  
20% des 300 francs suivants de l'impôt sur le revenu;  
30% de la partie excédant 500 francs de l'impôt sur le revenu;
- b) Pour les sociétés à base de capitaux et les sociétés coopératives:  
20% de l'impôt sur le rendement net et sur le capital et les réserves.

**Grütter.** Berichterstatter der Minderheit: Für die Durchführung des zusätzlichen Rüstungsprogramms von 1951 sind Kredite in der Höhe von 1464 Millionen Franken in Aussicht genommen. Diese Kredite wurden von den eidgenössischen Räten nahezu einstimmig genehmigt. Diese Beschlüsse sind als grosse patriotische Tat gefeiert und als Kundgebung des unbedingten Verteidigungswillens nach innen und aussen bezeichnet worden. Man hat in bezug auf die patriotische Tat und den Verteidigungswillen einige Vorschusslorbeeren gespendet, wie sich erst später zeigen sollte. Da, wo sich der wahre Patriotismus hätte zeigen sollen, versagte er auf der ganzen Linie. Die Frage der Finanzierung blieb ungelöst und ist bis heute ungelöst. Die Friedensopferinitiative vom 18. Mai des

letzten Jahres, die dem Bund einen wesentlichen Teil der Mittel für die Rüstungsfinanzierung eingebracht hätte, ist von allen bürgerlichen Parteien, von allen Unternehmervereinigungen und von sämtlichen, mit grossen kapitalistischen Geldern ausgestatteten Büros, dem „Trumpf Buur“ und dem „Steuerbatzen“ bekämpft worden. Die Ablehnung durch Volk und Stände haben Sie, meine Herren aus den bürgerlichen Fraktionen, nur erwirken können, indem Sie in der Kampagne auf die am darauffolgenden 6. Juli zur Abstimmung gelangende Einigungsvorlage, wie Sie sich auszudrücken pflegten, verwiesen, die gerecht sei.

Was sah diese von den eidgenössischen Räten mit grosser Mehrheit angenommene Vorlage im wesentlichen vor? Sie enthielt Wehrsteuerzuschläge von 10 bis 30%, je nach der Höhe der Steuer, vom Einkommen und vom Vermögen natürlicher Personen. Für Kapitalgesellschaften und Genossenschaften waren 20% vom Reingewinn bzw. vom Reinertrag beschlossen. Als es gelungen war, die Initiative zu erledigen, ich wiederhole, mit dem Hinweis auf die gerechte Einigungsvorlage, hatten Sie Stellung zu nehmen zu dieser Einigungsvorlage. Es war für die bürgerlichen Parteien der Moment gekommen, wo es galt, Wort zu halten. Ich stelle fest, dass parteioffiziell Wort gehalten worden ist. An der Delegiertenversammlung der Freisinnigen Partei vom 6. Juli, die Stellung zu nehmen hatte zur Vorlage, musste einer den Delegierten folgendermassen ins Gewissen reden: „Ohne die Vorlage vom 6. Juli“ – so äusserte sich dieser Delegierte – „wäre die sozialdemokratische Initiative kaum abgelehnt worden. Es wäre nun eine politische Schindluderei, wenn wir zu dieser Vorlage sagen wollten, der Mohr hat seine Pflicht getan!“ Es hat dies Redaktor Aschinger von der „Neuen Zürcher Zeitung“ den Herren Delegierten am Freisinnigen Parteitag in Neuenburg gesagt, und Herr Ständerat Haefelin liess sich am gleichen Parteitag zur Vorlage des 6. Juli wie folgt vernehmen: „Schliesslich war wohl die Überzeugung bestimmend, dass letztere“ – nämlich die Friedensopferinitiative – „nur mit dem Hinweis auf eine gerechte Lösung der Räte wirksam bekämpft werden könne. Dies ist denn auch eingetroffen. Wir sind überzeugt, dass diese Bereitschaft des Bürgertums, im Rahmen einer gerechten Lastenverteilung seinen Anteil in Form einer direkten Steuer zu übernehmen, wesentlich zur Ablehnung einer Vermögensabgabe beigetragen hat.“

Schliesslich hat kein Geringerer als Herr Bundesrat Petitpierre am Parteitagbankett der Freisinnigen in Neuenburg die folgenden, sehr eindringlichen Worte gesprochen: „Der Wille eines Volkes, sich zu verteidigen und über eine auf der Höhe ihrer Aufgabe befindliche Armee zu verfügen, verliert an Eindringlichkeit, wenn er nicht begleitet ist von der Bereitwilligkeit, die persönlichen materiellen, in diesem Falle sehr erträglichen Opfer auf sich zu nehmen, die diese Verteidigung verlangt.“

Die Vorlage vom 6. Juli ist leider verworfen worden dank der Wirkung eines Aktionskomitees gegen die Getränkesteuer und dank eines andern, vom Büro Büchi ins Leben gerufenen Aktionskomitees gegen überflüssige Steuern, wie es sich damals nannte, sowie auch dank einer Mentalität, das möchte ich deutlich feststellen, wie sie gezüchtet

worden ist im Kampfe gegen die Friedensopferinitiative. Ich will darauf verzichten zu zitieren, was alles von „finanz- und staatspolitischer Verantwortung“ in Presse und Reden geschrieben und gesagt worden ist. Die genau gleichen Erwägungen und Argumente gelten noch heute.

Zum Beispiel im Abstimmungskommentar der „Neuen Zürcher Zeitung“ zum 6. Juli stand u. a. zur Rüstungsfinanzierung geschrieben: „Vielmehr drängt sich die Frage auf, ob die Rüstungsfinanzierung nicht wenigstens teilweise noch in dem Sinne gelöst werden kann, dass innerhalb der nächsten drei Jahre gewisse Massnahmen getroffen werden können, welche die Bundesfinanzreform nicht verzögern, sondern sie teilweise vorweg nehmen.“

Es gibt Zeitungen aus andern politischen Lagern – katholisch-konservativen und andern – die sich ungefähr ähnlich äusserten. Natürlich und verdienstlicherweise hat sich auch der Ausschuss für Finanz- und Steuerfragen der Freisinnig-demokratischen Partei der Schweiz mit der Situation nach dem 6. Juli befasst. In diesem Ausschuss wirken wichtige Parlamentarier mit. Zu welchen Schlüssen gelangte dieser Ausschuss? Es heisst: „Die Kommission gelangte dabei zur Auffassung, dass die Rechnung, deren Bezahlung am 6. Juli abgelehnt wurde, wenn auch in anderer Form, früher oder später dem Stimmbürger wieder präsentiert werden muss.“ Dieses „früher oder später“ wird weiter unten in der Verlautbarung dieser finanz- und steuerpolitischen Kommission der Freisinnig-demokratischen Partei der Schweiz wie folgt kommentiert: „Aus diesen Umständen ergibt sich nach der einstimmigen Meinung der freisinnigen Finanzkommission die Folgerung, dass die Rüstungsfinanzierung gleichzeitig mit der Bundesfinanzreform geregelt wird. Der Ausschuss hat sich ferner für einmalige und befristete Sonderleistungen zum Zwecke der Rüstungsfinanzierung ausgesprochen.“

Sie sehen also, dass wir Sozialdemokraten mit unserem Antrag in guter Gesellschaft sind. Wir präsentieren die Rechnung, wie es der freisinnige Ausschuss gewünscht hat. Wir wollen die zusätzlich Rüstungsfinanzierung im Zusammenhang mit der Bundesfinanzreform, womit wir der einstimmigen Auffassung des freisinnigen Ausschusses entsprechen. Wir schlagen befristete Sonderleistungen zum Zwecke der Rüstungsfinanzierung vor und befinden uns damit wieder in voller Übereinstimmung mit dem freisinnigen Ausschuss. Wir beantragen die Erhebung von Wehrsteuerzuschlägen zum Zwecke der Rüstungsfinanzierung, von Zuschlägen nur auf den Steuern vom Einkommen, wie es dem neugewählten System entspricht. Wir verzichten bei den natürlichen Personen also auch hier auf eine Vermögenssteuer. Wir schlagen folgendes vor: Wehrsteuerbeträge von weniger als 100 Franken jährlich unterliegen den Zuschlägen nicht. Die nächsten 100 Franken werden mit 10%, die folgenden 300 Franken mit 20% und schliesslich die 500 Franken übersteigenden Teile mit 30% belastet. Kapitalgesellschaften und Genossenschaften zahlen 20% der Steuer vom Reinertrag und von Kapital und Reserven.

Das sind die Ansätze, die Bundesrat Petitpierre als „erträgliches Opfer“ bezeichnet hat. Wie wirken sich diese sogenannten Opfer aus?

Ich nehme ein Jahreseinkommen aus Arbeit oder Vermögen von 10 000 Franken als Beispiel. Die Wehrsteuer beträgt nach dem heutigen Ansatz 108 Franken. Da wäre gemäss diesen Ansätzen ein jährlicher Zuschlag von Fr. —.80 zu bezahlen. Ein Einkommen von 20 000 Franken hat 513 Franken Wehrsteuer zu bezahlen und hätte einen Zuschlag von Fr. 73.90 im Jahr zu entrichten. Bei einem Einkommen von 50 000 Franken beträgt die Wehrsteuer Fr. 3117.60 und der Zuschlag gemäss unseren Ansätzen würde jährlich Fr. 855.30 betragen.

Unser Vorschlag auf Erhebung eines Rüstungszuschlages ist befristet. Die Rüstungszuschläge sollen nur so lange erhoben werden, bis die Kosten der zusätzlichen Aufrüstung bestritten sind.

Bis Ende 1953, so haben wir vernommen, werden für 834 Millionen Franken zusätzliche Rüstungsaufträge vergeben sein. Man rechnet in eingeweihten Kreisen mit einer Verteuerung des bereits beschlossenen Aufrüstungsprogrammes im Betrag von 200 Millionen Franken. Man schätzt die totale Überschreitung der bewilligten Kredite auf eine halbe Milliarde Franken, wenn das ganze Programm durchgeführt sein wird.

Wir können also in den nächsten Jahren ohne zusätzliche Rüstungsfinanzierung mit Rechnungsdefiziten in der Grösse von jährlich 200 Millionen Franken rechnen. Das ergibt eine Verschuldung von ungefähr 600 Millionen Franken, und diese Verschuldung gestatten wir uns in einer Zeit ausgesprochener Hochkonjunktur. Wir verschulden uns in der guten Konjunktur weiter, statt dass wir, wie es volkswirtschaftlich sinnvoll wäre, jetzt Schulden abtragen könnten. Wie wird es erst in der Krise sein, wenn die Steuereingänge zurückgehen und gleichzeitig neue Aufgaben in Angriff genommen werden müssen? Uns bangt vor dieser Perspektive, die sich eröffnet, wenn Sie keine zusätzliche Rüstungsfinanzierung beschliessen.

Darum empfehlen wir Ihnen unseren Antrag zur Annahme. Die daraus entspringenden Belastungen sind tragbar, und die Einnahmen für den Bund eine unbedingte Notwendigkeit.

**M. Nicole:** Comme je l'ai fait lors de la discussion sur l'initiative socialiste de financement des armements, je prends aujourd'hui la parole pour vous demander de rejeter la proposition de la minorité de la commission que représentent MM. Grütter, Bratschi et consorts.

Vous savez que le peuple suisse s'est prononcé, le 19 mai 1952, sur une proposition semblable et – messieurs les socialistes doivent s'en souvenir – qu'il a repoussé le projet qui lui était soumis. Or, on nous présente aujourd'hui une nouvelle proposition tendant à obtenir le même résultat que celui qu'on s'est efforcé d'atteindre au mois de mai de l'année dernière. Le peuple suisse a-t-il des raisons de changer d'avis au sujet de cette proposition? Y a-t-il un changement entre ce qu'il pensait l'année dernière et ce qu'il pense aujourd'hui au sujet des armements, de leur financement et des surtaxes d'armement? Je ne le pense pas.

Je crois que les dangers de guerre ont malgré tout plutôt reculé depuis l'année dernière. Je regrette de le dire à M. Steiner, qui ne paraît pas être d'accord avec moi et je fais remarquer à ce propos

qu'il n'y a pas très longtemps, devant le Soviet suprême, à Moscou, au moment où Malenkov a parlé de la nécessité de faire une politique de paix, ce ne sont pas seulement les membres du Soviet suprême qui se sont levés mais également les représentants diplomatiques qui assistaient à la manifestation. Je n'ai pas entendu dire que M. Gorgé, ministre de Suisse à Moscou, se soit abstenu de se lever à ce moment-là. C'est dire que le corps diplomatique a estimé qu'il s'agissait d'une déclaration importante, d'une déclaration à retenir montrant que les peuples veulent marcher dans une direction de paix plutôt que dans une direction de guerre.

Hier encore, toute la presse suisse a annoncé une baisse sensationnelle de la valeur de l'or en bourse de Paris et l'on admet généralement que de telles baisses signifient qu'il y a détente dans la situation internationale. Ce sont ces quelques raisons de principe qui m'indiquent qu'il n'y a pas lieu pour le peuple suisse de revenir sur son vote du 19 mai de l'année dernière; il est bien clair que, s'il était à nouveau consulté, il s'en tiendrait à ces mêmes principes. Il y a aussi, je le sais, des raisons d'opportunité auxquelles vous êtes toujours très sensibles; on a beaucoup parlé d'opportunité au cours de cette discussion sur les finances fédérales.

Or, messieurs les socialistes, vous chargez par trop le bateau; vous le chargez dangereusement. On a déjà introduit l'impôt compensatoire dans le projet, à la suite de quoi vous avez déclaré que c'était pour vous une raison de le combattre. Il y a l'impôt sur le chiffre d'affaires, problème qui n'a pas été résolu par la réponse que le peuple suisse a donnée à l'initiative du parti du travail. Vous discutez encore cet impôt sur le chiffre d'affaires, messieurs les socialistes et également d'autres membres de cet assemblée. J'en veux pour preuve toutes les propositions qui ont été faites tendant à modifier le dit impôt dans le sens d'un adoucissement. Cela m'indique qu'il y aura un grand nombre de voix négatives au moment où le peuple suisse aura à se prononcer sur le présent projet, en raison de ses dispositions concernant le chiffre d'affaires.

Si j'en avais le temps, je ferais une analyse des commentaires de la presse de ces derniers jours. Le «Journal de Genève» de ce matin encore déclare que le projet dont nous nous occupons est trop chargé et qu'il échouera devant le peuple. Ce qui ne vous empêche pas de le charger encore en y ajoutant cette proposition de minorité, et je ne parle pas de l'impôt direct qui vous cause également beaucoup de peine. (Rumeurs.) Oui, messieurs les représentants des partis bourgeois, vous avez beaucoup de peine à avaler cet impôt direct et cela entraînera le plus grand nombre des vôtres à voter non, le jour du vote populaire. Enfin, on y ajoute maintenant cette surtaxe d'armement. C'est le coup de grâce. Ce qui retiendra surtout le peuple suisse de voter affirmativement sur le projet, c'est le fait qu'on ne lui donne aucune garantie, en dépit de toutes les demandes qui ont été faites par MM. Perréard et Chaudet notamment, aucune garantie que les seuls économies que le peuple suisse accepte, que le peuple suisse attend, seront véritablement faites. Vous inscrivez au budget 500 millions de francs pour les dépenses militaires normales, comme vous les appelez, et vous dites dans le projet que nous avons sous les

yeux qu'il y aura un impôt de défense nationale qui servira à couvrir également les dépenses militaires. Or vous voulez encore ajouter à tout cela une surtaxe d'armement, et ce sont les socialistes qui font une telle proposition. Je me demande ce qu'en penseraient les anciens socialistes des années 1921, 1922 et 1923 que j'ai entendus dans cette salle. Cette proposition de minorité pour une surtaxe d'armements doit être rejetée. Je me prononce dans ce sens avec toute l'énergie dont je suis capable et je vous prie d'en faire autant.

**Schaller, Berichterstatter:** Der Antrag Grütter auf Einführung von Rüstungszuschlägen zur Wehrsteuer, um Mittel für die Deckung der Kosten der ausserordentlichen Rüstungsausgaben zu erhalten, ist schon in der Kommission eingebracht worden. Die Kommission hat den Antrag mit 16 zu 6 Stimmen abgelehnt und zwar deswegen, weil sie mit dem Bundesrat der Auffassung ist, dass in dieser Vorlage auf besondere Massnahmen zur Rüstungsfinanzierung zu verzichten sei, da sonst die Vorlage zu stark belastet würde. Die Kommissionsmehrheit beantragt Ihnen deshalb, den Antrag Grütter abzulehnen. Es ist vielleicht noch beizufügen, dass ein Teil der Rüstungskosten ja voraussichtlich gedeckt werden kann durch die Überschüsse in den Jahren guter Konjunktur. Nach dem Einnahmenplan des Bundesrates können möglicherweise Überschüsse in der Höhe von rund 100 Millionen Franken erreicht werden. Wenn einige Jahre guter Konjunktur die Erzielung solcher Überschüsse ermöglichten, könnte dadurch ein Teil der Rüstungskosten (etwa 500 Millionen Franken) getilgt werden.

**M. Bourgknecht, rapporteur:** La proposition de M. Grütter et consorts ne met pas en cause les dépenses d'armement. Elle reprend l'idée de la perception de surtaxes amenées de 10 à 30% pour les personnes physiques et juridiques et de 20% pour les sociétés à base de capitaux et les sociétés coopératives, majorant ainsi l'impôt de défense nationale pour couvrir les frais d'armement.

C'est la solution que le peuple a refusé d'approuver lors d'une récente votation. Cependant, le projet était limité quant à sa durée, en ce sens que la perception était prévue pour une durée de trois ans, alors que, dans le cas particulier, une telle limitation n'existe pas et qu'on en cherche en vain la trace dans le projet, contrairement à ce que M. Grütter pense. Pour cette raison déjà, votre commission, par 14 voix contre 6, a rejeté cet amendement. Elle a été aussi d'avis que, s'il y avait lieu de faire un effort supplémentaire pour le financement des dépenses d'armement, c'était en dehors du cadre du projet qu'il y avait lieu de le prescrire. Elle n'a pas manqué d'observer que les exercices futurs tels qu'ils sont présentés, devraient accuser un excédent actif d'environ 100 millions par année, suffisant pour couvrir à tout le moins une partie de ces dépenses. On paraît craindre aujourd'hui qu'il ne s'agisse là de dépenses trop lourdes et l'on verse quelques pleurs sur l'endettement de la Confédération. En ce qui me concerne, j'ai l'impression que ces pleurs sont un peu tardifs, pour autant qu'ils soient sincères. En fait, nous avons proposé d'autres remèdes dont on n'a pas voulu. Nous avons fait une allusion à des

économies, elle n'a pas été entendue. Nous avons suggéré d'affecter une partie de l'impôt de la défense nationale, non pas au service ordinaire des dettes de la Confédération mais à l'amortissement des dettes d'armement et de la dette en général. Cette proposition a été repoussée. J'ai l'impression qu'il se passe un peu ce que je prévoyais dans mon rapport d'entrée en matière. Les propositions repoussées l'ont été uniquement pour en arriver à proposer d'autres mesures fiscales rendant plus lourdes encore celles qui ont déjà été prises.

Le Conseil fédéral lui-même a estimé ne pas devoir proposer de telles mesures extraordinaires. Il a bien reconnu dans son message qu'il saurait bien que faire de l'argent qu'elles mettraient à sa disposition. Je le crois volontiers. Il a, malgré tout, considéré qu'étant donné l'effort qui est déjà demandé aux contribuables, il ne fallait pas aller plus loin.

Telles sont les considérations qui ont amené votre commission à vous proposer le rejet de la proposition de M. Grütter et consorts. Je souligne qu'elles ne sont pas hostiles au principe même de la défense nationale.

**Bundesrat Weber:** Ich habe Ihnen schon in der Eintretensdebatte gesagt, dass der Bundesrat darauf verzichtet hat, Ihnen den Vorschlag zu machen, eine zusätzliche Rüstungsfinanzierung vorzusehen. Es ist zwar richtig, was Herr Nationalrat Grütter gesagt hat, dass nicht nur im laufenden Jahr, sondern auch in den kommenden Jahren, solange die Durchführung des Rüstungsprogrammes Ausgaben ausserordentlicher Natur verursacht, mit Defiziten zu rechnen ist, Defizite, die sich auf etwa 300–500 Millionen belaufen können. Es ist damit zu rechnen, dass, wenn einmal diese Ausgaben für die Rüstungsaufwendungen dahinfallen und unser Finanzplan sich einigermassen aufrecht erhalten lässt, dann bescheidene Überschüsse entstehen, die gestatten, im Laufe einer Anzahl Jahre die Defizite, die durch das Rüstungsprogramm verursacht werden, zu decken.

Die gesamten Rüstungskosten sind heute noch nicht bekannt. Es ist ja überhaupt noch ungewiss, ob und in welchem Ausmasse Mittel für die Panzerbeschaffung, namentlich für die Beschaffung von mittelschweren oder schweren Panzern verwendet werden müssen. Sie werden sehr bald den Bericht des Bundesrates erhalten, der nun eine etwas andere Einstellung hat als noch vor kurzem, indem wir voraussichtlich vorläufig keine zusätzlichen Mittel benötigen, solange nicht in der Panzerfrage und einigen anderen Fragen ein grundsätzlicher Entscheid getroffen worden ist. Was nachher noch notwendig sein wird, um das Rüstungsprogramm zu vervollständigen, ist heute noch unbekannt.

Nun hat der Bundesrat die Frage geprüft, die ihm auch vorgelegt wurde, ob eine zusätzliche Rüstungsfinanzierung möglich sei oder nicht. Aber der Bundesrat stand vor der Frage, entweder die Sätze vorzusehen, die jetzt im Projekt des Bundesrates enthalten sind, und denen Sie im grossen und ganzen zugestimmt haben, und dann auf die Rüstungszuschläge zu verzichten, oder etwas mildere Sätze vorzusehen und eine besondere Rüstungsfinanzierung noch dazu zu nehmen. Er hat auf das letztere verzichtet, weil sich auch der Bundesrat

davon Rechenschaft gibt, dass die Stimmung seit dem letzten Sommer sich etwas geändert hat. Das ist sehr bedauerlich, aber es ist eine Tatsache. Wir haben das nicht nur bei der Abstimmung spüren müssen, sondern auch seither hat man konstatiert, dass tatsächlich ein Abflauen der Begeisterung zur Finanzierung für sämtliche Rüstungskosten eingetreten ist. Es hätte deshalb keinen Sinn, ein zweites Projekt damit zu belasten und damit von vornherein eine Niederlage einzuheimen. Der Bundesrat will keine Überbelastung der Vorlage und lehnt aus diesem Grunde den Antrag der Minderheit ab.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Minderheit	46 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	100 Stimmen

#### *Ziffer IV*

#### **Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

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

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

*Angenommen – Adopté*

#### **Antrag Jaquet**

##### *Art. 3, Ziff. I–IV*

Nicht als Zusatz in die Bundesverfassung aufnehmen, sondern in die Verfassung eingliedern nach Artikel 42bis.

#### **Proposition Jaquet**

##### *Art. 3, Chiffres I–IV*

Ne pas insérer ces dispositions comme additifs à la Constitution mais les incorporer à celle-ci, après l'article 42bis.

**Jaquet:** Der Antrag, den ich mir gestattete, Ihnen vorzulegen, bringt keine materielle Änderung der Vorlage. Er geht immerhin über eine redaktionelle Änderung hinaus. Zwei Gründe sind es, die mich veranlasst haben, den Antrag zu stellen, die Ziffern I–IV des Artikels 3 nicht als Zusatz der Bundesverfassung aufzunehmen, sondern in einem ordentlichen Artikel in die Verfassung selbst einzugliedern. Zunächst geht es darum, von einem Zustand wegzukommen, der gleichsam eine Hauptverfassung und eine Nebenverfassung geschaffen hat und der dazu beiträgt, die Klarheit unserer Bundesverfassung zu beeinträchtigen und deren geschlossene Wirkung zu schwächen. Schon der Umstand, dass eine Bestimmung, die für den Bund die Rechtsgrundlage für die Erhebung von rund 600–700 Millionen Franken an Steuern bringen soll, in einem Zusatz der Bundesverfassung niedergelegt wäre, hat etwas Stossendes an sich. Dass dieser Zusatzartikel nicht einmal eine Nummer hat, fördert den Eindruck, dass die Zusätze der Bundesverfassung gleichsam ein herrenloses Dasein führen.

Die Institutionen der Zusätze zur Bundesverfassung sind eine Erscheinung aus den Zeiten des Notrechts und stammen aus den Jahren des Ersten Weltkrieges. Sie sind bis jetzt zur Anwendung gelangt für kurzfristige, 4 oder 5 Jahre dauernde Regelungen des Verfassungsrechtes. Es scheint

aber wünschbar, dass das System der Verfassungszusätze nicht zu einer Dauereinrichtung wird und dass mit dem Ablauf der letzten Zusatzbestimmung zur Bundesverfassung im Jahre 1957 wir wieder zum System der alten, ungeteilten Bundesverfassung zurückkehren können.

Ein weiterer Grund, der gegen die Neuschaffung von sogenannten Verfassungszusätzen spricht, ist die Erschwerung der Übersichtlichkeit der gegenwärtigen Vorlage. Der Bürger versteht es zweifellos, wenn eine Anzahl Artikel abgeändert und neue Artikel dazu kommen. Er wird es aber schwer verstehen, wenn Artikel abgeändert, neue eingeführt werden und am Schluss noch ein Zusatz zur Bundesverfassung für die hauptsächlichlichen Gegenstände in Frage kommt.

Die Auffassung, dass Verfassungsbestimmungen, die auf kurze Dauer befristet sind, einen Schönheitsfehler in der Verfassung darstellen, ist zweifellos richtig. Bei einer Bestimmung, die aber auf 15 Jahre hinaus einen Grundpfeiler unseres finanziellen Bundeshaushaltes zu sein verspricht, sind Bedenken, dass die Bundesverfassung nur Artikel enthalten darf, die gleichsam Ewigkeitswert besitzen, unangebracht.

Es ist auch nicht richtig, wie schon oft gesagt worden ist, unsere Bundesverfassung lasse keine befristete Bestimmungen zu. Unsere Grossväter, welche die Bundesverfassung von 1874 geschaffen haben, hatten Sinn für praktisches Denken und haben daneben die Grundsätzlichkeit ebenso hoch gehalten. Beispielsweise ist im Jahre 1874 ein Artikel 30 in die Bundesverfassung eingeführt worden, der folgenden Wortlaut hatte: „Für die Besorgung des Schneebruches auf dem St. Gotthard erhalten die Kantone Uri und Tessin eine jährliche Entschädigung von zusammen 40 000 Franken für solange, als die Strasse des Bergpasses nicht durch eine Eisenbahn ersetzt sein wird.“ Dies ist der Inbegriff eines befristeten Verfassungsartikels. Im Jahre 1874 in Kraft getreten, 8 Jahre später durch die Einweihung der Gotthardbahn gegenstandslos geworden, ist der Artikel volle 45 Jahre noch stehen geblieben und ist erst im Jahre 1927 anlässlich einer Verfassungsrevision beseitigt worden. Dieser Hinweis erfolgt bloss deshalb, um die juristischen Bedenken zu zerstreuen, die hinsichtlich der sogenannten befristeten Verfassungsartikel bestehen.

Ich habe mir auch erlaubt, die Frage in der Kommission aufzuwerfen. Herr Bundesrat Weber hat es übernommen, die Frage von der rechtlichen Seite aus noch eingehend abzuklären. Die Eingliederung des auf die Dauer von 1955 bis 1969 befristeten Artikels in die Verfassung wird Sache der Redaktionskommission sein.

Wenn Sie der Anregung Ihre Zustimmung geben, werden Sie dazu beitragen, die Klarheit des Aufbaus unserer Verfassung wieder herzustellen und deren geschlossene Wirkung zu sichern.

**Bundesrat Weber:** In der Kommission hat Herr Nationalrat Jaquet die Frage gestellt, ob diese befristeten Bestimmungen in unserem Projekt nicht besser als numerierte Verfassungsartikel aufgenommen werden sollten. Ich habe es übernommen, diese Frage dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement zu unterbreiten und möchte

Ihnen Kenntnis geben von dessen Antwort. Es heisst darin:

„In rechtlicher Hinsicht sind beide Lösungen gleichwertig. Die von Ihnen aufgeworfene Frage ist eine solche der Gesetzestechnik. Sie muss nach Zweckmässigkeitsgesichtspunkten beantwortet werden. Vor allem ist darauf zu achten, dass die vom Verfassungsgesetzgeber zu beschliessenden Rechtsnormen durch eine klare und übersichtliche Darstellung zum Ausdruck gelangen. Bei der Beantwortung dürfen auch politische Erwägungen mitberücksichtigt werden.

Im Interesse der Übersichtlichkeit sollte im allgemeinen der ‚Corpus‘ der Verfassung nicht mit Bestimmungen belastet werden, die eine bestimmte Frage in allen Details regeln und die sonst üblicherweise in der Ausführungsgesetzgebung enthalten sind. Will man aus irgendwelchen Gründen die ganze Regelung in der Verfassung unterbringen, dann erscheint die Form des Zusatzes zur Verfassung in der Regel als die zweckmässigere Lösung. Ferner ist die Schaffung eines Zusatzes dann angezeigt, wenn die Verfassungsbestimmung nur für eine verhältnismässig kurze Zeit gelten soll. Im Falle einer langen Geltungsdauer kann es sich trotz einer allfälligen Befristung rechtfertigen, die Regelung in den ‚Corpus‘ der Verfassung aufzunehmen. Man wird auch berücksichtigen müssen, welche materielle Bedeutung den in Frage stehenden Bestimmungen zukommt, ob sie in der Praxis oft Anwendung finden werden und wie sie in die Systematik der Verfassung hineinpassen.

Die Auffassung, die auf 20 Jahre befristete Kompetenz des Bundes zur Erhebung einer Warenumsatz- und einer Wehrsteuer sollte in einem Artikel 42quinquies der Bundesverfassung geregelt werden, lässt sich unseres Erachtens vertreten. Es handelt sich um eine grundsätzliche Bestimmung von grosser Tragweite. Sie könnte in einem einzigen Artikel untergebracht werden, der nicht einen grösseren Umfang aufwies als beispielsweise Artikel 23bis, 24bis, oder 31bis der Bundesverfassung. Die vorgesehene Geltungsdauer der Kompetenz von 20 Jahren „(jetzt vom Rat auf 15 Jahre reduziert)“ erstreckt sich auf eine verhältnismässig lange Zeitspanne. In systematischer Hinsicht wäre es nicht unerwünscht, wenn die Kompetenzen des Bundes zur Erhebung von Steuern am gleichen Ort geregelt würden. In den Fällen, in denen bisher die Form des Verfassungszusatzes gewählt wurde, handelte es sich um Bestimmungen, die für eine kürzere Zeitspanne gelten sollten. Mit Ausnahme der Verfassungszusätze über die Preiskontrolle und die Brotgetreideversorgung gingen die in früheren Verfassungszusätzen enthaltenen Bestimmungen auch mehr in die Details als die hier in Frage stehenden Kompetenznormen.“

Auf Grund dieser Antwort des Justiz- und Polizeidepartementes hat sich der Sprechende vom Bundesrat die Ermächtigung geben lassen, einen allfälligen gestellten Antrag anzunehmen bzw. ihm zuzustimmen. Nur möchte ich Ihnen vorschlagen, den Antrag des Herrn Jaquet dahin abzuändern, dass wir, wenn Sie grundsätzlich zustimmen sollten, diese Bestimmung nicht als Artikel 42bis, sondern als Artikel 42quinquies bezeichnen. Rein systematisch würde sich dieser Teil wohl besser

als Artikel 42bis einordnen lassen. Aber die anderen Bestimmungen, der Artikel 42bis, ter und quater sind als Dauerbestimmungen der Verfassung gedacht, während diese Bestimmungen auf 15 Jahre befristet werden sollen. Wenn sie später einmal wegfallen sollten, dann hätten wir nachher eine Lücke in der Verfassung. Deshalb möchte ich Ihnen empfehlen, wenn Sie dem Antrag des Herrn Nationalrat Jaquet grundsätzlich zustimmen sollten, den Verfassungszusatz als Artikel 42quinquies zu bezeichnen.

**Präsident:** Der Vertreter des Bundesrates stimmt dem Antrag Jaquet zu, wobei als Ergänzung vorgeschlagen wird, dass dieser Verfassungszusatz, der bis jetzt unter Artikel 3 figurierte, als Artikel 42quinquies in die Bundesverfassung eingereicht wird.

### Angenommen – Adopté

#### Art. 4

#### Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

#### Antrag Trüb

<sup>1</sup> ...

<sup>2</sup> Die Kantone erhalten für die Aufwendungen, die ihnen aus der Veranlagung und dem Bezug des Militärflichtersatzes erwachsen, eine Entschädigung von 10% der Bruttoeinnahmen.

<sup>3</sup> Für die Revision des Gesetzes von 1878 gelten folgende Richtlinien: Der Militärflichtersatz wird auf den Steuergrundlagen der Wehrsteuer erhoben; auf die Besteuerung des Anwartschaftsvermögens wird verzichtet.

#### Art. 4

#### Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

#### Proposition Trüb

<sup>1</sup> ...

<sup>2</sup> Les cantons reçoivent, pour les dépenses que leur causent la taxation et la perception, une indemnité se montant à 10% des recettes brutes.

<sup>3</sup> La loi de 1878 sera révisée selon les principes suivants: La taxe militaire sera perçue sur les mêmes bases que l'impôt pour la défense nationale. Les expectations ne seront plus imposées.

**Schaller, Berichterstatter:** Artikel 4 sieht vor, dass die Beteiligung der Kantone am Ertrag des Militärflichtersatzes mit dem Ausserkrafttreten der Finanzordnung 1951–1954 erlischt. Über dieses Ausserkrafttreten der kantonalen Beteiligung am Militärflichtersatz war man schon im Jahre 1950, bei der Beratung der Vorlage von 1948, einig. Dieser Verzicht auf die Beteiligung der Kantone rechtfertigt sich, nachdem die neue Vorlage die Beteiligung der Kantone am Ertrag der Stempelabgabe und am Reingewinn der Nationalbank aufrechtzuerhalten und die Erhebung einer an Stelle der bisherigen Wehrsteuer tretenden direkten Bundessteuer vorsieht. Eine angemessene Bezugsprovision von 20% des Ertrages des Militärflichtersatzes soll den Kantonen auch nach Aufhebung des Ertragsanteils verbleiben. Dies ist jedoch nicht in der Ver-

fassung zu regeln, sondern in der Ausführungsgesetzgebung.

Es ist nun ein Antrag Trüb eingereicht worden, welcher die Bezugsprovision der Kantone auf 10% festlegen will. Das ist der eine Punkt des Antrages. Hierzu wäre zu sagen, dass eine Bezugsprovision von 10% an die Kantone die Kosten für die Erhebung und Veranlagung der Steuer nicht decken würde. Ich nehme an, dass die Kantone für den Fall, dass man ihnen nur 10% Bezugsprovision gäbe, lieber auf den ganzen Apparat der Veranlagung und Erhebung verzichten und den Bund bitten würden, diese Arbeit selber zu übernehmen, natürlich unter Verzicht auf die Bezugsprovision.

Im zweiten Punkt seines Antrages beantragt Herr Trüb, dass man für die Ausgestaltung des Militärflichtersatzes die Wehrsteuer als Grundlage nehme. Dieser Antrag scheint mir nicht nötig zu sein. Der Bundesrat hat sowieso die Absicht, den Militärflichtersatz neu auszugestalten. Es wird ein Ausführungsgesetz vorgelegt werden. Wir werden uns dann äussern können, wie dieses aussehen soll.

Ich beantrage Ihnen, im Namen der Kommissionmehrheit, den Antrag Trüb abzulehnen.

**M. Bourgknecht, rapporteur:** Cet article dit que la participation des cantons au rendement de la taxe d'exemption du service militaire cesse le 31 décembre 1954. Le principe posé est juste, puisque la Confédération assume actuellement, elle seule, les frais de la défense nationale. L'accord s'est réalisé sur ce point.

Il est envisagé cependant que la loi accordera aux cantons une provision d'encaissement de l'ordre de 20%. Les cantons paraissent s'être mis d'accord pour accepter cette solution, à laquelle nous vous proposons de vous rallier.

M. Trüb vous demande, par voie d'amendement, de fixer cette part non pas à 20 mais à 10%. La commission a estimé que ce serait insuffisant, ne serait-ce que pour couvrir les frais de perception qui incombent aux cantons. Il ne faut pas perdre de vue que la base de l'imposition n'est pas la même que celle de l'impôt de défense nationale ou celle des impôts cantonaux. Les cantons doivent donc mettre sur pied tout un appareil spécial chargé de la perception de la taxe militaire. Cela na va pas sans frais. Ainsi que le faisait observer M. Schaller tout à l'heure, il est certain que si la provision d'encaissement devait être ramenée à 10%, les cantons préféreraient abandonner à la Confédération le soin de procéder à l'encaissement de la taxe.

La seconde partie de l'amendement de M. Trüb a trait à la révision de la loi de 1878, laquelle devrait être révisée en ce sens que la taxe militaire serait perçue à l'avenir sur les mêmes bases que l'impôt de défense nationale, les droits d'expectative n'étant pas imposés.

La loi sur la taxe d'exemption du service militaire doit être révisée en son entier. Cela doit faire l'objet d'un projet spécial, qui sera traité pour lui-même, de sorte que ce point particulier ne saurait être examiné aujourd'hui. C'est donc d'un point de vue purement formel que nous vous proposons de repousser cette partie de l'amendement de M. Trüb, dont je dois dire qu'il présente, sur le fond, une solution qui mérite d'être examinée et retenue.

**Trüb:** Zur Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes gehört auch die endgültige Überlassung des vollen Ertrages des Militärpflichtersatzes an den Bund. Das ist heute eine Selbstverständlichkeit, denn der Bund trägt die Schuldenlasten aus dem letzten Weltkrieg und die Kosten der neuen Ausrüstung. Die nötig werdende Verfassungsrevision wird nun zum Element einer Bundesfinanzreform. Sie gibt aber auch Anlass zu der seit Jahren fälligen Revision des Gesetzes von 1874.

Ein Postulat Trüb vom 11. April 1951 verlangte die Revision auf den Termin der Verfassungsänderung. Das Postulat wurde vom Bundesrat entgegengenommen. Eine noch von Bundesrat Nobs einberufene Expertenkommission, an der ich auch teilnahm, war absolut positiv zu einer Gesetzesrevision eingestellt. Aus dem Protokoll ist zu ersehen, dass die Veranlagung des Militärpflichtersatzes in Verbindung mit der Wehrsteuererklärung ohne weiteres möglich ist, und dass der Wegfall der Anwartschaftsbesteuerung allgemeine Zustimmung fand. Die Revision des Gesetzes wurde schon oft versprochen, sie muss nun logischerweise mit der Verfassungsänderung kommen.

In unserer Kommission wurde es abgelehnt, die Pflicht zur Gesetzesrevision auf einen bestimmten Termin im Verfassungszusatz festzulegen. Das Ausweichen vor dem dringenden Problem mit dem lapidaren Satz: „Die Beteiligung der Kantone am Ertrag des Militärpflichtersatzes erlischt am 31. Dezember 1954“, ist keine Lösung. Die Gesetzesrevision wird von vielen dringend verlangt. Tausende von Schweizer Bürgern im In- und Ausland erwarten eine Änderung der sie drückenden Veranlagung. Im Interesse der ganzen Vorlage sollte vom Bundesrat die Erklärung abgegeben werden, dass ein neues Gesetz über den Militärpflichtersatz den eidgenössischen Räten so rechtzeitig vorgelegt wird, dass es auf den Ablauf der Finanzordnung 1951–1954 in Kraft gesetzt werden kann.

Der gross angekündigte Verzicht der Kantone auf ihren Anteil am Militärpflichtersatz darf nun nicht wieder entwertet werden durch eine Erhöhung der Einzugsprovision von 8%, die bisher auch genügen musste, auf 20%. Diese Provision wird nirgends in der Vorlage genannt; aber sie wurde in der Kommission genannt und auch hier im Rate leise angedeutet. Das ist auch keine vertrauenserweckende Orientierung unserer Stimmbürger.

Mit meinem Antrag zu Artikel 4 schlage ich vor, in Ziffer 2 die Entschädigung für die Aufwendungen in den Kantonen für die Veranlagung und den Bezug des Militärpflichtersatzes auf 10% der Bruttoeinnahmen anzusetzen.

In Artikel 4 fehlt auch jede Andeutung über die Neugestaltung des Militärpflichtersatzes. Ich möchte daher in einer Ziffer 3 wenigstens die Richtlinie mit zwei Hauptpunkten festlegen: 1. der Militärpflichtersatz wird auf den Steuergrundlagen der Wehrsteuer erhoben; 2. auf die Besteuerung des Anwartschaftsvermögens wird verzichtet.

Diese eindeutigen Zusicherungen sollten wir unserem Volke geben.

Wenn nun der Militärpflichtersatz auf den Steuergrundlagen der Wehrsteuer aufgebaut wird, kann die Veranlagung und damit das ganze Verfahren derart vereinfacht werden, dass eine Ent-

schädigung von 10% der Bruttoeinnahmen nicht nur für die Deckung der Kosten genügt, sondern den Kantonen noch eine wesentliche Mitbeteiligung am Ertrag des Militärpflichtersatzes sichert, und dem Bunde überdies eine grössere Einnahme garantiert. Herr Bundesrat Weber hat in der Eintretensdebatte auch vom Misstrauen im Volke gegen Gesetze und Gesetzgeber gesprochen. Wir haben Gelegenheit, durch die Fassung von Artikel 4 nach meinem Vorschlag Vertrauen zu schaffen oder, bei Ablehnung, es zu verscherzen.

**Bundesrat Weber:** Ich kann zum Antrag Trüb folgendes sagen: Eine Revision des Gesetzes über den Militärpflichtersatz ist in Vorbereitung, und es wird bei dieser Revision die Besteuerung des anwartschaftlichen Vermögens aufgegeben werden. Auch wird eine Anpassung an die Wehrsteueranalogie erfolgen. Dagegen wäre es nicht möglich, einfach die Steuergrundlagen der Wehrsteuer zu wählen. Das ist nicht durchführbar, weil der Militärpflichtersatz etwas wesentlich anderes ist. Ich möchte aber ganz allgemein erklären, dass es einfach nicht angeht, solche Richtlinien für die Gesetzgebung in die Verfassung aufzunehmen. Wenn ich hier erkläre, dass wir im Sinne haben, eine Gesetzesrevision sobald wie möglich durchzuführen und im grossen und ganzen eigentlich das machen werden, was Herr Nationalrat Trüb will, hat es keinen Sinn, darüber eine Verfassungsbestimmung aufzunehmen. Ich beantrage Ihnen deshalb, den Absatz 3 abzulehnen.

Was Absatz 2 anbetrifft, ist folgendes zu sagen: Die Beteiligung der Kantone am Militärpflichtersatz beträgt heute 54%. 50% sind eigentliche Beteiligung und 4% waren ursprünglich als Kostenersatz gedacht; sie würden allerdings bei weitem nicht genügen. 1948 wollte man den Kantonen 8% Entschädigung für die Kosten der Erhebung geben. Die Kantone haben das als ganz ungenügend bezeichnet und verlangten mehr. Sie haben glaubhaft machen können, dass ihre Kosten über 10% hinausgehen. Das Finanzdepartement hatte ursprünglich 15% in Aussicht genommen. Einzelne Kantone machten Opposition und erklärten, sie hätten Kosten von 17%. Ohne das näher zu untersuchen, haben wir uns grosszügig gezeigt und den Kantonen 20% angeboten. Hinter diesen Ansatz wollen wir auch heute nicht zurück.

Ich möchte Ihnen also beantragen, den Antrag des Herrn Nationalrat Trüb, Absatz 2 wie zu Absatz 3, abzulehnen.

*Abs. 1 – Al. 1*

*Angenommen – Adopté*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag Trüb  
Dagegen

6 Stimmen  
97 Stimmen

*Art. 5*

**Antrag der Kommission**

*Abs. 1*

Die in den Artikeln 1 und 2 des Bundesbeschlusses vom 29. September 1950 über die Finanzordnung

1951–1954 bezeichneten Bestimmungen mit den Änderungen gemäss Bundesbeschluss vom 20. Dezember 1950 über die Ausführung der Finanzordnung 1951–1954 gelten bis zum Inkrafttreten der an ihre Stelle tretenden Ausführungsgesetze zu den neuen Verfassungsvorschriften, längstens aber bis zum 31. Dezember 1958.

*Abs. 2*

Die Bundesversammlung kann die in den Artikeln 1 und 2 der Finanzordnung 1951–1954 bezeichneten Bestimmungen insoweit abändern, als damit keine Ertragsvermehrung angestrebt wird. Es dürfen keine Erhöhungen von Tarifsätzen vorgenommen werden, die zu einer Mehrbelastung einzelner Steuerpflichtiger führen würden.

*Art. 5*

**Proposition de la commission**

*Al. 1*

Les dispositions mentionnées dans les articles premier et 2 de l'arrêté fédéral du 29 septembre 1950 concernant le régime financier de 1951 à 1954, avec les modifications que leur a fait subir l'arrêté fédéral du 20 décembre 1950 concernant l'exécution du régime financier des années 1951 à 1954, sont valables jusqu'à ce que les lois d'exécution des nouvelles dispositions constitutionnelles, qui les remplacent, entrent en vigueur mais au plus tard jusqu'au 31 décembre 1958.

*Al. 2*

L'Assemblée fédérale peut modifier les arrêtés désignés aux articles premier et 2 de l'arrêté concernant le régime financier de 1951 à 1954, si ces modifications n'ont pas pour but une augmentation du rendement. Il ne peut être procédé à des augmentations de taux du tarif qui entraîneraient une charge supplémentaire pour le contribuable.

**Schaller, Berichterstatter:** Artikel 5 der Vorlage enthält die Übergangsbestimmungen. Er ist dem Artikel 4 des Bundesbeschlusses vom 21. März 1950 nachgebildet. Die Kommission hat in diesem Artikel Änderungen in formeller und materieller Hinsicht vorgenommen. Sie hat einmal eine Einschaltung vorgenommen und die Beifügung eines Absatzes 2 beschlossen. Zu den über 1954 hinaus anwendbar zu erklärenden Artikeln der Finanzordnung 1951 bis 1954 gehören der Wehrsteuerbeschluss und der Warenumsatzsteuerbeschluss. Diese sind nun hier in Ziffer 1 des Artikels 5 angeführt. Der neue Absatz übernimmt Absatz 1 von Artikel 5 der Finanzordnung 1951–1954. Der Absatz, der der Bundesversammlung die Befugnis erteilt, im Bedarfsfalle die Bestimmungen der Geltungsdauer nach Absatz 1 abermals zu erstrecken, wird abgeändert. Solche Revisionen dürfen aber weder auf eine Ertragsvermehrung abzielen, noch Erhöhungen von Tarifsätzen zum Gegenstand haben, die zu Mehrbelastungen einzelner Steuerpflichtiger führen würden. Materiell konnte sich die Kommission nicht damit einverstanden erklären, dass die Bestimmung der Übergangsordnung, soweit sie durch Ausführungsgesetze zu den neuen Vorschriften ersetzt wird, bis zum Inkrafttreten dieses neuen Gesetzes in

Gültigkeit wäre. Diese vom Bundesrat vorgeschlagene Regelung würde es erlauben, die Finanzordnung 1951–1954, also praktisch die Übergangsordnung, immer wieder zu verlängern. Die Kommission war der Auffassung, dass eine Frist zu setzen sei, während der die Bestimmungen der Finanzordnung 1951–1954 längstens Geltung haben dürften. Sie hat deshalb einem Antrag des Herrn Kollegen Oprecht zugestimmt, diese Befristung bis zum 31. Dezember 1958 anzusetzen, so dass bis zu dieser Frist die neuen Ausführungsbestimmungen in den eidgenössischen Räten verabschiedet sein müssen. Ich beantrage Ihnen Zustimmung zu diesen Anträgen der Kommissionsmehrheit.

**M. Bourgknecht, rapporteur:** Le texte de l'article 5 tel qu'il vous est proposé par la commission est sensiblement différent de celui qui avait été élaboré par le Conseil fédéral dans son projet.

La commission vous propose tout d'abord de dire que les articles premier et 2 de l'arrêté fédéral du 29 septembre 1950, avec leurs modifications, demeureront en vigueur jusqu'à ce que les lois d'exécution des dispositions constitutionnelles qui ont fait l'objet de nos discussions entrent en vigueur.

Il s'agit là d'une disposition transitoire. Il était cependant bon de limiter la période durant laquelle les dispositions anciennes continueront à déployer leurs effets de manière qu'elles ne puissent pas rester en vigueur indéfiniment. C'est dans ce sens que la commission vous propose de dire que c'est au plus tard jusqu'au 31 décembre 1958 que les dispositions du régime financier de 1950 continueront à avoir leur validité. On empêchera ainsi qu'un régime de nature transitoire ne puisse être indéfiniment prolongé.

Il fallait également envisager la situation jusqu'à ce que les nouvelles dispositions d'exécution puissent être votées. Il est prévu que, durant ce temps-là, l'Assemblée fédérale pourra modifier le régime financier actuellement en vigueur, cependant avec une double restriction: d'une part, non pas en vue d'augmenter le rendement fiscal actuellement obtenu et, d'autre part, non pas pour imposer aux contribuables de nouvelles charges non prévues par le régime actuel. De cette façon, la période transitoire sera entourée pour le contribuable des garanties auxquelles il a droit. Nous vous proposons donc, au nom de la commission, d'accepter le texte qu'elle a élaboré.

**Bundesrat Weber:** Ich möchte bei dieser Gelegenheit noch zurückkommen auf eine Anfrage, die hier Herr Nationalrat Sprecher in der Eintretensdebatte gestellt hat. Er fragte damals, wie es sich verhalte mit den Subventionskürzungen, die seinerzeit in den Finanzprogrammen der dreissiger Jahre enthalten waren und die seither immer wieder verlängert wurden, zuletzt auch durch die geltende Finanzübergangsordnung 1951–1954. Es werden diese Subventionskürzungen teilweise übernommen in die ordentliche Gesetzgebung, d. h. es ist eine Revision der ordentlichen Gesetzgebung vorgesehen, wobei aber dann gewisse Abstufungen in Aussicht genommen sind. Ich kann Ihnen übrigens sagen, dass ja jetzt schon eine Reihe dieser Subventionskürzungen aufgehoben wurde, indem Zuschläge zu den gekürzten Subventionen gemacht werden. Das



ist namentlich bei den Subventionen für finanzschwache Kantone der Fall, u. a. dann, wenn einzelne Gebiete von Naturkatastrophen heimgesucht werden, z. B. bei den Subventionen für die Lawinerverbauungen, Wildbachverbauungen usw. In solchen Fällen werden wieder erhöhte Subventionen gewährt. Es wird also sukzessive eine Bereinigung durch die Revision der entsprechenden Gesetze erfolgen.

Über die Ausführungsbestimmungen zum Landwirtschaftsgesetz, die von Herrn Nationalrat Sprecher auch angeführt worden sind, kann ich Ihnen allerdings keine nähere Auskunft erteilen.

Im übrigen stimmt der Bundesrat dem Vorschlag der Kommission zu Artikel 5 zu.

*Angenommen – Adopté*

*Art. 6*

#### **Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

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

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

*Angenommen – Adopté*

**Präsident:** Damit haben wir die Vorlage durchberaten. Es sind nun zwei Rückkommensanträge eingegangen.

#### **Antrag Häberlin**

*Zu Art. 1*

Gestützt auf Artikel 76 des Geschäftsreglementes beantrage ich Wiedererwägung von Artikel 42ter, Absatz 2 (Ausgabenbremse) und Streichung des mehrheitlich angenommenen Zusatzantrages Reichling.

#### **Proposition Häberlin**

*Art. 1*

Me fondant sur l'article 76 du règlement, je propose de rouvrir la discussion sur l'article 42ter, deuxième alinéa (frein aux dépenses) et de biffer l'amendement Reichling adopté à la majorité.

**Häberlin:** Das Geschäftsreglement gestattet lediglich eine kurze Begründung eines Wiedererwägungsantrages. Ich möchte die mir gebotene Möglichkeit dazu benutzen, um lediglich die Bitte an Sie zu richten, mir Gelegenheit zu geben, kurz darzulegen, warum ich den von der Mehrheit des Rates gefassten Beschluss in der Frage der Ausgabenbremse sowohl sachlich als politisch als unglücklich betrachte. Sie beschliessen also in der nächsten Abstimmung lediglich, ob Sie eine nochmalige Diskussion zulassen wollen oder nicht, ganz unbeschadet Ihrer späteren Stimmabgabe. Sie haben gehört, es liegen zwei Wiedererwägungsanträge vor. Ich halte dafür, dass beide gleich behandelt werden sollten, das heisst man sollte beide zulassen oder beide ablehnen. Ich halte auch dafür, dass die Ausgabenbremse und die Ausgleichssteuer zwei kritische Punkte der Finanzvorlage darstellen und es würde deshalb nichts schaden, wenn wir diese beiden Punkte noch einmal einer kritischen Überprüfung unterziehen würden. Ich beantrage Ihnen also, die Wiedererwägung für die Bestimmung der Ausgabenbremse zuzulassen.

**Reichling:** Ich möchte den Antrag stellen, diesem Wiedererwägungsantrag nicht zuzustimmen, sondern ihn abzulehnen. Ich halte mich an das Reglement, das lediglich eine kurze Begründung zulässt. Ich möchte lediglich darauf hinweisen, dass es sich um einen Antrag Reichling/Clavadetscher und Hess, Zug und nicht nur um einen Antrag Reichling handelt und möchte auch erwähnen, dass dieser Antrag seinerzeit mit 91 zu 56 Stimmen von Ihrem Rate gutgeheissen worden ist und gegenüber dem Minderheitsantrag mit einem Stimmenverhältnis von 100 zustimmenden gegenüber 57 ablehnenden Stimmen. Er hat also die absolute Mehrheit erreicht. Es ist schon interessant, dass in diesem Falle ein Beschluss, der die absolute Mehrheit des Rates erreichte, nun von jener Seite angefochten wird, die doch diese absolute Mehrheit in diese Vorlage hineinbringen will. Mir scheint, der Rat war absolut im klaren darüber, um was es sich handelte. Die Abstimmung ist absolut korrekt vor sich gegangen, es lässt sich daran nichts aussetzen. So könnte ich mir nicht vorstellen, dass unser Rat, der im Stimmenverhältnis von 2 zu 1 einem Antrag zustimmte, einige Tage später einen solchen Beschluss wieder aufheben würde. Ich beantrage Ihnen deshalb, auf diese Ausgabenbremse nicht mehr zurückzukommen.

*Abstimmung – Vote*

Für den Rückkommensantrag

Häberlin

45 Stimmen

Dagegen

90 Stimmen

#### **Antrag Grütter**

auf Wiedererwägung von Artikel 3, Ziffer I, Litera a, und Streichung der Worte „sowie zusätzlich eine Ausgleichssteuer auf den Gesamtumsätzen der Unternehmungen des Detailhandels“.

#### **Proposition Grütter**

de revenir sur l'article 3, chiffre I, lettre a, et biffer les mots «en sus un impôt compensatoire sur le chiffre d'affaires total des entreprises du commerce de détail».

**Grütter:** Im Verlaufe der Beratungen über diese Vorlage ist des öfteren von verschiedenen Herren davon gesprochen worden, dass man politisches Sprengpulver in dieser Vorlage vermeiden sollte. Es ist politisches Sprengpulver darin, unter anderem in bezug auf diese Ausgleichssteuer. Ich glaube nicht, dass alle Herren, die sich in namentlicher Abstimmung für die Einführung der Ausgleichssteuer entschieden haben, sich über die Tragweite des Beschlusses klar waren. Ich möchte den Rat bitten, auf diese Steuer zurückzukommen.

**Burgdorfer:** Ich glaube, dass auch hier ein guter Grund vorliegt, den Rückkommensantrag zurückzuweisen. Wir haben es, wie Herr Grütter selber gesagt hat, bei der Behandlung der Frage mit einer namentlichen Abstimmung zu tun gehabt. Das Resultat war eindeutig und klar. Ich möchte Sie bitten, diesen Rückkommensantrag abzulehnen.

*Abstimmung – Vote*

Für den Rückkommensantrag

Grütter

58 Stimmen

Dagegen

96 Stimmen

**Grütter:** Im Namen und Auftrag unserer Fraktion habe ich vor der Gesamtabstimmung folgende Erklärung abzugeben:

Die sozialdemokratische Fraktion betrachtete die Vorlage des Bundesrates als eine taugliche Diskussionsgrundlage. Sie versuchte, in den Beratungen Verbesserungen anzubringen. Leider muss sie feststellen, dass alle ihre Anträge abgelehnt worden sind. Der Antrag auf Weiterführung der Progressionsskala bei der Wehrsteuer für natürliche Personen auf 20%, als Kompensation des Wegfalles der Ergänzungssteuer auf dem Vermögen, wurde von der bürgerlichen Mehrheit des Rates abgelehnt. Das gleiche Schicksal wurde dem Antrag auf Erhöhung der steuerfreien Abzüge um 1000 Franken bereitet. Die dringend notwendige zusätzliche Rüstungsfinanzierung wurde abgelehnt, was zur Folge hat, dass sich der Bund in Zeiten der Hochkonjunktur um ungefähr 600 Millionen Franken mehr verschulden muss. Abgelehnt wird wahrscheinlich auch noch das Postulat Oprecht, das die Überprüfung des Rüstungsprogrammes von 1951 verlangt und eine Vorlage über die Deckung der Rüstungskosten wünscht.

Die sozialdemokratische Fraktion stellt fest, dass die Vorlage des Bundesrates verschlechtert worden ist.

In Abweichung vom Beschluss des Bundesrates hat der Nationalrat die Besteuerung der Rückvergütungen und Rabatte auf Warenbezügen vorgesehen.

Gegen die Auffassung der sozialdemokratischen Fraktion, die in Übereinstimmung mit dem Bundesrat und der Kommissionmehrheit stand, ist mit der Ausgleichssteuer eine völlig neue Komponente in die Vorlage getragen worden. Die Ausgleichssteuer wirkt praktisch wie ein Zuschlag zur Warenumsatzsteuer, der ebenfalls von den Konsumenten getragen werden muss. Sie ist eine völlig ungerechte Steuer, die nur den Gesamtumsatz, nicht aber Vermögen oder Schulden, Geschäftsgewinne oder -verluste berücksichtigt. Die Ausgleichssteuer verändert das Verhältnis der indirekten zu den direkten Steuern zuungunsten der ersteren. Sie ist für die Konsumenten unannehmbar.

Die sozialdemokratische Fraktion kann in der Gesamtabstimmung unter diesen Umständen die Vorlage nicht mehr unterstützen. Sie wird dagegen stimmen.

**M. Perréard:** Au nom de quelques-uns des députés qui avaient formulé des réserves au sujet du projet en discussion, je tiens à faire la déclaration suivante:

Contrairement aux vœux exprimés par le plus grand nombre des personnalités et des organisations consultées, le Conseil fédéral n'a présenté aucune proposition satisfaisante en ce qui concerne les effectifs du personnel de la Confédération.

Il a également laissé de côté le problème de la révision du régime des subventions et des économies à réaliser dans ce domaine.

Les déclarations qu'il a faites au cours des débats n'ont apporté avec elles aucune certitude et ne peuvent être considérées comme satisfaisantes.

En refusant de renvoyer le projet au Conseil fédéral pour nouvel examen dans le double sens in-

diqué ci-dessus, la majorité de ce Conseil a ainsi ratifié la politique du pouvoir exécutif et s'est ainsi solidarisée avec lui.

Dans ces conditions, je ne puis donner mon approbation au projet qui, d'ailleurs, a suscité nombre d'autres critiques et je me prononcerai contre lui au moment de la votation finale.

**M. Muret:** Le parti du travail ne peut pas accepter le projet tel qu'il est issu des délibérations du Conseil national. En effet, il comporte l'impôt sur le chiffre d'affaires qui n'a même pas été amélioré selon nos propositions. Il prévoit des dépenses militaires ordinaires de 500 millions par an. Nos propositions concernant divers points ont été toutes repoussées à une majorité d'ailleurs impressionnante. Enfin, le projet prévoit l'imposition de petits revenus de 4000 et 5000 fr. sans prévoir aucune espèce de contribution de la part de la fortune. Nous ne pouvons donc pas accepter le projet financier tel qu'il est issu des délibérations du Conseil national.

**Schaller, Berichterstatter:** Auch in der Schlussphase der Beratungen der Kommission sind einige Erklärungen abgegeben worden. In der Kommission hat sich dann freilich in der Schlussabstimmung eine recht starke Mehrheit für die Vorlage, so wie sie aus den Beratungen der Kommission hervorging, ergeben. Ohne irgendeinen Auftrag möchte ich doch zu den Erklärungen, die jetzt abgegeben worden sind, sagen, dass kaum jemand erwarten konnte, dass die Vorlage gänzlich unverändert aus den Beratungen unseres Rates hervorgehen würde. Fast jeder im Rate hat irgendeinen Beschluss schlucken müssen, der ihm nicht ganz gepasst hat. Auch der Bundesrat hat den Beschluss über die Entlastung beim Bier schlucken müssen. Er hat ihm sicher nicht gepasst. Anderen Kollegen im Rate hat der Beschluss über die Ausgabenbremse, den wir gefasst haben, nicht gepasst. Diese Schmälerung der Wirkung der Ausgabenbremse bedeutet für viele unserer Ratsmitglieder eine Verschlechterung der Vorlage. Vielen andern Ratsmitgliedern hat die Hereinnahme der Ausgleichssteuer in die Verfassungsvorlage ebenfalls nicht gepasst.

Aber sehen Sie sich die Gesamtkonzeption der Vorlage einmal an, so wie sie in den Rat hineingenommen wurde, und jetzt die Vorlage, wie sie aus den Beratungen herausgeht. Dann werden Sie feststellen können, dass die Gewichtsverschiebungen im ganzen nicht sehr gross sind, dass in der grossen Linie die Vorlage nicht stark verändert worden ist. Ich glaube, man darf nun in der Schlussabstimmung der Vorlage mit gutem Gewissen seine Zustimmung geben.

**Condrau:** Ein Teil unserer Fraktion kann der Vorlage nicht zustimmen, weil wesentliche Teile unserer Anträge nicht berücksichtigt wurden. Ein anderer Teil wird zustimmen. Es wird der Ständerat Gelegenheit haben, die Vorlage zu verbessern.

#### Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussesentwurfes 72 Stimmen  
Dagegen 71 Stimmen

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

**Postulat der Minderheit**

(Oprecht)

Der Bundesrat erhält Auftrag, das Rüstungsprogramm 1951 zu überprüfen und den eidgenössischen Räten bis zur Junisession darüber Bericht zu erstatten, welche Teile davon revisionsbedürftig und welches seine tatsächlichen Kosten sind.

Gleichzeitig wird er eingeladen, in Ergänzung der Vorlage über die verfassungsmässige Neuordnung des Finanzhaushaltes des Bundes, ausserordentliche Finanzmassnahmen zur Deckung der Kosten des Rüstungsprogrammes den eidgenössischen Räten zur Beschlussfassung zu unterbreiten.

**Postulat de la minorité**

(Oprecht)

Le Conseil fédéral est invité à examiner le programme de 1951 et à présenter aux Chambres fédérales, d'ici à la session de juin, un rapport sur les parties de ce programme à reviser et sur ces frais effectifs.

Il est invité en même temps à soumettre à la décision des chambres, pour compléter le projet concernant de nouvelles dispositions constitutionnelles sur le régime financier de la Confédération, des mesures fiscales extraordinaires afin de couvrir les frais du programme d'armement.

**Bringolf-Schaffhausen:** Ich bitte Sie um Entschuldigung, dass ich Ihre Zeit noch etwas in Anspruch nehmen muss. Ich fühle, wie die meisten unter uns, wir haben alle nachgerade genug von der Auseinandersetzung über die Finanzordnung.

In der Kommission ist von seiten der sozialdemokratischen Vertreter ein Postulat eingereicht worden, das allerdings die Zustimmung der Kommission nicht fand, aber schliesslich von der sozialdemokratischen Minderheit der Kommission aufrecht erhalten werden musste. In der Vorlage, die ausgeteilt wurde, ist das Postulat enthalten. Es lautet:

„Der Bundesrat erhält den Auftrag, das Rüstungsprogramm 1951 zu überprüfen und den eidgenössischen Räten bis zur Junisession darüber Bericht zu erstatten, welche Teile davon revisionsbedürftig und welches seine tatsächlichen Kosten sind.“

Gleichzeitig wird er eingeladen, in Ergänzung der Vorlage über die verfassungsmässige Neuordnung des Finanzhaushaltes des Bundes, ausserordentliche Finanzmassnahmen zur Deckung der Kosten des Rüstungsprogrammes den eidgenössischen Räten zur Beschlussfassung zu unterbreiten.“

Die Postulanten haben vorausgesehen, dass Sie den Antrag Grütter ablehnen werden. Das ist ja nun geschehen. Der Absatz 2 des Postulates bewegt sich auf der Linie des Antrages Grütter.

In der Kommission und in der gedruckten Vorlage des Bundesrates an die Mitglieder der eidgenössischen Räte ist unter anderem darauf hingewiesen worden, dass der Bundesrat sich künftig ein Militärbudget von normalerweise 500 Millionen Franken vorstellt. Der Bundesrat weiss natürlich, wie jedes Ratsmitglied es wissen kann, dass diese Zahl vorerst hypothetisch ist und dass ein solches

Normalbudget des Militärdepartementes, auch wenn man es begrüsst, nicht sofort verwirklicht werden kann. Dazu braucht es eine bestimmte Übergangszeit. Die Voraussetzungen für die Errichtung eines Normalbudgets von 500 Millionen Franken für die Armee sind ferner noch nicht vorhanden, solange nicht eine neue Konzeption über die Organisation unseres Militärwesens und damit über die Ordnung der Truppen geschaffen wird. Wesentlich wird dabei in Betracht kommen, wie das Rüstungsprogramm, das im Frühjahr 1951 von den eidgenössischen Räten beschlossen worden ist, aussieht. Wenn dieses Rüstungsprogramm, so wie es damals beschlossen worden ist, weitergeführt wird, so wird es ja wesentlich mehr Kosten verursachen, als wir damals in Aussicht genommen haben.

Nun haben wir inzwischen vernommen, dass das Rüstungsprogramm materielle Abänderungen erfahren hat, dass neue Positionen darin enthalten sind und dass bereits Überschreitungen des seinerzeit in Aussicht genommenen Betrages von 1,464 Milliarden Franken für die zusätzliche Aufrüstung in Betracht kommen. Darauf haben wir selbstverständlich unsere Aufmerksamkeit zu richten. Es muss Klarheit darüber geschaffen werden, wie sich diese Mehrausgaben zusammensetzen und ob es sich tatsächlich nur um eine Überschreitung, wie bekannt geworden ist, von zirka 200 Millionen bis 250 Millionen Franken handelt. Ich sage „nur“; Sie wissen, dass diese Zahl erwähnt worden ist. Das Postulat wünscht deshalb, dass der Bundesrat Auftrag erhalte, über das Rüstungsprogramm in dem Sinne, wie ich das soeben erläutert habe, zu berichten.

In der Ankündigung des Bundesrates über die beträchtlichen Mehrauslagen, die das Rüstungsprogramm zusätzlicher Art, das im Jahr 1951 beschlossen worden ist, verursacht, ist, wie ich bereits erwähnte, eine Summe von 200 bis 250 Millionen Franken genannt worden. Das würde bedeuten, dass statt 1,464 Milliarden rund 1,7 Milliarden Franken für die zusätzliche Aufrüstung in Betracht kommen. Nun hören wir aber, dass auch diese Summe nicht aufrechterhalten werden kann, wenn das Programm, wie es heute aussieht (nicht wie es im Frühjahr 1951 aussah), durchgeführt wird. Man sagt, dass das heute vorgesehene, zusätzliche Rüstungsprogramm Aufwendungen im Ausmass von gegen 2 Milliarden Franken erfordere. Es ist ganz verständlich, dass darüber möglichst rasch Klarheit geschaffen werden muss. Das will unser Postulat. Zum mindesten will es das im ersten Teil.

Im zweiten Teil will es den Bundesrat einladen, sofern dieses zusätzliche Rüstungsprogramm im angedeuteten Umfange aufrechterhalten wird, darüber zu berichten, wie die Mittel für die Deckung dieser zusätzlichen Aufwendungen beschafft werden können. In dieser Frage bleiben wir hartnäckig. Wir lassen nicht nach im ununterbrochenen Bemühen und Bestreben, die zusätzlichen Aufwendungen für die Rüstung durch zusätzliche Mittel zu decken, besonders wenn diese Aufwendungen, wie ich angedeutet habe, nicht rund 1½ Milliarden, auch nicht 1,7 Milliarden, sondern 2 Milliarden Franken ausmachen. Es kann uns nicht gleichgültig sein, ob die Verschuldung des Bundes weitergeht, ob seine Zinsverpflichtungen jedes Jahr ansteigen. Deshalb bitte ich Sie, in Übereinstimmung mit der Minderheit

der Kommission, das Postulat als Ganzes anzunehmen. Sie wissen ja selbst, dass ein Postulat noch kein Befehl ist, aber doch eine Einladung an den Bundesrat, über das, was im Postulat gewünscht wird, die Räte zu unterrichten.

**Bundesrat Weber:** Ich bin bereit, im Namen des Bundesrates den ersten Teil des Postulates entgegenzunehmen. Es rennt allerdings offene Türen ein. Ich habe Ihnen gesagt, dass bereits eine Vorlage vorbereitet wird, die dem ersten Teil des Postulates der Minderheit entspricht. Diese Vorlage liegt bereits vor dem Bundesrat und wird in allernächster Zeit erscheinen. Ich möchte nur (damit keine Phantasiezahlen in die Presse kommen) erklären, dass vorläufig überhaupt keine Erhöhung der benötigten Mittel verlangt wird, weil ein Teil des Rüstungsprogrammes überhaupt noch offen ist (Panzerbeschaffung usw.), wie ich schon vorhin gesagt habe. Herr Nationalrat Bringolf hat das offenbar nicht gehört. Von einer Ausgabe von 2 Milliarden Franken kann also auch keine Rede sein, indem vorläufig die Mittel, die seinerzeit in Aussicht genommen wurden, genügen, um das, was bereits in Arbeit ist und zur Ausführung der bereits bewilligten Vorkehren noch notwendig ist, zu finanzieren.

Den zweiten Teil des Postulates lehnt der Bundesrat ab. Ich habe Ihnen vorhin schon erklären müssen, dass der Bundesrat nicht in Aussicht nimmt, eine besondere Finanzierung des Rüstungsprogrammes zur jetzigen Vorlage noch zusätzlich vorzulegen. Es hat deshalb keinen Sinn, dass wir das Postulat entgegennehmen und nachher doch nichts damit anfangen. Es ist deshalb ehrlicher, wenn ich erkläre: der Bundesrat lehnt den zweiten Teil des Postulates ab.

**Bringolf-Schaffhausen:** Für uns hat das Postulat nur dann einen Sinn, wenn es als Ganzes vom Bundesrat angenommen wird. Ich erkläre, dass ich darauf verzichte, das Postulat aufteilen zu lassen in einen ersten und zweiten Teil, da beide Absätze des Postulates eng zusammengehören. Ich bitte Sie deshalb, zum Ganzen entweder ja oder nein zu sagen.

**Schaller, Berichterstatter:** Die Kommission hat sich mit dem Postulat befasst und das Postulat als Ganzes mit 15:8 Stimmen abgelehnt. Das geschah aus zwei Überlegungen, einmal deswegen, weil bereits eine Überprüfung des Rüstungsprogrammes angeordnet ist und diesbezüglich eine Berichterstattung durch den Bundesrat in Aussicht gestellt wurde, zum andern, weil die Kommission der Auffassung ist, dass in die Vorlage über die Neuordnung der Bundesfinanzen keine Massnahmen für die Deckung ausserordentlicher Rüstungsausgaben aufzunehmen sei. Ich beantrage Ihnen deshalb, das Postulat abzulehnen, im Einklang mit dem Beschluss der Kommission.

**Präsident:** Herr Bringolf hat namens der Postulanten erklärt, dass er das Postulat als Ganzes betrachte und eine Teilung ablehne. Diskussion wird nicht mehr verlangt. Wir stimmen über das Postulat als Ganzes ab. Ich nehme an, dass der Bundesrat es bei dieser Sachlage ablehnt, das Postulat als Ganzes anzunehmen.

#### Abstimmung – Vote

Für Erheblicherklärung des Postulates Bringolf-Schaffhausen	44 Stimmen
Dagegen	75 Stimmen

### Nachmittagssitzung vom 26. März 1953

Séance du 26 mars 1953, après-midi

Vorsitz – Présidence: Herr *Holenstein*

### 6384. Volksinitiative für die Bundesgesetzgebung

#### Initiative populaire en matière législative

Bericht des Bundesrates vom 8. Dezember 1952 (BBl. III, 779)  
Rapport du Conseil fédéral du 8 décembre 1952 (FF III, 773)

#### Antrag der Kommission

*Mehrheit*

Vom Bericht des Bundesrates wird im zustimmenden Sinne Kenntnis genommen.

#### Motion der Minderheit

(Schmid-Oberentfelden, Grendelmeier, Huber, Oldani, Perrin-Corcelles)

Der Bundesrat wird eingeladen, der Bundesversammlung den Entwurf zu einer Partialrevision der Bundesverfassung vorzulegen, durch welche das Recht des Volkes auf die Gesetzgebungs-Initiative eingeführt wird.

#### Proposition de la commission

*Majorité*

Prendre acte du rapport du Conseil fédéral avec approbation.

#### Motion de la minorité

(Schmid-Oberentfelden, Grendelmeier, Huber, Oldani, Perrin-Corcelles)

Le Conseil fédéral est invité à soumettre aux Chambres un projet de revision partielle de la Constitution introduisant le droit populaire à l'initiative en matière législative.

**Ming, Berichterstatter der Mehrheit:** Es ist heute bereits der vierte Mal, dass sich die eidgenössischen Räte mit der Frage der Einführung der Volksinitiative für die Bundesgesetzgebung zu befassen haben. Sie finden die Daten dieser früheren Anregungen im Bericht des Bundesrates vom 8. Dezember 1952. Dem Bericht des Bundesrates darf die Anerkennung einer objektiven und alles Wesentliche umfassenden Sachdarstellung ausgesprochen werden. Wenn dem Bericht ein Mangel anhaften würde, könnte dieser meines Erachtens nur darin bestehen, dass nicht die Kantonsregierungen selbst, sondern die Staatskanzleien zur Stellungnahme eingeladen worden sind. Die Äusserung eines Staatsschreibers kann nicht als Meinung einer Kantonsregierung angesprochen werden.

## Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes

### Nouveau régime des finances fédérales

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1953
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	15
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	6356
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	25.03.1953
Date	
Data	
Seite	278-295
Page	
Pagina	
Ref. No	20 035 432

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.

**Vormittagssitzung vom 16. September 1953**  
**Séance du 16 septembre 1953, matin**

Vorsitz – Présidence: Herr *Holenstein*

**6336. Neuordnung  
des Bundesfinanzhaushaltes**  
**Nouveau régime des finances fédérales**

Siehe Seite 253 hiervor – Voir page 253 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 13. Juni 1953  
Décision du Conseil des Etats du 13 juin 1953

*Differenzen – Divergences*

**Schaller**, Berichterstatter: Sie erinnern sich, dass der Nationalrat in der Frühjahrssession die Vorlage über die verfassungsmässige Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes mit 72 zu 71 Stimmen angenommen hat. Dieses knappe Abstimmungsergebnis hat weit in der Schweiz herum grosses Aufsehen erregt. Es war zweifellos zu erklären durch Missstimmungen, die bei einzelnen Gruppen des Rates entstanden sind, und zwar aus verschiedenen Ursachen. Bei einzelnen Kollegen erregten die Beschlüsse über die Ansätze bei der Wehrsteuer Verärgerung, bei andern der Beschluss über die Entwertung der Ausgabenbremse; bei einer grössern Gruppe des Rates hat sodann der Beschluss über die Hereinnahme der Ausgleichsteuer in die Vorlage grossen Unmut erweckt. Aber auch die Ablehnung der Anträge über einen verstärkten Finanzausgleich hat bei einzelnen Kollegen des Rates unzufriedene Gefühle ausgelöst.

Die Vorlage ging dann zum Ständerat, und die Spannung war allgemein gross, welches nun die grundsätzliche Stellungnahme des Ständerates zur Vorlage des Bundesrates sein werde. Man kann heute, in Kenntnis der Beschlüsse der ständerätlichen Kommission und des Ständerates feststellen, dass die Beschlüsse des Ständerates eine deutliche Rückkehr zur Linie des Bundesrates bedeuten. Dies gilt vor allem für jene Beschlüsse, bei denen der Nationalrat von der Vorlage des Bundesrates abgewichen ist, so bei der Ausgabenbremse und bei der Ausgleichsteuer; dies gilt aber auch für die dritte wichtige Differenz, die entstanden ist bei den Beschlüssen in bezug auf den Finanzausgleich. Auch dort folgte der Ständerat einem Vorschlag des Bundesrates, der in der Zeit zwischen den Beratungen des Nationalrates und des Ständerates vorgelegt wurde.

Die Beratungen der nationalrätlichen Kommission, die in Zermatt stattgefunden haben, waren getragen vom Willen, die Revision zu Ende zu führen, und zwar möglichst bald. Durch die Beschlüsse des Ständerates ist die Auffassung der Mehrheit der Kommission gestärkt worden, dass die Vorlage des Bundesrates im grossen und ganzen vertretbar sei und unter den gegebenen Umständen eine geeignete Lösung des Bundesfinanzproblems darstelle. Auch der Zeitplan des Bundesrates erschien der Kommission plausibel. Falls es möglich ist, die Differenzen, die zwischen dem Ständerat

und dem Nationalrat noch bestehen, im Verlaufe dieser Session zu behandeln, könnte die Volksabstimmung über die Verfassungsrevision noch vor Ende dieses Jahres stattfinden. Das würde bedeuten, dass für den Fall eines negativen Ausgangs der Volksabstimmung noch Zeit genug bliebe, im Laufe des Jahres 1954 eine neue Übergangsordnung vorzubereiten. Falls die Abstimmung positiv ausfällt, bestünde genügend Zeit, um die Ausführungsgesetzgebung rechtzeitig unter Dach zu bringen, wobei zu betonen ist, dass der Zeitraum eines Jahres erfahrungsgemäss nicht eine zu grosse Marge für solche Vorhaben bietet, da auch zu bemerken ist, dass nicht weniger als 6 Ausführungsgesetze für den Fall der Annahme der Vorlage durch die eidgenössischen Räte zu beraten sind. Zwei dieser Ausführungsgesetze können sich noch auf die alte Verfassung gründen, sind also unabhängig von den Beratungen über die gegenwärtige Reformvorlage. Es betrifft dies das Gesetz über den Militärpflichtersatz und das Gesetz über die Stempelsteuer. Vier Gesetze aber basieren auf den neuen Verfassungsbestimmungen, so das Ausführungsgesetz über die Wehrsteuer, das Ausführungsgesetz über die Warenumsatzsteuer und das Ausführungsgesetz über die Verrechnungssteuer. Sodann hat der Bundesrat die Absicht, noch ein Gesetz vorzulegen, das die allgemeinen Bestimmungen über das Steuerrecht zusammenfasst, sicher ein löbliches Vorhaben.

Die Beschlüsse im Ständerat schufen insgesamt 9 Differenzen. Davon sind drei von grosser Bedeutung, nämlich die Beschlüsse des Ständerates über die Ausgabenbremse, über die Ausgleichsteuer und über den Finanzausgleich. Ich möchte meine Herren Kollegen bitten, darauf zu achten, dass nur noch die Differenzen zur Beratung stehen, dass man also zum Beispiel über die Probleme der direkten Steuer nicht mehr zu diskutieren hat. Hier bestehen keine Differenzen. Aber nach der Lage der Dinge bedeutet doch diese Differenzenberatung eine entscheidende Phase in der legislativen Behandlung einer Verfassungsrevision von unbestritten grosser staatspolitischer Bedeutung.

Wenn Sie gemäss den Kommissionsanträgen beschliessen, würde am Ende unserer Beratungen nur noch eine Differenz gegenüber dem Ständerat bestehen, und zwar eine Differenz, die nach Auffassung der nationalrätlichen Kommission nicht von grosser Bedeutung ist. Es betrifft dies die Unterstellung der Budgetbeschlüsse unter die Ausgabenbremse. Die Tatsache, dass Ihnen die Kommission vorschlägt, bei acht von neun Differenzen den Beschlüssen des Ständerates zuzustimmen, zeugt für die Kompromissbereitschaft, die bei der Mehrheit der Kommission vorhanden war. Die gleiche Bereitschaft sollte auch im Plenum des Rates erhofft werden können. Die Schaffung fester Finanzgrundlagen für den Bund ist absolut notwendig. Nachdem die Vorlage des Bundesrates ziemlich allgemein als diskutabile Grundlage für die Revision der Finanzartikel bezeichnet worden ist, steht das Parlament vor einer grossen Verantwortung. Der etwa offerierte oder angeregte Ausweg, einfach die Übergangsordnung um ein oder zwei Jahre zu verlängern, würde sicher dem Verantwortungsbewusstsein des Parlaments nicht in genügender Weise gerecht werden. Die gestellte Aufgabe der Revision der Finanzartikel der Bundes-

verfassung kann bei allseitig gutem Willen so gelöst werden, dass dem Volk mit Überzeugung Annahme empfohlen werden kann.

**M. Bourgknecht**, rapporteur: Le 25 mars 1951, le Conseil national mettait un terme aux débats relatifs au nouveau régime des finances fédérales et adoptait, par 72 voix contre 71, soit à une infime majorité, le texte constitutionnel issu de ses délibérations. Les opposants se recrutaient dans tous les groupes et s'étaient laissés guider par des principes d'ordre divers, parfois contradictoires. On ne s'inscrira pas en faux si j'affirme que les acceptants étaient plus résignés qu'enthousiastes. Dans leur presque totalité, ils n'entendaient pas méconnaître la valeur de certaines objections mais jugeaient opportun de donner au Conseil des Etats la possibilité de discuter à son tour le projet du Conseil fédéral et d'apporter au texte élaboré par le Conseil national des améliorations qui permettraient de l'accepter avec moins de réserves, du moins avec moins de réserves unanimes. Leur vote affirmatif avait été surtout déterminé par la nécessité impérieuse de substituer un régime nouveau et plus durable au régime transitoire qui prendra fin le 31 décembre 1954 et par la conviction que l'œuvre entreprise, si elle voulait doubler avec succès le cap du scrutin populaire, ne pouvait être qu'une œuvre de compromis fondée sur des concessions réciproques et, partant, inapte à satisfaire pleinement quiconque.

Ce vote du Conseil national ne manqua pas d'avoir une grande répercussion dans le pays et fut interprété suivant les préférences de chacun. Nombreuses furent les voix faisant entendre que le Conseil fédéral serait bien inspiré de retirer un projet qui avait été d'emblée fort critiqué dans de nombreux milieux et qui paraissait, désormais, irrémédiablement compromis. D'autres estimèrent, en revanche, que le Conseil fédéral n'était pas en droit d'opérer le retrait d'un projet qui, bien que modifié, avait rencontré l'adhésion d'une des Chambres: ils soutenaient qu'il fallait, dès lors, laisser libre cours à la procédure engagée sur le plan parlementaire. Cette dernière conception l'emporta.

Le Conseil des Etats se trouvait ainsi placé devant une tâche hérissée de difficultés. Il s'employa à l'absoudre sous l'angle de deux préoccupations essentielles: d'une part, apporter à notre texte les améliorations intrinsèques qui lui paraîtraient indiquées; d'autre part, en éliminer certaines dispositions ayant suscité des oppositions si considérables et si tenaces qu'il fallait compter avec un vote négatif du peuple et des cantons.

Les travaux du Conseil des Etats et son souci de perfectionner sur le plan politique et sur le plan de la technique fiscale, aboutirent à l'adoption, par ce Conseil, le 13 juin 1953, d'un texte nouveau qui crée les divergences dont nous avons à connaître.

Ces divergences sont au nombre de neuf. L'une, ayant trait à l'article premier de l'arrêté, soit au texte du futur article 30 de la Constitution, et l'autre touchant à l'imposition des sociétés à base de capitaux et des sociétés coopératives, ont seules un caractère avant tout formel. Les sept autres touchent à l'économie du futur régime des finances. Le Conseil des Etats diverge du Conseil national, au point de vue matériel, en ce que:

a) il étend aux arrêtés concernant le budget comme aussi aux arrêtés autorisant des dépenses fondées sur des lois ou des arrêtés fédéraux, l'institution de ce qu'on appelle le «frein aux dépenses» (futur art. 42ter de la Constitution fédérale);

b) il fait abstraction de l'impôt compensatoire (art. 3, I, lit. a) introduit par le Conseil national;

c) il élève de 6 à 14% le taux de l'impôt sur les chiffres d'affaires en bière lorsqu'il s'agit de livraisons en gros (art. 3, II, lit. b);

d) il prévoit non seulement que l'impôt pour la défense nationale frappera les ristournes et les rabais accordés pour achat de marchandises mais précise encore que l'imposition portera sur la partie de ces ristournes et rabais excédant le 5% (art. 3, I, lit. b);

e) il limite à 2000 francs par contribuable et à 500 francs par enfant, les défalcatons dites sociales en matière d'impôt de défense nationale au lieu d'admettre que ces chiffres constitueraient un minimum au-delà duquel la loi pourrait aller (art. 3, III, lit. b) et fixe à 4000 francs ou 5000 francs suivant que le contribuable est célibataire ou marié, le montant à partir duquel le rendement net est imposable;

f) il introduit une disposition aux termes de laquelle la Confédération réserve 2% de sa part au rendement de l'impôt pour la défense nationale, afin de renforcer, suivant des modalités que la législation fédérale devra établir, la péréquation financière dont le principe sera inscrit à l'article 42quater de la Constitution (art. 3, III, lit. c);

g) enfin, il réduit de 15 à 12 ans la période durant laquelle seront perçus l'impôt sur le chiffre d'affaires et l'impôt de la défense nationale (art. 3, I).

Le Conseil des Etats a, en outre, adopté une motion aux termes de laquelle le Conseil fédéral est invité à proposer aux Chambres des mesures efficaces d'ordre fiscal en vue de réaliser une imposition égale et juste des entreprises, quelle que soit leur forme juridique. Dans l'esprit de son auteur, cette motion doit permettre d'envisager, hors du cadre du projet constitutionnel en discussion, l'introduction d'un impôt compensatoire ou encore d'autres mesures concourant au résultat que devrait procurer un tel impôt. En raison de ce fait, nous proposons que la discussion sur cette motion suive immédiatement celle qui s'instaurera au sujet de l'impôt compensatoire.

Nous aurons l'occasion, au cours des débats, d'examiner successivement chacune des divergences, d'en préciser la portée et de définir, comme aussi de motiver, la position adoptée par votre commission à leur égard.

Constatons simplement que, d'une manière générale, le texte adopté par le Conseil des Etats se rapproche du projet du Conseil fédéral dont le Conseil national s'était écarté sur plusieurs points importants. Le dit projet a paru au Conseil des Etats réaliser mieux l'équilibre entre des conceptions et des intérêts divergents, comme aussi contenir moins de ferments de discorde et, partant, être susceptible d'un accueil plus favorable du souverain.

Votre commission s'est, dans sa majorité, ralliée au texte et à la motion du Conseil des Etats, à la seule exception de la disposition relative à l'application du frein aux dépenses aux arrêtés concernant le budget.

Pour autant que le Conseil national rejette les propositions de minorité de la commission ou les amendements qui lui seront proposés et adopte le point de vue de la majorité de la commission, il ne subsisterait qu'une seule divergence. Est-ce à dire que toutes les solutions retenues par le Conseil des Etats aient conquis d'emblée la commission? Je n'oserais l'affirmer mais j'incline bien plutôt à admettre que la majorité de la commission a voulu, tout comme la Chambre haute, faire œuvre de conciliation aussi bien en considération des débats parlementaires que de la future votation populaire. Elle s'est rangée, presque sur tous les points, à l'opinion du Conseil des Etats, moins peut-être pour des raisons touchant au fond du débat que parce qu'elle a vu, dans une telle attitude, l'unique moyen de sauver d'un échec devant le peuple, un projet âprement combattu par d'aucuns dès le jour où il a été publié. La majorité de la commission est convaincue de la nécessité d'assurer à la Confédération, après le 1er janvier 1955 encore, des recettes supérieures à ses seules ressources ordinaires. Ces recettes supplémentaires lui sont effectivement indispensables alors même que des économies substantielles seraient réalisées. Votre commission estime que la Confédération doit être mise en mesure de faire face aux charges que représentent pour elle les tâches sans cesse accrues qui lui sont imposées. C'est un fait que le rejet du projet ouvrirait, pour la Confédération, l'ère d'inextricables difficultés financières s'il s'avérait impossible de substituer, avant le 1er janvier 1955, au régime qu'il devrait instaurer, un autre régime qui ne s'écarterait certainement guère de celui que le peuple aurait repoussé, tant il est vrai que les régimes financiers successifs de la Confédération ressemblent aux habits que portent les cadets de familles nombreuses: on fait du neuf avec du vieux, tout simplement parce que personne n'a mieux à proposer sur le plan de la technique fiscale. Pour être honnête, il faut bien reconnaître que nul n'a été en mesure, jusqu'ici du moins, de suggérer des économies qui rendraient inutiles des recettes supplémentaires. Par ailleurs, personne n'a indiqué, pour assurer ces recettes supplémentaires nécessaires, des sources de revenus qui n'auraient pas été exploitées depuis longtemps.

Votre commission veut faire confiance au Conseil fédéral pour proposer et ordonner les économies possibles et prend acte des déclarations de M. Weber, conseiller fédéral, selon lesquelles elles seront faites. Elle voit, dans les propositions du Conseil fédéral tendant à réduire les subventions, la concrétisation de cette promesse mais elle demeure sceptique car elle connaît les réactions qu'elles ont provoquées. Ces réactions montrent à nouveau que, s'il est facile de se mettre théoriquement d'accord sur la nécessité d'économiser, les difficultés surgissent dès qu'il faut passer de l'abstrait au concret, chacun soutenant qu'il a de bonnes raisons de ne pas être frappé par des économies dont il n'admet la légitimité qu'au détriment du voisin.

Ne nous berçons pas d'illusions. Ces préoccupations et arguments — permettez-moi de le dire à titre personnel — ne seront pas de nature à convaincre tous ceux qui déplorent qu'un projet de réforme des finances fédérales n'ait pas embrassé le problème de la réduction des dépenses et se soit con-

tenté de consacrer, dans ses grandes lignes, la fiscalité sans même faire allusion à un remboursement de la dette ou la constitution de réserves de crise. On a ainsi, de propos délibéré, grevé le projet d'une lourde hypothèque qu'on eût pu éviter avec plus de souplesse et moins de doctrinarisme. On ne saurait parler d'une véritable réforme des finances au sujet d'un projet qui ne s'occupe que de recettes et néglige le problème des dépenses. Ce projet, pris dans son ensemble, vaut mieux pourtant que sa réputation. S'il est difficile de s'en rendre compte, la faute en est à une erreur de méthode qu'on peut aisément confondre avec une volonté bien arrêtée de l'administration, non seulement de ne point restreindre les dépenses mais encore de les augmenter. On a ainsi créé un climat de méfiance né d'apparences que nous voulons espérer trompeuses. Il est nécessaire de le dire et de le déplorer pour éviter, à l'avenir, le retour de semblables erreurs. C'est là le sentiment de plusieurs des commissaires qui ont contribué à former la majorité de la commission et qui, suivant les décisions qui interviendront, auront conservé leur liberté d'action.

C'est dans la mesure seulement où le texte constitutionnel sera adopté par les deux Chambres au cours de la présente session pour être soumis, d'ici à la fin de l'année, à la votation populaire, qu'il sera possible, si le peuple l'accepte, de voter, durant l'année 1954, les six lois d'application nécessaires. Certaines d'entre elles sont déjà en voie de préparation. Toutes seront soumises au referendum facultatif. C'est dire qu'il faut se hâter et qu'il importe d'aplanir les divergences entre les deux Conseils, si l'on veut être prêt pour le 1er janvier 1955.

*Art. 1, Ingress und Art. 30, Abs. 2 und 3  
der Bundesverfassung*

**Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

*Article premier, préambule et art. 30, al. 1 et 2  
de la Constitution fédérale*

**Proposition de la commission**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

**Schaller, Berichterstatter:** Die Änderung, die der Ständerat in Absatz 2 und 3 dieses Artikels vorgenommen hat, ist materiell nicht von grosser Bedeutung. Die Kantone sollen nach wie vor 50% der Treibstoffzölle erhalten. Der Ständerat bezweckt mit seiner Formulierung, die Gelder, die aus dem Benzinzollertrag den Kantonen ausgerichtet werden, nicht als Beiträge, wie dies in der bundesrätlichen und nationalrätlichen Fassung der Fall ist, zu charakterisieren. Der Ständerat war der Ansicht, dass dadurch der Gesamtbetrag der Subventionen an die Kantone als viel zu hoch erscheine. Es handle sich bei der Verteilung des hälftigen Benzinzollertrages nicht um Beiträge an die Kantone, sondern um eigentliche Kantonsanteile.

Ein Gutachten des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes lehnt nun allerdings diese Auffassung ab. Zur Unterscheidung zwischen Anteilen und Beiträgen wird in diesem Schreiben ausgeführt, dass Anteile an die Kantone voraussetzungslos gewährt werden, ohne dass der Bund die Verwendung



vorschreibe und kontrolliere, während ein Begriffsmerkmal der Subvention die Zweckgebundenheit oder die Abhängigkeit von der Erfüllung einer bestimmten Aufgabe durch den Empfänger sei. Es wird auch auf die bundesrätliche Botschaft von 1948 über die Neuordnung des Finanzhaushaltes des Bundes hingewiesen. Diese Botschaft führt aus, dass die Grenze zwischen den Subventionen und den Anteilen nicht leicht zu ziehen sei. Es wird gesagt: „Im allgemeinen unterscheiden sich die Subventionen von den kantonalen Anteilen dadurch, dass sie Zuwendungen für einen bestimmten Zweck sind, während kantonale Anteile beliebig verwendet werden können.“ In dieser Botschaft wird dann hervorgehoben, dass der Anteil am Benzinzoll als Subvention zu betrachten sei, weil er vom Empfänger vollständig für den Ausbau der Automobilstrassen verwendet werden müsse. Abschliessend bemerkt das Justizdepartement, dass somit die Leistungen, die den Kantonen aus dem Zoll auf Treibstoffen für motorische Zwecke zukommen, als Bundessubvention zu betrachten seien. Dasselbe gelte für die Entschädigungen, die den Kantonen Uri, Graubünden, Tessin und Wallis auf Grund von Artikel 30 BV zu entrichten sind. Der Beschluss des Ständerates sei aber vor allem darum abzulehnen, weil die Zollhoheit dem Bunde zukomme und deshalb nur dem Bunde die Zollertragnisse zufallen sollen. Dies ist also die Stellungnahme des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes, die bekannt wurde, nachdem der Ständerat seinen Beschluss bereits gefasst hatte.

Entgegen dieser Stellungnahme des Justiz- und Polizeidepartementes hat nun aber Ihre Kommission mit 13 zu 12 Stimmen beschlossen, dem Beschluss des Ständerates zuzustimmen. Einmal wurde aus der Mitte der Kommission darauf aufmerksam gemacht, dass man auch eine andere Unterscheidung zwischen Beiträgen und Anteilen machen könne als sie das Justiz- und Polizeidepartement machte. Der Unterschied könne darin erblickt werden, dass für den Beitrag eine feste Höhe festgelegt wird, während der Anteil von der Höhe des Steuerertrages abhänge. Bei dieser Betrachtungsweise dürfte das Urteil bei Leistungen des Bundes aus dem Ertrag der Treibstoffzölle eher zugunsten der Bezeichnung Anteile lauten. Stärker entscheidend war aber die Überlegung, dass der Beschluss des Ständerates weder von Beiträgen noch von Anteilen spricht. Es wird in diesem Beschluss einfach gesagt, dass die Hälfte des Reinertrages des Zolles aus Treibstoffen für Motoren an die Kantone falle. Der wissenschaftliche Streit ist somit in der Fassung des Ständerates beiseite gelassen. Nach dieser Fassung wird es dem Bundesrat überlassen, wie er in seiner Statistik diese Leistungen bezeichnen will, ob als Beiträge oder als Anteile. Ich bitte aus diesem Grunde, dem Beschluss der Kommissionsmehrheit zuzustimmen und damit in dieser Differenz dem Ständerat zuzustimmen. Ich möchte Ihnen aber mitteilen, dass der Bundesrat am Text der Vorlage, so wie er ihn den eidgenössischen Räten vorgelegt hat, festhält.

**M. Bourgnicht**, rapporteur: La modification apportée par le Conseil des Etats n'a pas de portée d'ordre matériel. Elle peut avoir tout au plus une incidence d'ordre comptable. Elle pose cependant

un problème d'ordre juridique qui est intéressant. Elle consiste en ceci qu'au lieu de parler de «subventions...» allouées aux cantons au moyen de «la moitié du produit net des droits d'entrée perçus sur les carburants...», le Conseil des Etats se borne à utiliser la formule: «la moitié du produit net des droits d'entrée perçus sur les carburants pour moteurs revient cependant aux cantons pour être affecté:

a) à l'entretien de routes...».

Le Conseil des Etats a entendu marquer, à une époque où le régime des subventions est fortement critiqué, que les cantons ne recevaient pas en cette matière une subvention mais qu'ils se voyaient attribuer une part à une recette fédérale.

Dans un avis de droit du 24 juillet 1953, le Département fédéral de justice et police critique ce point de vue et le fait notamment en les termes:

«Le droit en vigueur permet de faire la distinction suivante entre les parts et les contributions.

»Des parts sont accordées aux cantons sans aucune condition et sans que la Confédération en prescrive ou vérifie l'emploi. C'est ainsi qu'elle abandonne aux cantons, par exemple, trois cinquièmes des produits des émoluments en matière de registre du commerce (art. 16 du tarif des émoluments en matière de registre du commerce, du 21 juin 1937, RS 2, 705s.), une part du produit net des droits de timbre (art. 3 de la loi fédérale du 4 octobre 1917 sur les droits de timbre, RS 6, 103s.) et de l'impôt pour la défense nationale (art. 136 de l'arrêté du Conseil fédéral du 9 décembre 1940 concernant la perception d'un impôt pour la défense nationale, RS 6, 352s.). D'autres exemples de parts versées aux cantons sont: la part au bénéfice net de la Banque nationale suisse (art. 28 de la loi fédérale du 7 avril 1921 sur la Banque nationale suisse, RS 6, 76s.) et aux recettes nettes de la Confédération provenant de l'imposition des boissons distillées (art. 32bis, 9e al., Constitution), abstraction faite de la dîme de l'alcool.

La notion de subvention ou de contribution dépend du fait qu'elle est liée à un but déterminé (ainsi, Matti: „Die Bundessubvention als Rechtsinstitut des schweizerischen Bundesrechts“, thèse Zurich 1929, p. 76/77) ou de la subordination à l'accomplissement d'une certaine tâche par le bénéficiaire (Schindler: „Die Bundessubvention als Rechtsproblem“, thèse Zurich, 1951, p. 123).

»Dans son message du 22 janvier 1948 concernant la réforme constitutionnelle des finances de la Confédération, le Conseil fédéral déclarait qu'il est difficile de faire une distinction nette entre les subventions et les parts. «En règle générale, les subventions se distinguent des parts en question par le fait que les premières sont affectées à des buts déterminés, tandis que les autres peuvent être employées au gré des cantons» Puis, il fait remarquer que les parts cantonales du produit des droits d'entrée sur la benzine doivent être considérées comme des subventions, «la totalité des sommes ainsi versées devant être employées pour l'entretien et la construction des routes ouvertes aux automobiles» (FF 1948, I, 400/401).

»D'après ce critère qui doit être encore considéré comme déterminant à l'heure actuelle, les sommes versées aux cantons sur le produit des droits d'en-

trée sur les carburants pour moteurs constituent des subventions. Nous nous rallions sur ce point à votre manière de voir.

»Il en va de même des «indemnités» qui sont versées aux cantons d'Uri, des Grisons, du Valais et du Tessin en vertu de l'article 30 de la Constitution. Elles sont d'autant plus liées à un but déterminé que la Confédération peut, selon l'article 37, 2<sup>e</sup> alinéa, de la Constitution, retenir les sommes dues aux cantons en vertu de l'article 30 de la Constitution lorsque leurs routes alpestres internationales ne sont pas convenablement entretenues.

»La proposition de M. Klöti doit être rejetée. La souveraineté douanière est garantie à la Confédération; les péages appartiennent donc à elle seule. Les cantons qui ont des routes alpestres peuvent seuls solliciter une subvention, qui est imputée sur une partie des recettes douanières. La proposition de M. Klöti implique une contradiction lorsqu'elle énonce tout d'abord: «Le produit des péages appartient à la Confédération», puis en prévoyant, au second alinéa, une part des cantons en tant que dérogation au premier alinéa et, en même temps, un lien avec un but déterminé («Pour être employée a, pour ..., b) pour..., etc.».)»

C'est un point de vue. Les motifs invoqués ne sont certainement pas dépourvus de valeur mais on peut mettre l'accent sur un autre critère encore, auquel il n'est pas fait allusion dans l'avis des droits du Département fédéral de justice et police. On peut dire qu'une subvention est généralement quantitativement fixée à l'avance et qu'elle ne dépend pas de l'importance de recettes correspondantes de la Confédération, cependant que le montant de la part ne peut être déterminé à l'avance parce qu'il est fonction du volume incertain de recettes sur lequel il doit être prélevé.

Une part, au contraire de la subvention, se calcule en fonction de telle ou telle recette bien déterminée dont une fraction est abandonnée aux cantons:

Si l'on veut mettre l'accent sur ce critère de distinction, on ne peut pas méconnaître que le texte du Conseil des Etats est préférable. Ce texte – et c'est ce qui a guidé votre commission dans la décision qu'elle a prise par 13 voix contre 12 de vous proposer d'y adhérer – doit en tous les cas recevoir la préférence puisqu'il a le mérite de laisser le débat ouvert.

Le texte du Conseil national se servait de l'expression «subventions» et caractérisait ainsi la nature juridique du montant qui serait versé aux cantons. Le texte du Conseil des Etats en disant simplement que la moitié des droits perçus sur la benzine reviendra aux cantons n'empêche pas la possibilité d'interpréter lorsqu'il pourrait avoir intérêt de le faire.

La commission, dans sa majorité, vous propose dès lors d'adhérer au Conseil des Etats, ne serait-ce que pour éliminer une divergence qu'il n'y aurait aucun intérêt pratique à maintenir.

**Bundesrat Weber:** Ich möchte zunächst feststellen, dass die Höhenluft von Zermatt dem Projekt des Bundesrates sehr gut getan hat, wie seinerzeit auch die Atmosphäre von St. Moritz. Der Bundesrat hat mit Genugtuung davon Kenntnis genommen, dass sich die nationalrätliche Kommission wieder den ursprünglichen Vorschlägen des Bundesrates

genähert hat. Wenn ich sage, mit Genugtuung, so nicht deshalb, weil damit der Bundesrat Recht bekommt, sondern weil er die Überzeugung hat, dass sein Projekt eine Linie der Verständigung darstelle und die grössten Chancen für die Annahme in einer Volksabstimmung biete.

Nun hat aber die Kommission in Zermatt vielleicht fast einen Übereifer an den Tag gelegt und dem Ständerat auch dort zugestimmt, wo dieser vom Bundesrat abweicht. Nur in einem Punkt hat er entgegen dem Beschluss des Ständerates Zustimmung zum Bundesrat beschlossen, nämlich bei der Ausgabenbremse. Der Bundesrat hält nun noch in zwei andern Punkten an seinem ursprünglichen Antrage fest, nämlich hier, bei der Verwendung des Ertrages der Treibstoffzölle und bei den Sozialabzügen in der Wehrsteuer. Davon werde ich nachher sprechen.

Bei Artikel 30 der Bundesverfassung handelt es sich anscheinend überhaupt um keine materielle Differenz, sondern der Ständerat hat nur einen andern Wortlaut gewählt, der ungefähr das Gleiche sagt. Aber gerade darum muss man sich fragen, warum er eine Änderung gegenüber dem Wortlaut, wie er schon in der Finanzordnung 1951–1954 enthalten ist, vorgenommen hat. Diese Änderung muss etwas bedeuten. Ich kann mir nach der Diskussion im Ständerat zwei Erklärungen vorstellen. Die erste wäre eine harmlose: Man will einfach den Ausdruck „Beitrag“ ausmerzen. Die Ausdrücke „Beitrag“ oder „Subvention“ haben in letzter Zeit einen etwas schlechten Klang erhalten, weil man die Höhe der Subventionen des Bundes kritisiert und ihren Abbau verlangt. Wir haben das auch bei privaten Subventionsbezügern festgestellt, die erklären, was sie vom Bund bekämen, seien keine Subventionen, sondern der Bund fördere nur einen Zweck, den er sonst direkt unterstützen müsste. Man wünschte im Ständerat, es seien diese Beiträge an die Kantone für die Strassenbaukosten nicht mehr in die Subventionsstatistik einzusetzen. Diesem Wunsch kann ohne weiteres Rechnung getragen werden. Wir haben ohnehin eine etwas andere Einteilung vorgesehen, sowohl beim Budget wie auch in der Rechnung. Wir wollen auch die Beiträge an die bundeseigenen Sozialwerke, die AHV, die Versicherungskasse des Personals und die Suval, aus der Rubrik der Bundesbeiträge ausschalten, hier mit vollem Recht, weil die Beiträge Leistungen an Dritte ausserhalb der Verwaltung sind, währenddem es sich hier um bundeseigene Werke handelt. Diese statistische Darstellung kann also ohne weiteres geändert werden. Aber der Bundesrat ist nach wie vor der Meinung, dass die Zuwendungen aus dem Ertrag der Treibstoffzölle echte Bundesbeiträge sind, weil sie zweckgebunden und daher für die Kantone nicht frei verfügbar sind.

Nun kann man sich auch noch ein anderes Motiv vorstellen, das nun allerdings etwas weniger harmlos wäre. Die Kantone wollen die Bezüge aus den Treibstoffzöllen als „Anteile“ behandeln. Was heisst das? Bei einem Anteil entscheidet der Empfänger über die Verwendung, wie zum Beispiel bei den Anteilen der Kantone an der Stempelsteuer, an der Wehrsteuer usw., während beim Beitrag der Beitraggeber über den Verwendungszweck entscheiden kann.

Die beiden Kommissionsberichtersteller haben Ihnen bereits davon Kenntnis gegeben, dass das

Justiz- und Polizeidepartement ein Gutachten über diese Frage erstattet hat. Es kommt ebenfalls zum Schluss, dass es sich hier um Beiträge handelt, weil die Erträgnisse aus den Benzinzöllen den Kantonen nicht voraussetzungslos gewährt werden, wie das bei Anteilen der Fall wäre. Das Gutachten sagt u. a.: „Ein Begriffsmerkmal der Subvention oder des Beitrages ist die Zweckgebundenheit, die Abhängigkeit von der Erfüllung einer bestimmten Aufgabe durch den Empfänger.“ Diese Auffassung wurde seinerzeit auch vom Bundesrat in der Botschaft zur Finanzvorlage vom Jahre 1948 vertreten. Damals erklärte der Bundesrat: „Im allgemeinen unterscheiden sich die Subventionen von den kantonalen Anteilen dadurch, dass sie Zuwendungen für einen bestimmten Zweck sind, während kantonale Anteile beliebig verwendet werden können.“

Ob nun die erste oder zweite Motivierung richtig ist, sei dahingestellt, jedenfalls ist der Bundesrat der Meinung, dass die neue Formulierung abzulehnen sei, denn im ersten Fall wäre sie unnötig und im zweiten Fall gefährlich. Ich kann darauf hinweisen, dass schon früher Differenzen bestanden haben zwischen den Finanzkommissionen der beiden Räte. Die nationalrätliche Finanzkommission war stets der Meinung, es handle sich um Beiträge, nicht um Anteile. In der Finanzkommission des Ständerates wurde das Gegenteil behauptet. Man hat jedoch nicht darauf insistiert.

Historisch ist einwandfrei erwiesen, dass die Erträgnisse der Zölle dem Bund gehören. 1948 war der Zollertrag sogar die einzige Finanzquelle, die dem Bunde zugewiesen war, und der Grundsatz, dass die indirekten Steuern dem Bund, die direkten Steuern den Kantonen gehören, wird ja auch heute immer noch verfochten. Gerade vom föderalistischen Standpunkte aus ist es wichtig, dass der Einbruch der Kantone in das Gebiet der indirekten Steuern vermieden wird. Wenn die Kantone Anteile an den Zolleinnahmen erhalten, so ist der Einbruch des Bundes auf dem Gebiete der direkten Steuern um so leichter zu rechtfertigen.

Ich meinerseits hätte es vorgezogen, wenn der Bund die Beiträge an die Strassenbaukosten aus den allgemeinen Mitteln des Bundes gewähren würde. Denn ich bin der Meinung, auch wenn einmal die Einnahmen aus den Treibstoffzöllen sehr gering würden oder wenn sie sogar auf Null sinken würden (denken Sie beispielweise an den Fall, dass wir wider alles Erwarten doch Erdölquellen in der Schweiz entdecken!), müsste der Bund den Kantonen Beiträge an die Strassenbaukosten gewähren, und es würde sich einwandfrei erweisen, dass es sich doch um Beiträge handelt.

Nun hat man seinerzeit bei der geltenden Finanzvorlage beschlossen, den Kantonen die Hälfte vom Ertrag der Treibstoffzölle zu überlassen. Der Bundesrat will daran nicht rütteln. Aber er will, dass die Verwendungszwecke klar geregelt werden. Das ist auch im Beschluss des Ständerates vorgesehen. Aber bei der Änderung des Wortlautes zeigt sich doch die Tendenz, sich von den Vorschriften des Bundes zu befreien. Das kann sich auswirken bei der Ausführungsgesetzgebung. Heute regelt der Bundesbeschluss vom 31. Dezember 1950 die Verteilung ganz genau. 40% des Teiles, der an die Kantone fällt, sind für die allgemeinen Strassenbaukosten zu

verwenden, 20% gehen an die Kantone mit geringer Finanzkraft, 20% sind für den Ausbau und den Neubau der Bergstrassen und die restlichen 20% für den Ausbau und Neubau der Talstrassen zu verwenden. An dieser Zweckbestimmung muss unbedingt festgehalten werden im Interesse der Strassenbenützer, und der Tendenz, die Beiträge zu Anteilen zu stempeln, muss entgegengetreten werden.

Deshalb lehnt der Bundesrat den Beschluss des Ständerates ab. Die Kommission hat dem Ständerat nur mit 13 zu 12 Stimmen zugestimmt. Es würde sich dann eine Differenz mit dem Ständerat ergeben, die meines Erachtens nicht schwerwiegend wäre, da der Ständerat selbst darauf verzichtet hat, von „Anteilen“ zu sprechen. Aber ich sehe keinen Grund, an der Fassung der heute geltenden Finanzordnung eine Änderung vorzunehmen.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	78 Stimmen
Für den Antrag des Bundesrates (Festhalten)	64 Stimmen

#### Art. 42ter, Abs. 2, der Bundesverfassung

##### Antrag der Kommission

###### Mehrheit

Beschlüsse, die einmalige...

(Streichen: „inbegriffen diejenigen über den Voranschlag“).

###### Minderheit

(Reichling, Bratschi, Bringolf-Schaffhausen, Graber, Grütter Fritz, Herzog, Oprecht, Stähli, Steiner)

Festhalten am Beschluss des Nationalrates.

#### Art. 42ter, al. 2, de la Constitution fédérale

##### Proposition de la commission

###### Majorité

...pour édicter les arrêtés qui ont comme conséquence...

(Biffer: «y compris ceux qui concernent le budget».)

###### Minorité

(Reichling, Bratschi, Bringolf-Schaffhouse, Graber, Grütter Fritz, Herzog, Oprecht, Stähli, Steiner)

Maintenir la décision du Conseil national.

**Schaller**, Berichterstatter der Mehrheit: Dieser Absatz befasst sich mit der Gestaltung der sogenannten Ausgabenbremse. Es handelt sich hier um einen der neuralgischen Punkte der Vorlage. Der Bundesrat hat in seiner Botschaft vorgeschlagen, die für die Finanzordnung 1951–1954 geltende Ordnung in bezug auf die Ausgabenbremse auch in die neue Vorlage zu übernehmen. Er sah aber den Erlass eines Ausführungsgesetzes vor, um klarstellen zu können, in welchen Fällen die Ausgabenbremse spielen und wie sie angewendet werden solle.

Während einerseits weite Kreise eine Verschärfung der bisherigen Ausgabenbremse forderten, stiess diese in anderen Kreisen auf ebenso entschiedenen Widerstand. Der Bundesrat war deshalb der Auffassung, dass sich die Widerstände einigermaßen neutralisieren liessen, wenn einfach die Fortführung

der bisherigen Regelung, die doch zu keinen grossen Schwierigkeiten geführt hat, vorgeschlagen werde. Ihre Kommission hat in St. Moritz mehrheitlich, das heisst mit 14 zu 12 Stimmen, der Auffassung des Bundesrates beigepflichtet. Der Nationalrat hat dann einen Zusatz angenommen, wonach die Ausgabenbremse keine Anwendung findet bei Ausgabenbeschlüssen, die auf Bundesgesetzen oder Bundesbeschlüssen beruhen. Es ist klar, dass dieser Beschluss die Ausgabenbremse praktisch wirkungslos macht. Der Ständerat hat dann nicht nur den Zusatz des Nationalrates mit 29 zu 5 Stimmen gestrichen, sondern in der Einleitung eine Bestimmung beigefügt, dass auch die Beschlüsse über den Voranschlag unter die Ausgabenbremse zu fallen hätten. Dieser Beschluss wurde mit 27 zu 8 Stimmen gefasst.

Ihre Kommission beantragt Ihnen erneut, dem Vorschlag des Bundesrates zuzustimmen. Sie hat mit 17 zu 11 Stimmen beschlossen, den Antrag auf Streichung des vom Nationalrat beschlossenen Zusatzes zu stellen und mit 22 zu 6 Stimmen, dem Antrag des Bundesrates vor dem Beschluss des Ständerates den Vorzug gegeben, das heisst also der Fassung, wonach die Budgetbeschlüsse nicht erwähnt sind.

Obwohl die materielle Bedeutung der Ausgabenbremse nicht überschätzt werden darf, vertritt die Mehrheit Ihrer Kommission die Auffassung, dass ein Zurückgehen hinter den heutigen Zustand sich psychologisch verhängnisvoll auswirken müsste. Die Kommission hält dafür, dass auf die Ergänzung des Ständerates, die in den Worten ausgedrückt ist, „inbegriffen diejenigen über den Voranschlag“, verzichtet werden kann, weil diese Bestimmung auch keine vollständige Klarheit schafft, weshalb die nähere Regelung besser in die Ausführungsgesetzgebung verwiesen wird. Die Kommission nimmt also nicht materiell Stellung zu der Frage, ob auch die Budgetbeschlüsse unter die Ausgabenbremse fallen sollen, sondern sie will die Klarstellung dieser Frage der Gesetzgebung überlassen. Es ist aber ausdrücklich zu betonen, dass die Mehrheit der Kommission mit dem Ständerat der Auffassung ist, dass die Beschlüsse über den Voranschlag unter die Ausgabenbremse fallen sollen. Die Übernahme der bundesrätlichen Fassung hat für jene Kreise, die der Ausgabenbremse negativ gegenüberstehen, den Vorteil, dass sie einer bereits bestehenden Formulierung entspricht. Die Fassung des Bundesrates sollte deshalb auch nach Auffassung Ihrer Kommission am wenigsten Widerstand finden. In einer kleinen redaktionellen Differenz bei diesem Beschluss beantragt Ihre Kommission, dem Ständerate zuzustimmen. Während Bundesrat und Nationalrat sagten: Ein Bundesgesetz wird über die Ausführung dieser Vorschrift die näheren Bestimmungen aufstellen, hat der Ständerat das Wort „Ausführung“ ersetzt durch das Wort „Anwendung“. Der Beschluss des Ständerates scheint Ihrer Kommission in dieser Hinsicht richtiger zu sein. Eine Minderheit der Kommission beantragt Ihnen, am Beschluss des Nationalrates festzuhalten.

Aus den Ihnen dargelegten Gründen beantrage ich Ihnen, den Antrag der Minderheit abzulehnen und dem Antrag der Kommissionsmehrheit zuzustimmen. Ich möchte hier noch beifügen, dass die

Erwägungen, welche eine Reihe von Kommissionsmitgliedern dazu bewegt haben, Ihnen den Antrag zu stellen auf Festhalten am Beschluss des Nationalrates, darauf fussten, dass bei einer Formulierung der Ausgabenbremse, wie sie der Bundesrat vorschlägt, die Belange der Landwirtschaft unter Umständen zu kurz kommen könnten. Nach der Erklärung des Herrn Bundesrat Weber besteht aber zu solchen Befürchtungen gar kein Anlass. Ich empfehle Ihnen also Zustimmung zur Fassung, wie sie in der ursprünglichen Vorlage des Bundesrates beschlossen worden ist.

**M. Bourgknecht**, rapporteur de la majorité: Le Conseil des Etats a décidé tout d'abord une modification insignifiante d'ordre rédactionnel qu'il est superflu de discuter. Il en a admis, en outre, deux autres qui, dans son esprit, doivent rendre le frein aux dépenses plus efficace.

Le Conseil fédéral avait proposé de reprendre purement et simplement la disposition existant dans le régime transitoire en vigueur. Il parlait de l'idée qu'une disposition qui existait déjà et dont personne n'avait eu lieu de se plaindre rencontrerait moins d'opposition et soulèverait moins de controverses qu'un texte nouveau. Par 14 voix contre 12, votre commission avait, lors de ses délibérations de Saint-Moritz, admis le projet sur ce point. Votre Conseil a affaibli la portée du frein aux dépenses en introduisant, à la demande de milieux représentant l'agriculture, une disposition épargnant les effets de ce frein aux dépenses votées en application de lois ou d'arrêtés fédéraux qui en ont admis le principe sans en fixer les montants. Ces milieux paraissent craindre que l'application rigoureuse de la disposition prévue ne se traduise par un désavantage pour l'agriculture, en ce sens que le Conseil marquerait davantage de souci de venir en aide à d'autres milieux qu'aux milieux agricoles.

Le Conseil des Etats, par 29 voix contre 5, a biffé la restriction que nous avions apportée au texte du projet. Allant plus loin dans la voie où il s'était engagé, il a décidé, par 27 voix contre 8, de préciser que les arrêtés concernant le budget tombaient sous le coup de l'article 42ter.

La majorité de votre commission vous propose, ainsi qu'elle l'avait déjà fait la première fois, d'adopter purement et simplement le projet du Conseil fédéral, c'est-à-dire d'adhérer au Conseil des Etats en supprimant toute restriction qui affaiblirait la portée du texte proposé, et, en revanche, de ne pas mentionner expressément les dépenses votées par voie budgétaire.

Sur le premier point, la majorité de la commission s'est laissé guider par les considérations suivantes, qu'elle oppose à l'opinion d'une minorité qui fera ici une proposition divergente.

Sans exagérer la garantie que donne le frein aux dépenses, sans vouloir se bercer d'illusions trompeuses par cette disposition, il paraît néanmoins tout à fait inopportun d'affaiblir la portée du texte actuellement en vigueur, cela précisément au moment où nous discutons d'un projet de réforme des finances fédérales critiqué par ceux qui estiment qu'il ne donne pas le minimum de sécurité voulue sur le plan des économies. Si nous affaiblissions encore une disposition aussi lénitive, nous donnerions

véritablement l'impression que le législateur s'est fort peu préoccupé de restreindre les dépenses et des mesures qui peuvent être prises dans ce but. Ce serait un erreur psychologique d'autant plus lourde que deux initiatives populaires sont précisément lancées dans ce même but.

Votre commission est également d'avis, qu'indépendamment de ces arguments d'ordre psychologique et politique, les milieux agricoles n'ont rien à craindre de la situation qui leur sera faite. Elle en voit la preuve dans la circonstance qu'on maintiendrait tout simplement un régime qui existe déjà, qui a fait ses preuves et qui n'a valu jusqu'à maintenant aucun inconvénient quelconque aux milieux agricoles. Lors des discussions de la commission, le représentant du Conseil fédéral leur a donné d'ailleurs tous les apaisements nécessaires à ce sujet.

Pour ces motifs, la majorité de la commission vous propose d'adhérer sur le premier point au Conseil des États et de repousser la proposition de minorité qui sera développée tout à l'heure. Sur le deuxième point, elle considère qu'il n'est pas nécessaire de mentionner expressément les arrêtés d'ordre budgétaire et qu'il peut suffire, dans le cas particulier, de renvoyer à la législation d'exécution prévue pour ce qui concerne l'application du frein aux dépenses. Dans son idée, le texte dont elle vous propose l'adoption, qui est celui du Conseil fédéral, n'exclut nullement l'application du frein aux dépenses décidées par arrêtés budgétaires. La commission n'a pas entendu se prononcer par la négative à cet égard.

Telles sont les raisons pour lesquelles la commission estime expédient de vous proposer de reprendre le texte du Conseil fédéral, c'est-à-dire de suivre sur un point le Conseil des États et, en revanche, de maintenir la position prise par le Conseil national sur un autre point.

**Reichling**, Berichterstatter der Minderheit: Ich möchte Ihnen im Namen der Minderheit der Kommission beantragen, am früheren Beschluss des Nationalrates festzuhalten, das heisst festzuhalten an jenem Zusatz, den der Nationalrat gegenüber dem Bundesrat bei der erstmaligen Beratung diesem Absatz 2 eingefügt hat. Ich möchte dabei betonen, dass der Nationalrat sich in drei Malen zu diesem Zusatz bekannt hat, und zwar jedesmal im Stimmenverhältnis von 2 zu 1, also mit einer entschiedenen Zustimmung zu dieser, wie man sagt, Abschwächung, die die Ausgabenbremse wirkungslos machen soll. Diese Behauptung scheint mir abwegig zu sein. Es wurde nie eine Statistik darüber ausgearbeitet, wie gross die Zahl jener Ausgabenbeschlüsse ist, die nicht auf Bundesgesetzen und Bundesbeschlüssen beruhen. Zweifellos gibt es aber eine Anzahl solcher Beschlüsse, und es kann und darf deshalb nicht behauptet werden, dass diese Ausgabenbremse wirkungslos oder – wie das in einer Zeitung oder Radio-reportage weitergegeben wurde – zu 99,5% wirkungslos geworden sei. Das ist nicht zutreffend. Nun stimmt, was der Herr Kommissionsreferent hier erklärt hat, dass die Kommission willens ist, mit einer Ausnahme bei neun Differenzen dem Ständerat zuzustimmen. Es war bisher kaum üblich, dass wir im Differenzverfahren schon so vorweg dem Ständerat auf der ganzen Linie zustimmten,

sondern man hat gewöhnlich im Differenzverfahren versucht, von Fall zu Fall ungefähr eine mittlere Linie einzuhalten. Es scheint mir deshalb auch von diesem Gesichtspunkt kein Zwang vorzuliegen, dass wir sozusagen hundertprozentig bei diesem Verfahren dem Ständerat zustimmen müssen. Wir sind im Gegenteil durchaus legitimiert, bei einer von diesen neun Differenzen an unserer Auffassung festzuhalten. Dabei würde allerdings auch eine geringfügige Differenz zum Ständerat, auch von seiten der Kommissionsmehrheit, bestehen, im Hinblick auf jenen Zusatz „inbegriffen die Budgetbeschlüsse“, der vom Ständerat eingefügt worden ist. Ich möchte auch vorweg erklären, dass schon dieser Zusatz des Ständerates ein Indiz dafür ist, wie unklar diese Bestimmung ist und welche Schwierigkeiten ihre Auslegung und Anwendung bereiten wird. Wir sind der Meinung, dieser Zusatz des Ständerates sei überflüssig, weil auch bei der Formulierung des Bundesrates die Budgetbeschlüsse unter die Ausgabenbremse fallen. Der Ständerat ist gegenteiliger Meinung; er hatte zweifellos das Bedürfnis nach dieser Einfügung. Wir sind der Meinung, dass das nicht nur eine Präzisierung oder Bestätigung, sondern eine Änderung unseres früheren Beschlusses darstellt. Ich meine, aus diesem einzigen Indiz ersehen Sie schon, welche Schwierigkeiten der Anwendung dieser Bestimmung in der Folge erwachsen werden.

Auch das Gutachten der Justizabteilung ist keineswegs überzeugend. Es wird in diesem Gutachten erklärt, Budgetbeschlüsse seien immer einmalig. Das heisst, wenn ein Budgetposten während Jahren oder Jahrzehnten immer wieder im Budget erscheint, so sei das nicht eine wiederkehrende Ausgabe, sondern eine einmalige Ausgabe und falle unter die höhere, nicht unter die niedrigere Summe der Ausgabenbremse. Auch das ist nicht überzeugend. Ich glaube, es würde nicht schwer halten, einen Juristen zu finden, der uns so ziemlich genau das Gegenteil dessen wohlbegründet darlegen würde, was die Justizabteilung uns in dieser Beziehung gesagt hat. Ich möchte weiter vorweg erklären: Wir haben es hier mit einer Bestimmung zu tun, die uns schon in der Vergangenheit mehrfach Schwierigkeiten bereitet hat. Jedesmal ist eine Diskussion darüber entfacht worden und entstanden, ob im gegebenen Fall ein Beschluss der Ausgabenbremse unterstehe oder nicht. Mit dieser Tatsache werden wir auch in Zukunft rechnen müssen. Ich möchte deshalb in diesem Zusammenhang darauf hinweisen, dass die Verhältnisse nicht so sind, wie der Herr Referent und Herr Bourgknecht hier erklärt haben, dass diese Bestimmung zu keinen Schwierigkeiten geführt hat. Schon verschiedene Debatten, die wir über die Anwendung dieser Bestimmung hatten, sprechen gegen diese Erklärung. Aber vor allem könnte die Landwirtschaft nicht sagen, dass sie von dieser Ausgabenbremse nicht betroffen worden sei, und zwar deshalb, weil man mit der Drohung, diese Ausgabenbremse würde spielen müssen, bereits Beschlüsse (wie z. B. seinerzeit über die angemessene Festsetzung des Getreidepreises) beeinflusst hat. Man hat es damals im Ständerat fertig gebracht, dass der niedrigere Betrag gewählt wurde, damit der Beschluss nicht der Ausgabenbremse unterstellt werde. Es ist somit keineswegs so, dass die Landwirtschaft nicht betroffen wurde oder die bisherige Handhabung zu keinen

Schwierigkeiten geführt hätte. Man kann ruhig behaupten und auch begründen, das Gegenteil sei der Fall.

Nun hat man uns vorgeworfen, wir hätten keinen Sparsinn. Man hat uns nicht gerade Verschwender genannt, aber in dieser Richtung argumentiert. Das ist absolut abwegig. Ich glaube, was das Sparen betrifft, brauchen wir vor allem von jenen, die für die Ausgabenbremse eintreten, keine Belehrungen entgegenzunehmen, vor allem denjenigen nicht, die in der Landwirtschaft tätig sind. Dort geht es ohne Sparen überhaupt nicht, und was wir in unserem angestammten Berufe beobachten müssen, beobachten wir auch in der Öffentlichkeit und in der Stellung gegenüber den öffentlichen Finanzen. Wenn wir so hartnäckig an unserem früheren Beschluss festhalten, so vor allem deswegen, weil wir um die Erhaltung unserer Landwirtschaft ernsthaft besorgt sein müssen, nicht nur um die Erhaltung der Landwirtschaft, sondern auch um die Behandlung und Stellung der finanzschwachen Kreise, seien es die Bergkantone, seien es die landwirtschaftlichen Kantone, seien es die finanzschwachen Kreise aus andern Berufsgruppen. Die Erklärung des Herrn Bundesrat Weber, alle diese Kreise hätten von der Ausgabenbremse nichts zu befürchten, kann uns ebenfalls nicht beruhigen. Ich weise darauf hin, dass unbestrittenmassen diese Ausgabenbremse zwar immer mit der Notwendigkeit des vermehrten Sparens, der verminderten Ausgaben begründet worden ist, doch handelt es sich darum, gegen wen diese Ausgabenbremse sich richten soll und gegen wen sie in der Folge wirksam werden soll. Dazu möchte ich noch eingehendere Ausführungen machen. Ich habe von der Sorge der Landwirtschaft gesprochen. Es ist Ihnen bekannt, dass die Landwirtschaft in unserem Land rapid zurückgeht, dass der Anteil der Landwirtschaft an der Gesamtbevölkerung auf unter 17% gesunken ist. Sie wissen auch, dass der Anteil der bäuerlichen Rekruten auf 13,5% gesunken ist. Es ist auch Ihnen bekannt, wie sehr die Überfremdung in der Landwirtschaft bereits Platz gegriffen hat. Herr Kollega Ryser hat in Verbindung mit der Begründung seiner Interpellation auf das Beunruhigende hingewiesen, das darin zu suchen sei, dass auf 100 Erwerbstätige in der Schweiz 13 Fremdarbeiter kommen. Wie steht es in der Landwirtschaft? Von den landwirtschaftlichen Angestellten sind ein Drittel Landesfremde. Über 20 000 Personen von über 60 000 landwirtschaftlichen Angestellten sind Ausländer. Wenn wir schon bei einem Verhältnis von 100 zu 13 von einem beunruhigenden Verhältnis sprechen, so glaube ich, ist das Verhältnis 100 zu 30 noch wesentlich beunruhigender. Woher kommt diese Überfremdung? Von der schlechten wirtschaftlichen Lage der schweizerischen Landwirtschaft und von nichts anderem. Das sind die Gründe dafür, dass wir eine Landflucht haben, eine Flucht aus der Landwirtschaft, sowohl von seiten der Arbeitnehmer wie von den betriebseigenen Leuten, wie es noch in keiner Periode unserer Landesgeschichte je der Fall gewesen ist. Ich möchte nicht weiter auf die Lage der Landwirtschaft hier eintreten. Sie ist prekär, und sie will mit dieser Ausgabenbremse noch prekärer gestaltet werden. Wir sind im Begriffe, das Landwirtschaftsgesetz in Wirksamkeit treten zu lassen. Wir haben die Hoffnung, dass wenigstens

die wichtigsten Ausführungsverordnungen auf Ende des Jahres oder auf Beginn des nächsten Jahres in Kraft gesetzt werden können. Gleichzeitig mit diesem schweren Kampf um die Ausführungsgesetzgebung geht nun der Kampf um die Handhabung des Landwirtschaftsgesetzes. Leider ist es so, dass wir auch in Zukunft auf Stützungsaktionen, die den Bund etwas kosten werden, nicht verzichten können, vor allem deshalb nicht, weil man uns handelspolitisch nicht in der Masse entgegenkommen kann oder will, wie das für die Sicherung der Existenz der Landwirtschaft nötig wäre. Weil das nicht gemacht werden soll oder kann, werden wir nach wie vor auf Stützungsaktionen angewiesen sein, und dort wird die Landwirtschaft zum Handkuss kommen, wenn die Barriere der Ausgabenbremse überwunden werden muss. Es handelt sich in aller Form um eine quasi Aushöhlung des Landwirtschaftsgesetzes, die hier zum Teil beabsichtigt, zum Teil vielleicht ohne Absicht bewerkstelligt werden will.

Ich habe hier im Rat und in der Kommission schon mehrfach die Frage gestellt, wann in der Vergangenheit unser Rat hier verantwortungslos eine Ausgabe beschlossen habe, die mit der Ausgabenbremse nicht beschlossen worden wäre. Um das geht es schliesslich *in concreto*. Man hat mir darauf nie eine Antwort gegeben, weder im Rat noch in der Kommission. Man hat sich darüber ausgeschwiegen. Ich verstehe das. Man wollte eben die Karten nicht vor der Abstimmung über diese Vorlage aufdecken.

Andernorts ist der Vorhang glücklicherweise gelüftet worden. Ich bin in dieser Beziehung der „Neuen Zürcher Zeitung“ dankbar, dass sie das mit aller Gründlichkeit besorgt hat, und zwar in einem Artikel vom 26. Juni 1953, wo über die Einsparungsmöglichkeiten bei den Bundesbeiträgen ziemlich ausführlich geschrieben wird. Dort wird auf 10 Einsparungsmöglichkeiten hingewiesen. 9 betreffen die Landwirtschaft, eine Position betrifft die Beamtenenschaft, die Klassifizierung der Beamten. In 9 Fällen also soll die Landwirtschaft zum Handkuss kommen. Ich will die einzelnen Fälle nicht aufzählen, es handelt sich um die Viehversicherung, die Melioration, die Unterstützung der Viehzucht usw. Ich glaube, wird sind nun darüber im Bilde, wo gespart werden soll und gegen wen sich die Ausgabenbremse effektiv richtet. Wenn das während des Übergangeregimes nicht mit aller Deutlichkeit zum Ausdruck kam, so zweifellos hauptsächlich aus taktischen Gründen. Man konnte doch während des Übergangeregimes nicht die Karten abdecken, um eben nicht darauf hinzuweisen, was nachher zu gewärtigen sei, wenn diese Bestimmung Verfassungsrecht wird. Es handelt sich bei dieser scheinbaren Harmlosigkeit der Vorlage zur Hauptsache um eine taktische Angelegenheit.

Wir sind nach wie vor grundsätzlich Gegner dieser Bestimmung. Wir können nicht zugeben, dass für Ausgabenbeschlüsse ein besonderes Regime eingeführt wird. Niemand wird behaupten wollen, dass diese Ausgabenbeschlüsse wichtiger seien als eine Unzahl anderer Beschlüsse, die nicht Ausgaben betreffen und die nach dem normalen Abstimmungsverfahren erledigt werden. Diese Unterscheidung ist sachlich nicht haltbar.

Dazu kommt noch das bequeme Vorgehen, dass, wenn man die Annahme eines Beschlusses ver-

weigern will, man nicht mehr dazu stehen muss, dass man Gegner ist, sondern man geht ausserhalb des Saales, ist abwesend und zählt trotzdem als Neinstimmende. Es bleibt den Anwesenden übrig, diesen Beschluss durchzubringen gegen diejenigen, die immerhin noch den Mut aufbringen, hier gegen eine Sache aufzutreten und nicht durch Auskneifen ihre Interessen besorgen. Auch in dieser Richtung ist die Ausgabenbremse ausserordentlich anfechtbar und sollte aus grundsätzlichen Erwägungen abgelehnt werden.

Nun könnte man vielleicht den Befürwortern der Ausgabenbremse insofern entgegenkommen, als man ein „gentlemen agreement“ oder eine andere Abmachung treffen würde, dass diese Ausgabenbeschlüsse mit Namensaufruf zur Abstimmung gebracht werden sollen. Dann können Sie auch feststellen, wer anwesend ist, also wer dazu steht und wer nicht. Aber das wollen gerade die Befürworter nicht, sie wollen nicht nach aussen in Erscheinung treten, sondern sie wollen durch ihre Abwesenheit solche Beschlüsse zum Scheitern bringen. Das ist es, was wir vor allem in grundsätzlicher Beziehung an dieser Ausgabenbremse zu beanstanden haben. Ich will die Gründe nicht alle wiederholen. Wir haben uns eingehend unterhalten über diese Bestimmungen, die die Minderheit veranlassen, an ihrer früheren Stellungnahme festzuhalten und Ihnen die Zustimmung zu Ihrem früheren Beschluss zu beantragen.

Nun sagt man in gewissen Kreisen, damit sei die Vorlage gefährdet, man könnte für sie nicht mehr eintreten, wenn die Ausgabenbremse darin fehle. Wir an unserem Ort erklären das Gegenteil: wir können nicht dafür eintreten, wenn sie drin ist. Nun fragt sich nur noch, nach welcher Seite das Pendel ausschlägt. Mir scheint aber doch, dass die Möglichkeit, die von dieser Ausgabenbremse Betroffenen zu Freunden der Vorlage zu machen und damit zu jenen zu gruppieren, die sich nachher um das Zustandekommen der Vorlage bemühen werden, besteht, und dass die Gründe, dies zu tun, überwiegen. Ich möchte vor allem wünschen, dass diesmal, während das früher nicht der Fall war, auch die Landwirtschaft sich vorbehaltlos hinter diese Vorlage stelle und damit zum Partner und Mitspieler um das Zustandekommen dieser Vorlage werde. Wenn Sie das wünschen und erwarten, dann müssen Sie die Ausgabenbremse so gestalten, wie das der Nationalrat mehrfach mit grosser Mehrheit beschlossen hat. Deshalb bitte ich Sie, an Ihrem früheren Beschlusse festzuhalten.

**Bundesrat Weber:** Herr Nationalrat Reichling hat zur Verteidigung des Standpunktes der Minderheit die Klarheit der vorgeschlagenen Formulierung bemängelt. Ich möchte ihm aber sagen, dass wir selbstverständlich in der Verfassung nur den Grundsatz niederlegen und die Detailregelung im Gesetze vornehmen wollen. Das ist gerade die Neuerung, die wir vorsehen, weil die Bestimmung vorher zu gewissen Unklarheiten Anlass gegeben hat. Sie soll beseitigt werden durch die Detaillierung, die aber nur im Gesetz erfolgen kann. Nun können Sie über die Wirksamkeit und Notwendigkeit der Ausgabenbremse denken, wie Sie wollen – nach der ganzen Entstehungsgeschichte und nach den Auseinandersetzungen, die bisher um diese Frage geführt

wurden, ist der Bundesrat davon überzeugt, dass sie psychologisch notwendig ist. Ich habe schon im März hier gesagt, dass Sie nicht hinter die geltende Ordnung zurückgehen dürfen.

Die Finanzordnung 1951-1954 enthält genau die Bestimmung, die der Bundesrat vorschlägt. Diese Bestimmung kam zustande, nachdem man vorher in anderen Projekten verschiedene andere Ausgabenbremsen versucht oder eingeführt hatte. Man fand sich schliesslich damit ab. Bei der Volksabstimmung vom Dezember 1950 haben alle grossen Parteien und Wirtschaftsgruppen diese Vorlage empfohlen, mit der Ausgabenbremse, wie sie jetzt in der Finanzordnung steht. Ich verstehe daher nicht, wie Herr Reichling sagen kann, wenn das darin enthalten sei, könne er nicht für die Vorlage eintreten. Er war sicher auch im Jahre 1950 für die Vorlage, mit dieser Ausgabenbremse in der gleichen Formulierung. Herr Reichling fragt selbst: Wann hat der Rat eine Ausgabe beschlossen, die nicht beschlossen worden wäre mit der Ausgabenbremse? Er habe keine Antwort erhalten. Ich weiss auch keine, weil eben die Ausgabenbremse nicht spielen musste, weil in den entscheidenden Abstimmungen immer ein grösseres Mehr vorhanden war als die Ausgabenbremse verlangte.

Herr Reichling hat nun einen Fall erwähnt, wo er glaubt, dass die Drohung mit der Ausgabenbremse die Abstimmung beeinflusst habe. Die Ausgabenbremse selbst musste nicht in Wirksamkeit treten. Er hat die Abstimmung über den Getreidepreis im Ständerat im Auge. Ich habe damals den Standpunkt des Bundesrates verfochten, war also dabei. Aber ich habe die Auffassung, dass die sachlichen Argumente die Mehrheit des Ständerates veranlassen haben, dem Antrage des Bundesrates zuzustimmen und den Getreidepreis um 2 Franken zu erhöhen und nicht um mehr. Ich glaube, dass man heute sagen kann, jener Beschluss sei richtig gewesen. Der beste Beweis dafür ist, dass die neuesten Verhandlungen mit den Vertretern der Landwirtschaft ergeben haben, dass dieses Jahr die gleiche Regelung beibehalten wird und dem keine Opposition gemacht wurde. Man hat im letzten Jahr, als man einen höheren Getreidepreis forderte, mit der schlechten Witterung im Herbst des letzten Jahres argumentiert, die auf die Ernte dieses Jahres Einfluss hatte. Die Ernte des letzten Jahres war bedeutend besser, als die ursprünglichen Angaben der Landwirtschaft lauteten, und es hat sich auch gezeigt, dass die Ernte dieses Jahr besser ausfiel, als man nach der sehr schlechten Witterung des letzten Herbstes erwarten durfte. Man fand schliesslich, dass die getroffene Regelung richtig war, sie wird daher für dieses Jahr beibehalten, und ich nehme an, auch im nächsten Jahr, wenn sich die Verhältnisse nicht wesentlich ändern.

Herr Reichling ist in Sorge um die Lage der Landwirtschaft. Ich glaube sagen zu dürfen, dass der Bundesrat wie die Bundesversammlung immer sehr grosses Verständnis für die Belange der Landwirtschaft bekundet haben. Denken Sie doch daran, wie viele Millionen Franken bewilligt wurden im letzten Herbst und noch dieses Jahr für die Stützung der Viehpreise, als infolge der Futternot die Viehpreise ins Gleiten kamen. Der Bundesrat beschloss im letzten Frühjahr neuerdings, den Milchpreis zu er-

höhen. Denken Sie an alle anderen Massnahmen, die in den letzten Jahren im Parlament beschlossen wurden, an die Kinderzulagen für die Bergbauern und die landwirtschaftlichen Arbeitnehmer usw. Man kann wirklich nicht sagen, dass es an der Sorge um die Lage der Landwirtschaft gefehlt habe.

Nun hat Herr Reichling auf einen Artikel in der „Neuen Zürcher Zeitung“ hingewiesen. Er ist mir nicht präsent. Ich glaube, er hat die Beiträge an die Viehversicherung erwähnt, die in der Sparvorlage des Bundesrates enthalten sind. Dort wird die Ausgabenbremse nicht spielen, weil diese Beschlüsse dem Referendum unterstehen. Im Referendum können sie angefochten werden. Wenn sie akzeptiert werden, gelten sie, wenn sie abgelehnt werden, nicht. Es ist zu sagen, dass überall dort, wo in einem Gesetz oder in einem dem Referendum unterstellten Bundesbeschluss eine Ausgabe präzisiert, in ihrer Höhe prozentual oder im Betrage festgelegt ist, die Ausgabenbremse nicht spielen wird. Sie kann nur spielen, wo das Gesetz dem Ermessen der Räte einen grossen Spielraum lässt.

Ich möchte Sie ersuchen, nicht der Fassung des Ständerates zuzustimmen, sondern derjenigen des Bundesrates, die wörtlich dem entspricht, was wir heute in der Bundesverfassung haben, mit der Beifügung des Satzes, dass in der Bundesgesetzgebung die Details festgelegt werden. Ich bin auch überzeugt, dass, wenn Sie hier festhalten an Ihrem früheren Beschluss, Sie keine Aussichten haben, dass der Ständerat nachgibt. Er hat mit grosser Mehrheit die Fassung des Nationalrates abgelehnt und hat mehrheitlich dieser Beifügung zugestimmt, wonach die Budgetbeschlüsse ausdrücklich erwähnt werden sollen. Ich habe dort schon den Standpunkt des Bundesrates verteidigt, dass dieser Zusatz nicht nötig ist, dass er nicht mehr Klarheit bringt, und dass wir das bei der Ausführungsgesetzgebung zu behandeln haben. Ich ersuche Sie deshalb, gemäss Antrag der Kommissionsmehrheit der Fassung des Bundesrates zuzustimmen.

**Präsident:** Es bestehen zum Absatz 2 drei Differenzen. Die erste ist rein formaler Natur und kann sofort erledigt werden, indem nach Fassung des Bundesrates und nach Beschluss des Nationalrates der letzte Satz von Absatz 2 lautet: „Ein Bundesgesetz wird über die Ausführung dieser Vorschrift die näheren Bestimmungen aufstellen“, während der Ständerat sagte: „über die Anwendung“. Die Kommission hat beantragt, in dieser rein redaktionellen Frage dem Ständerat zuzustimmen. Ein Gegenantrag ist nicht gestellt, Sie sind einverstanden.

#### *Angenommen – Adopté*

**Präsident:** Nun haben wir zwei materielle Differenzen. Im Eingang von Artikel 2 hat der Nationalrat gemäss Fassung des Bundesrates beschlossen zu sagen: „Beschlüsse, die einmalige Ausgaben von mehr als 5 Millionen... zur Folge haben.“ Der Ständerat hat nun beschlossen: „Beschlüsse, inbegriffen diejenigen über den Voranschlag, die einmalige Ausgaben... zur Folge haben.“

Kommission und Bundesrat beantragen, an der frühern Fassung festzuhalten, das heisst die vom Ständerat eingeführten Worte: „inbegriffen diejenigen über den Voranschlag“ zu streichen.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission  
(Festhalten) 137 Stimmen  
Dagegen (Zustimmung zum Ständerat) 6 Stimmen

**Präsident:** Die dritte Differenz besteht darin, dass in der nationalrätlichen Beratung gegenüber der Fassung des Bundesrates der Satz am Schluss von Absatz 2 beigefügt wurde: „Diese Vorschrift findet keine Anwendung auf Ausgabenbeschlüsse, die auf Bundesgesetzen oder Bundesbeschlüssen beruhen.“ Der Ständerat hat diesen Satz gestrichen. Kommissionsmehrheit und Bundesrat beantragen, dem Ständerat zuzustimmen. Die Kommissionsminderheit beantragt, am früheren Beschluss des Nationalrates, das heisst an der Annahme dieses Satzes festzuhalten.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit  
(Zustimmung zum Ständerat) 77 Stimmen  
Für den Antrag der Minderheit  
(Festhalten) 67 Stimmen

#### *Art. 3, Ziffer 1, Satz 1*

#### **Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

#### *Art. 3, chiffre 1, 1re phrase*

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

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

**Schaller, Berichterstatter:** Sie wissen, dass der Bundesrat vorgeschlagen hat, der Wehrsteuer und der Warenumsatzsteuer, die hier in einem Zusatzartikel zur Verfassung verankert werden, eine Dauer von 20 Jahren zu geben. Der Nationalrat hat sodann beschlossen, eine Dauer von 15 Jahren vorzusehen, und der Ständerat ist noch etwas heruntergegangen und hat beschlossen, 12 Jahre vorzusehen. Man kann sich fragen, ob das nicht mehr den Charakter eines längeren Provisoriums als den einer dauernden Lösung hat. Aber vielleicht entspricht dieses dauernde Provisorium eben eher dem gegenwärtig herrschenden Zeitgeist. Die grosse Mehrheit der nationalrätlichen Kommission schlägt Ihnen vor, hier dem Texte des Ständerates zuzustimmen und die Dauer für beide Steuern (Wehrsteuer und Warenumsatzsteuer) auf 12 Jahre festzulegen. Dies, trotzdem ein gewisses Bedenken sicher Gewicht hat, nämlich das Bedenken, dass wenn die Wehrsteuer und die Warenumsatzsteuer im Jahre 1966 auslaufen (was bei 12 Jahren Dauer der Fall ist), man zu jener Zeit in finanzpolitische Schwierigkeiten gerät, weil für 1968 (also für zwei Jahre später) auch die Finanzierung der zweiten Etappe der AHV vorgesehen ist. Aber wir sind der Meinung, es habe keinen Sinn; hier in dieser Frage der Dauer der Steuern eine Differenz mit dem Ständerat zu schaffen. Wir schlagen Ihnen also mit grosser Mehrheit Zustimmung zum Ständerat vor.

**M. Bourgnicht, rapporteur:** L'accord paraît s'être réalisé, tout au moins dans le cadre de ce débat, pour admettre une même durée tant en ce qui concerne l'impôt de défense nationale que l'impôt sur le chiffre d'affaires.



La divergence est née de ce que le Conseil des Etats vous propose de fixer la durée de perception de ces deux impôts à 12 ans, alors que le Conseil national l'avait fixée à 15 ans, contrairement d'ailleurs à l'avis du Conseil fédéral, qui prévoyait une durée de 20 ans.

A une majorité évidente contre 6 voix, la commission vous propose d'adhérer au Conseil des Etats. Elle ne le fait pas avec beaucoup d'enthousiasme car il est regrettable qu'une œuvre de cette importance soit limitée dans ses effets à 12 années qui passeront bien rapidement et qu'il faille sans cesse remettre en discussion devant le Parlement et le peuple le régime des finances fédérales. Ce fait est d'autant plus regrettable qu'on aura à peine abordé un nouveau régime, en 1965/1966 qu'il faudra, deux ans plus tard, songer à la deuxième étape du financement de l'A.V.S. Enfin, la durée de 12 ans paraît être un compromis qu'il est préférable d'accepter plutôt que de vivre à nouveau sous un régime transitoire de trois ou quatre ans seulement.

Il est possible que la réduction de durée décidée par le Conseil des Etats soit de nature à désarmer un certain nombre d'adversaires du projet mais cette brève durée n'en souligne pas moins la fragilité du projet et le peu d'enthousiasme qu'il soulève. Personne n'a voulu prendre la responsabilité de lui assurer longue vie. C'est une œuvre de compromis dont on peut se contenter de part et d'autre pour une période peu longue, dans l'espoir de pouvoir reprendre aussi tôt que possible des positions abandonnées momentanément seulement.

Il eût été peut-être possible de prévoir une durée plus longue si, au lieu de se préoccuper uniquement des recettes de la Confédération, on avait étendu le cadre du projet au problème des dépenses et abordé ainsi carrément la réforme des finances fédérales. En réalité, il s'agit d'un privilège d'impôt accordé à la Confédération pour une durée de 12 ans. La solution à laquelle est arrivé le Conseil des Etats est la seule qui paraisse réalisable et nous vous proposons, pour des motifs essentiellement pratiques, de vous y rallier.

#### *Angenommen – Adopté*

**Präsident:** Wir schreiten zur Bereinigung der Differenzen bei Ziffer I. Ich möchte Ihnen vorschlagen, wie wir es bei der materiellen Beratung getan haben, vorerst die Bestimmungen über die Umsatzsteuer zu bereinigen und die Bestimmungen zu Ziffer I, Litera b, die sich auf die Wehrsteuer bezieht, beim nächsten Artikel zu behandeln, zusammen mit den übrigen Bestimmungen über die Wehrsteuer.

#### *Zustimmung – Adhésion*

*Art. 3, Ziff. I, lit. a*

#### **Antrag der Kommission**

*Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

*Minderheit*

(Gysler)

a) Steuern...

...Leistungen sowie zur Verwirklichung gleichmässiger steuerlicher Belastung der Erwerbsunter-

nehmungen der verschiedenen Rechtsformen eine Ausgleichsteuer auf Detailwarenumsätzen. Umsätze, die der Bund...

*Art. 3, chiffre I, lettre a*

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

*Majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

*Minorité*

(Gysler)

a) Des impôts...

...transactions, et, pour réaliser une imposition égale et juste des entreprises, quelle que soit leur forme juridique, un impôt compensatoire sur les chiffres d'affaires au détail. Les chiffres d'affaires que la Confédération...

#### **Motion des Ständerates**

#### **Antrag der Kommission**

Der Bundesrat wird eingeladen, den eidgenössischen Räten wirksame Massnahmen fiskalischer Natur vorzuschlagen zur Verwirklichung gleichmässiger steuerlicher Belastung der verschiedenen Rechtsformen von Erwerbsunternehmungen.

#### **Motion du Conseil des Etats**

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

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

(La modification ne concerne que le texte allemand.)

**Schaller, Berichterstatter der Mehrheit:** Es handelt sich hier um die Ausgleichssteuer. Artikel 3, I, Litera a, behandelt diesen weiteren neuralgischen Punkt der Vorlage. Der Nationalrat hat in Litera a die Ausgleichssteuer aufgenommen. Der Ständerat hat diese Steuer dann wieder eliminiert. Um diesen Beschluss des Ständerates zu erklären, ist es vielleicht angebracht, noch einmal ganz kurz auf die Entwicklung der ganzen Frage hinzuweisen.

Die Ausgleichssteuer ist einerseits auf Grund des Bundesbeschlusses vom 6. April 1939 über den Ausbau der Landesverteidigung und die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit als Sondersteuer mit gewissen gewerbepolitischen Zwecken eingeführt worden. Ihr Ertrag wurde mit 140 Millionen Franken begrenzt. Die Expertenkommission für die Bundesfinanzreform hat im Jahre 1947 einstimmig die Forderung nach Aufhebung der Ausgleichssteuer erhoben, mit der Begründung, dass sie von den betroffenen Grossunternehmen des Detailhandels als unbillige Sonderbelastung empfunden werde und die ihr zugewandten gewerbepolitischen Zwecke nur in beschränktem Umfange erfüllt habe. In seiner Botschaft vom Jahre 1948 vertrat aber der Bundesrat die Auffassung, die Ausgleichssteuer sei bis zur Erreichung der vorgesehenen Summe von 140 Millionen Franken weiter zu erheben. Diese Summe dürfte nun aber im Jahre 1954 erreicht werden. Der Bundesrat hat deshalb darauf verzichtet, die Ausgleichssteuer in die neue Vorlage aufzunehmen, um so mehr als er sich bewusst war, dass die Ausgleichssteuer eine äusserst umstrittene Massnahme darstellt und deshalb die

ganze Vorlage gefährden könnte. Von seiten des Gewerbes wurde aber dringend der Einbezug der Ausgleichssteuer gewünscht und damit begründet, dass es heute nicht mehr möglich sei, gewisse Unternehmungen des Detailhandels mit der Reinertragsbesteuerung gemäss ihrer Leistungsfähigkeit zu erfassen. Nachdem dies nicht der Fall sei, werde die Konkurrenzfähigkeit des Gewerbes durch die ungleiche Besteuerung schwer beeinträchtigt. Ein Wegfall der Ausgleichssteuer, die nicht auf den Reinertrag, sondern nur auf den Umsatz abstellt, liesse sich deshalb schlechthin nicht verantworten.

Ihre Kommission hat sich zuerst in St. Moritz mit dieser Frage befasst. Sie wollte damit nicht materiell für oder gegen die Ausgleichssteuer Stellung beziehen. Sie teilte aber mehrheitlich mit 13:11 Stimmen die Auffassung des Bundesrates, dass die Ausgleichssteuer eine derart umstrittene Massnahme darstelle, dass sie nicht in diese Verfassungsvorlage hineingehöre und ähnlich wie die Getränkesteuer dem Volke einmal separat unterbreitet werden sollte. Der Nationalrat ist jedoch der Auffassung seiner Kommission nicht gefolgt. Er hat in namentlicher Abstimmung mit 94:68 Stimmen der Aufnahme der Ausgleichssteuer zugestimmt. Am Ende der Beratung gab dann bekanntlich die sozialdemokratische Fraktion eine Erklärung ab, sie betrachte die Ausgleichssteuer als eine ungerechte Steuer und könne in der Gesamtabstimmung unter den gegebenen Umständen, das heisst wegen dem Einbezug der Ausgleichssteuer in die Vorlage, ihre Zustimmung nicht mehr geben.

Die ständerätliche Kommission, die sich darauf mit der Vorlage zu befassen hatte, stellte fest, dass der Beschluss des Nationalrates in bezug auf die Ausgleichssteuer in weiten Kreisen auf Widerstand gestossen sei und dass dadurch die Vorlage aufs schärfste gefährdet werde. Die Ausgleichssteuer, die angestrebt werde für gewerbepolitische Zwecke, sei nicht so einfach und eindeutig. Die Kommission des Ständerates pflichtete deshalb der Auffassung des Bundesrates bei, dass die Frage des Gewerbeschutzes und damit auch der Ausgleichssteuer nicht als Streitobjekt in diese Vorlage hineingenommen werden sollte. Die Mehrheit der Kommission (9:6 Stimmen) beschloss daher, die vom Nationalrat vorgesehene Ausgleichssteuer wieder zu eliminieren. Die Kommission betonte aber deutlich, dass dieser Beschluss kein grundsätzlicher Entscheid für oder gegen die Ausgleichssteuer darstelle. Die ständerätliche Kommission sei vielmehr der Auffassung, dass es dringend notwendig sei, wirksame Massnahmen fiskalischer Natur zur Verwirklichung einer gerechten steuerlichen Belastung auch der Unternehmungen des Detailhandels vorzuschlagen. Die Kommission legte deshalb eine entsprechende Motion vor. Der Ständerat beschloss, den Anträgen seiner Kommission folgend, mit 19:18 Stimmen, die Ausgleichssteuer aus der Vorlage zu eliminieren. Gleichzeitig stimmte er der Motion seiner Kommission mit 29:3 Stimmen zu. Sie finden den Text der Motion auf der letzten Seite der synoptischen Darstellung. Die kleine textliche Differenz, die hier bezüglich der Kommission aufgeführt ist, betrifft nur die Übersetzung vom Französischen ins Deutsche. Die von Herrn Eder vorgeschlagene Formulierung ist sicher die richtigere Übersetzung.

So war die Situation gemäss Beschluss des Ständerates, als sich Ihre Kommission erneut mit dieser Frage zu befassen hatte. Die Kommission hatte vor allem zu entscheiden, ob am Beschlusse des Nationalrates, die Ausgleichssteuer in die Vorlage über die Neuordnung der Bundesfinanzen einzubeziehen, festgehalten werden solle, oder ob sie sich, dem Ständerat folgend, mit der Motion, die „wirksame Massnahmen fiskalischer Natur zur Verwirklichung gleichmässiger steuerlicher Belastung der Erwerbsunternehmungen der verschiedenen Rechtsformen“ fordert, begnügen sollte.

Die Befürworter der Ausgleichssteuer weisen vor allem auf die Ergebnisse einer Untersuchung der St.-Galler Regierung vom 13. April 1953 über die Steuerbelastung der Unternehmungen des Warendetailhandels hin. Dieser Bericht kommt zum Schluss, dass gewisse Grossunternehmungen des Warendetailhandels (vor allem die Migros, aber auch Konsumgenossenschaften) steuerlich stark begünstigt seien. Erneut wurde darauf aufmerksam gemacht, dass die heutige Reinertragsbesteuerung es einfach nicht erlaube, die Genossenschaften gemäss ihrer wirklichen wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zu besteuern. Die Heranziehung eines zusätzlichen Kriteriums sei daher unerlässlich. Als dieses zusätzliche Kriterium kann nach der Meinung der Befürworter nur der Umsatz betrachtet werden. Diese Begründung lag dem Antrag Gysler zugrunde, der Ihnen nun auch als Minderheitsantrag vorliegt. Ein weiterer, in der Kommission gestellter, dann aber im Laufe der Beratungen zurückgezogener Antrag, nahm den Text der ständerätlichen Motion in der Form eines Verfassungsartikels auf. Er war also allgemeiner als der Antrag Gysler und lautete: „Eine durch die Gesetzgebung zu regelnde Steuer zur Verwirklichung gleichmässiger steuerlicher Belastung der Erwerbsunternehmungen der verschiedenen Rechtsformen.“ Die Kommission hat diese verschiedenen Anträge sehr gründlich besprochen. Der Vorsteher des Eidgenössischen Finanzdepartementes, Herr Bundesrat Weber, äusserte sich diesmal auch materiell zur Frage der Ausgleichssteuer. Der St.-Galler Bericht hat das Finanzdepartement veranlasst, einlässliche Untersuchungen über die Besteuerung des Detailhandels durchzuführen. Alle diese Untersuchungen führten aber zum Schluss, dass der Umsatz kein Kriterium für die Leistungsfähigkeit darstelle und deshalb für die Steuergesetzgebung nicht verwendbar wäre. Als Massstab für die Leistungsfähigkeit der Erwerbsunternehmungen galten bisher der Geschäftserfolg in der Form des Reinertrages und das im Betrieb investierte Kapital. Der Geschäftserfolg darf nicht einfach am Umsatz gemessen werden. Die Erfahrungen ergeben, dass Unternehmen der gleichen Rechtsformen, die den gleichen Umsatz haben, verschiedene Geschäftserfolge aufweisen und steuerlich ganz unterschiedlich leistungsfähig sind. Der Geschäftserfolg lässt sich nur am effektiven und nicht auch am potentiellen Geschäftserfolg messen. Die Erfahrung lehrt, dass auch Unternehmungen gleicher Rechtsform und mit gleichem Umsatz ganz verschiedenen Geschäftserfolg haben und deshalb steuerlich ganz unterschiedlich leistungsfähig sind. Es hat sich gezeigt, dass auch bei höherem Umsatz ein niedriger Gewinn resultieren kann wegen geringeren Margen

und höheren Unkosten oder wegen Verlusten usw. Unternehmungen jeder Rechtsform können ihr Geschäft entweder mit dem Ziel grosser Umsatz = kleine Margen oder mit dem Ziel geringer Umsatz = hohe Margen betreiben. Das Eidgenössische Finanzdepartement gibt zu, dass gewisse Ungerechtigkeiten in der Belastung der Unternehmungen, die in Frage kommen, noch vorhanden sein mögen. Es ist bereit, alles zu unternehmen, um diesem Zustand abzuweichen. Mit der Ausgleichssteuer kann aber nach den Ausführungen von Bundesrat Weber dieses Ziel nicht erreicht werden. Die Motion des Ständerates wird Gelegenheit geben, die zu treffenden geeigneten Massnahmen eingehend zu untersuchen. Diesen Ausführungen gegenüber hielt Herr Nationalrat Gemperli an den Ergebnissen des St.-Galler Berichtes in allen Punkten fest. Bei dieser Sachlage, bei der sich Aussage gegen Aussage und Berechnungen gegen Berechnungen gegenüberstanden, wäre es wohl verfehlt gewesen, wenn die Kommission in diesem Zeitpunkt einen materiellen Entscheid über die Ausgleichssteuer gefällt hätte. Wenn sich Ihre Kommission auch diesmal mit 15:10 Stimmen gegen die Aufnahme der Ausgleichssteuer in die Verfassungsvorlage ausgesprochen hat, so ist auch diesmal der Entscheid nicht als für oder gegen die Ausgleichssteuer gerichtet aufzufassen. Massgebend für diesen Entschluss war wohl die Überlegung, dass die Aufnahme der Ausgleichssteuer die ganze Vorlage aufs stärkste gefährden müsste und dass deshalb das Volk Gelegenheit haben muss, sich einmal separat zu dieser Frage der Ausgleichssteuer zu äussern. Die Kommission hält überdies dafür, dass das ganze Problem noch zu wenig abgeklärt ist, um heute schon einen Verfassungsartikel über die Ausgleichssteuer einzubeziehen. Die Motion des Ständerates, die Ihnen die Kommission mit 17:2 Stimmen zur Annahme empfiehlt, wird Gelegenheit geben, den ganzen heiklen Fragenkomplex eingehend zu prüfen. Es ist nur zu wünschen, dass diese Prüfung innert einer relativ kurz bemessenen Frist erfolgen wird. Die Motion lässt zwei Wege offen: einmal kann der Weg der Gesetzgebung beschritten werden. So könnte vielleicht durch eine andere Ausgestaltung der Wehrsteuer das Problem der gleichmässigen steuerlichen Belastung einigermaßen gelöst werden. Der andere Weg, den die Motion offen lässt, ist die Erhebung einer Spezialsteuer. Diese Spezialsteuer könnte aber unter Umständen ganz anders ausgestaltet sein als die heutige Ausgleichssteuer.

Im Namen der Mehrheit der Kommission beantrage ich Ihnen Zustimmung zum Beschluss des Ständerates und Ablehnung des Minderheitsantrages Gysler, also Eliminierung der Ausgleichssteuer aus der Verfassungsvorlage.

**M. Bourgknecht**, rapporteur de la majorité: Le problème de l'impôt compensatoire a été l'un des plus discutés, celui à l'occasion duquel les oppositions ont été les plus marquées, deux groupes importants des Chambres faisant dépendre leur adhésion au projet de l'acceptation ou du rejet du principe de l'impôt compensatoire.

Ce principe, admis par le Conseil national par 94 voix contre 68, a été rejetée par le Conseil des Etats à la majorité de 1 voix, 19 voix s'étant pro-

noncées contre et 18 pour l'adoption du texte du Conseil national.

La majorité de votre commission, par 15 voix contre 10, vous propose d'adhérer au Conseil des Etats et de rejeter la proposition de minorité qui sera défendue tout à l'heure par M. Gysler. Elle rappelle que, lors des premiers débats déjà, par 13 voix contre 11, elle avait proposé de faire abstraction d'un tel impôt dans le projet en discussion; elle avait néanmoins précisé qu'elle n'entendait pas pour autant se prononcer sur le principe même de l'impôt et l'écarté définitivement. Les premiers débats sont encore présents à la mémoire de chacun. Ils ont permis aux partisans et aux adversaires de cet impôt spécial d'exposer leurs thèses et de rappeler l'origine de cet impôt dont le produit devait être affecté à la réalisation d'un but qui est aujourd'hui atteint.

Le but que les partisans de l'impôt compensatoire se proposent pour l'avenir est double: d'une part, corriger des inégalités fiscales dont bénéficient certaines grandes entreprises du commerce de détail, soit particulièrement certaines coopératives, privilèges découlant d'une insuffisance de la législation en présence de phénomènes économiques nouveaux et, d'autre part, réduire par le prélèvement d'un juste tribut les moyens financiers dont ces entreprises pourront disposer pour concurrencer de manière très forte le moyen et le petit commerce de détail dont la situation est incontestablement difficile. Il ne s'agit donc pas, à proprement parler, d'économie dirigée mais bien d'équité fiscale dont le commerce, petit et moyen, escompte les résultats heureux qu'il serait en droit d'attendre de mesures d'économie dirigée. La nuance est considérable et elle doit être soulignée dans un débat qui est d'ordre fiscal et non pas d'ordre économique.

Placés que nous sommes en face du problème aujourd'hui posé, trois attitudes sont possibles: ou admettre le principe de l'impôt compensatoire dans l'arrêté en gestation, ou le repousser ou, enfin, en renvoyer l'examen pour en faire l'objet d'autres débats qui seraient instaurés dans le cadre de l'étude d'une législation particulière. Une minorité proposera le maintien de la décision du Conseil national, et, partant, la reconduction, dans le texte mis actuellement en délibération, de l'impôt compensatoire pour une durée égale à celle de l'impôt sur le chiffre d'affaires. Elle vous dira tout à l'heure, par la voix de M. Gysler, sa manière de voir et vous présentera des arguments qui avaient, lors du premier débat, emporté la conviction de la majorité de notre Conseil.

La majorité de la commission, pour des motifs que j'exposerai tout à l'heure, combat cette proposition. Il ne m'appartient pas, comme rapporteur de la majorité, d'exposer le point de vue de ceux qui sont des adversaires de principe, des adversaires irréductibles de l'impôt et qui sont bien résolus à ne pas l'admettre, que ce soit à l'occasion de ces débats ou lors de la discussion d'un autre texte constitutionnel.

Je rappellerai simplement deux des arguments qu'ils font valoir: d'une part, ils considèrent qu'il s'agit d'un impôt d'exception, inique et arbitraire, d'autre part, ils insistent sur le fait que le volume du chiffre d'affaires ne saurait jamais constituer un critère admissible et juste d'imposition puisqu'un même chiffre d'affaires assure un rendement bien différent suivant la nature du commerce, l'assorti-

ment en marchandises, la structure de l'exploitation, les marges de bénéfice et les pertes du commerçant. Ils concluent donc qu'une imposition égale de chiffres d'affaires égaux conduirait à des taxations inégales. Ils soutiennent que l'imposition du revenu net et du capital suffit et qu'il n'y a pas lieu d'introduire une troisième dimension dans la géométrie fiscale, sous la forme de l'imposition des chiffres d'affaires dont l'importance ne correspond pas nécessairement à son rendement élevé.

Le Conseil des Etats et la majorité de votre commission sont d'avis que l'impôt compensatoire n'a pas sa place dans le texte que nous discutons mais, qu'en revanche, les mesures propres à corriger les injustices d'ordre fiscal qui existeraient doivent être étudiées en dehors de ce projet et être soumises pour elles-mêmes au peuple comme il en serait d'ailleurs de l'imposition généralisée des boissons.

Le Conseil des Etats et la majorité de la commission ont considéré que le problème est délicat à résoudre, que l'on ne dispose pas de toutes les données nécessaires et qu'il faut prendre le temps de l'étude et de la réflexion, temps qui, comme vient de le dire le rapporteur de langue allemande, M. Schaller, ne devrait pas être long. Le Conseil des Etats et la majorité de la commission n'ont pas été insensibles non plus au fait que l'adoption, dans le projet, de l'impôt sur le chiffre d'affaires présenterait au point de vue du scrutin populaire des dangers réels et exposerait le projet à un échec qu'il a déjà failli subir pour le même motif, lors de nos premières délibérations. L'un et l'autre pensent que le problème posé doit recevoir une solution équitable et cela quelles que soient les difficultés techniques présentées par une imposition pratiquée en fonction du volume des affaires, c'est-à-dire de l'emprise que tel ou tel commerce important exerce sur la vie économique du pays.

La grande majorité de la commission s'est prononcée, en revanche, pour l'adoption de la motion de la Chambre haute. Cette motion invite le Conseil fédéral à étudier des mesures d'ordre fiscal – qui ne seront pas nécessairement dans l'impôt compensatoire sous sa forme actuelle – pour assurer une imposition égale et juste des entreprises, quelle que soit leur forme juridique. Ces mesures doivent permettre notamment de tenir compte du phénomène économique nouveau que constitue l'entreprise qui renonce à réaliser un bénéfice pour elle-même et qui concurrence de manière très lourde les commerçants qui doivent, eux, pour gagner leur vie, s'assurer un rendement pour lequel ils sont assujettis au paiement de l'impôt.

C'est dans cet esprit que le Conseil des Etats a accepté la motion qui lui était présentée et c'est également dans ce sens que la majorité de votre commission s'est prononcée.

Il semble dès lors qu'il n'y ait entre les partisans de l'impôt et la majorité de la commission qu'une divergence quant à la méthode à suivre et qu'ils ne seraient séparés que par une question d'opportunité et de tactique. En vérité, la divergence est plus profonde. Si chacun s'accorde à vouloir une juste imposition et à corriger les inconvénients et les inéquités présentés par la situation actuelle, la majorité de la commission ne s'est, en revanche, pas prononcée sur le principe même de l'impôt compensatoire,

comme le Conseil des Etats, elle envisage la possibilité d'autres mesures d'ordre fiscal permettant d'aboutir au but poursuivi.

C'est pour les raisons que j'ai exposées qu'elle vous demande de vous rallier à la décision du Conseil des Etats.

Je dois à la vérité de dire que j'ai fait partie, lors des délibérations de la commission, de la minorité qui propose le maintien de notre décision, ce en raison d'une conviction personnelle qui ne s'est pas modifiée jusqu'à aujourd'hui. Mais, ainsi que je l'ai dit, la commission a arrêté son attitude à une majorité relativement importante.

**Gysler, Berichterstatter der Minderheit:** Ich möchte einleitend noch einmal ganz deutlich festhalten, dass es mir bei der Auseinandersetzung über die Ausgleichsteuer um die gleichmässige Besteuerung der verschiedenen Rechtsformen im Detailhandel geht, also um eine Frage der Steuergerechtigkeit. Eigentlich ist es ja bedauerlich, dass man sich für derartige Selbstverständlichkeiten noch speziell einsetzen muss. Es ist auch bedauerlich oder bedenklich, dass wir in Zeiten der Hochkonjunktur eine Bundesfinanzreform nicht durchbringen oder den Finanzhaushalt nicht in Ordnung stellen können, nur deshalb, weil viele glauben, auf der einen Seite gehe es an, die Steuerschraube ins Ungemessene anzuziehen und auf der anderen Seite wesentliche Reduktionen eintreten zu lassen, was dann als steuergerecht bezeichnet wird. Ich frage noch einmal, welches sind die Gründe, weshalb die Genossenschaften auf der ganzen Linie weniger Steuern bezahlen als die Konkurrenzunternehmen, die in der Form einer Aktiengesellschaft oder einer Einzelperson betrieben werden? Ich kann nur den Darlegungen des Herrn Bundesrat Weber in der nationalrätlichen Kommission folgen, der dafür vier Gründe namhaft machte. In erster Linie ist die ungenügende Einschätzung zu erwähnen. Die Eidgenössische Steuerverwaltung hat zu unserem grossen Erstaunen festgestellt, dass in einzelnen Kantonen überhaupt keine Buchprüfung – zum Beispiel bei der Migros – vorgenommen worden ist. In anderen Kantonen wurde festgestellt, dass eine Buchprüfung plötzlich zu ganz wesentlich höheren Steuerleistungen geführt hat. Ich nehme an, dass ähnliche Verhältnisse auch bei den übrigen Genossenschaften bestehen und muss schon sagen: das ist eigentlich unerhört, dass einzelne Grossbetriebe auf diese Art und Weise entgegen den gesetzlichen Bestimmungen bevorzugt werden. Ein weiterer Grund ist das an sich richtige wirtschaftliche Prinzip der Einmalabschreibung, das bei expansiven Betrieben, wie sie die Genossenschaften bilden, zu einer Verminderung des steuerpflichtigen Reingewinnes führt. Auch hier wird es darum gehen, durch eine entsprechende Handhabung der Steuergesetze einen Ausgleich zu schaffen. Es geht nach meiner Ansicht nicht an, dass man in kleinen Betrieben mit den sogenannten Erfahrungszahlen die Leute einfach von Amtes wegen einschätzt, während Grossbetriebe nicht einmal ihre Bücher vorlegen müssen und man ihnen zudem noch durch eine weitherzige Abschreibungspraxis gestattet, die ausgewiesenen Gewinne zum Verschwinden zu bringen. Ein dritter Grund für die ungenügenden Steuerleistungen der Genossenschaften

liegt in der Tatsache, dass die Steuergesetze der meisten Kantone und auch die eidgenössische Wehrsteuer für diese Betriebe geringere Steuersätze vorsehen, während der Inhaber eines Einzelbetriebes bis zu 9,75 und einer Aktiengesellschaft 3 bis 12% Wehrsteuer bezahlen müssen, beläuft sich der Satz heute für Genossenschaften nur auf 4,5%, das heisst bei den Genossenschaften wird überhaupt nicht auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit abgestellt. Eine kleine landwirtschaftliche Genossenschaft, sofern sie zum Beispiel den maximalen Umsatz erreicht, bezahlt den gleichen Steuersatz wie der ACV mit 100 Millionen Umsatz oder die Migros mit 300 Millionen Franken Umsatz. Das System der proportionalen Besteuerung lässt sich allenfalls bei der Aktiengesellschaft rechtfertigen, wo die ausgeschütteten Gewinne durch die Couponssteuer und zudem noch einmal beim Aktionär oder dann durch die 25prozentige Verrechnungssteuer belastet werden. Bei den Genossenschaften ist das nicht der Fall; abgesehen von der ja gesetzlich bescheidenen Kapitalverzinsung wird der Gewinn der Genossenschaft nur einmal und zudem in einem Verhältnis zu einem Grossbetrieb lächerlich kleinen Satz von 4,5% besteuert. Der Hauptgrund, weshalb die Genossenschaften als Betriebe des Detailhandels zu wenig Steuern bezahlen, liegt darin, dass unsere Steuergesetze auf einer Konzeption beruhen, die nicht auf die Struktur der Genossenschaft abgestimmt ist. Unsere direkten Steuern bedeuten nichts anderes als die Partizipation des Staates an den Gewinnen der Unternehmer und am Einkommen des Bürgers. Die natürliche Voraussetzung ist dabei die, dass Unternehmer und Bürger darauf ausgehen, möglichst viel zu verdienen oder zu gewinnen. Die Genossenschaften verfolgen teilweise ein anderes Prinzip. Sie wollen natürlich möglichst viel verdienen und grosse Gewinne machen, aber möglichst wenig Gewinn ausweisen. Die natürliche Folge davon ist die, dass der Staat auch entsprechend weniger erhält. Weil er weniger erhält, braucht er aber keinen Rappen weniger Geld, und die Genossenschaften beanspruchen die öffentlichen Einrichtungen nicht weniger als andere Betriebe, und wenn der Staat das Geld nicht von der Genossenschaft erhält, muss er es anderswo suchen, nämlich bei den übrigen Unternehmungsformen und beim Bürger. Diese müssen dann mehr Steuern bezahlen als ihre Konkurrenten und zudem im Grunde genommen noch für den Ausfall aufkommen, der dem Staat durch die ungenügenden Leistungen seines Konkurrenten entsteht. Nach dem mehrfach zitierten Gutachten der St. Galler Regierung bezahlen die Kapitalgesellschaften und natürlichen Personen effektiv und bezogen auf den Umsatz doppelt soviel wie der VSK und achtmal soviel wie die Migros. Wieso in dem Falle die Ausgleichssteuer als ungerechte Steuer angesehen wird, weil sie solche Missstände bekämpft, muss jedem Vorurteilslosen als vollständig rätselhaft erscheinen. Jedes Privatgeschäft wird mit dem achtfachen Steuerbetrag der Migros und mit dem doppelten Steuerbetrag des VSK belastet. Die Privatwirtschaft kann bei diesen Zuständen ja nur bestehen, weil sie überaus grosse Leistungen vollbringt. Es ist nicht so, wie Herr Trüb als Berichterstatter der nationalrätlichen Kommission in der „Tat“ geschrieben hat, dass die Genossenschaft Migros eben

bedeutend leistungsfähiger sei. Sie ist weniger leistungsfähig; die andern sind leistungsfähiger, sonst könnten sie diesen achtfachen Steuerbetrag nicht ertragen und müssten zugrunde gehen. Dazu kommt, dass es sich um Grossbetriebe handelt, während die einzelnen Unternehmungen meist kleiner und mittlerer Grösse sind. Der Kleine zahlt also nicht nur seine eigene Steuer, sondern auch diejenige seines mächtigen Konkurrenten. Das ist ein Zustand, wie wir ihn vielleicht im Mittelalter einmal bei uns hatten, wie er aber sonst in der ganzen Steuerpolitik seit Jahrzehnten als überholt betrachtet wird. Dieser Zustand besteht aber, das wissen wir seit längerer Zeit, nur weil er früher nicht die Bedeutung hatte, wie in den letzten Jahren. Denn wenn die Steuern allgemein niedrig sind, spielen solche Ungerechtigkeiten keine allzu grosse Rolle, obwohl ich behauptete, dass diese jahrzehntelange Privilegierung der Genossenschaften des Detailhandels, auch wenn das in kleinerem Ausmass geschah als heute, einer der Gründe für die Macht- und die Expansionsmöglichkeit dieser Grossbetriebe ist. Diese Steuerersparnisse bedeuten nichts anderes als Subventionen des Staates an einen Teil der Wirtschaft zu Lasten eines anderen Teiles. Durch die ständig schärfer werdende Besteuerung wird nun die Diskrepanz ebenfalls grösser und sie ist nun auf einem Punkt angelangt, wo sie als absolut untragbar bezeichnet werden muss.

Mein Antrag geht von der von niemandem ernsthaft bestrittenen Feststellung aus, dass das Problem der genossenschaftlichen Besteuerung nicht über die Erhöhung der Steuersätze der Wehrsteuer geregelt werden kann. Der Bundesrat hat bekanntlich vorgeschlagen, den Satz für die Wehrsteuer der Genossenschaften von 4,5 auf 7% zu erhöhen. Wir sind natürlich damit einverstanden, müssen aber feststellen, dass dies ein Tropfen auf einen heissen Stein ist. Ich führe dazu nur ein Beispiel an, das nach dem „Stenographischen Bulletin“ des Ständerates darlegt, wie die Verhältnisse sind. Herr Ständerat Fricker hat im Ständerat ausgeführt: Die Erhöhung des Steuersatzes für die Genossenschaften von 4,5 auf 7% bedeutet für die Migros eine Mehrsteuer von rund 150 000 Franken. Demgegenüber bringt der vom Ständerat vorgeschlagene Wegfall der Ausgleichssteuer für die Migros eine Steuerersparnis von 780 000 Franken. Das heisst also, dass bei Inkraftsetzung dieser Finanzordnung, wenn sie angenommen wird, die Migros, die bis heute schon in krasser Weise privilegiert ist, noch einmal 630 000 Franken pro Jahr weniger Steuern bezahlen müsste, und zwar trotzdem der Wehrsteuersatz um über 50% erhöht würde. Das zeigt deutlich, dass auf diesem Wege das Problem nicht gelöst werden kann.

Kollege Munz sagt, die Zahlen würden stimmen, sie seien nur für das Jahr 1952 zu klein. Der Umsatz 1952 sei bedeutend grösser als der Umsatz 1951 und deshalb mache die Ausgleichssteuer nicht 780 000 Franken, sondern vermutlich 900 000 Franken aus. Der Gewinn aus der Änderung wäre also nicht 630 000 Franken, sondern würde ab 1. Januar 1954 im Jahre etwa 750 000 Franken betragen.

Nachdem diese Grossbetriebe über die Wehrsteuer nicht erfasst werden können, stellt sich die Frage, welche andern Möglichkeiten vorhanden seien. Alle diejenigen, die das Problem studiert haben, kommen übereinstimmend zum Schluss, dass keine andere

Lösung verbleibe als die Heranziehung des Umsatzes als zusätzliches Kriterium für die Steuerbemessung der genossenschaftlichen Betriebe. Das ist auch der Vorschlag des Steuerrechtsprofessors Imboden, der heute in Basel tätig ist. Es würde sich um eine Kombination von Steuern auf Reingewinn und Umsatz handeln, die so abgestimmt wurde, dass die steuerliche Gleichberechtigung der verschiedenen Erwerbsarten sichergestellt wäre. Es wird niemand behaupten, dass bei der Ausführungsgesetzgebung dieses Problem nicht in zufriedenstellender Weise geregelt werden könnte. Dazu gehört aber, dass in der Verfassung die entsprechenden Kompetenzen jetzt gegeben werden. Sie müssen darin bestehen, dass im Detailhandel eine zusätzliche Besteuerung der Umsätze überall dort gestattet wird, wo es zur Herstellung der steuerlichen Gleichbehandlung absolut nötig ist.

Ich hätte in meinem Antrag das Wort Ausgleichsteuer durch einen andern Ausdruck ersetzen können. Es kommt aber genau das Gleiche hinaus. Aus zwei Gründen schlage ich gegenüber dem Beschluss des Nationalrates vom März eine etwas andere Formulierung vor, einmal, um damit den Bedenken von landwirtschaftlicher Seite Rechnung zu tragen, die eine nicht beabsichtigte Erweiterung des Kreises der steuerpflichtigen Waren befürchten. Sodann wollte ich durch den Einbau der Motion des Ständerates in die Formulierung dartun, dass es in keiner Weise um die Erreichung eines gewerbepolitischen Zieles geht; ich sage das besonders auch an die Adresse des Kommissionspräsidenten, sondern einzig und allein um die Herstellung der Gleichbehandlung der verschiedenen Rechtsformen. Es geht, ich sage das offen, um die Frage, ob die bisher steuerlich privilegierten Grossbetriebe des Detailhandels in Genossenschaftsform in Zukunft noch weniger Steuern bezahlen müssen als bisher, oder ob die verfassungsmässige Grundlage für eine gerechte Heranziehung dieser Betriebsform einmal geschaffen werden soll oder nicht. Mit andern Worten, man kann nicht mit gutem Gewissen für einen Teil der Wirtschaft die Steuern einfach herabsetzen und sie für einen andern Teil heraufsetzen. Nach dem Wortlaut der Motion des Ständerates, dem auch in der nationalrätlichen Kommission zugestimmt worden ist, besteht offenbar weitgehend Übereinstimmung darüber, dass dieses Problem gelöst werden muss. Es handelt sich nicht nur darum, den richtigen Weg zu suchen. So gut die Motion gemeint ist, der darin vorgeschlagene Weg führt meines Erachtens nicht zum Ziel. Ich stimme der Motion zu, verspreche mir aber davon nicht allzuviel. Wir sind gegenwärtig daran, eine Verfassungsbestimmung aufzustellen, die abschliessenden Charakter hat, das heisst für 12 Jahre in Kraft stehen soll. Das heisst, wenn die Vorlage in der Volksabstimmung angenommen wird, sind auch für die Genossenschaften die maximalen Steuersätze festgelegt. Der Bund hat dann überhaupt keine Möglichkeit mehr, die in der Motion geforderte Gleichbehandlung der verschiedenen Rechtsformen durchzuführen, denn eine Erhöhung der Steuern für die Genossenschaften würde der Verfassung widersprechen. Es bleibt dann gar keine andere Möglichkeit übrig, als eine neue Änderung der Finanzartikel der Bundesverfassung mit anschliessender Aus-

führungsgesetzgebung in die Wege zu leiten. Über die Wünschbarkeit der Erneuerung des langwierigen Verfahrens muss ich wohl keine weiteren Ausführungen machen. Es ist daher unbedingt nötig, dass die Neuordnung der Bundesfinanzen so gestaltet wird, dass auch die verfassungsmässige Grundlage für die gerechte Besteuerung dieser Betriebe jetzt geschaffen wird. Für die Ausführungsgesetzgebung wäre dann die Angelegenheit sorgfältig und konkret zu prüfen und dann liesse sich die bisherige Ausgleichsteuer für die Genossenschaften durch die neue Steuer, die keinen gewerbepolitischen Charakter mehr hätte, ersetzen. Ich weiss sehr wohl, aus welchen Gründen sich die Einstellung zur Ausgleichsteuer in den letzten Monaten geändert hat. Trotzdem gerade durch den Bericht des Regierungsrates des Kantons St. Gallen unsere Feststellungen erhärtet wurden, hat ein Stimmungsumschwung stattgefunden. Es sind die Drohungen, wegen der Ausgleichsteuer die Vorlage zu bekämpfen, die dies bewirkt haben. Wir sind also vor der wirklich „erhebenden“ Situation, dass eine Massnahme, die allseitig als nötig und gerecht angesehen wird, von den Genossenschaftsfreunden bekämpft wird. Wir sind so weit, dass das Prinzip der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit nur noch für einzelne Teil der Wirtschaft gilt, während auf der andern Seite durch eine Art Erpressung dafür gesorgt wird, dass die genossenschaftlichen Grossbetriebe des Detailhandels nicht nur steuerlich nicht herangezogen werden, sondern eine massive Herabsetzung ihrer bisherigen Steuerleistungen geniessen sollen. Das bedeutet bei der neuen Vorlage für einen Teil der Wirtschaft grössere Steuern, für den andern Teil wesentliche Reduktionen. Ich glaube nicht, dass man diese Taktik als verantwortungsbewusste Finanzpolitik bezeichnen darf. Sie hat zur Folge, dass eine Opposition ausgeschaltet, auf der andern Seite eine andere Opposition erneut provoziert wird. Ich bin daher der Auffassung, der Rat sollte derjenigen Lösung zustimmen, die sachlich ist, wir sollten nicht zu viele taktische Überlegungen machen und uns nicht allzusehr in referendumpolitischen Taktik üben. In diesem Sinne bitte ich Sie, meinem Antrag zuzustimmen, das heisst am Beschluss des Nationalrates festzuhalten.

**Präsident:** Die Diskussion erstreckt sich auch auf die Motion des Ständerates, die sich auf die gleiche Frage bezieht.

**Bratschi:** Ich erlaube mir zu dieser Frage im Stadium der Differenzbereinigung noch einige Ausführungen zu machen. Es wird zwar pro und contra Ausgleichsteuer nicht mehr sehr viel Neues ins Feld geführt werden können, nachdem diese Frage im Plenum des Rates bei der ersten Behandlung im Frühjahr sehr eingehend behandelt wurde. Auch in der Kommission ist sehr gründlich über die Sache gesprochen worden. Die Argumente sind also bekannt. Dagegen handelt es sich um einen der neutralistischen Punkte, der für die Vorlage entscheidend werden kann. Trotzdem der Vorredner, Herr Gysler, am Schlusse erklärt hat, man solle die Frage nicht vom referendumpolitischen, sondern vom sachlichen Standpunkt aus beurteilen, so ist es doch nötig, auf die referendumpolitische Seite hinzuweisen.

Unsere Fraktion hat der Umsatzsteuer als Ganzes zugestimmt. Wir haben das nicht gerne getan, weil wir grundsätzlich gegen derartige Steuern sind. Wenn wir der Umsatzsteuer schliesslich doch zugestimmt haben, so geschah es, weil uns klar ist, weil ohne den grossen Ertrag der Umsatzsteuer die Bundesfinanzen nicht in Ordnung gebracht werden können, das Gleichgewicht nicht herbeigeführt werden kann. Wir verstehen durchaus, wenn Herr Gysler und seine Freunde den Standpunkt einnehmen, dass alle Erwerbsunternehmungen vom Standpunkt der Steuerpolitik bzw. der Besteuerung des Erwerbes gleich behandelt werden sollen. Er hat durchaus das Recht, diesen Standpunkt zu vertreten und entsprechende Begehren zu stellen. Aber wir stellen uns dabei die Besteuerung des Erwerbes, des Gewinnes vor. Umsatz an sich ist ja noch kein Erwerb und kein Gewinn. Es können sehr grosse Umsätze da sein und sehr kleine Gewinne, oder überhaupt kein Gewinn. Mit der Erhebung von Steuern auf dem Umsatz sind wir nicht einverstanden. Was vorgeschlagen wird, ist aber eine zweite Umsatzsteuer. Das ist auch gar nicht bestritten. Die neuen Bestimmungen sollen im Abschnitt Umsatzsteuer untergebracht werden und man bezeichnet die Steuer als Umsatzsteuer im Text. In der Begründung des Vorredners war davon die Rede, dass auf dem Wege der Besteuerung der Umsätze auch dann ein Ausgleich gefunden werden müsse, wenn nicht ein entsprechender Erwerb vorhanden wäre. Auf diesem Wege können wir nicht mitgehen.

In Wirklichkeit verfolgen die Anhänger der Ausgleichssteuer nicht fiskalische Ziele, sondern wirtschaftspolitische, deutlicher gesagt gewerbepolitische Zwecke. Auch das ist erlaubt. Man kann darüber durchaus diskutieren. Aber ich bin der Meinung, dass solche Nebenzwecke nicht im Zusammenhang mit der Bundesfinanzreform verfolgt werden sollten. Man meint vielleicht, es gehe jetzt leichter, man sei gewissermassen gezwungen, die Bundesfinanzordnung anzunehmen, und man werde sie auch schlucken mit Dingen, die einem nicht gefallen, in diesem Falle also mit der Ausgleichssteuer. Aber es kann auch umgekehrt gehen. Es ist durchaus möglich, dass die Verbindung mit solchen Nebenzwecken das Ganze gefährdet. Es wäre nicht das erstemal, dass das einträte. In der Abstimmung vom Juli letzten Jahres, als es sich darum handelte, wenigstens eine teilweise Finanzierung des Rüstungsprogrammes herbeizuführen, wurde diese Finanzierung mit der Getränkesteuer verbunden. Wir warnten damals davor, wiesen darauf hin, dass sich die Rüstungsvorlage die Getränkesteuer unter Dach bringen werde, sondern dass diese die Finanzvorlage zu Fall bringen würde. So kam es. Man hat daraus gelernt und will in Zukunft die Getränkesteuer für sich behandeln, weil damit nicht nur fiskalische, sondern auch andere Zwecke verfolgt werden. Hier kann es genau gleich gehen. Es ist möglich, dass die Ausgleichssteuer die ganze Vorlage zu Fall bringt. Dann haben die Freunde der Ausgleichssteuer nichts und der Bund sitzt mit seinen Finanzen auf dem trockenen. Auf diesen Weg können wir nicht folgen.

Der Weg, der zu betreten ist, ist vom Ständerat vorgezeichnet worden. Er hat eine Motion angenommen. Durch diese wird, wenn sie hier auch akzeptiert wird, woran ich nicht zweifle, die Mög-

lichkeit gegeben, zu prüfen, was geschehen könne, um wirkliche Ungleichheiten im Steuersystem zu beseitigen, eine grössere Steuergerechtigkeit zu schaffen, sofern wirklich Ungerechtigkeiten bestehen. Bei dieser Gelegenheit wird auch zu entscheiden sein, ob gewerbepolitische oder andere allgemeine wirtschaftspolitische Gesichtspunkte mit in Betracht zu ziehen seien. Bei der Prüfung der Frage ist man frei, kann die Vorlage für sich beraten und entscheiden. Ich glaube, das sei der Weg, der betreten werden muss, wenn es darauf ankommt, mehr Steuergerechtigkeit zu erreichen. Wenn in dieser Vorlage die Ausgleichssteuer beschlossen wird, ist die ganze Vorlage gefährdet.

Die Ausgleichssteuer ist ein Fremdkörper darin; ihre Anhänger sollten daher den Weg des besondern Gesetzes betreten. Jedenfalls möchte ich Klarheit schaffen über den Standpunkt der Organisationen, in denen ich tätig zu sein die Ehre habe, und den unserer Fraktion. Wir haben im Gewerkschaftsbund die Frage der Bundesfinanzreform, oder der Neuordnung der Bundesfinanzen, um bescheidener zu sein, wiederholt besprochen. Wir haben nach dem Ergebnis der Beratungen im Nationalrat vom letzten Frühjahr im Ausschuss des Gewerkschaftsbundes Stellung genommen. Wir haben beschlossen, der Vorlage zuzustimmen, in der Meinung, dass man ungefähr auf der Verständigungslinie bleibe, wie sie vom Bundesrat vorgeschlagen worden ist. Wir haben damals an die Zustimmung vier Bedingungen geknüpft. Die wichtigste war und bleibt die, dass die Ausgleichssteuer nicht Gegenstand der Vorlage sei, sondern dass über die Ausgleichssteuer, oder eine andere Steuermassnahme auf diesem Gebiet, besonders legiferiert werde, dass man also Gelegenheit erhalte, sich dazu besonders auszusprechen. Der Kongress des Gewerkschaftsbundes hat am letzten Sonntag die Sache besprochen. Er hat einstimmig einer Entschliessung zugestimmt, welche dahingeht, die Vorlage zu unterstützen, aber wieder in der Meinung, dass es bei der bundesrätlichen Vorlage, der wir von Anfang an zugestimmt haben, bleibe. Wir haben nicht zugestimmt, weil uns diese Vorlage in allen Teilen gefallen würde. Eine ganze Reihe von Fragen wird in einer Art und Weise behandelt, die uns nicht gefällt, aber wir sehen ein, dass wir einem Kompromisswerke zustimmen müssen, um überhaupt zu geordneten Finanzen zu kommen, oder geordnete Finanzen beibehalten zu können. Aber wenn die Ausgleichssteuer in der Vorlage bleibt, kann der Beschluss des Gewerkschaftsbundes nicht mehr aufrecht erhalten werden. Darüber besteht kein Zweifel. Ich sehe mich gezwungen, darauf aufmerksam zu machen, dass die Beibehaltung der Ausgleichssteuer die referendumpolitische und damit die gesamtpolitische Lage wesentlich verändern müsste.

Die genau gleiche Situation war am Parteitag der Sozialdemokratischen Partei des Kantons Bern vorhanden, der vor kurzer Zeit stattgefunden hat. Die Geneigtheit, der Vorlage zuzustimmen, bestand auch in dieser Versammlung, aber auch dort spielt die Ausgleichssteuer die gleiche Rolle. Auch unsere Fraktion würde gezwungen sein, den gleichen Standpunkt einzunehmen.

Also wir haben es hier mit einem wirklichen Schicksalsartikel zu tun. Wir müssen dabei die referendumpolitische Situation in die Betracht-

tungen miteinbeziehen und verlangen, dass die Ausgleichssteuer auf eine besondere Verfassungsvorlage und spätere Gesetzgebung verwiesen werde. Wenn Herr Kollege Gysler gesagt hat, die Steuerschraube werde durch diese Vorlage ins Unerträgliche angezogen, hat er wohl leicht übertrieben, denn diese Vorlage bringt gegenüber dem heutigen Zustande keine Erhöhung der Steuern. Ich mache darauf aufmerksam, dass bei der Wehrsteuer sogar eine Erleichterung vorgesehen ist, indem die Ergänzungssteuer wegfällt und dass die Wehrsteuer als Ganzes gesehen weniger einbringt, als sie gegenwärtig einbringt. Und wenn er im Zusammenhang mit dieser Vorlage von grossen Erleichterungen spricht, ist auch das nicht richtig. Diese Vorlage bringt keine Erleichterungen. Gewisse Erleichterungen treten ein, wenn der Bundesbeschluss über die Ausgleichssteuer dahinfällt, nachdem diese Steuer einen Ertrag von 140 Millionen Franken eingebracht haben wird. In diesem Zusammenhang und im Zusammenhang mit der Motion, wie sie vom Ständerat angenommen wurde, ist die Frage zu prüfen, ob und wie an Stelle des Bundesbeschlusses, der in Wegfall kommt, etwas Anderes zu treten hat und ob Massnahmen zu treffen sind, um angebliche Steuerungerechtigkeiten zu beseitigen. Das wird der Zeitpunkt sein, um darüber zu sprechen. Über die Frage, ob die Genossenschaften zu wenig oder keine Steuern bezahlen, wird wohl von anderer Seite noch gesprochen werden. Ich möchte mich dazu nicht äussern, aber ich möchte Sie dringend bitten, den Minderheitsantrag abzulehnen, der Mehrheit zu folgen und damit der ständerätlichen Fassung und dem Bundesrat zuzustimmen.

**Duft:** Wenn ich mich ebenfalls zur Frage der Ausgleichssteuer zum Wort melde, so in erster Linie deshalb, um mit Nachdruck den Gedanken Ausdruck zu geben, dass wir hier vor einer Schicksalsfrage der Vorlage über die Neuordnung der Bundesfinanzen stehen. Das Entscheidende dabei liegt meines Erachtens nicht im Namen dieser Frage, sondern im Inhalt des Gedankens, dem wir in irgendeiner Form realen Ausdruck im Verfassungstext geben müssen. Eine verfassungsmässige Neuordnung der Bundesfinanzen, die mit dem Vorwurf belastet werden kann, sie verfolge das Ziel einer gleichmässigen steuerlichen Belastung der verschiedenen Rechtsformen der Erwerbsunternehmungen nicht konsequent, lasse die bisherigen Privilegien gewisser Erwerbsgruppen bestehen, bietet für jede Opposition eine sehr willkommene Angriffsfläche. Das wird aber der Fall sein, wenn wir, nunmehr dem Beschluss des Ständerates folgend, die Ausgleichssteuer, entgegen unserem ersten Beschluss aus der Vorlage wieder herausnehmen, ohne die entsprechenden Massnahmen für eine gleichmässige Besteuerung der Erwerbsunternehmungen der verschiedenen Rechtsformen zu treffen. Der Ständerat war sich dieser Tatsache offensichtlich ebenfalls bewusst. Er hat deshalb einer Motion zugestimmt, die den Bundesrat bindend beauftragt, den eidgenössischen Räten wirksame Massnahmen fiskalischer Natur vorzuschlagen. Mit dieser Motion wird die unbestreitbare Tatsache unterstrichen, dass eine ungerechte Ungleichmässigkeit in der steuerlichen Belastung der verschiedenen Erwerbsunternehmungen besteht. Sie

ist übrigens durch verschiedene Untersuchungen und Publikationen zum umstrittenen Problem, namentlich aber durch den bemerkenswert abschliessreichen Bericht der St.-Galler Regierung, dem selbst die Bundesverwaltung nicht überzeugend zu begegnen vermochte, eindeutig zur Darstellung gekommen. Wir ersehen daraus, dass die betriebswirtschaftliche und organisatorische Entwicklung, vor allem der genossenschaftlichen Grossunternehmungen dazu führte, dass sie einen offensichtlichen Vorzug durch den Fiskus gegenüber den kleinen und mittleren Detailunternehmungen erhielten.

Um auch sie angemessen zur Lastentragung heranzuziehen, reichen heute die bisherigen Kriterien der steuerlichen Leistungsfähigkeit, die sich aus dem Reingewinn und aus dem Vermögen ergeben, nicht mehr aus. Die aus dieser Tatsache resultierende Privilegierung gewisser Erwerbsunternehmungen darf ruhig verfassungswidrig genannt werden, weil sie die Rechtsgleichheit in Steuersachen verletzt. Sie ist auch undemokratisch und ungerecht, weil sie bei den einen längere Spiesse als bei den anderen im wirtschaftlichen Kampfe zulässt. Sinn und wesentlicher Zweck der im Jahre 1939 geschaffenen Ausgleichssteuer war nicht zuletzt gerade der, dieser Rechtsungleichheit zu begegnen. Durch sie wurde der Umsatz als neues Kriterium zur Beurteilung der steuerlichen Leistungsfähigkeit eingeführt. Die Erfahrung, die man mit der Ausgleichssteuer gemacht hat, zeigen jedoch, dass man mit der Bewertung des Umsatzes allein auch nicht zum Ziele kommen kann. Wir müssen heute im Gegenteil feststellen, dass die bisherige Form der Ausgleichssteuer in verschiedener Hinsicht zu Unzukömmlichkeiten, wenn nicht gar zu gefährlichen wirtschaftlichen Folgen für gewisse Unternehmungen geführt hat. Wenn auch anerkannt werden darf, dass sie für genossenschaftliche Grossunternehmungen nicht zu unerfreulichen Verhältnissen zuungunsten der Konsumenten geführt hat, muss aber andererseits doch festgehalten werden, dass dadurch, dass allein auf den Umsatz abgestellt wurde, um die steuerliche Leistungsfähigkeit zu ermitteln, auch Unternehmungen belastet wurden, die finanziell eher schwach waren, teilweise sogar mit Verlusten arbeiteten. Auf diese Weise ist die mit der Ausgleichssteuer gut gemeinte Absicht in ihr Gegenteil umgekehrt worden, und sie hat neue steuerliche Ungerechtigkeiten geschaffen. Sie ist zu einer groben Steuermassnahme geworden und wirkt sich zum Teil auch gerade dadurch, dass sie nur von einer kleinen Gruppe getragen werden muss, ungerecht aus.

Nun hat allerdings Herr Kollege Gysler seinen Ausgleichssteuerantrag etwas modifiziert. Es muss aber doch gesagt werden, dass allein schon dem Wort Ausgleichssteuer heute ein schlechter Beigeschmack anhaftet, der sich in einer Volksabstimmung über die Vorlage verhängnisvoll auswirken könnte. Es dürfte deshalb nicht zuletzt die Frage aufgeworfen werden, ob dem Antrag Gysler zuzustimmen oder nicht einer anderen Lösung der Vorzug zu geben ist, die uns, wenn auch leider erst auf einem Umwege, doch zum Ziele führen könnte. Im Bewusstsein des heute unerfreulichen Beigeschmackes der Ausgleichssteuer, aber in der Überzeugung von der Notwendigkeit, die Steuergerechtigkeit jetzt schon in



der Verfassung festzulegen, habe ich in der Kommission einen Antrag eingereicht, der den Grundgedanken einer ausgleichenden Steuermöglichkeit verankern wollte, wobei für die zu schaffende Gesetzgebung alle Möglichkeiten offen gelassen waren. Ihr Kommissionspräsident hat über diesen Antrag bereits referiert. Ich dachte dabei grundsätzlich an die Möglichkeit von fiskalischen Massnahmen zur Erfüllung des genannten Zweckes. Man befürchtete jedoch, dass mit meinem Antrag zu den beiden Säulen der Warenumsatzsteuer und der Wehrsteuer noch ein drittes Element in die Vorlage hineinkäme, das dem Bund erlauben würde, praktisch alle möglichen Steuern einzuführen. Trotzdem ich der an meinem Vorschlag geübten Kritik nicht beipflichten konnte, zog ich meinen Antrag zurück und schloss mich der vom Ständerat bereits beschlossenen Motion, die die gleiche Absicht zum Ausdruck bringt, an. Ich halte es allerdings für sehr bedauerlich, dass es nicht gelungen ist, den Grundsatz der Steuergerechtigkeit bereits in der vorliegenden Vorlage verfassungsmässig festzuhalten. Auf dem Gesetzgebungswege allein zum Beispiel durch eine andere Ausgestaltung der Wehrsteuer wird dieses Problem nicht gelöst werden können. Die Motion stellt uns deshalb vor die Notwendigkeit einer neuen Verfassungsrevision, mit anschliessender Ausführungsgesetzgebung. Für solange bleibt aber eine finanzielle Lücke von rund 14 Millionen Franken, die durch den Wegfall der Ausgleichssteuer aufgerissen wird, bestehen. Die Motion scheint zwar gegenwärtig die einzige Möglichkeit zu sein, um schliesslich doch eine Lösung des heiklen Problems herbeizuführen, aber die Lage bleibt unbefriedigend. Es wird zwar dem Bundesrat durch die Motion ein bindender Auftrag erteilt. Wer aber garantiert uns, dass er innert nützlicher Frist ausgeführt wird? Noch bindender und zeitlich festgelegt sind bekanntlich Volksinitiativen. Wie es damit gelegentlich gehen kann, zeigt uns zum Beispiel das Volksbegehren zur Wahrung der Volksrechte in Steuerfragen vom 29. Dezember 1934, das bis heute noch nicht behandelt wurde, so dass ein Hauptteil davon bereits obsolet geworden ist. Die Zustimmung zur Motion des Ständerates würde durch eine klare Zusicherung und Erklärung von seiten des Bundesrates, die Lösung des Problems im gleichen Zeitpunkt wie die noch laufende Ausführungsgesetzgebung zur Neuordnung der Bundesfinanzen anzustreben, bedeutend erleichtert. Wenn uns zuweilen entgegengehalten wird, man müsse jetzt weniger Parteipolitik, dafür aber mehr Staatspolitik betreiben, dann teile ich diese Auffassung, glaube aber dass gerade durch eine solche bindende Erklärung des Bundesrates diesem Grundsatz ein wertvoller Dienst geleistet würde. Es muss heute auch der leiseste Eindruck vermieden werden, als seien die eidgenössischen Räte nicht gewillt, alle Erwerbsunternehmungen in gleich belastender Weise steuerlich zu erfassen. Dies zwar um so mehr, als die Verankerung der direkten Bundessteuer in der Form der Wehrsteuer in der Verfassung für weite Kreise noch untragbarer werden müsste, wenn die fiskalische Privilegierung gewisser Erwerbsunternehmungen nicht nur in absehbarer Zeit nicht behoben, sondern durch den Wegfall der Ausgleichssteuer in verschärfter Form beibehalten würde. Mit diesem Vorbehalt stimme

ich der Motion des Ständerates zu und ersuche Herrn Bundesrat Weber, bindende Erklärungen im Sinne, wie ich es vorgeschlagen habe, dem Rate zu geben.

**Munz:** Ich hatte nicht im Sinne, mich ein weiteres Mal zur Ausgleichssteuerfrage und zur Frage der Genossenschaftsbesteuerung zu äussern. Ich glaubte, dass der Bedarf des Rates in dieser Sache gedeckt wäre. Sie werden es aber verstehen, wenn die angriffige Rede des Herrn Gysler denn doch nicht ganz unwidersprochen hingenommen werden kann. Herr Gysler hat ja aus der Steuerfrage betreffend die Genossenschaften so etwas wie eine Migrosfrage gemacht. Nun glaube ich, dass seine Ausführungen nicht frei sind von groben Unrichtigkeiten und Ungenauigkeiten.

In den letzten Monaten ist in der Schweizer Presse nachdrücklicher als je zuvor ein altes Märchen erzählt worden. In ungezählten Varianten wurde behauptet, dass die Konsumgenossenschaften praktisch keine oder doch nur ganz geringfügige Steuern bezahlten. Und weil schon die Migros so oft genannt wurde, so darf ich vielleicht darauf hinweisen, dass die Migros letztes Jahr immerhin ihre rund 2 Millionen Franken Steuern bezahlt hat. Dazu kommt eine ungefähr gleich grosse Summe von seiten des Personals. Nach den Ausführungen der Preisbildungskommission des Volkswirtschaftsdepartementes muss gerechterweise die Steuerleistung des Personals immer dazu gezählt werden, wenn die Steuerleistung der juristischen Personen vergleichbar werden soll mit den Steuerleistungen der Einzeldetaillisten.

Herr Duft hat bemerkt, dass die steuerliche Privilegierung seiner Meinung nach so weit gehe, dass die Wettbewerbsfähigkeit des Privathandels künstlich beeinträchtigt erscheine. Und Herr Gysler hat in seinem ursprünglichen Antrag zur Ausgleichssteuer nicht nur die Weiterführung der heutigen Ausgleichssteuersätze verlangt, sondern ihre Vervielfachung vorgeschlagen. Die Migros wurde als besonders begünstigt hingestellt. Wenn man die Ausführungen des Herrn Gysler über die Steuerprivilegierung dieser Genossenschaft hört, könnte man wirklich meinen, dass die schweizerischen Steuergesetze von lauter fanatischen Migrosfreunden fabriziert worden seien und dass die Steuerkommissäre und Revisoren ausgerechnet zu diesen Unternehmungen nie kämen, um die Deklarationen zu überprüfen.

Eine besondere Rolle bei den Auseinandersetzungen über die Genossenschaftsbesteuerung hat in letzter Zeit eine Untersuchung des sanktgallischen Regierungsrates gespielt. Auch Herr Gysler hat auf diese hingewiesen. Äusserlich erscheinen diese Steuervergleiche mit ihren Ziffern und Dezimalen als kolossal exakt und sogar wissenschaftlich fundiert. Sie sind es aber nicht. Herr Bundesrat Weber war noch ausserordentlich höflich, als er die Ergebnisse in den wesentlichsten Punkten wörtlich als „nicht stichhaltig“ bezeichnete, und zwar auf Grund einer Untersuchung durch die Eidgenössische Steuerverwaltung. Bei der St.-Galler Untersuchung sind ausgerechnet die kleinen, recht eigentlich mittelständischen Betriebe überhaupt nicht in den Vergleich einbezogen worden. In den Gewerbezweigen

wird indessen immer darauf hingewiesen, wie viele Kleine von den Umsätzen der grossen Unternehmungen leben könnten. Es wird behauptet, für eine Existenz genüge ein Umsatz von 100 000 Franken. Die St.-Galler Untersuchung setzte aber erst bei Betrieben von über 200 000 Franken Umsatz ein. Das ist wirklich seltsam, wenn man daran denkt, dass man just die kleinen durch die Steuerprivilegien der grossen Existenzen als bedroht hinstellt. Ich möchte hier wieder einmal ganz nüchtern festhalten, dass noch immer drei Viertel des schweizerischen Detailvolumens in sogenannter mittelständischer Hand liegen. Hätte man in St. Gallen den Steuervergleich auf die Gruppe der Kleinen mit ihrem grossen Anteil am Gesamtvolumen ausgedehnt, wäre die Wahrheit an den Tag gekommen. Dass diese Gruppe wegen der Existenzminima, wegen der Kinderabzüge, wegen äusserst schonender Einschätzung (es gibt ja hier keine Lohnausweise wie bei den Arbeitnehmern der Genossenschaften) durchschnittlich nicht mehr, sondern weniger Steuern zahlt auf ihren Umsätzen als ihre Konkurrenz, darf als sicher betrachtet werden.

Völlig unzulässig ist es auch, Steuerprivilegien anzunehmen, wenn die Steuerleistungen der Konsumgenossenschaften auf ihren Umsätzen, verglichen mit denjenigen ganz anderer Branchen, niedriger sind. Die Handelsmargen im Textilhandel, im Buchhandel, der Apotheker, der Photohändler usw. betragen oft ein Mehrfaches derjenigen im Kolonialwarenhandel. Sorglos hat man in St. Gallen, ohne ein Wort über die ungenügende Vergleichsgrundlage zu verlieren, Zahlen völlig verschiedenen Charakters einander gegenübergestellt. Ich verweise auf die gleichartigen Feststellungen des Herrn Bundesrat Weber.

Die ganze Untersuchung von St. Gallen geht im übrigen von der Annahme aus, dass einzig der Kleinhandel mit fetten Margen und hohen Reingewinnen fiskalisch interessant sei. Man hat deshalb in diesem Bericht immer wieder bedauert, dass es Grossverteiler gibt, die mit so kleinen Spannen verkaufen und arbeitsparend arbeiten. Rationell arbeitende und auf Preisregulierung ausgehende Betriebe sind in St. Gallen offenbar nur beim Volk beliebt, aber nicht bei der Regierung. Dass eine rückständige Güterverteilung die Preise und Lebenskosten aufbläht, die internationale Konkurrenzfähigkeit schwächt und die Kaufkraft und notabene auch die Steuerkraft der breiten Volksschichten schwer einträchtigt, scheint man im st.-gallischen Finanzdepartement noch nicht begriffen zu haben. Man scheint dort lieber Steuern dazu zu verwenden, um die aufgeblähten Lebenskosten wieder zu senken, Notunterstützungen auszurichten, Verbilligungssubventionen zu leisten und allerlei künstliche Exportstützungen zu erreichen.

Der Konkurrenzvorsprung der Grossverteiler, der tatsächlich besteht und den wir nie bestritten haben, beruht auf der rationellen Betriebsführung und geht niemals auf steuerliche Bevorzugung zurück. Entscheidend für die ganze Situation ist einzig und allein die wirtschaftlichere Gestaltung der Arbeitsvorgänge auf allen Stufen, von der Produktion, dem Einkauf, über die Lagerung, die Abpackung, die Camionierung bis zur modernsten

Ladentechnik, und daneben nicht zuletzt auch auf die rasche Anpassung an die wechselnden Konsumentenwünsche.

Die Genossenschaften wünschen eine steuerliche Privilegierung nicht. Sie bejahen den Leistungswettbewerb und lehnen eine Verfälschung der Wettbewerbsbedingungen ab. Ich mache darauf aufmerksam, dass kein einziges Mitglied unseres Rates, das den Genossenschaften nahesteht, hier auch nur mit einem Sterbenswörtchen opponiert hätte gegenüber der über fünfzigprozentigen Erhöhung der Wehrsteuersätze für die Genossenschaften. Die Genossenschaftsvertreter haben darin eine Angleichung gesehen, die sich durchaus vertreten lässt.

Im Ständerat und auch heute im Nationalrat ist in diesem Zusammenhang aber eine äusserst interessante Feststellung gemacht worden. Es wurde den Genossenschaften vorgeworfen, dass sie selbst bei hohen Steuersätzen auf Reinerträgen und Kapital zu wenig Steuern bezahlten, weil sie nicht gewinnstrebig seien. Hier möchte ich nun deutlich feststellen, dass nicht gewinnstrebige Unternehmungen nach unseren Steuergesetzen tatsächlich weniger Steuern bezahlen als solche, die auf Gewinn ausgehen. Aber wir stehen auf dem Standpunkt, dass diese unterschiedliche Belastung, die übrigens für sämtliche Unternehmungsformen gilt und die wir bei den Aktiengesellschaften ebenso beobachten wie bei den Genossenschaften, durchaus in Ordnung ist. Wir würden uns, das sagen wir deutlich, gegen einen Übergang zur Umsatzbesteuerung wehren. Herr Bundesrat Weber hat schon im Ständerat darauf hingewiesen, welche Anomalie im schweizerischen Steuerrecht es bedeutete, wenn man überall den Reinertrag als Basis der Besteuerung benützen würde, nur im Detailhandel nicht. Gegen derartige Tendenzen müssten wir uns zur Wehr setzen. Wer mit bescheidenen Gewinnzuschlägen verkauft, soll dafür nicht bestraft werden.

Im Grunde geht es vielen Gewerbevertretern ganz einfach gegen die wohlfeile Warenverteilung. Aber es ist auch dem Privathandel nicht verboten, mit bescheidenen Margen zu kalkulieren und auf hohe Überschüsse zu verzichten. Wenn eine Aktiengesellschaft wenig verdient, dann muss sie auf Grund der neuen Wehrsteuersätze nicht einen Rappen mehr Wehrsteuern bezahlen, als es die Genossenschaften im gleichen Falle tun müssen. Der ideenarme, unproduktiv arbeitende Kleinhandel hat seit jeher versucht, seine Verteilerform mit dem Nimbus des einzig Gesunden, des Staatserhaltenden und Bodenständigen zu umgeben. Er muss nun feststellen, dass das Volk ihm vielfach die Gefolgschaft versagt. Das Volk liebt eben auch auf diesem Gebiet der Wirtschaft die Tüchtigkeit, den Fortschritt und nicht zuletzt den Leistungswettbewerb.

Die Ausgleichsbesteuerung ist eine Ausnahmebesteuerung, die nicht Privilegien beseitigt, sondern sie erst schafft. Denken wir in diesem Momente daran, was ein so uninteressierter und ruhiger Mann, wie der frühere Nationalratspräsident Picot, an dieser Stelle über die Ausgleichsteuer gesagt hat: «Je ne crois pas que dans l'histoire fiscale de la Suisse on ait jamais introduit un impôt aussi peu étudié.»

**Herzog:** Herr Bundesrat Weber hat in seinen Ausführungen erklärt, die Höhenluft von Zermatt hätte offenbar wesentlich dazu beigetragen, dass die nationalrätliche Kommission sich nun der seinerzeitigen Vorlage des Bundesrates wieder genähert hätte, und dass diese Höhenluft dazu beigetragen habe, dass nun zu einem grossen Teil eine Verständigung erfolgt sei. Es ist schade, dass dieses Klima nicht auch in diesem Punkte hier seine Wirkung getan hat und auf den Antrag, es sei die Ausgleichssteuer wieder aufzunehmen, nicht verzichtet wird.

Herr Gysler sagt, ihm und seinen Kreisen gehe es zur Hauptsache darum, eine gleichmässige Besteuerung der verschiedenen Rechtsformen der Wirtschaft zu erreichen und beileibe nicht darum, gewerbepolitische Zwecke zu verfolgen. Diesen Standpunkt hören wir zum erstenmal. Wenn wir in den Publikationen des Gewerbes nur um wenige Wochen zurückblättern, finden wir, dass neben der Frage der steuerlichen Belastung der Grossbetriebe auch noch die des gewerbepolitischen Zweckes eine grosse Rolle spielt. Bei der Einführung der Ausgleichssteuer war der gewerbepolitische Zweck ursprünglich sogar der Hauptzweck. In der damaligen Botschaft des Bundesrates wurde erklärt, eine Kollision mit den Bestrebungen der Bundesfinanzierung liege jedenfalls nicht vor und gegen Befürchtungen, dass die Warenhaus-Umsatzsteuer – sie wurde seinerzeit so genannt – zur Vorläuferin einer allgemeinen Warenumsatzsteuer werden könnte, spreche ja der wichtige Nebenzweck einer mittelstandspolitischen Schutzmassnahme. Das stand in der Vorlage des Bundesrates vom Jahre 1938. In der Vorlage vom Jahr 1939, die dann die Ausführungsbestimmungen zur Ausgleichssteuer brachte, stand unter anderem: „Die Voraussetzungen, die an die Gewährung gewisser Erleichterungen zu stellen sind, müssen bei einer Steuer mit gewerbepolitischen Zwecken streng sein.“ Was man heute mit der Ausgleichssteuer will, ist genau das gleiche wie damals.

Zur Frage der steuerlichen Belastung der Genossenschaften: Es wurde schon darauf hingewiesen, dass gegenüber dem Bericht der St.-Galler Regierung, oder, wenn Sie so sagen wollen, dem Gutachten der St.-Galler Regierung, schon wiederholt erklärt worden ist, es gehe zum Teil von falschen Voraussetzungen aus, die Grundlagen seien nicht bekannt, und man könne sie daher nicht nachprüfen. Ich will nicht so weit gehen zu sagen, das Gutachten sei gerade zur richtigen Zeit gekommen. Man erhält nun allgemach Kenntnis, auf Grund welcher Grundlagen der Bericht erstellt wurde. Es lässt sich denn auch, wie es schon mein Vorredner getan hat, dazu einiges sagen, nämlich dass eben die Grundlagen zum Teil falsch angewendet wurden oder zum Teil, entschuldigen Sie, wenn ich das sage, aus ganz bestimmten Zwecken zusammengesucht wurden und just in diesem Zeitpunkt erschienen. Ich gebe zu, im Kanton St. Gallen ist eine Motion angenommen worden, und es war nötig, dass der Regierungsrat dazu berichtete. Aber soviel wir nun feststellen konnten, ging man dort zum Teil von Voraussetzungen aus, die einer strengen Prüfung nicht standhalten. Das ist auch vom Bundesrat mit Recht erklärt worden.

Es wird auch erklärt, die Genossenschaften hätten geringere Steuersätze. Ich darf darauf hin-

weisen, das wurde von meinem Vorredner auch gesagt, dass wir uns keineswegs dagegen gewendet haben, dass die Steuersätze für den Reinertrag nun generell auf 7% festgelegt worden sind. Bis jetzt war dieser Steuersatz für verschiedene Unternehmensformen höher als 7%. Die Genossenschaften erheben also gegen die 7% keine Einsprache.

Es wird auch erklärt, die Genossenschaften bezahlten keine oder nur sehr geringe Steuern. Ich will Sie nicht noch weiter mit Zahlen versehen, nur darauf hinweisen, dass die Genossenschaften des Verbandes schweizerischer Konsumvereine, ohne den Verband und ohne die Zweckgenossenschaft, im Jahre 1951 rund 5 Millionen Steuern bezahlt haben.

Dann wird gesagt, die Ausgleichssteuer sei keine zusätzliche Warenumsatzsteuer. Warum sind denn bei der Ausgleichssteuer wichtige Lebensmittel ausgenommen? Es ist eben eine zusätzliche Warenumsatzsteuer. Darum wehren wir uns so energisch dagegen, aber auch weil die Steuerelemente, die zur Anwendung kommen, ganz falsch sind. Ich könnte Ihnen einige Beispiele nennen, aus denen hervorgeht, dass Unternehmungen Ausgleichssteuern bezahlen mussten, deren Ertrag eigentlich gleich Null war, und zwar nicht darum, weil sie allzukleine Margen gerechnet hätten, sondern aus Gründen der allgemeinen Wirtschaftslage. Aber sie mussten Ausgleichssteuern bezahlen, weil die Steuer vom Umsatz entrichtet werden musste. Das ist meiner Ansicht nach eine ungerechte Steuer.

Noch ein kurzes Wort zur Motion des Ständerates. Wir wehren uns nicht dagegen, ich sage das ganz offen, dass die Motion angenommen wird. Warum soll der Bundesrat diese Frage nicht untersuchen? Vielleicht wäre zu überlegen, ob es richtig sei, zu sagen, dass die Belastung der verschiedenen Rechtsformen von Erwerbsunternehmungen untersucht werden soll, oder ob es nicht richtiger wäre, dass man beim Wortlaut des Ständerates bliebe, weil die steuerliche Belastung der Erwerbsunternehmungen zur Frage steht und nicht die Rechtsform. Aber das mögen die Rechtsgelehrten entscheiden und sich ihre Überlegungen machen. Auch ich wehrte mich also nicht gegen die Motion. Ob es dem Bundesrat möglich ist, innert kurzer Frist einen Bericht zu erstatten, weiss ich nicht. Aber gerade die Diskussion über den Bericht der St.-Galler Regierung, über die Steuerelemente, die zu einer Ausgleichssteuer führen und über die ganze Frage der Ausgleichssteuer und der gerechten Besteuerung zeigt Ihnen, wie komplex die ganze Angelegenheit ist. Sie werden sicher mit mir einig gehen, wenn ich sage, dass da noch einiges festgestellt und untersucht werden muss. Wir wehren uns nicht dagegen, sind der Meinung, dass die Frage genau zu untersuchen sei.

Es verhält sich so, wie einige Herren sagten: Es gibt neben den rein fiskalischen auch einige taktische Überlegungen, auch solche staatspolitischer Natur. Die mögen Sie bei Ihrer Entscheidung auch mitsprechen lassen.

Man spricht bei der Ausgleichssteuer immer vom Verband schweizerischer Konsumvereine. Man will diesen mit der Ausgleichssteuer treffen. Der Verband schweizerischer Konsumvereine zahlt seine Steuern genau gleich wie Unternehmungen irgend-

einer anderen Rechtsform. Er untersteht ja gar nicht der Ausgleichsteuer. Diese müssen die einzelnen Genossenschaften des Verbandes bezahlen, die kleinen Betriebe, sobald sie mehr als 200 000 Franken Umsatz haben. Sie mögen bei Ihrer Entscheidung, wenn Sie schon davon sprechen, dass der Verband schweizerischer Konsumvereine privilegiert sei, sich das überlegen. Er untersteht, gemäss der Vorlage, wie gesagt, mit seinem Reinertrag genau dem gleichen Steuersatz wie jedes andere Unternehmen. Ich möchte Sie bitten, wenn Sie entscheiden, das mit zu berücksichtigen. Sie werden mit diesem Entscheid bezüglich der Ausgleichsteuer, wie er Ihnen von Herrn Gysler unterbreitet worden ist, nicht zum Ziel kommen. Wenn Sie die Frage näher untersuchen und prüfen wollen, statt sie aus dem Handgelenk zu erledigen, müssen Sie der Motion des Ständerates zustimmen.

**Gempferli:** Ich habe mich nur ganz bedingt zur Diskussion gemeldet. Als Finanzchef habe ich zu oft Gelegenheit, Steuerprojekte zu vertreten, weswegen ich diesmal gerne darauf verzichtet hätte. Was mich aber auf den Plan gerufen hat, ist die Kritik am sogenannten St.-Galler Bericht, wie ich ihn nun kurz nennen darf. Dieser Bericht ist durch eine Motion, die vor der Oktobersession 1952 eingereicht wurde, veranlasst worden. Ich möchte damit gleich der Meinung begegnen, dass wir uns schon im Kanton St. Gallen auf diese Diskussion über die Ausgleichsteuer einrichten wollten. Ich begreife, dass der Bericht einiges Aufsehen erregt hat, weil es die erste amtliche Untersuchung dieser Art war. Es war sonst ja niemand in der Lage als eine Steuerverwaltung, diese Erhebung vorzunehmen. Ich begreife, dass der Bericht Aufsehen erregt hat, ganz besonders wegen den Ergebnissen. Ich stelle nochmals fest, dass wir richtig vorgegangen sind. Wir haben alles miteinbezogen; wir haben auch dem Umstand Rechnung getragen, dass bei den Genossenschaften auch die Angestellten Steuern bezahlen, die in der Gesamtsumme einbezogen sind. Wir hatten folgendes Ergebnis erhalten: Wenn wir die Genossenschaften mit 100 einsetzen, dann leistet die Migros-Genossenschaft 65%, die Kapitalgesellschaften leisten 146% und die natürlichen Personen 168%. Das sind die zum Aufsehen mahnenden Ergebnisse dieser Untersuchung. Sie werden verstehen, dass es hier um die Steuergerechtigkeit geht. Es geht nicht um Gewerbepolitik. Sie werden auch verstehen, dass ich es mir angelegen sein liess, diese Fragen weiter zu verfolgen. Ich möchte auch vorausschicken, dass diese Dinge leichter zu lösen wären auf dem Gebiet des Bundes über den Weg des Verfassungsrechts, als auf dem Gebiet der kantonalen Steuern, wo wir mit der Bundesverfassung irgendwie rechnen müssen.

Was nun die Kritik am St.-Galler Bericht anbelangt, sind starke Bemerkungen gefallen. Es wurde festgestellt und gesagt, Herr Bundesrat Weber habe im Ständerat eine vernichtende Kritik angebracht. Es wurde behauptet, die Worte „nicht stichhaltig“ seien das mindeste, was man zum Bericht sagen könne. Ich möchte demgegenüber auf folgendes hinweisen. Nachdem wir den Bericht herausgegeben hatten, hat sich das Eidgenössische Finanzdepartement bei uns gemeldet mit der Anfrage, ob es in

unsere Zahlen Einsicht nehmen dürfe. Wir haben zugesagt, aber den Wunsch angefügt, dass wir über die Ergebnisse der Untersuchung durch das Eidgenössische Finanzdepartement informiert würden. Nebenbei gesagt, haben wir erst nach den Beratungen im Ständerat Kenntnis bekommen von diesem Bericht. Aber wir hatten später Gelegenheit, diese Untersuchungen des Eidgenössischen Finanzdepartementes zu kontrollieren und folgendes festgestellt: Ich beschränke mich bei meinen Ausführungen auf die Haupteinwendungen. Die eidgenössischen Funktionäre haben alles mögliche gesucht, um Einwände gegen unsere Untersuchungen vorzubringen. Die Kritik hat zu folgenden Punkten geführt: Man hat festgestellt, dass wir die Zahlen bei der Migros-Genossenschaft nicht richtig aufführten, weil von dieser im Jahre 1950 ausserordentliche sogenannte Einmalabschreibungen vorgenommen worden seien. Wir haben das nachgeprüft und haben die Auswirkungen dieser Einmalabschreibungen im Verhältnis zu einer normalen Abschreibung abgeändert. Es ergab sich eine um einen Punkt niedrigere Zahl. Das ist doch keine wesentliche Änderung und keine Beeinträchtigung der Richtigkeit der angeführten Zahlen. Übrigens haben alle Firmen in unserem Kanton das Recht, einmalige Abschreibungen zu verlangen. Es wurden insgesamt Angaben von 229 Firmen verarbeitet.

Als Haupteinwand wurde vorgebracht, dass wir die Firmen nicht nach Branchen ausgeschieden hätten. Die Branchen spielten ja eine grosse Rolle. Das Eidgenössische Finanzdepartement hat 36 Firmen aus unseren Zahlen herausgenommen und zwar aus der Lebensmittelbranche und hat seine Berechnungen auf dieser Grundlage vorgenommen. Dazu möchte ich vorerst sagen, dass die Steuergesetze sich nicht nach den Branchen richten, sondern sie gelten für bestimmte Kategorien von Steuerpflichtigen, insbesondere für bestimmte Rechtsformen. Hier beginnt der Artikel 4 BV, das heisst der Ort der Rechtsgleichheit, zu spielen. Unsere Steuerverwaltung hat die Zahlen der Eidgenössischen Steuerverwaltung nachgeprüft. Von den behandelten 36 Betrieben entfallen 26 auf genossenschaftliche Betriebe und 14 auf natürliche Personen. Das Ergebnis ist folgendes. Nach unserer Kontrolle und Rechnung war der Unterschied, wenn wir uns nur auf die Lebensmittelfirmen beschränken, folgender: Wenn wir die Genossenschaften wieder mit 100% einsetzen, so leisten die Migros-Genossenschaften 68%, die Kapitalgesellschaften 136% (gegenüber 146% nach unseren Zahlen) und die natürlichen Personen leisten statt 168%, nach unserem Bericht, nur 96%. Sie müssen mir gestatten diese Unterschiede kurz zu erklären weil ich die Einwände allen Ernstes behandeln möchte, die gegen unseren Bericht erhoben wurden. Was hat zu diesen Unterschieden geführt? Wir haben in unserem Bericht – das ist klar und deutlich festgestellt – nur Betriebe mit einem Umsatz von über 200 000 Franken in die Erhebung einbezogen. Der Betrag von 200 000 Franken bildet die Grenze der Steuerpflicht für die alte Ausgleichsteuer. Meines Erachtens sind es nur diese Betriebe, die in diesem Zusammenhang interessieren. Die kleinen Genossenschaften, die alten richtigen Genossenschaften, berühren uns hier weniger. Aber warum diese Unterschiede? Das Eidgenössische

Finanzdepartement hat bei den 14 natürlichen Personen überhaupt keine oder nur eine mit 200 000 Franken Umsatz ausgeschieden. Es sind weiter 13 Firmen einbezogen worden mit einem durchschnittlichen Umsatz von 46 000 Franken, sogar solche mit Betrieben von nur 20 000 Franken Umsatz. Sie werden verstehen, dass auf diese Weise ganz andere Zahlen zum Vorschein kommen müssen, wobei das Eigensalär nicht berücksichtigt wurde, während wir es auf Wunsch der Gegenseite getan haben. Wenn Sie diese Dinge berücksichtigen, werden Sie mit mir feststellen müssen, dass die Nachprüfung, die wir vornehmen liessen, in allen Teilen zur Bestätigung unserer Ergebnisse führt. Es wird die kleinen Leute immer wieder misstrauisch machen, wenn gegen den St.-Galler Bericht eingewendet wird, man hätte die Firmen nicht nach Branchen ausgeschieden. Einen Coiffeur oder einen kleinen Konfektionär, der neben der Migrosfiliale ist, wird es wenig trösten, wenn man ihm sagt, das sei halt eine andere Branche. Welche Branche wird übrigens von den Genossenschaften, zum Beispiel von der Migros, heute nicht betrieben?

Nachdem Sie mich nun gereizt haben (Heiterkeit), möchte ich Ihnen noch die Zahlen von zwei Beispielen nennen. Sie gelten nicht für die Stadt St. Gallen, sondern für eine andere grössere Ortschaft. Wir haben sechs kleinere Betriebe verschiedener Branchen herausgenommen mit einem Umsatz von zusammen 797 000 Franken. Diese Firmen leisten an Staats- und Gemeindesteuern 8048 Franken. In der gleichen Ortschaft ist eine Migrosfiliale mit einem Umsatz von 888 000 Franken. Diese Migrosfiliale bezahlt gegenüber den genannten 8048 Franken einen Steuerbetrag von 2039 Franken. Hier sind eben doch grosse Unebenheiten vorhanden. Die zu lösende Aufgabe ist eine Frage der Gerechtigkeit. Dieses Problem muss gelöst werden. Meines Erachtens geschieht das am besten auf dem Wege der Ausgleichsteuer. Man muss sich nur endlich einmal von der Meinung freimachen, dass diese neue Ausgleichsteuer das gleiche wäre wie die alte Ausgleichsteuer, die mit gewerbepolitischen und Arbeitsbeschaffungszwecken verbunden war. Hier geht es, von mir aus gesehen, um einen richtigen Ausgleich; es geht um den Ausgleich von steuerlichen Ungerechtigkeiten. Ich befasse mich nicht mit den grossen wohlthätigen volkswirtschaftlichen Werten, die Herr Munz für sich in Anspruch nehmen will. Es geht hier um die Frage der Steuergerechtigkeit, und hier möchte ich einsetzen. Es ist zweifellos der richtige Weg, wenn wir das Problem durch die Ausgleichsteuer lösen.

Ich bitte Sie, dem Antrag des Herrn Gysler zuzustimmen.

**Scherrer:** Ich habe nicht die Absicht, hier nochmals alles zu wiederholen, was schon über die Ausgleichsteuer gesagt worden ist. Ich darf vielleicht nur ganz kurz vorausschicken, dass wir uns ja leider behelfen müssen mit einem falschen Namen. Es handelt sich ja nicht darum, die bisherige Ausgleichsteuer irgendwie weiterzuführen, sondern darum, etwas Neues zu schaffen mit dem Zwecke der gerechten steuerlichen Belastung aller Betriebsformen. Ich glaube, das ist bestimmt an sich nichts Ungerades, sondern nur die Verwirklichung des Grundsatzes der Steuergerechtigkeit. Herr Kollege

Munz hat hier das Geständnis gemacht, dass gewisse Unternehmungen tatsächlich weniger Steuern bezahlen müssten, und Herr Kollega Gemperli hat darauf hingewiesen, dass diese Unebenheiten, wie er sich ausdrückte, wirklich bestehen. Herr Kollega Munz hat dann erklärt, es würde behauptet, Migros und andere Unternehmungen bezahlten keine Steuern. Ich glaube, auch das dürfte als eine leichte Übertreibung deklariert werden. Wir sind aber der Auffassung, dass diese Unternehmungen nicht nach Massgabe ihrer Kräfte und ihrer Möglichkeiten Steuern bezahlen.

Und Herr Munz hat, um noch ein Drittes herauszugreifen, erklärt, ob es denn Migrosfreunde seien, welche die Steuergesetze fabrizieren. Gewiss nicht! Auch das wurde, glaube ich, kaum je einmal behauptet. Aber wir wissen wohl, dass diese Unternehmungen, von denen wir sprachen, Lücken in den Maschen des Steuergesetzes gefunden haben, durch die sie durchzuschlüpfen vermögen.

An Herrn Kollegen Herzog habe ich eine Frage zu richten, die ich nachher auch an Herrn Munz richten möchte: Ist es denn der Gesamtbetrag an Steuern, den die Konsumgenossenschaften mit 5 Millionen Franken total bezahlen, oder täusche ich mich, und gilt er bei einem Totalumsatz von 800 Millionen Franken pro Jahr? Im Falle der Migros hat Herr Kollege Kunz ja auch eine Zahl erwähnt; ich glaube, es waren 2 Millionen Franken, von denen er sprach. Da möchte ich wiederum fragen, ob diese 2 Millionen Franken auf dem Gesamtumsatz von 300 Millionen Franken im Jahr bezahlt werden. Wenn das so ist, dann kommen wir nicht darum herum, immerhin festzustellen, dass es sich hier um eine äusserst bescheidene Steuerleistung handelt. Aber man kann natürlich in diesen Fragen je und je verschiedener Auffassung sein.

Ich verstehe nicht ganz, dass heute eine so starke Strömung im Rate vorhanden ist, die zum Gegenteil der Entschlüsse vom letzten Juni führen soll. Damals haben wir doch Bestimmungen über die Möglichkeit der Besteuerung angenommen in der Überzeugung, wir sollten hier ein Werk der Gerechtigkeit tun, in der Meinung, aus der Überzeugung und aus der Einsicht heraus, es stimme hier doch etwas nicht ganz. Darum hat der Nationalrat mit 94 zu 68 Stimmen die Bestimmung über die Ausgleichsteuer in die Finanzvorlage hineingenommen. Heute kommt nun unsere Kommission mit dem Antrag, es sei diese Bestimmung abzulehnen und aus der Vorlage wieder herauszunehmen. Ich weiss, dass viele von Ihnen in der Überzeugung zu dieser Lösung Hand bieten, es sei eine Lösung, die auch vom Gegner angenommen werde; es würde dann damit überhaupt eine Lösung gefunden. Ich würdige und anerkenne diese gute Absicht. Aber ich nehme an, Sie werden es mir persönlich nicht verargen, wenn ich nicht mit dabei sein kann. Wo bleibt heute die Erkenntnis der Ungerechtigkeit? Ist denn alles nach drei Monaten vergessen, was wir im letzten Juni für richtig fanden?

Ich glaube, man darf sagen, dieser Frontwechsel wird vom einfachen Mann nicht ohne weiteres verstanden werden, und es dürfte nicht so einfach sein, ihn dem Stimmbürger zu erklären. Ich meinerseits bleibe dabei, wir sind heute im Begriffe, eine Grundlage für eine neue Finanzordnung zu schaffen. Uns

allen ist klar, dass gewisse Ungerechtigkeiten bestehen, und wir sind entschlossen, diese aus der Welt zu schaffen. Heute aber wollen wir mit verbundenen Augen hinweggehen über diese Ungerechtigkeiten und den Zustand ungerecht bleiben lassen. Ich glaube, das entspricht keineswegs unsern Grundsätzen. Ich bleibe daher bei meinem frühern Standpunkt und bitte Sie, dem Antrag des Herrn Gysler zuzustimmen.

Sollten nun aber die Anhänger der Ausgleichsteuer unterliegen, dann hat man für uns eine Beruhigungspille bereit, in Form der Ihnen bekannten Motion des Ständerates. Ich persönlich bin nicht davon überzeugt, dass sie endgültig zu ihrem letzten Ziel führen wird. Trotz vieler schöner Versprechungen bin ich skeptisch. Wenn wir aber hier schon von dieser Motion sprechen müssen, möchte ich dazu folgendes sagen: Ihr Wert würde wahrscheinlich erhöht, wenn der Chef des Finanzdepartementes zwei Fragen, die ich mir zu stellen erlaube, bündig beantworten würde. Diese beiden Fragen wurden gestern auch in der Sitzung der radikaldemokratischen Fraktion aufgeworfen. 1. Wäre Herr Bundesrat Weber einverstanden mit der Ansetzung einer Frist, innert welcher die Vorschläge des Bundesrates vorliegen müssen? Ich denke an eine Frist von ein bis zwei Jahren. 2. Wäre Herr Bundesrat Weber einverstanden mit dem Einsetzen einer Expertenkommission zum Studium dieser Frage, in der auch Fachleute aus Kreisen ausserhalb der Verwaltung sitzen würden, und zwar in genügender Anzahl?

Wenn Herr Bundesrat Weber sich mit der Befristung einverstanden erklären könnte, hätte man wenigstens Gewissheit, dass die Motion nicht einfach schubladisiert wird. Man wüsste, dass die Frage wirklich studiert werden muss. Wir wüssten, dass uns innert nützlicher Frist zur Lösung dieser Frage Vorschläge unterbreitet würden. Damit blieben die Betroffenen nicht ganz ohne jede Hoffnung. Es scheint uns nötig, dass die Fragen, die damit in Zusammenhang stehen, gründlich studiert werden. Wir bestätigen wiederum, dass es sich nicht um die Weiterführung der bisherigen Ausgleichsteuer handeln kann. Wir suchen alle miteinander etwas Neues, Besseres, das vor allen Dingen gerecht sein muss. Es ist auch zu verstehen, dass man eine Patentlösung nicht ohne weiteres aus dem Ärmel schütteln kann. Aus all diesen Gründen ist es wünschbar, dass Fachleute aus Kreisen ausserhalb der Verwaltung beigezogen werden. Dann ist es möglich, Ideen zusammenzutragen, vielleicht neue Wege zu finden. Ich bin überzeugt, dass Fachleute aus Wirtschaft und Wissenschaft imstande wären, hier einen wertvollen Beitrag zu leisten.

Ich wäre dem Herrn Chef des Finanzdepartementes dankbar, wenn er auf diese beiden Anregungen eintreten wollte und darauf eindeutige Antwort erteilen könnte. Im übrigen bleibe ich dabei und stimme dem Antrag des Herrn Gysler zu.

**Bundesrat Weber:** Sie erinnern sich, an die Beratungen des Nationalrates in der Märzsession. Damals sagte ich Ihnen, dass bei Annahme des Antrages auf Einführung der Ausgleichsteuer diese Vorlage gefährdet sei, ja, dass ziemlich sicher mit einer Verwerfung zu rechnen wäre. Die Gesamtabstimmung

im Nationalrat hat bewiesen, dass meine damalige Voraussage nicht zu pessimistisch war.

Nun hat damals die Kommission Ihres Rates Ablehnung der Ausgleichsteuer empfohlen und gesagt, sie müsse separat behandelt werden. Aus diesem Grunde hat der Sprechende auf eine materielle Diskussion verzichtet. Seither ist die Frage in der Öffentlichkeit an verschiedenen Orten behandelt worden. Im April dieses Jahres ist der Bericht der St.-Galler Regierung über die Belastung der Unternehmungen des Warendetailhandels erschienen. Es ist daher angezeigt, gerade auch nach der heutigen Diskussion hier im Rate, einige Bemerkungen zur materiellen Seite zu machen.

Bei der Anstellung von Vergleichen ist grosse Vorsicht notwendig, denn häufig wird nicht Gleiches mit Gleichem verglichen, sondern es werden Unternehmer mit ganz verschiedenen Steuergrundlagen einander gegenübergestellt oder es werden Extreme miteinander verglichen. Beispielsweise habe ich diesen Sommer in einem Berner Blatt gelesen, dass man einen Vergleich zwischen Genossenschaft und Aktiengesellschaft machte. Man verglich den maximalen Progressionssatz bei der Aktiengesellschaft mit den Ansätzen der Genossenschaft. Der erstere war natürlich höher als der Proportionalatz der Genossenschaft, während der Minimalatz niedriger ist. Man kann nicht zwischen Maximalatz auf der einen Seite und Proportionalatz auf der andern Seite vergleichen. In der gleichen Darstellung wurden eine Genossenschaft und eine Einzelfirma miteinander verglichen. Bei der Einzelfirma nahm man als Steuergrundlage den Gewinn plus das Salär des Unternehmers. Bei der Genossenschaft hat man nur den Reinertrag genommen. Das Salär des Verwalters wurde nicht dazu gerechnet. Das sind keine Vergleichszahlen, die etwas aussagen, sondern es sind falsche, unmögliche Vergleiche. Wenn man den Vergleich richtig gemacht hätte, so hätte sich im zweiten Fall gezeigt, dass die Einzelfirma weniger Steuern bezahlt als die Genossenschaft.

Nun wurde hier von Herrn Nationalrat Gysler gesagt, es gehe um die Steuergerechtigkeit. Es geht auch der Steuerverwaltung und dem Bundesrat um die Steuergerechtigkeit. Wir können keine Steuerpolitik betreiben, ohne als Ziel die Steuergerechtigkeit zu haben, das heisst die Belastung nach der steuerlichen Leistungsfähigkeit. Diesem Ziel streben wir zu. Wir müssen untersuchen, wie wir es erreichen können.

Herr Gysler sagte, die Genossenschaften zahlten weniger Steuern. Diese Behauptung ist meines Erachtens unrichtig. Angenommen, es wäre möglich, den Umsatz als Kriterium zu nehmen, so könnte er sagen, einzelne Genossenschaften zahlten weniger Steuern im Verhältnis zum Umsatz als andere Unternehmungen. Man könnte aber auch bei Aktiengesellschaften und bei Einzelfirmen nachweisen, dass sie weniger Steuern zahlen, als andere Firmen, auch weniger als die Genossenschaften, die man herausgreift. Man hat namentlich ein Unternehmen erwähnt und hat dann die Steuerleistungen in der Presse aufgeführt.

Ich habe in der Kommission, Herr Nationalrat Gysler hat das heute auch erwähnt, auf einige wichtige Ursachen einer nach aussen ungleich scheinenden Behandlung dieser Unternehmung hingewiesen.

Erstens die ungenügende Einschätzung: Wir haben festgestellt, dass in einzelnen Kantonen bei dieser Unternehmung keine Buchprüfungen vorgenommen wurden. Aber nicht nur bei dieser Unternehmung, auch bei anderen Unternehmungen geschah dies. Wir haben festgestellt, dass es auch Einzelkaufleute gibt, die nach unseren Beobachtungen zu wenig Steuern bezahlen. Herr Dr. Gysler darf sich trösten, man wird auf der ganzen Linie die Untersuchung führen, um zu sehen, wo eventuell nicht genügend eingeschätzt worden ist. Diese Unterlassung betrifft nicht den Kanton St. Gallen. Dieser hat die Selbsttaxationen untersucht. Aber in andern Kantonen hat man manchmal ein Mehrfaches an steuerbarem Reinertrag herausgefunden, weil die Faktoren, die man zugrunde legte, eben nicht übereinstimmten mit dem, was die Unternehmung selbst als steuerpflichtig deklariert hatte oder als steuerfrei glaubte annehmen zu können. Hier also werden wir zum Rechten sehen. Es wird Korrekturen geben, aber nicht nur bei einzelnen Genossenschaften, sondern auch bei gewissen andern Unternehmungen.

Eine zweite Ursache für eine ungenügende Steuerleistung, wenigstens zeitweise, ist die Steuerpraxis der Einmalabschreibungen, wie sie in St. Gallen möglich sind. Herr Nationalrat Gemperli sagt hier allerdings, wenn man das berücksichtige, so ergäben sich keine oder nur ganz unwesentliche Änderungen. Das bestreite ich ganz entschieden. Ich erwähne ein Beispiel: Zwei Unternehmungen haben einen gleichen Reinertrag von 2,2% des Umsatzes. Die Genossenschaft kann 2% für Investitionen abziehen, die sie im betreffenden Jahr gemacht hat. Ich habe einen solchen Fall selbst festgestellt. Das ist eine sehr grosse Einmalabschreibung. Die wurde praktiziert. Sie hat sich etwas ermässigt, weil man den zweijährigen Durchschnitt genommen hat. Es wäre denkbar, dass einmal diese 2% für ein Jahr abgezogen werden könnten. Dann bleiben noch 0,2% vom Umsatz steuerpflichtig. Bei einer andern Firma, z. B. Einzelfirma oder Aktiengesellschaft, sind nur 0,2% investiert worden. Dann bleiben 2% vom Umsatz steuerpflichtig, mit dem Erfolg, dass nachher diese Unternehmung zehnmal mehr Steuern zu bezahlen hat als die andere. Sie sehen, wie die Steuerpraxis bezüglich der Abschreibungen dazu führen kann, dass die Resultate, gemessen am Umsatz, ganz verschieden sind. Auf die Dauer wird sich das allerdings zum Teil korrigieren. Ich habe auf die Abschreibung der Warenlager hingewiesen, die noch heute von der Eidgenössischen Steuerverwaltung in einem recht hohen Ausmass toleriert wird. Die Kantone haben sich dem zum grossen Teil angeschlossen, weil man glaubte, mit einer Krisis, einem Zusammenbruch der Warenpreise rechnen zu müssen. Ich sagte in der Kommission, wir werden prüfen müssen, ob sich diese grosse Toleranz noch rechtfertige, nachdem dieser Preiszusammenbruch nicht eingetreten ist und Preisrückgänge heute sicher nicht mehr in diesem Ausmass zu befürchten sind.

Eine dritte Ursache liegt in der Steuergesetzgebung. Zum Teil werden Genossenschaften und Aktiengesellschaften ungleich behandelt. Das war bisher bei der Wehrsteuer der Fall. Sie haben gesehen, dass der Bundesrat auf Antrag des Finanzdepartementes diese Ungleichheit beseitigen will. Was wir also im Wehrsteuergesetz an Ungleichheit

hatten, wollen wir eliminieren. Statt 4½% wollen wir 7% festlegen, dann ist die steuerliche Gleichbehandlung bei der Ertragssteuer hergestellt. Der Gerechtigkeit ist damit gedient.

Herr Nationalrat Gysler hat gesagt, das allein genüge nicht. Aber es kommen noch andere Mittel dazu, wie ich vorhin schon gesagt habe. Herr Gysler sagte, bisher habe eine Genossenschaft 4½% vom Reinertrag bezahlt, der Einzelkaufmann bis 9,75%. Aber der Einzelkaufmann zahlte diesen Satz erst bei einem Einkommen von 80 000 Franken und mehr. Ich glaube, im Detailhandel dürften diese Einkommen kaum vorkommen, sonst wäre es dann mit der Notlage nicht so weit her. Bis zu einem Einkommen von 35 000 Franken zahlte der Einzelkaufmann bisher weniger Wehrsteuer als die Genossenschaften. In Zukunft wird die Grenze nach oben verschoben. Der Einzelkaufmann zahlt weniger Steuern, bei gleichem Reinertrag, bis zu einem weit höheren Einkommen als bisher.

Die Ungleichheit, die bestanden hat, wollen wir beseitigen. Sie haben dem zugestimmt. Auch in den Kantonen sind zum Teil Ungleichheiten vorhanden, aber man wird nicht verlangen können, dass der Bund diese Ungleichheiten, die in der Steuerskala der Kantone bestehen, korrigieren könne.

Eine vierte Ursache ist allerdings bei einzelnen Unternehmungen ein geringerer Reinertrag. Wir werden auch das untersuchen, haben allerdings feststellen können, dass auch beim gleichen Unternehmen der Reinertrag am einen Ort normal ausgewiesen ist, an einem andern Ort ausserordentlich gering erscheint. Die Untersuchungen hierüber sind noch nicht abgeschlossen. Ich kann Ihnen daher noch kein Resultat bekanntgeben.

Die St.-Galler Untersuchung: Ich habe im Ständerat gesagt, als von der Steuergerechtigkeit gesprochen wurde: „Die Steuerverwaltung hatte Gelegenheit, die Erhebungen im Kanton St. Gallen etwas näher zu untersuchen und kam dabei zu einigen Feststellungen, die zeigen, dass die St.-Galler Erhebungen nicht stichhaltig genug sind, um die Behauptung zu beweisen“, nämlich, dass Steuerungerechtigkeit vorkomme. Ich habe mich vorsichtig ausgedrückt, ganz bewusst, aber ich muss doch gegenüber Herrn Gemperli sagen, dass verschiedene Branchen herangezogen wurden, und dass in verschiedenen Branchen ganz verschiedene Umsätze im Verhältnis zum gleichen Kapital oder zur gleichen Arbeitsaufwendung erzielt werden, und dass auch die Reinerträge dann im Verhältnis zum Umsatz verschieden sind. Ich habe der nationalrätlichen Kommission zahlreiche Beispiele hiefür gegeben und auch darauf hingewiesen, dass wir im Bankgewerbe das Gleiche feststellen können. Ich könnte Beispiele nennen, da eine Bank, berechnet auf den Umsatz, zehnmal mehr Steuern leistet als eine andere. Das ist noch keine Steuerungerechtigkeit, sondern das hängt mit der Struktur der betreffenden Banken (Hypothekbank oder Handelsbank) zusammen. Je nach der Struktur kann der Umsatz im Verhältnis zum Eigenkapital oder zur Bilanzsumme um das Zehn- bis Zwanzigfache variieren. Wenn man solche auf ganz ungleicher Struktur beruhende Unternehmungen miteinander vergleicht, kommt man zu Resultaten, die man nicht als stichhaltig bezeichnen kann. Die Steuerverwaltung

hat dann versucht, in der gleichen Branche Angaben im Kanton St. Gallen zu finden. Es waren zu wenig Unternehmungen mit mehr als 200 000 Franken Umsatz vorhanden, um daraus Schlüsse ziehen zu können. Man sollte für die Untersuchung eine breitere Basis haben. Deshalb hat man kleinere Detailhandelsunternehmungen herangezogen. Ich gebe Herrn Gemperli recht, dass das auch nicht unbedingt stichhaltig ist. Man muss also die Untersuchung auf breiterer Basis durchführen.

Die Gleichbehandlung der verschiedenen Unternehmungsformen anzustreben, ist ein selbstverständliches Anliegen der Steuerbehörde. Das ist aber nur möglich bei gleichen Voraussetzungen. Da scheiden sich nun zum Teil die Meinungen. Für die Beurteilung der Steuerleistungen wird abgestellt auf das Einkommen bzw. den Reinertrag und das Vermögen. Jedes Unternehmen muss Reinvermögen ansammeln, und dieses muss gleichmässig besteuert werden. Jedes Unternehmen hat einen Reinertrag nötig, ob dieser zur Verteilung oder zur Reservebildung verwendet wird, und es muss ihn versteuern, gleichgültig welche Unternehmungsform es hat. Es stellt sich weiter die grosse Frage, ob die Höhe des Umsatzes ein Kriterium für die Beurteilung der steuerlichen Leistungsfähigkeit bilden könne. Die Zahlen, die ich genannt habe, und die Erhebungen, die ich in zahlreichen Branchen machen liess, zeigen, dass das einfach nicht möglich ist. Hierzu sind vielleicht noch einige grundsätzliche Bemerkungen gestattet.

Bisher galt als Grundsatz, dass die gerechte Besteuerung diejenige nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit sei, und dass die Gleichmässigkeit der Besteuerung nur erzielt werden könne, wenn jeder Pflichtige nach dieser Leistungsfähigkeit belastet werde. Man war sich einig, dass der Reinertrag (Geschäftserfolg) auch für solche Unternehmungen massgebend sein sollte, die nicht in erster Linie eine Gewinnerzielung bezwecken. Der Umsatz dagegen ist nicht eine geeignete Massnahme für die Bemessung der steuerlichen Leistungsfähigkeit. Die Erfahrungen und systematischen Erhebungen zeigen, dass Unternehmungen mit dem gleichen Umsatz ganz verschiedene Geschäftserfolge haben, das heisst, steuerlich ganz unterschiedlich leistungsfähig sein können. Es zeigt sich, dass selbst bei grösserem Umsatz geringere steuerliche Leistungsfähigkeit resultieren kann. Auf der Basis des Umsatzes beruht aber die Ausgleichsteuer. Eine ähnliche Steuer ist seinerzeit vor Bundesgericht angefochten worden, nämlich die Warenhaussteuer, die der Kanton Glarus einführen wollte. Das Bundesgericht hat damals entschieden, diese Steuer verstosse gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung, wie er niedergelegt ist in der Bundesverfassung, Artikel 4. Ich erwähne nur einen Satz aus dieser Begründung des bundesgerichtlichen Urteiles. Das Bundesgericht hat ausgeführt: „Beruht das Glarner Steuergesetz grundsätzlich auf dem Gedanken der Besteuerung natürlicher und juristischer Personen nach ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, so ist es ein Verstoß gegen die Rechtsgleichheit, wenn für eine kleinere Gruppe von Steuerpflichtigen eine Besteuerung nach einem anderen, vollständig abweichenden Gesichtspunkt angeordnet und dabei über die Unterscheidung hinweggegangen wird, die

das Steuergesetz in subjektiver und objektiver Hinsicht als massgebend erklärt hat.“ Deshalb kann der Bund die vorgeschlagene Steuer auch nicht mit dem Motiv der Gleichmässigkeit der Besteuerung begründen, sondern höchstens mit der Befugnis, durch die Gesetzgebung die Gewerbefreiheit (und damit die Rechtsgleichheit) einzuschränken zur Erhaltung wichtiger, eventuell gefährdeter Wirtschaftskreise, aber das müsste auf einem andern Boden ausgefochten werden. Die Gewährleistung steuerlicher Gleichbehandlung aller Unternehmungen, ohne Rücksicht auf ihre Rechtsform, ist nur bei Anwendung gleicher Besteuerungsmethoden und Tarife möglich. Im Rahmen der Verfassungsvorlage, die eine Reinertragssteuer für Kapitalgesellschaften und Genossenschaften und eine Gesamt-Einkommenssteuer der übrigen Personen vorsieht, kann wenigstens die Gleichbehandlung der Kapitalgesellschaften und Genossenschaften angestrebt und vielleicht auch erreicht werden. Die diesbezüglichen Vorschläge werden wir Ihnen unterbreiten bei der Ausführungsgesetzgebung. Noch keine Angleichung wäre damit erreicht zwischen der Besteuerung der juristischen und derjenigen der natürlichen Personen, doch würde die Disparität nicht unerträglich, weil, wie ich vorhin ausgeführt habe, ein Kaufmann bis zu einem Reinertrag von 35 000 Franken (in Zukunft bis zu einem höheren Betrag) besser wegkommt, sowohl als eine Kapitalgesellschaft, wie auch als eine Genossenschaft. Soviel zu dieser materiellen Seite der Frage.

Nun ist damit bereits auch gesagt, dass wir diese Frage bei der Behandlung der Ausführungsgesetzgebung wieder prüfen werden.

Ich kann auf die Anfragen, die gestellt worden sind von Herrn Nationalrat Duft wie auch von Herrn Nationalrat Scherrer, folgendes sagen: Wir werden, sobald diese Vorlage in der Volksabstimmung angenommen ist, an die Ausführungsgesetzgebung herantreten. Der Kommissionsberichterstatler hat Ihnen erklärt, dass sechs Ausführungsgesetze in Vorbereitung sind. Die wichtigsten werden diejenigen über die Warenumsatzsteuer und die Wehrsteuer sein. Die Vorbereitungen sind auch hier bereits im Gange, und wir werden so rasch als möglich die diesbezüglichen Botschaften dem Bundesrat und den Räten unterbreiten. Die Fragen, die uns hier beschäftigen, werden schon in dieser Botschaft behandelt werden. Sollte die Darstellung sehr in die Breite gehen, so müsste man sich überlegen, ob wir vielleicht einen Spezialbericht über diese Fragen verfassen müssten, der aber ebenfalls gleichzeitig oder rasch nachher erscheinen sollte.

Dann kann ich mich auch gleichzeitig zur Motion äussern. Ich habe im Ständerat erklärt, dass wenn die Motion eine gleichmässige steuerliche Behandlung bezweckt, unabhängig von der Unternehmungsform, das nichts anderes ist, als was wir auch in der Steuerverwaltung, im Finanzdepartement und im Bundesrat anstreben. Und wir werden Ihnen dann zeigen, wie das auf Grund dieser Verfassungsvorlage möglich ist. Wenn es sich zeigen sollte, dass nach Auffassung gewisser Kreise das ungenügend wäre, wird die Frage weiter behandelt werden müssen, und dann wird vielleicht auch eine Expertenkommission einzusetzen sein, um diese Frage zu studieren. Für die Vorbereitung der Ausführungsgesetzgebung; die



wir möglichst rasch, schon im Frühjahr, herausbringen möchten, habe ich keine Expertenkommission vorgesehen. Wir werden aber auf alle Fälle die interessierten Wirtschaftsverbände konsultieren und eventuell Spezialfragen noch einer Expertenkommission unterbreiten. Was die Frist anbetrifft, kann ich sagen: Wir wollen die Ausführungsgesetzgebung im nächsten Jahr unter Dach bringen. Wir werden unser möglichstes tun, um diese Frist einzuhalten. Ende nächsten Jahres läuft die bisherige Finanzordnung ab und wir werden alles, was in unserer Macht liegt, tun, damit auch die Ausführungsgesetzgebung bis dann, soweit möglich, fertig sein wird. Im übrigen hat man dem Sprechenden bisher nicht Verschleppung, sondern „verdächtige Eile“ vorgeworfen. Und Sie können sicher sein, dass diese Promptheit auch in Zukunft bei anderen Fragen zutage treten wird.

Ich habe Ihnen vorhin bei der Ausgabenbremse entschieden geraten, den früheren Beschluss zu korrigieren, weil mir das absolut notwendig erscheint, um für die Vorlage das Maximum an Chancen für eine Annahme zu schaffen. Ich muss hier mit eben solcher Entschiedenheit für die Korrektur des früheren Beschlusses des Nationalrates plädieren. Wenn Herr Nationalrat Scherrer vorhin gewissermassen einen Vorwurf machen wollte, mit dem Ausdruck „Frontwechsel“, so glaube ich, dass ein Frontwechsel nichts Beschämendes an sich hat, wenn man findet, er sei notwendig, um der Vorlage grösstmögliche Chance zu geben. Ich bin überzeugt, dass mit dieser Abstimmung, die Sie jetzt vorzunehmen haben, das Schicksal der Vorlage weitgehend entschieden wird.

Ich erinnere Sie an das Jahr 1950. Man hat damals auch durch einen Machtbeschluss der Räte eine Lösung in die Vorlage hineingenommen, die ausserordentlich stark umkämpft war, nämlich die Kontingentslösung. Die Folge war, dass die Vorlage in der Volksabstimmung verworfen wurde. Nachher mussten wir eine Notlösung schaffen. Wenn jetzt das gleiche gemacht würde, wäre auch wieder die Arbeit eines Jahres vergeblich gewesen und der Bund käme in einen finanziellen Notstand hinein. Es bliebe nichts anderes übrig, als wieder eine Notlösung, die vielleicht darin bestehen könnte, das Bestehende weiterzuführen, das auch eine direkte Bundessteuer enthält, aber dann ohne die Erleichterungen und ohne die Verbesserungen, die wir jetzt vornehmen wollen. Es gibt vielleicht Herren, die glauben, wir könnten ruhig das Schicksal der Vorlage besiegeln; es sei gleichgültig, wenn sie verworfen werde, wir hätten dann immer noch die Möglichkeit, etwas anderes zu machen. Gerade diese Kreise sind es, die verlangt haben, dass Korrekturen und Verbesserungen an den bisherigen Steuern vorgenommen werden, z. B. an der Wehrsteuer, wo wir durch den Wegfall der Ergänzungssteuer Erleichterungen für das Vermögen geschaffen haben. Wir haben auch bei der Umsatzsteuer Verbesserungen vorgesehen, bei der Luxussteuer hauptsächlich, wo das Gewerbe Postulate gestellt hat. Auch diese Verbesserungen würden wahrscheinlich nicht möglich sein. Ich wiederhole nochmals, was ich seinerzeit im März gesagt habe: Der Bundesrat ist einstimmig der Meinung, dass die Ausgleichssteuer nicht in diese Vorlage aufgenommen werden soll, um die Vorlage

nicht auf das Äusserste zu gefährden. Ich bitte Sie, der Mehrheit der Kommission und des Ständerates zuzustimmen.

**Präsident:** Es handelt sich um Litera *a* von Ziffer I. Der Nationalrat hat gegenüber dem Entwurf des Bundesrates den Zusatz: „sowie eine zusätzliche Ausgleichssteuer auf den Gesamtumsätzen der Unternehmungen des Detailhandels“ eingefügt. Der Ständerat hat diesen Satz gestrichen und damit dem Entwurf des Bundesrates zugestimmt. Die Mehrheit der Kommission beantragt Ihnen Zustimmung zum Ständerat und zum Bundesrat. Dem steht der Minderheitsantrag des Herrn Gysler gegenüber.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit	97 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	63 Stimmen

**Präsident:** Wir entscheiden in diesem Zusammenhang nun über die Motion des Ständerates. Die Kommission beantragt Ihnen Zustimmung zur Motion mit einer redaktionellen Änderung. Die Diskussion hat bereits stattgefunden. Ein Gegenantrag ist nicht gestellt.

**Bundesrat Weber:** Hier eine Bemerkung zur Redaktion. Ich bin der Meinung, dass die Redaktion, wie sie der Ständerat angenommen hat, richtig ist. Besteuert werden die Unternehmungen und nicht die Rechtsform. Ich möchte Ihnen empfehlen, der Motion des Ständerates in der Fassung des Ständerates zuzustimmen, auch wenn diese Fassung in der deutschen Sprache ein wenig umständlich und nicht so elegant ist wie im französischen Text. Aber sie ist richtig. Im übrigen spielt der Text keine so grosse Rolle wie bei einer Gesetzesvorlage. Aber Sie schaffen dann keine Differenz zum Ständerat.

**Schaller, Berichterstatter:** Es kann hier keine Differenz geschaffen werden. Die Motion untersteht nicht dem Differenzbereinigungsverfahren. Wenn der Nationalrat eine materielle Änderung der Motion vornehmen wollte, könnte dies nur in der Form einer neuen Motion geschehen. Es handelt sich aber bei dem vorliegenden abweichenden Text nur um eine bessere Übersetzung. Die Kommission ist einstimmig der Auffassung, dass der von Herrn Eder verbesserte Text richtiger ist. Wenn Sie hier zustimmen, schaffen Sie keine Differenz. Der Ständerat hat die Möglichkeit, dieser Fassung des deutschen Textes zuzustimmen.

**Präsident:** Beantragt Herr Bundesrat Weber Festhalten an der ständerätlichen Formulierung? Dies ist nicht der Fall. Es handelt sich um eine rein grammatikalische oder stilistische Frage. Ein Gegenantrag zur Motion, wie sie von der Kommission des Rates vorgeschlagen wird, ist nicht gestellt.

*Angenommen – Adopté*

*Hier wird die Beratung abgebrochen  
Ici, le débat est interrompu*

## Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes

### Nouveau régime des finances fédérales

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1953
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	02
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	6336
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	16.09.1953
Date	
Data	
Seite	590-617
Page	
Pagina	
Ref. No	20 035 530

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.

**Nachmittagssitzung vom 16. September 1953**  
**Séance du 16 septembre 1953, après-midi**

Vorsitz – Présidence: Herr *Holenstein*

**6356. Neuordnung  
 des Bundesfinanzhaushaltes**  
**Nouveau régime des finances fédérales**

*Fortsetzung – Suite*

Siehe Seite 590 hiervoor – Voir page 590 ci-devant

*Differenzen – Divergences*

*Art. 3, Ziff. II, lit. b*

**Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

*Art. 3, chiffre II, lettre b*

**Proposition de la commission**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

**Schaller**, Berichterstatter: Wir behandeln hier die Frage der Belastung des Biers. Ich nehme an, der heutige heisse Tag stimme Sie dem freundlichen Getränk gegenüber auch freundlich. Der Bundesrat hat in seinem Entwurf zur Vorlage über den neuen Verfassungsartikel bezüglich der Finanzen nichts über die Belastung des Biers gesagt, in der Meinung, dass in die Ausführungsgesetzgebung die bisherige Belastung des Biers eingebaut werden soll.

Ihre Kommission und der Nationalrat haben dann beschlossen, nicht nur die Warenumsatzsteuersätze für die Getränke des einheimischen Wein- und Obstbaues auf 4 beziehungsweise 6% zu begrenzen, sondern auch die für das Bier gültigen Sätze. Dieser Beschluss hätte – Sie waren sich dessen bei der Beschlussfassung wohl bewusst – dem Bund einen Ausfall von 10 Millionen Franken gebracht. Die ständerätliche Kommission war aber der Auffassung, dass dieser Ausfall vom Bund nicht in Kauf genommen werden dürfe und hat deshalb dem Antrag des Bundesrates zugestimmt. Darauf fand, wie dies gute schweizerische Sitte ist, eine neue Besprechung zwischen dem Vorsteher des eidgenössischen Finanz- und Zolldepartementes und den schweizerischen Bierbrauern statt. Die Brauer machten geltend, dass sie sich mit der heutigen Belastung des Biers abgefunden hätten, dass sie aber eine Sicherung gegen eine weitere Erhöhung dieser Belastung wünschten, da sie früher schlechte Erfahrungen gemacht hätten. Die Brauer haben nun den Antrag gestellt, die Belastung des Biers durch die Warenumsatzsteuer bei Engroslieferungen sei in der Verfassung auf 14% zu begrenzen. Diese 14% entsprechen ungefähr der heutigen Belastung. Der Ständerat hat dann den entsprechenden Antrag von Ständerat Locher mit 23 zu 13 Stimmen angenommen. Nachdem die Brauer mit dem Beschluss des Ständerates einverstanden sind, hat sich auch Ihre Kommission mit der neuen Lösung, gemäss Beschluss des Ständerates, abgefunden und empfiehlt Ihnen Zustimmung zum Ständerat. Ich möchte noch betonen, dass der Schweizerische Bierbrauer-Verein den Mitgliedern Ihrer Kommission einen

Brief zugestellt hat, in dem ausdrücklich gesagt ist, dass man mit dieser Lösung einverstanden sei. Der Brief schliesst mit den Worten: „Genehmigen Sie, sehr verehrte Herren Nationalräte, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.“ – Sie sehen also, dass in der Frage der Belastung des Biers eitel Übereinstimmung herrscht, und damit dürften auch die verschiedenen Eingaben aus kirchlichen Kreisen erledigt sein, die gegen eine Minderbelastung des Biers protestiert hatten.

**M. Bourgknecht**, rapporteur: Le Conseil national avait limité au taux de 4%, respectivement 6%, suivant qu'il s'agissait de livraisons en détail ou de livraisons en gros, l'imposition des chiffres d'affaires en bière, alors que le projet du Conseil fédéral ne prévoyait pas une telle limitation. Nous nous étions arrêtés aux taux qui devaient être appliqués soit au vin, soit aux autres boissons du pays. Bien que l'impôt qui frappe la bière en dehors d'une imposition générale des boissons puisse être critiqué sous l'angle de l'équité fiscale, personne, au contraire de ce qu'on a dit, ne songeait à diminuer les charges imposées actuellement aux brasseries. Ce qui était en discussion était bien plutôt un problème de méthode, les brasseries ayant d'emblée déclaré que si elles demandaient que les taux fussent réduits en ce qui concerne l'imposition de la bière, elles concevaient sans autre que le Conseil fédéral, par une augmentation des droits sur les malts, compense le déchet qui en résulterait pour le fisc. L'affirmation que les brasseries avaient pour but une diminution des charges qui les frappent actuellement, reposait, dès lors, sur une présomption qui n'était pas exacte.

A la suite des discussions qui ont eu lieu soit au sein de la commission du Conseil des Etats, soit entre les représentants de l'industrie intéressée et le Département fédéral des finances, une solution a été trouvée qui consacre en fait l'état de choses actuel en ce sens que les taux maximums d'imposition seront fixés à 14%, ce qui maintient pour l'industrie de la brasserie un régime d'exécution.

En revanche le Conseil fédéral – et la commission en a pris acte – a déclaré qu'il ne songeait pas à augmenter les droits sur les malts si bien que l'imposition actuellement existante demeurera ce qu'elle est aujourd'hui. Dans ces conditions, votre commission vous propose à l'unanimité d'adhérer à la décision du Conseil des Etats.

*Angenommen – Adopté*

*Art. 3, Ziff. I, lit. b*

**Antrag der Kommission**

*Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

*Minderheit*

(Herzog, Bratschi, Graber, Grütter Fritz, Reichling, Stähli, Steiner)

Festhalten.

*Art. 3, chiffre I, lettre b*

**Proposition de la commission**

*Majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

*Minorité*

(Herzog, Bratschi, Graber, Grütter Fritz, Reichling, Stähli, Steiner)

Maintenir.

**Schaller**, Berichterstatter der Mehrheit: Es geht um die Besteuerung der Rückvergütungen und Rabatte auf Warenbezügen. Nach dem ursprünglichen Vorschlag des Bundesrates wurde im Verfassungsartikel über die Besteuerung der Rückvergütungen und Rabatte nichts gesagt. Dies hatte allerdings nach den ausdrücklichen Erklärungen des Bundesrates nicht den Sinn, die Frage der Besteuerung der Rückvergütungen und Rabatte zu übersehen. Diese Frage sollte einfach nicht in der Verfassung präjudiziert, sondern bei der Beratung des Ausführungsgesetzes behandelt werden. Der Bundesrat vertritt die Auffassung, dass verschiedene Möglichkeiten für eine befriedigende Erfassung der Rückvergütungen und Rabatte auf Warenbezügen offen stehen und dass man sich daher nicht schon in der Verfassung auf eine bestimmte Besteuerungsart festlegen soll.

Der Nationalrat ist, im Gegensatz zur Auffassung des Bundesrates, der Meinung, dass diese Frage in der Verfassung nicht übergangen werden dürfe. Er hat deshalb beschlossen, darin ausdrücklich festzulegen, dass die Besteuerung der Rückvergütungen und Rabatte auf Warenbezügen durch die Gesetzgebung zu regeln sei, dies auf Vorschlag der Kommission, welche ihrerseits einen Antrag Jaquet in diesem Sinne angenommen hatte.

Noch weiter ist dann der Ständerat gegangen. Er war mehrheitlich, und zwar mit 22 zu 9 Stimmen der Auffassung, dass bereits der zu besteuerte Teil der Rückvergütungen und Rabatte in der Verfassung angeführt werden sollte und hat dann die Formulierung gewählt: „sowie auf dem 5% übersteigenden Teil der Rückvergütungen und Rabatte auf Warenbezügen“. Dieser Beschluss des Ständerates ist vor allem von Seite der Genossenschaften bekämpft worden. Sie erklären, im Sinne eines Entgegenkommens, dem Beschluss des Nationalrates keine Opposition zu machen, dem Beschluss des Ständerates aber nicht zustimmen zu können. Demgegenüber ist die Mehrheit Ihrer Kommission der Auffassung, dass den Genossenschaften durch den Verzicht auf die Ausgleichsteuer bereits ein weitgehendes Verständnis gezeigt worden ist. Der Beschluss des Ständerates legt bereits in der Verfassung fest, dass der 5% übersteigende Teil der Rückvergütungen der Steuer unterliege und geht damit materiell weiter als der Nationalrat. Andererseits bedeutet diese Bestimmung für die Genossenschaften auch wieder einen gewissen Schutz, weil dadurch Rückvergütungen bis zu 5% steuerfrei erklärt werden. Die Mehrheit Ihrer Kommission, 16 zu 7 Stimmen, beantragt Ihnen also Zustimmung zum Beschluss des Ständerates und Ablehnung des Minderheitsantrages Herzog, der Festhalten am Beschluss des Nationalrates vorsieht. Ich nehme an, Herr Herzog werde seinen Minderheitsantrag hier begründen.

**M. Bourgknecht**, rapporteur de la majorité: Le projet du Conseil fédéral ne prévoyait pas expressément l'imposition des rabais et des ristournes; il y a lieu de déclarer d'emblée que son intention n'était

pas de les soustraire à l'impôt mais bien d'abandonner à la loi d'application de soin de régler la matière et de choisir entre les modalités possibles d'imposition.

Le Conseil national a été plus loin et a inséré le principe même de l'imposition de ces rabais et de ces ristournes dans le texte constitutionnel tout en renvoyant, quant aux modalités, à la loi.

Le Conseil des Etats a été plus loin encore et, par 22 voix contre 9, il a décidé qu'ils seraient imposés dans la mesure où ils excéderaient 5%.

La majorité de votre commission s'est prononcée par 16 voix contre 7 en faveur du texte du Conseil des Etats et cela malgré l'opposition des milieux touchant aux sociétés coopératives. Elle s'est laissé guider par les considérations suivantes: le principe même de l'imposition des rabais et ristournes est juste. Il n'est pas critiqué et discuté dans la mesure où rabais et ristournes constituent une distribution anticipée de bénéfices. La commission a admis qu'il n'y avait aucun motif légitime d'affranchir de l'impôt les entreprises qui accordent ces rabais et ristournes, alors que d'autres formes d'exploitation commerciale acquittaient intégralement l'impôt sur leurs bénéfices. Le taux de 5% est un taux usuel et normal en matière de rabais et l'on peut, à juste titre, considérer que ce qui l'exécède est un bénéfice distribué par anticipation. Il n'y a, d'autre part, point de raisons majeures de ne pas fixer dans le texte constitutionnel le taux à partir duquel l'imposition interviendra. Des taux sont fixés en d'autres domaines encore et on peut se demander si ceux qui, tout en se déclarant partisans de cet impôt, ne veulent pas en voir fixer maintenant le taux, ne caressent pas le secret espoir d'en obtenir l'élévation lors de la discussion de la loi. La détermination d'un taux à partir duquel l'imposition des ristournes au rabais peut et doit intervenir est également une garantie pour ceux qui seront touchés par l'impôt, puisqu'elle les assure d'un minimum exempt de l'emprise fiscale. Cette solution est aujourd'hui d'autant plus indiquée que la suppression décidée ce matin même par le Conseil de l'impôt compensatoire est une concession importante faite aux milieux qui combattent l'imposition des rabais et ristournes. C'est dans ce sens que votre commission vous propose d'adhérer au texte du Conseil des Etats et de rejeter la proposition de minorité qui sera développée tout à l'heure.

**Herzog**, Berichterstatter der Minderheit: Sie haben sich bei der Beratung des vorhergehenden Artikels gegenüber den Herren der Brauereizunft sehr entgegenkommend gezeigt, und andererseits hat sich auch die Brauereizunft zufrieden erklärt mit dem, was Sie vorgeschlagen haben. Ich möchte Sie nun bitten, die gleiche Freundlichkeit auch gegenüber den Hausfrauen zu bezeugen. Die Hausfrauen können ja nicht abstimmen, wenn der Verfassungsartikel zur Diskussion und Abstimmung steht, und sie müssen sich deshalb auf einige verlassen können, die hier im Saale ihre Auffassung vertreten, und ich möchte bitten, dass es die Mehrheit sei, die diese Auffassung dann zu ihrer eigenen machen wird. Es wurde schon darauf hingewiesen, dass der Bundesrat in der vorliegenden Verfassungsvorlage eigentlich über diese Angelegenheit nichts sagen wollte, und

ich anerkenne ohne weiteres, dass damit nicht etwa die Meinung vertreten wurde, dass bei den Ausführungsgesetzen dann die Sache einfach übergegangen werden soll. Die strittige Frage wurde in der Verfassungsbestimmung nicht aufgenommen, weil man, wie bei anderen Fragen, die in einem bestimmten Punkte in der Verfassungsvorlage geregelt werden, auch nicht in die Details geht, sondern die Sache nachher der Gesetzgebung überlässt. Unser Rat hat den Beschluss gefasst, es sei in der Verfassungsvorlage zu sagen, dass die Besteuerung der Rückvergütungen und Rabatte auf Warenbezügen durch die Gesetzgebung zu regeln sei. Unser Rat befand sich darin in Übereinstimmung mit anderen Bestimmungen dieser Vorlage. Sie finden eine ähnliche Bestimmung beim Artikel 30 der Vorlage, in dem die Frage der Zölle, soweit sie die Beiträge aus dem Benzinzoll betreffen, behandelt. Sie finden eine ähnliche Bestimmung auch beim Artikel 42 dieser Vorlage, das heisst bei jenem Artikel, in dem die Frage des Finanzausgleichs und damit der sogenannten Ausgabenbremse geregelt ist. Es wird dort gesagt, dass die Fragen, die noch offen sind, durch ein Bundesgesetz geregelt oder festgesetzt werden sollen. Das ist eine Regelung, die durchaus am Platze ist, und man könnte eigentlich annehmen, dass auch diese Bestimmungen sowie diejenigen, die in Artikel 30 und 42 enthalten sind, von denen ich gesprochen habe, eigentlich nicht notwendig wären; denn es muss ja nach der Annahme dieser Verfassungsvorlage, besonders wo es sich um die Wehrsteuer handelt, die Gesetzgebung noch darüber bestimmen. Der Nationalrat hat, wie gesagt, diesen Zusatz beschlossen. Wir glaubten, dass damit dem Genüge getan sei, was man als äusserstes erwarten und verlangen könne. Nun hat der Ständerat entgegen dem Beschluss des Nationalrates eine Umschreibung vorgenommen und erklärt, dass der 5% übersteigende Teil der Rückvergütungen und Rabatte auf Warenbezüge dann noch der Wehrsteuer unterliegen würden. Man kann natürlich sagen, dass damit eine gewisse Sicherheit bereits geschaffen werde, damit Rückvergütungen und Rabatte, nur soweit sie 5% übersteigen, der Wehrsteuer unterliegen. Ich muss Ihnen sagen, dass eine derartige Bestimmung schon zu weit geht. Die Rückvergütungen können nicht einfach als Reinertrag bewertet werden, wie es bei einer Aktiengesellschaft zu bewerten ist. Der Reinertrag einer Genossenschaft entsteht nach Abzug und nach Auszahlung der Rückvergütungen, und die Rückvergütungen, wie sie von den Genossenschaften und Konsumgenossenschaften ausgerichtet werden, sind eine Schuld, welche die Genossenschaften ihren Mitgliedern zu bezahlen haben. Die Mitglieder haben einen Anspruch auf diese Rückvergütung, soweit sie überhaupt in der Lage sind, eine derartige Rückvergütung aus ihrem Betriebe herauszuwirtschaften. Dabei möchte ich darauf hinweisen, dass es vor allen Dingen die Mitglieder der kleinen Genossenschaften sind, die prozentual am stärksten betroffen werden, weil in diesen kleinen Genossenschaften die höchsten Rückvergütungen bezahlt werden. Das ist möglich bei diesen kleinen Genossenschaften, weil durch die Lieferung der Zentrale die Preise an diesen Genossenschaftsertrag schon in einem bestimmten Umfang ausgeglichen sind. Es ist eine Tatsache, dass besonders grössere

Genossenschaften hier mithelfen, diesen kleinen Genossenschaften, die zum Teil weit abgelegen sind und bedeutend höhere Preise verwirklichen müssten, durch diese preisregulierenden Lieferungen mithelfen, eine höhere Rückvergütung zu erzielen. Ich könnte Ihnen aus den Rückvergütungssätzen, die mir natürlich präsent sind, zeigen, dass gerade die kleineren Genossenschaften die höheren Rückvergütungssätze haben. Nun wird natürlich erklärt – der Herr Kommissionspräsident hat das schon gesagt –, der Verzicht auf die Ausgleichsteuer sei eigentlich schon ein weitgehendes Entgegenkommen an die Konsumgenossenschaften. Nun muss ich immerhin darauf hinweisen – ich will das nur noch nebenbei tun –: die Ausgleichsteuer war nie ein Element der Bundesfinanzreform und der eigentlichen Bundesfinanzen, sondern das war eine Steuer, die zu einem ganz bestimmten Zweck erhoben worden ist und deshalb mit dieser Vorlage nicht in Zusammenhang gebracht werden darf. Ich will hier auch darauf aufmerksam machen, dass die Besteuerung der Rückvergütungen in den letzten Jahren eine ziemlich starke Entwicklung nach oben mitgemacht hat. Wir hatten ursprünglich einen Satz von 3% bei der Besteuerung der Rückvergütungen, soweit sie 5% überstiegen; dieser Satz ist dann um 50% erhöht worden auf 4,5%. Wieweit dieser Steuersatz nun beibehalten wird oder nicht, ist eine Frage, die ebenfalls bei der Gesetzgebung noch diskutiert werden soll. Wir sind deshalb der Meinung, dass diese Frage bei der Behandlung der Ausführungsgesetze neu zur Diskussion gestellt werden sollte und wenden uns dagegen, dass in der Verfassung Bestimmungen aufgenommen werden, die eigentlich einer Diffamierung der Genossenschaften gleichkommen.

Wir möchten Sie deshalb bitten, unserem Minderheitsantrage zuzustimmen, das heisst am Beschluss des Nationalrates aus der ersten Beratung der Vorlage festzuhalten.

**Burgdorfer:** Herr Kollege Herzog hat uns soeben empfohlen, am Beschluss unseres Rates festzuhalten und den Antrag des Ständerates abzulehnen. Ich bedaure, mich seinen Ausführungen nicht anschliessen zu können und möchte Ihnen mit wenigen Worten das Gegenteil empfehlen.

Wir wissen alle, dass die Frage der Besteuerung der Rückvergütungen und Rabatte in den Problembereich der Genossenschaftsbesteuerung gehört. Das Wehrsteuerrecht erfasst seit seinem Bestehen alle 5% übersteigenden Rückvergütungen und Rabatte. Bei jeder sich bietenden Gelegenheit – so auch heute – haben die Vertreter der Genossenschaften dagegen Sturm gelaufen. Der Rat hat aber jedesmal an dieser Besteuerung festgehalten; das verdient hier unterstrichen zu werden. Ich möchte mich deshalb entschieden dagegen wenden, dass es sich hier um eine Sondersteuer handle. Es handelt sich im Gegenteil um nichts anderes, als um die normale Wehrsteuer, die auch auf denjenigen Betrag der Rückvergütungen und Rabatte entrichtet werden muss, der 5% übersteigt. Diese Bestimmung ist notwendig, weil bekanntlich vielfach die Praxis besteht, die Rückvergütungen als Unkosten vor dem Abschluss zu verbuchen, womit sie dann bei der Besteuerung nicht erfasst werden. Die entsprechende Bestimmung in der Vorlage heisst deshalb lediglich,

dass es sich um einen Teil des Reinertrages handle, der an sich steuerpflichtig sei.

Im Rahmen dieses Differenzbereinigungsverfahrens hat nun Herr Kollege Herzog heute darauf verzichtet, grundsätzlich Opposition gegen den Einbezug der Rückvergütungen und Rabatte zu machen. Er konzentrierte sich darauf, den Beschluss des Nationalrates zu verteidigen, beziehungsweise zu verhindern, dass schon heute die gleiche Lösung festgelegt wird, die nun all die Jahre seit dem Bestehen der Wehrsteuer Geltung hatte. Er lehnte also die Sicherung ab, die der Ständerat bereits heute einbauen möchte. Nachdem die Diskussion über diese Frage nichts Neues mehr zutage bringen kann, halte ich dafür, dass die Fixierung der 5% ruhig heute schon vorgenommen werden kann. Es erspart uns dies die gleiche unerfreuliche Diskussion bei der Ausführungsgesetzgebung, eine Diskussion, die wir ja bekanntlich hier schon verschiedentlich hatten. Soweit also die Rückvergütungen 5% nicht übersteigen, kann man sie noch als Barzahlungsrabatt betrachten, der eine wirtschaftliche Funktion ausübt und ohne weiteres als Unkosten abgezogen werden soll. Eine Rückvergütung jedoch, die 5% übersteigt, enthält noch ein anderes Element, es ist der Anteil des Genossenschafters am Reinertrag. Genau wie der Aktionär eine Dividende bezieht, erhält der Genossenschafter seinen Gewinnanteil in der Form einer Rückvergütung. Bei der Aktiengesellschaft muss die Dividende von der Gesellschaft als Reinertrag ordentlich versteuert werden, und es besteht deshalb kein Grund, dass dies bei den Genossenschaften nicht auch der Fall sein soll. Denken wir im übrigen daran, dass die Dividende noch einer fünfprozentigen Couponsteuer unterstellt ist, und dass sie der Aktionär zusätzlich als persönliches Einkommen versteuern muss. Tut er dies nicht, verfällt bekanntlich die Verrechnungssteuer im Ausmass von 25%. Demgegenüber wird auf Rückvergütungen überhaupt keine Couponsteuer erhoben; eine Tatsache, die man vielleicht gelegentlich näher überprüfen sollte. Auch rechnet der Genossenschafter den entsprechenden Betrag ja nicht zu seinem persönlichen Einkommen und zahlt deshalb darauf keine Steuer. Wenn nun die Rückvergütungssteuer bei den Genossenschaften auch noch gestrichen wird, ist das eine weitere Privilegierung, die zu allen anderen, welche heute hier im Detail aufgeführt wurden, zu zählen ist.

Auch wenn der Ansatz von 5% erhöht wird, wie es offenbar die Genossenschaften heute anstreben, entsteht eine starke Entlastung; denn die meisten Genossenschaften bezahlen heute Rückvergütungen zwischen 6 bis 8%. Eine Erhöhung des Satzes von 5 auf 6% beispielsweise hätte also zur Folge, dass alle diejenigen, die 6% Rückvergütungen ausrichten, überhaupt keine Steuer mehr bezahlen müssten. Ich füge das bei, obwohl heute lediglich die Meinung vertreten wird, dass diese Rabattbemessungen durch eine Gesetzgebung zu regeln seien.

Zusammenfassend möchte ich also feststellen, dass eine Erhöhung des Ansatzes von 5%, ab welchem die Rückvergütungen und Rabatte steuerpflichtig werden, deshalb nicht verantwortet werden könnte. Dies kann heute schon entschieden werden, und deshalb sollte nicht die gleiche Einzel-

heit noch einmal bei der Ausführungsgesetzgebung aufgegriffen werden müssen.

Aus diesen Gründen beantrage ich Ihnen, dem Antrage der Kommissionsmehrheit zuzustimmen, beziehungsweise den Beschluss des Ständerates zu akzeptieren.

**M. Kurz:** Vous me permettez une petite mise au point. On éprouve quelque gêne, il est vrai, à venir expliquer dans ce Conseil la différence qu'il y a entre un dividende et une ristourne. Comme certains esprits désirent la confusion, je me vois forcé de le faire.

Tout à l'heure, M. Burgdorfer a déclaré ici que la ristourne et le dividende étaient une seule et même chose. Je pense quant à moi que lorsqu'il y a un bénéficiaire net dans une société anonyme c'est l'actionnaire qui reçoit un dividende proportionnel au capital qu'il a investi, alors que dans les sociétés coopératives le coopérateur reçoit en proportion de ses achats; il reçoit en retour ce qu'il a trop payé; nous appelons cela le trop-perçu. Je crois qu'il y a là une différence fondamentale.

On oublie trop souvent le rôle social de cette ristourne. Des milliers de familles comptent avec cette ristourne; c'est une épargne qu'on fait pour ainsi dire sans douleur au jour le jour en faisant ses achats à la coopérative, et les mères de famille sont généralement très contentes et même impatientes de toucher leur ristourne pour acheter le plus nécessaire: des souliers pour les enfants, des habits chauds pour l'hiver ou des combustibles. On ne pense pas assez à ce bienfait de la ristourne.

Du reste, il existe dans le commerce, dans l'industrie, des contrats de livraison à long terme, par exemple des contrats pour une année. Le fournisseur met à la base de ses livraisons un prix fixe mais pour animer son client il lui promet, à partir d'un certain chiffre d'affaires, un rabais qui peut aller quelquefois jusqu'à 10 ou 12%, voire davantage. Or, je n'ai jamais entendu que ces fournisseurs devaient payer un impôt sur ces rabais. Pourquoi, dans ces conditions, imposer les ristournes des coopératives?

Je tenais à mettre ces choses au point.

**Präsident:** Es stehen sich der Antrag der Kommissionsmehrheit, welcher dem Ständerat zustimmt und wonach in Litera b von Ziffer I gesagt wird: „...sowie von dem 5% übersteigenden Teil der Rückvergütungen und Rabatte auf Warenbezügen“, und der Antrag der Kommissionsminderheit (Herzog und Mitunterzeichner) gegenüber. Herr Herzog und Mitunterzeichner wollen am Zusatz festhalten, wie ihn der Nationalrat beschlossen hat, wonach die Besteuerung der Rückvergütungen und Rabatte auf Warenbezügen durch die Gesetzgebung zu regeln sei.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit	81 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	51 Stimmen

*Art. 3, Ziff. III, lit. a*

**Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

*Art. 3, chiffre III, lettre a***Proposition de la commission**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

**Schaller**, Berichterstatter: Der Ständerat hat hier einer textlich andern Fassung der Litera *a* zugestimmt. So wie ich orientiert bin, stammt die entsprechende Fassung von der Eidgenössischen Steuerverwaltung. Materiell besteht keine Differenz gegenüber dem Beschluss des Nationalrates. Die Kommission hat gefunden, dass der neue Text nach Beschluss des Ständerates etwas besser ist als der vom Nationalrat beschlossene Text. Auch der seinerzeitige Antragsteller für diese Litera *a*, Herr Nationalrat Obrecht, hat der Fassung, die der Ständerat gewählt hat, zugestimmt.

Die Kommission beantragt Ihnen daher Zustimmung zum Ständerat.

**M. Bourgknecht**, rapporteur: Le Conseil des Etats a apporté, ici, une modification qui n'apporte aucun changement sur le plan matériel mais qui, du point de vue rédactionnel, améliore le texte que nous avons adopté. Il l'a fait à la suggestion de l'Administration fédérale des contributions.

Nous n'avons pas d'observation à formuler et vous proposons d'adopter sans autre le texte issu des délibérations du Conseil des Etats.

*Angenommen – Adopté*

*Art. 3, Ziff. III, lit. b***Antrag der Kommission**

*Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

*Minderheit*

(Grütter Fritz, Bratschi, Bringolf-Schaffhausen, Graber, Herzog, Oprecht, Spühler, Steiner)  
Festhalten.

*Art. 3, chiffre III, lettre b***Proposition de la commission**

*Majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

*Minorité*

(Grütter Fritz, Bratschi, Bringolf-Schaffhouse, Graber, Herzog, Oprecht, Spühler, Steiner)  
Maintenir.

**Schaller**, Berichterstatter der Mehrheit: Bei der Besteuerung der natürlichen Personen hat der Ständerat mit einer einzigen kleinen Ausnahme den Beschlüssen des Nationalrates zugestimmt. Bei der Festlegung der steuerfreien Abzüge, welche denjenigen der heutigen Wehrsteuer entsprechen, hat er eine materielle Änderung angebracht. Er will zwar diese Abzüge nicht verringern, glaubt aber, dass andererseits auch eine Erhöhung dieser Abzüge nicht vorgesehen werden sollte, um nicht immer die gleichen Bürger von der Entrichtung der Wehrsteuer gänzlich zu befreien. Eine solche Erhöhung der steuerfreien Abzüge ist aber nach dem Text, der dem Beschluss des Nationalrates entspricht, mög-

lich, weil dort von mindestens 2000 Franken vom Reineinkommen und von mindestens 500 Franken für jedes Kind gesprochen wird.

Von Herrn Bundesrat Weber wurde in der Kommission geltend gemacht, dass die Worte „mindestens“ und „frühestens“ das Gegenstück zum Ausdruck „höchstens“ bei den grossen Einkommen bilde. Eine Absicht, die Freigrenze zu erhöhen, bestehe nicht. Es werde aber unter Umständen von den unteren Einkommensbezüglern nicht verstanden, wenn man gerade für sie so starre Vorschriften aufstelle, während für die Belastung der höchsten Einkommen eine Maximalgrenze festgelegt werde, die nachher reduziert werden könnte. Es sei auch denkbar, dass während der Geltungsdauer der Bestimmung über die Wehrsteuer eine starke Teuerung eintrete, und dann müsse die Möglichkeit vorhanden sein, dieser Teuerung Rechnung zu tragen. Die nationalrätliche Kommission hat sich jedoch den Überlegungen des Ständerates mehrheitlich angeschlossen, freilich mit einer knappen Mehrheit von 12 : 11 Stimmen.

Die Kommission beantragt Ihnen, dem Beschlüsse des Ständerates zuzustimmen und den Minderheitsantrag Grütter und Konsorten, der Festhalten am Beschluss des Nationalrates fordert, abzulehnen.

Ich möchte hier noch mitteilen, dass der Bundesrat an seiner Auffassung festhält, das heisst, dass er nach wie vor die Bezeichnungen „mindestens“ und „frühestens“ im Text belassen möchte.

**M. Bourgknecht**, rapporteur de la majorité: Le Conseil national a admis, en ce qui concerne l'imposition des personnes physiques, que le contribuable devait être autorisé à défalquer de son revenu net un montant d'au moins 2000 francs pour lui-même et de 500 francs par enfant au-dessous de vingt ans qu'il entretient, l'assujettissement ne devant commencer, ces déductions étant faites, au plus tôt que lorsque le revenu net serait de 5000 francs, respectivement de 4000 francs, selon qu'il s'agira d'un contribuable marié ou d'un célibataire.

Le texte du Conseil national n'exclut pas pour la loi d'application, la possibilité d'élever les montants déductibles ou encore le minimum au-dessous duquel le revenu n'est pas imposable.

Par 23 voix contre 7, donc à une forte majorité, le Conseil des Etats a admis les déductions sociales proposées mais, à la différence du Conseil national, il n'a pas voulu admettre qu'elles seraient susceptibles d'être augmentées. Les expressions «au moins» et «au plus tôt» que nous trouvons dans le texte du Conseil national ne se retrouvent pas dans celui du Conseil des Etats.

Les motifs de la décision de l'autre Chambre sont les suivants:

Le Conseil des Etats a voulu empêcher qu'un nombre toujours plus considérable de personnes ne contribuent en rien aux impôts directs de la Confédération dont elles admettent alors d'autant plus volontiers et le principe et les taux. On ne saurait contester objectivement que le principe défendu par le Conseil des Etats est exact. Chacun doit contribuer aux charges publiques dans la mesure de ses possibilités et les exceptions doivent être justifiées par la situation personnelle du contribuable. Aussi

bien qu'il y a lieu d'éviter des impôts d'exception, il faut éviter des défalcatons qui créent des privilèges injustifiés; ne doivent être dispensés de contribuer que ceux qui ne sont pas en mesure de le faire. Les autres doivent être astreints au paiement de l'impôt.

La fixation de taux initiaux très faibles et l'adoption de taux progressifs en ce qui concerne les personnes physiques sauvegarderont le postulat d'une imposition équitable et non arbitraire. Ils permettront de tenir compte des situations différentes et d'exiger de chacun qu'il contribue raisonnablement sans qu'il puisse lui être demandé plus que ce qu'il peut verser.

Par 12 voix contre 11 – la majorité est donc faible – votre commission s'est rangée à cette manière de voir et vous propose d'adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Une minorité vous demande de maintenir la décision de notre Conseil. Elle fait observer accessoirement que la possibilité d'élever les montants des déductions admises au-delà du maximum prévu trouve sa contrepartie dans le fait que le maximum du taux d'imposition est fixé et que la loi ne pourra pas le dépasser. Je ne crois pas – et la commission a été de cet avis – que cette argumentation soit déterminante.

Tout d'abord, il est extrêmement douteux que le taux maximum prévu dans le texte constitutionnel ne soit pas pratiqué à l'endroit de certaines catégories de contribuables. Je suis persuadé que ceux-là mêmes qui utilisent un tel argument seront les derniers à proposer l'application d'un taux inférieur au taux maximum.

Il paraît, par ailleurs, qu'on confonde deux choses différentes: d'une part, l'obligation de contribuer et, d'autre part, les taux applicables. Une chose est d'admettre que tous ceux qui peuvent le faire doivent contribuer aux charges publiques; une autre chose est de fixer les taux.

En l'espèce, si un taux maximum est fixé, ce qui est normal et constitue une garantie à laquelle tout contribuable a droit, un taux minimum ne l'est pas et rien n'empêchera d'admettre, pour la catégorie des contribuables modestes, des taux extrêmement minimes. Si l'on veut comparer les taux qui seuls peuvent faire l'objet d'une comparaison, on ne trouverait des inégalités que s'il était exclu d'appliquer des taux extrêmement faibles aux contribuables modestes alors que les contribuables plus fortunés bénéficieraient d'une limitation du taux.

Les chiffres fixés par le Conseil des Etats ne sont pas critiqués en soi; ils paraissent adaptés aux conditions du moment. J'en veux pour preuve qu'on ne les insérerait pas dans un texte constitutionnel si d'emblée on devait admettre qu'ils sont trop faibles. Si tel n'était pas le cas, il serait vain de les fixer même en tant que minimums dans un article constitutionnel.

Le seul problème qui se pose est le suivant: les montants prévus seront-ils suffisants suivant l'évolution des circonstances économiques au cours des douze années à venir? On doit objectivement reconnaître qu'ils pourraient être plus facilement adaptés au gré des circonstances s'ils n'étaient pas ancrés dans un article constitutionnel et si la Constitution réservait la possibilité de les élever. Il ne faut pas perdre de vue cependant qu'il en est ainsi de bien

d'autres dispositions constitutionnelles. La limitation à douze ans de la durée de perception de l'impôt permet d'espérer que, vraisemblablement et à vues humaines, il ne se passera pas, d'ici à l'expiration de cette période, des modifications qui rendraient les chiffres admis intolérables. Il est évident qu'en cette matière comme en d'autres, la question devrait être revue si de gros changements devaient intervenir dans la situation générale. C'est pour toutes ces raisons que votre commission s'est rangée au texte proposé par le Conseil des Etats.

**Grütter Fritz**, Berichterstatter der Minderheit: Ich möchte mich bei Ziffer III, Litera b, zu den steuerfreien Beträgen äussern.

Als unser Rat – Sie werden sich noch erinnern – im März diese Litera b behandelte, drehte sich die Diskussion um die Festsetzung des Maximalansatzes des Tarifes und um die Höhe der steuerfreien Abzüge. Sie werden sich ferner noch erinnern, dass unsere Fraktion damals den Antrag stellte, die steuerfreien Beträge seien um 1000 Franken zu erhöhen. Unser Antrag ist damals bekämpft und abgelehnt worden, nicht zuletzt mit dem Hinweis auf die bundesrätliche Fassung, die von einem steuerfreien Abzug von mindestens 2000 Franken für Steuerpflichtige, von mindestens 500 Franken für jedes Kind unter 20 Jahren und von einer Steuerpflicht für Ledige mit einem Reineinkommen von frühestens 4000 Franken und für Verheiratete von frühestens 5000 Franken sprach. Die Herren Kollegen, die damals unsern Antrag ablehnten, bekannten sich also in dieser Frage zum Antrag des Bundesrates mit der Formulierung „mindestens“ und „frühestens“, und niemand in unserem Rate stellte damals den Antrag, diese beiden Ausdrücke zu streichen. Sie waren also in unserem Rate unbestritten und blieben aus guten Gründen stehen.

Der Ständerat hat dann in der Junisession diesen Punkt der Litera b abgeändert und gegenüber dem bundesrätlichen Antrage und dem Beschluss des Nationalrates verschlechtert. Unsere Kommission in Zermatt hatte zu der vom Ständerat neu geschaffenen Differenz Stellung zu nehmen. Sie haben gehört, wie das Resultat der Abstimmung in unserer Kommission ausfiel. Es darf als eine Zufallsmehrheit bezeichnet werden. Diese Zufallsmehrheit von einer Stimme war also für Zustimmung zum Beschluss des Ständerates. Wir stellen Ihnen den Antrag, in dieser Frage am Beschluss des Nationalrates vom März festzuhalten. Dafür sprechen verschiedene Gründe. Es zeigt sich immer mehr, dass der Bundesrat mit seinen Vorschlägen – das ist übrigens in unserer Kommissionssitzung ausdrücklich gesagt worden – eine Lösung anstrebte, die auf die politischen Kräfteverhältnisse Rücksicht genommen hat. In unserer Kommission ist sogar von einem sehr prominenten bürgerlichen Mitglied in diesem Sinne gesprochen worden. Er hat wörtlich erklärt: „Die Vorschläge des Bundesrates sind sachlich und politisch sehr gut ausgewogen.“ Aber wir empfinden solche Worte jetzt, besonders angesichts zweier Entscheide, vor allem angesichts des letzten Entscheides, mehr als Deklamation. Man sollte aus einer solchen Erkenntnis – meiner Meinung nach eine richtige Erkenntnis – auch die nötigen Konsequenzen ziehen und sich dem ursprünglichen bundesrätlichen Antrag nähern, und



zwar nicht nur mit Deklamationen, sondern tatsächlich. Ich habe schon darauf verwiesen, dass die Resultate der Abstimmungen von heute sich nicht etwa dem Bundesrat genähert haben. Es fehlt da noch einiges.

Eine der Fragen, bei denen man sich der bundesrätlichen Fassung wieder nähern kann, ist diese Frage hier. Wir beraten hier einen Verfassungstext, der für die Warenumsatzsteuer und für die Wehrsteuer für zwölf Jahre Geltung haben soll. Wir nehmen also für die steuerfreien Abzüge und für den Beginn der Steuerpflicht in diesem Verfassungsartikel absolute Zahlen auf. Absolute Zahlen in der Verfassung haben, glaube ich, den unbestreitbaren Nachteil, dass sie sich den veränderten Verhältnissen nur sehr schwer anpassen können. Kein Mensch weiss ja mit Sicherheit beispielsweise etwas über die Entwicklung der Kaufkraft des Schweizer Frankens. Es könnte der Fall eintreten, dass sich die Kaufkraft des Schweizer Frankens innerhalb der nächsten zwölf Jahre verschlechtert. In diesem Falle würde sich der in der Verfassung zahlenmässig eindeutig festgelegte steuerfreie Abzug und der ebenso eindeutig zahlenmässig festgesetzte Beginn der Steuerpflicht in einer sehr ungünstigen Relation zum Einkommen befinden. Das wäre eine Ungerechtigkeit; das darf man wohl so nennen. Wollte man diese Ungerechtigkeit beseitigen – ich bin der Meinung, dass man sie zu beseitigen hat – müsste man in zwei Stufen revidieren. Man müsste zunächst einmal den Verfassungszusatz revidieren und diesen nach Verabschiedung durch die eidgenössischen Räte Volk und Ständen zur Entscheidung unterbreiten. Wenn diese Revision vor Volk und Ständen Gnade fände, hätten die Räte erst noch auf Grund des revidierten Verfassungsartikels das Ausführungsgesetz in diesem Punkte zu revidieren. Diese Gesetzesrevision wäre dann wieder, dem fakultativen Referendum zu unterstellen. Man darf sich also angesichts dieser etwas komplizierten Maschinerie doch fragen, warum man es wirklich so kompliziert machen will, wenn es tatsächlich auch sehr einfach geht. Einfacher geht es, wenn der Nationalrat an seinem Beschluss vom März, der in Übereinstimmung mit dem Bundesrat steht, festhält und die Worte „mindestens“ und „frühestens“ wieder einfügt. Dann ist es bloss der Ausführungsgesetzgebung überlassen, sich eventuell veränderten Verhältnissen anzupassen. Diese Regelung scheint mir allein zweckmässig und rationell.

Übrigens erlaube ich mir noch, auf eine Inkonzsequenz hinzuweisen, die bereits von den Berichterstattern deutscher und welscher Zunge angetönt worden ist, nämlich, dass wir in dieser Litera *b* auf der einen Seite die abzugsfreien Minima zahlenmässig starr fixieren, aber beim Höchsttarif, bei 15%, erklären, dass dieser nicht überschritten werden darf. Demnach wäre es also möglich, im Ausführungsgesetz die Höchstsätze beispielweise unter 15% anzusetzen. Gegenwärtig hat natürlich die Frage deswegen keine Aktualität, weil der Bund diese Steuer dringend braucht, aber verfassungsmässig wäre die Möglichkeit gegeben; darüber kann kein Zweifel bestehen. Aber die steuerfreien Beträge sind mit Zahlen festgesetzt. Sie lassen sich gar nicht variieren, weil sie in der Verfassung stehen, es müsste denn die Verfassung revidiert und auf Grund

der Verfassungsrevision nachher noch eine Gesetzesrevision der Ausführungsgesetzgebung stattfinden. Die unteren Kreise verstehen wirklich nicht, dass man oben die Möglichkeit schafft, abzuändern, ohne dass man die Verfassung ändern muss, unten aber verfassungsmässig diese Beträge einfach für eine Dauer von zwölf Jahren starr festsetzt. Diese Regelung ist doch sicher stossend, und wir erachten sie als sachlich ungerecht und als abstimmungspolitisch ungeschickt. Wir ersuchen deshalb den Rat dringend, unserem Antrag auf Festhalten am Beschluss des Nationalrates zuzustimmen.

**Meier-Baden:** Ich möchte als Mitglied der Kommission ein Wort für den Antrag der Minderheit einlegen. Wie die Herren Kommissionsreferenten schon ausgeführt haben, erfolgte der Entscheid in der Kommission mit einer Stimme Mehrheit. Das Stimmenverhältnis von 12:11 sagt schon, dass dem Minderheitsantrag auch mehrere Mitglieder aus der bürgerlichen Fraktion zugestimmt haben. Hätten nicht zwei Kommissionsmitglieder die Sitzung frühzeitig verlassen müssen, so wäre heute die Minderheit auf der anderen Seite. Ich glaube annehmen zu dürfen, dass es dann auch den beiden Kommissionsreferenten nicht allzu schwer gefallen wäre, den heutigen Minderheitsantrag als Mehrheitsantrag zu vertreten, dies um so mehr, als der Antrag der Minderheit nicht nur dem ursprünglichen Vorschlag des Bundesrates, sondern auch dem ersten Beschluss des Nationalrates entspricht. Damals bestand in dieser Frage gar keine Differenz. Wenn bei der ersten Beratung unser Rat den Antrag Spühler abgelehnt hat, der dahinging, den steuerfreien Abzug um 1000 Franken zu erhöhen, so erfolgte diese Ablehnung sicher in der Absicht, Mass zu halten und zu einer Verständigungslösung Hand zu bieten. Der Kommissionspräsident hat in seinem einleitenden Votum darauf hingewiesen, dass der Ständerat mit seinen Beschlüssen wieder mehr auf die Linie des Vorschlages des Bundesrates zurückgekehrt sei. Um so mehr muss es bedauert werden, dass der Ständerat gerade bei dieser Bestimmung, der doch eine grosse soziale Bedeutung zukommt, unter den Vorschlag des Bundesrates gegangen ist. Nach dem vorliegenden Verfassungstext darf die Wehrsteuer in der obersten Tarifklasse, wie das bereits gesagt worden ist, 15% nicht überschreiten. Es besteht also die Möglichkeit, im Ausführungsgesetz oder durch eine spätere Gesetzesrevision für die Steuerzahler mit grossen Einkommen Steuerermässigungen zu beschliessen. Der Beschluss des Ständerates bedeutet nichts anderes als eine verfassungsmässige Verhinderung, nötigenfalls auch den kleinen Leuten unseres Volkes, durch eine Anpassung der Sozialabzüge an die veränderten Verhältnisse, eine Steuererleichterung gewähren zu können. Eine solche ungleiche Behandlung erscheint mir nicht nur ungerecht, sondern wird auch kaum dazu beitragen, in unserem Volke die Aufnahmebegeisterung für diese Vorlage zu erhöhen. Im Interesse einer gerechten und gleichen Behandlung aller Schichten unseres Volkes, und auch im Interesse der Vorlage selbst möchte ich Ihnen deshalb empfehlen, entsprechend dem Antrag der Kommissionsminderheit, am ursprünglichen Beschluss des Nationalrates festzuhalten.

Bundesrat **Weber**: Es wurde schon gesagt, dass der Bundesrat in diesem Punkte an seinem Vorschlage festhält. Er tut dies vor allem aus abstimmungspolitischen Gründen. Ich kann auch hier erklären, dass weder das Departement noch der Bundesrat die Absicht haben, eine Änderung der geltenden Regelung vorzunehmen. In der Ausführungsgesetzgebung werden die jetzt geltenden, steuerfreien Minima aufgenommen werden. Aber als der Bundesrat beschloss, er wünsche nicht einen blossen Kompetenzartikel für die neue Wehrsteuer, sondern möchte die Grenzen abstecken, wollte er den Rahmen geben. Es ist logisch, zu sagen, die Besteuerung solle mindestens da einsetzen und höchstens so weit gehen. Die Verfechter des Antrages, der im Ständerat angenommen wurde, wollen eine Garantie, dass man die steuerfreien Abzüge nicht erhöhen könne. Ich habe zwar gesagt, eine absolute Garantie gebe es nicht, denn die Verfassung kann nur die Kompetenz festlegen. Wenn kein Ausführungsgesetz zustande käme, könnte die Steuer überhaupt nicht erhoben werden. Wenn das Ausführungsgesetz gewisse Kompetenzen nicht ausnützt, kann die Verfassung auch nicht dazu zwingen. Es ist richtig, in der Verfassung die Grenze festzusetzen und ist auch gerecht, dort die Möglichkeit vorzusehen, bei einer erheblichen Geldentwertung eine Anpassung vorzunehmen. Gesetzt den Fall, es würde in den zwölf Jahren ein neuer Krieg ausbrechen, oder eine schwere politische Krise, die eine wesentliche Veränderung der Lebenshaltungskosten mit sich brächte, so müssten die Räte eine Anpassung vornehmen. Sie hätten es immer in der Hand, bei der Gesetzesberatung ihren Willen zu bekunden. Die Frage ist nicht weltbewegend, aber dieser Punkt kommt mir vor wie eine Distel im schönen Steuerbukett, das wir nun aufgestellt haben, und das wird viele Stimmbürger stutzig machen. Sie lassen den grossen Steuerzahlern die Hoffnung, dass später einmal nicht das Maximum erhoben werde, dass eine Reduktion erfolgen könnte. Lassen Sie auch den kleinen Steuerzahlern die Hoffnung, dass vielleicht auch für sie einmal eine Erleichterung kommen werde. Man sollte Hoffnungen nie knicken, denn was wäre das Leben, wenn die Hoffnung nicht wäre.

Ich kann mir vorstellen, dass im Abstimmungskampf diese Bestimmung von den Gegnern ausgenützt würde, nicht von jenen, die davon betroffen werden, sondern von jenen, die die Vorlage aus anderen Gründen zu Fall bringen wollen. Heute vormittag haben Sie viel von Gerechtigkeit und Gleichbehandlung gesprochen. Ich frage Sie: Ist es gerecht, den Bezüglern grosser Einkommen zu sagen, sie müssten höchstens so und so viel bezahlen, aber den kleinen zu eröffnen, sie müssten auf alle Fälle die Steuer schon bei dem und dem Einkommen entrichten? Der Vorschlag des Bundesrates ist konsequent und logisch und entspricht auch den Grundsätzen der Gerechtigkeit und Gleichheit. Ich beantrage Ihnen deshalb Festhalten am ursprünglichen Beschluss des Nationalrates und damit Zustimmung zum Vorschlag des Bundesrates.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	52 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	86 Stimmen

#### Art. 3, Ziff. III, lit. c

#### Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

#### Antrag Fischer

Die Steuererhebung ist unter Abtretung eines Viertels des Rohertrages den Kantonen zu übertragen. Ein Fünftel dieses Betrages ist zur Verstärkung des interkantonalen Finanzausgleiches auf die Kantone zu verteilen, wobei die Finanzkraft der Kantone einerseits und deren Bevölkerungszahl andererseits zu berücksichtigen ist. Das Nähere wird durch die Bundesgesetzgebung geregelt.

#### Art. 3, chiffre III, lettre c

#### Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

#### Proposition Fischer

La perception de l'impôt sera confiée aux cantons qui recevront un quart du rendement brut. Un cinquième de cette somme sera répartie entre les cantons pour renforcer la péréquation financière intercantonale, en tenant compte, d'une part, de la situation financière du canton et, d'autre part, du chiffre de sa population. La législation fédérale réglera les questions de détail.

**Schaller**, Berichterstatter: Hier handelt es sich um die letzte Differenz, aber sie ist eine recht wichtige. Der Bundesrat hatte vorgeschlagen, den Kantonen einen Anteil am Ertrag der Wehrsteuer von 20% zu gewähren. Dieser Anteil sollte nach dem Wehrsteueraufkommen verteilt werden. Bei den Beratungen im Nationalrat ist einerseits einem Antrag auf 10%, andererseits einem solchen auf 25% die Ablehnung gegenübergestellt worden. Abgelehnt wurden aber auch alle Anträge, die eine Verteilung der Wehrsteueranteile nach dem Wehrsteueraufkommen und nach weiteren Kriterien vorsahen. Diese Kriterien sahen eine besondere Berücksichtigung der finanzschwachen Kantone vor. Diese Ablehnung erfolgte darum, weil der Bundesrat erklärte, dass der Bund bereits bedeutende und sehr wirksame Massnahmen zur Verbesserung des interkantonalen Finanzausgleiches ergriffen habe und es vorziehe, ihn auf dem bisher erprobten indirekten Wege mittels Subventionen weiter zu fördern. Von Seite des Bundesrates wurde erklärt, ein direkter Finanzausgleich käme einer Art Geldverteilung gleich und sei schon darum abzulehnen, weil der Bund auf 80% vom Bruttoertrag der Wehrsteuer angewiesen sei und nicht mehr abtreten könne.

Dies war die Situation bei der Beschlussfassung durch den Nationalrat. Offenbar im Hinblick auf die starke Minderheit von 67 Stimmen zugunsten von direkten Finanzausgleichsmassnahmen im Nationalrat hat der Bundesrat neuerdings geprüft, wie den finanzschwachen Kantonen doch eine vermehrte Hilfe gewährt werden könnte. Diese Prüfung ergab folgenden Vorschlag des Bundesrates, den er vorerst der ständerätlichen Kommission vorlegte: Die Kantone erhalten als Anteile an der Wehrsteuer 20%, verteilt nach dem Wehrsteueraufkommen, also nach dem bisherigen System, wobei beim bisherigen System 30% Anteil den Kantonen gegeben wurden.

Vom Anteil des Bundes, der 200 Millionen Franken beträgt, werden 2% abgezweigt und zugunsten der finanzschwachen Kantone verwendet. 2% werden also zurückgelegt für Finanzausgleichsmassnahmen zugunsten der finanzschwachen Kantone. Die ständerätliche Kommission begrüsst vorerst diesen Vorschlag, gab aber nachträglich doch einem Antrag den Vorzug, der den Kantonen einen Anteil von 25% zukommen liess. Ein Fünftel dieses Betrages, also 5%, würde aber zur Verstärkung des interkantonalen Finanzausgleiches auf die Kantone verteilt, wobei die Finanzkraft der Kantone einerseits und der Bevölkerungszahl andererseits berücksichtigt würden. Der Ständerat folgte jedoch in diesem Punkte seiner Kommission nicht und gab dem Vorschlag des Bundesrates den Vorzug. Der Mehrheitsantrag der ständerätlichen Kommission ist auch in der nationalrätlichen Kommission aufgenommen worden und zwar von Herrn Kollega Gemperli, der damit auch der Stellungnahme einer Konferenz der kantonalen Regierungen Ausdruck gab. Ausserdem wurde in der Kommission ein Vorschlag diskutiert, der in der „Neuen Zürcher Zeitung“ veröffentlicht worden war. Nach diesem Vorschlage wäre den Kantonen ein Anteil von 22% zu gewähren. Davon wären 17% nach dem Wehrsteueraufkommen und 5% nach der Wohnbevölkerung zu verteilen. Der Herr Vorsteher des Eidgenössischen Finanz- und Zolldepartementes machte in der Kommission darauf aufmerksam, dass sich der Bundesrat nur zögernd damit abgefunden habe, über 20% hinaus noch weitere Mittel auszurichten. Der Bundesrat lehne es aber ab, allen Kantonen einen höheren Anteil zu gewähren. Die zusätzlichen Mittel sollten nur den finanzschwachen Kantonen zur Verfügung gestellt werden. Als finanzschwache Kantone gelten heute Uri, Tessin, Schwyz, Graubünden, Wallis, Fribourg, Obwalden und Appenzell-Innerrhoden. Anhand von Zahlen legte der Vorsteher des Eidgenössischen Finanz- und Zolldepartementes dar, dass den finanzschwachen Kantonen mit dem Beschluss des Ständerates am besten geholfen sei. Gemäss dem ursprünglichen Vorschlag des Bundesrates würden die finanzschwachen Kantone insgesamt 2,76 Millionen Franken erhalten. Nach dem Beschluss des Ständerates würden sie 6,76 Millionen Franken erhalten, also 4 Millionen Franken mehr, und nach dem Vorschlag der „Neuen Zürcher Zeitung“ 4,34 Millionen Franken mehr. Wie sich der Antrag Gemperli für die finanzschwachen Kantone auswirken würde, kann nicht ganz genau gesagt werden, da dafür noch kein Verteilungsschlüssel festgelegt ist. Immerhin darf festgehalten werden, dass der Antrag Gemperli für den Bund einen Einnahmefall von über 8½ Millionen Franken – nach den Berechnungen der Eidgenössischen Steuerverwaltung – gegenüber dem Beschlusse des Ständerates zur Folge hätte. Andererseits wurde aber in der Kommission deutlich darauf aufmerksam gemacht, dass der Anteil der Kantone an der Wehrsteuer auch in der Übergangsordnung noch 30% beträgt. Für die Kantonsfinanzen fällt der Abbau auf 25% recht empfindlich ins Gewicht. Würde ein noch grösserer Abbau vorgenommen, also ein solcher auf 20%, wie dies der Vorschlag des Bundesrates und der Beschluss des Ständerates vorsieht, so wären steuerliche Massnahmen in den Kantonen kaum zu umgehen. Es sei aber fraglich, ob

sich diese Tatsache zugunsten der Vorlage auswirkte. Im übrigen sei es an sich zu begrüssen, wenn den finanzschwachen Kantonen für Zwecke der Solidarität eine gewisse Hilfe zugestanden werde. Bei dieser Entwicklung könne es dann aber vorkommen, dass plötzlich die finanzschwachen Kantone besser dastünden als mittelstarke Kantone, dass also gewisse Ungerechtigkeiten in der Verteilung aufträten. Gemäss dem Antrag Gemperli, der dem Antrag der Mehrheit der ständerätlichen Kommission entspricht, würde der vom Bund zur Verstärkung des Finanzausgleiches zu verwendende Anteil fest an die Kantone nach einem ganz bestimmten Verteilungsschlüssel verteilt. Die finanzschwachen Kantone würden bevorzugt, aber die anderen Kantone gingen dabei immerhin nicht völlig leer aus. Für die Beratung im Plenum unseres Rates hat Herr Kollega Fischer den Antrag Gemperli wieder aufgenommen. Ihre Kommission hat sich dann mehrheitlich mit 13 zu 5 Stimmen dafür entschieden, auch in der Frage des interkantonalen Finanzausgleiches und bei der Bemessung der Kantonsanteile dem Beschluss des Ständerates zuzustimmen. Massgebend für diesen Beschluss ist wohl die Überlegung der Mehrheit der Kommissionsmitglieder, dass auch den Kantonen grössere Opfer bei der Neuordnung der Bundesfinanzen zugemutet werden dürfen und dass zusätzliche Mittel, die zur Verstärkung des interkantonalen Finanzausgleiches verwendet werden, nicht allen Kantonen, sondern nur den finanzschwachen Kantonen zugute kommen sollen. Gemäss den Ausführungen des Herrn Bundesrat Weber sollen im Ausführungsgesetz bestimmte Kriterien für die Verteilung dieser Mittel aufgestellt werden. Die Verteilung soll nach der Finanzkraft, nach der Wohnbevölkerung und eventuell nach bestimmten Verwendungszwecken vorgenommen werden. Berücksichtigt werden nicht nur jene Kantone, die heute als finanzschwach gelten. Sollten im Laufe der Jahre auch andere Kantone finanzschwach werden, so stünden diese Mittel auch diesen Kantonen zur Verfügung. Für die Mehrheit der Kommission beantrage ich Ihnen also Zustimmung zum Ständerat.

Persönlich halte ich die neu vorgeschlagene Lösung des Problemes des interkantonalen Finanzausgleiches als nicht für glücklich. Der Hinweis auf Artikel 42quater schafft leider gar keine Klarheit über die Art der Verteilung und die Zweckbestimmung der reservierten Gelder. Ich werde deshalb für den Antrag des Herrn Kollegen Fischer stimmen. Die Beschränkung des Finanzausgleiches auf nur acht Kantone schafft nach meiner Meinung ganz unmögliche Verhältnisse. Ich muss deshalb der Kritik, die in der „Neuen Zürcher Zeitung“ an diesem neu vorgeschlagenen System geübt wird, absolut zustimmen. Ich möchte nur der Hoffnung Ausdruck geben, dass dieser Punkt nicht zum kritischen Punkt der Vorlage werde.

**M. Bourgnicht**, rapporteur: Le Conseil national a admis que le 20% du produit de l'impôt de défense nationale serait attribué aux cantons. Il a repoussé tout autre proposition, qu'il se soit agi d'un abaissement de ce taux à 10% ou de son augmentation à 25% ou encore des modalités de répartition. Il a, en particulier, repoussé une proposition de mino-

rité, qui avait cependant réuni 67 voix, tendant au renforcement de la péréquation intercantonale.

A l'issue des délibérations du Conseil national, le problème a été reconsidéré par le Conseil fédéral lui-même. Le Conseil fédéral, qui avait déclaré ne pas pouvoir aller au-delà du taux de 20%, s'est montré disposé à admettre une nouvelle formule aux termes de laquelle les cantons toucheraient, comme nous l'avons prévu, 20% du produit net, la Confédération devant en outre affecter le 2% de la part lui revenant (environ 4 millions) pour renforcer la péréquation intercantonale.

La commission du Conseil des Etats a été hésitante. Elle paraît avoir tout d'abord incliné à accepter la proposition du Conseil fédéral, puis a admis une part de 25% en faveur des cantons, dont 5% réservés à la péréquation. La décision finale du Conseil des Etats a été différente et correspond aux nouvelles propositions qu'avait faites le Conseil fédéral.

Par 13 voix contre 7, votre commission vous propose d'adhérer, sur ce point également, à la solution de la Chambre haute. Elle n'a pas retenu une proposition de M. Gemperli, reprise aujourd'hui par M. Fischer, tendant à ce que les cantons reçoivent une part de 25%, dont un cinquième sera spécialement affecté à la péréquation intercantonale, selon des critères à déterminer.

Ce problème n'a pas manqué d'éveiller l'attention de l'opinion publique. Certains articles de presse suggéraient d'autres solutions qui n'ont pas été reprises sur le plan parlementaire et dont je puis, dès lors, m'abstenir de discuter ici.

Quelle attitude convient-il d'adopter en cette matière? On peut discuter à l'infini. Il n'y a pas de critère de répartition qu'on ne puisse défendre ou critiquer. Il n'y a pas de parts accordées aux cantons dont on ne puisse souhaiter ou qu'elles soient diminuées, ou qu'elles soient, au contraire, augmentées. On peut de bonne foi être d'avis extrêmement différents. Cela étant, il paraît raisonnable de rechercher une solution moyenne. Certains principes doivent toutefois être rappelés, principes sur lesquels l'unanimité s'est faite en théorie mais que l'on traduit assez mal dans la pratique.

On ne saurait admettre que l'impôt direct fédéral soit sans autre réparti partiellement entre les cantons. La Confédération ne doit pas être érigée en percepteur fiscal des cantons et se substituer à ceux d'entre eux qui, pour des raisons que je n'ai pas à discuter, hésitent à exiger directement de leurs contribuables l'effort fiscal nécessaire. Ce serait complètement renverser les rôles dans un régime qui connaît encore, sur le plan constitutionnel, le principe des contingents cantonaux. Il y a quelque chose de déplaisant à constater que d'aucuns mettent, à vouloir se répartir le produit de l'imposition fédérale, la même âpreté que celle que nos aïeux avaient apportée à se partager jadis le butin de Grandson. Ce butin était évidemment pris sur l'ennemi, alors qu'actuellement c'est le contribuable qui en fait les frais.

Personnellement, je ne saurais donner la main à une politique de ce genre. Je me refuse également à admettre qu'une partie du produit des impôts fédéraux dont la Confédération a besoin serve à la distribution des subventions sans but déterminé.

Ce n'est pas là le rôle de la Confédération. Si on estime qu'elle perçoit, au détriment des fisco cantonaux, des impôts trop élevés, et allant au-delà de ses besoins, il y a un moyen très simple d'y remédier, c'est de réduire le taux de l'impôt fédéral et de donner ainsi plus de possibilités à l'imposition cantonale. Cela quant au principe qui doit nous guider dans la recherche d'une solution raisonnable. Cette solution, je la vois dans deux directions: d'une part, dans l'abandon aux cantons d'une part équitable en raison des frais qui leur incombent, du chef de l'appareil administratif qu'ils doivent développer pour aider l'investigation fiscale de la Confédération et pour assurer la perception des impôts fédéraux. La réduction de cette part à 20%, implique un certain sacrifice imposé aux cantons dans l'intérêt de l'assainissement des finances fédérales. Ce pourcentage est très défendable.

Il en va tout autrement – et là je crois que la Confédération est bien dans son rôle – lorsqu'elle abandonne aux cantons économiquement faibles et sur le plan de la péréquation une partie du produit de l'impôt. En cela, elle sert d'agent de liaison entre les différents cantons pour rétablir entre eux, par le jeu de la péréquation, un certain équilibre rompu au détriment des cantons économiquement faibles. La décision du Conseil des Etats règle équitablement le premier aspect du problème et accorde aux cantons, à titre d'indemnité pour leurs frais de perception, un pourcentage équitable.

La commission n'a pas estimé devoir aller au-delà.

Qu'en est-il par contre de la part abandonnée sur le plan de la péréquation intercantonale? Le Conseil des Etats s'est arrêté au 2% de la part de la Confédération au produit de l'impôt direct et votre commission s'est ralliée à ce taux. J'admets personnellement qu'il s'agit là d'une question d'appréciation et que l'on peut, par de bons arguments, rejoindre la proposition de notre collègue, M. Fischer, et porter ce taux de 2 à 5% de manière à ne pas limiter trop le nombre des cantons qui, sur ce plan-là, toucheront une part du produit de l'impôt fédéral direct.

Il faudra, par ailleurs, que la législation se préoccupe de déterminer avec soin les critères de répartition: chiffre de la population, situation financière des cantons, etc. Je suis d'avis que le système des subventions tel qu'on l'a conçu jusqu'à ce jour est un système qui a fait long feu et qui ne pourra pas être maintenu. Distribuer la manne fédérale sans avoir avant tout égard aux besoins des différents cantons, la donner à qui n'en a pas besoin, poser à son octroi des conditions qui empêchent parfois ceux qui en ont le plus besoin de les accepter, me paraît être un système qui doit être abandonné. La Confédération doit, me semble-t-il, se borner à attribuer des subventions ou des parts à ses recettes qu'à ceux des cantons auxquels elles sont nécessaires. Je ne veux pas entendre par là uniquement les huit cantons que l'on considère comme économiquement particulièrement faibles mais encore à ceux auxquels il apparaît nécessaire et raisonnable d'attribuer une partie des recettes fédérales.

Pour résumer la position prise par la commission, je dirai qu'elle s'est ralliée à la solution du Conseil des Etats parce qu'elle a trouvé que cette solution assurait à l'ensemble des cantons une première part

équitable, puis qu'elle affectait une seconde part équitable à la péréquation en faveur des cantons économiquement faibles. En ce qui me concerne, je serais partisan de porter la part attribuée à ces derniers de 2 à 5%.

**Fischer:** Mein Antrag entspricht, wie Sie soeben aus dem Munde der beiden Berichterstatter gehört haben, dem Antrag des Herrn Kollegen Pini in der ersten Beratung sowie dem ursprünglichen Antrag der Mehrheit der ständerätlichen Kommission und dem Antrag des Herrn Kollegen Gemperli bei der zweiten Beratung dieser Vorlage in Zermatt. Ich hoffe, ein wenig Verständnis von Ihnen erwarten zu dürfen, wenn ich Ihnen offen gestehe, dass ich hier auch wenigstens zu einem Teile als Vertreter des Standes Luzern vor Ihnen stehe. Nach der Interpretation, die man der Ziffer III, Litera c, des Artikels 3 in seiner heutigen Fassung gegeben hat, sollen die 2%, die zur Verstärkung des interkantonalen Finanzausgleiches nach Artikel 42quater zurückgestellt werden, nur den sogenannten acht finanzschwachen Kantonen zugute kommen. Das ist eine Interpretation, die allerdings nicht aus dem Texte und dem Wortlaute der Litera c ohne weiteres herausgelesen werden kann. Es ist in diesem Rate schon oft, und mit besonderem Nachdruck in der Märzsession, von Herrn Kollega Dietschi-Basel darauf hingewiesen worden, dass die Reduktion der kantonalen Anteile von bisher 30 auf 20% eine Reihe von Kantonen ganz empfindlich trifft, speziell diejenigen Kantone, die man als mittelstark zu bezeichnen pflegt, und die nach der Vorlage und nach der Interpretation von Litera c nicht unter den Finanzausgleich fallen sollen. Es wird vielfach übersehen, dass die Reduktion von 10% des Wehrsteueranteiles die mittelstarken Kantone viel härter trifft als die finanzstarken. Zu diesen ersteren Kantonen gehört auch der Kanton Luzern, den man aus irgendwelchen unerfindlichen Gründen unter die mittelstarken Kantone eingereiht hat und der auf der Stufenleiter dieser Einreihung unmittelbar auf die acht finanzschwachen Kantone folgt, mit einer Wehrsteuerquote von 33 Franken pro Kopf der Bevölkerung gegenüber dem Tessin, dem achten finanzschwachen Kanton, mit einer Quote von 26 Fr. 20 pro Kopf der Bevölkerung.

Schon diese beiden Zahlen allein beweisen zur Genüge, wie problematisch und willkürlich diese Einreihung an sich schon ist. Nach der heutigen Vorlage beträgt der Ausfall am Wehrsteueranteil für den Kanton Luzern rund eine Million Franken; eine Summe, die er anderweitig beschaffen müsste, um seinen Finanzhaushalt einigermaßen in Ordnung halten zu können. Eine Erhöhung der direkten oder indirekten Steuern kann für den Kanton Luzern nicht in Frage kommen, angesichts gewisser Steuerdorado's, die sich in seiner allernächsten Nachbarschaft befinden. In einer ähnlichen Situation befinden sich eine ganze Reihe der sogenannten mittelstarken Kantone.

Sie werden mir erklären, die Haltung, die in meinem Antrag zum Ausdruck komme, sei widerspruchsvoll; auf der einen Seite sei man Gegner der direkten Bundessteuer, und auf der andern Seite verlange man möglichst hohe Anteile an derselben Steuer. Dieser Widerspruch ist nur ein scheinbarer,

er liegt in der Natur der Dinge, worauf schon Herr Kollege Pini bei der ersten Beratung dieser Vorlage hingewiesen hat; denn es ist doch wohl so, dass dieses Feilschen und Markten um den Bundeskuchen nicht stattfinden würde, wenn man das Mehl dazu nicht aus dem Küchenschrank der Kantone geholt hätte. Diese Beschränkung des Finanzausgleiches auf eine kleine Gruppe von Kantonen trägt dem Grundgedanken des Ausgleiches zuwenig Rechnung. Man nimmt den einen, um den andern zu geben, und schafft damit (worauf bereits der Berichterstatter deutscher Zunge hingewiesen hat) eine neue Gruppe finanzschwacher Kantone, ungefähr nach Goethe – *mutatis mutandis* –, „Man lässt den Armen schuldig werden, dann überlässt man ihn der Pein.“ Es bedeutet für die betroffenen Kantone einen schwachen Trost, wenn Herr Bundesrat Weber erklärt, die Liste der finanzschwachen Kantone sei nicht unabänderlich, der Verteilungsschlüssel könnte geändert werden (nach Protokoll der nationalrätlichen Kommission) zum Beispiel, wenn ein bisher finanzschwacher Kanton wieder finanziell erstarke. Nach meiner Auffassung dürfte auf Grund der heutigen Vorlage der umgekehrte Fall eher eintreten, das heisst dass ein mittelstarker Kanton zu einem finanzschwachen wird. Diese Perspektive ist äusserst unerfreulich und gibt zu schwersten Bedenken Anlass.

Totzdem ich den Vorschlag des Ständerates und der nationalrätlichen Kommission als Prinzip begrüsse, glaube ich doch, dass ein tragbarer Finanzausgleich auf einem andern Weg gesucht werden muss, nämlich auf dem Weg, den Ihnen die Herren Pini und Gemperli aufgezeigt haben.

Für diesen erweiterten Finanzausgleich reichen aber die vorgesehenen 4 Millionen Franken oder 2% des Bundesanteils nicht aus, denn nach meiner Auffassung soll der Anteil der finanzschwachen Kantone nicht geschmälert werden zugunsten der mittelstarken oder finanzstarken Kantone. Ich erachte ein weiteres Opfer von rund 8 Millionen Franken für den Bund durchaus als tragbar; abgesehen davon, dass es nicht ganz bedeutungslos ist, wenn mit diesem Opfer in den Kantonen die psychologische Voraussetzung für die Annahme der gesamten Vorlage geschaffen werden kann. Ich erinnere Sie in diesem Zusammenhang an die einmütige Meinungsäusserung der Vertreter der kantonalen Regierungen vom 21. August dieses Jahres, die sich in der gleichen Richtung bewegte.

Nach unserm Vorschlag soll sich der Finanzausgleich im Prinzip auf alle Kantone erstrecken. Es dürfte nicht allzu schwer fallen, einen Verteilungsschlüssel zu finden. Herr Kollege Condrau hat in der Märzsession einen solchen Schlüssel vorgeschlagen, der auf die Finanzkraft der Kantone und der Bevölkerungszahl aufbaut, ungefähr so: die Bevölkerungszahl wird mit einem Koeffizienten multipliziert, der je nach der Finanzkraft der Kantone variieren kann. Die Einwohnerzahl der sogenannten finanzstarken Kantone wird beispielsweise mit 0,5, jene der mittelstarken mit 1 und der finanzschwachen Kantone mit 3 multipliziert. Dies der Vorschlag des Herrn Condrau, der von den kantonalen Finanzdirektoren in einer Eingabe vom 19. Mai 1953 als durchaus geeignet bezeichnet wurde, eine für alle Kantone befriedigende Lösung herbeizuführen. Es sind aber auch Lösungen denk-

bar, bei denen weitere Kriterien als nur die Finanzkraft und die Bevölkerungszahl Berücksichtigung finden können. Nach unserm Vorschlag stehen alle Möglichkeiten offen. Es kann darüber bei der Ausarbeitung der Ausführungsbestimmungen in aller Ruhe diskutiert werden, wobei dem Begriff der Finanzkraft nach meiner Auffassung alle Aufmerksamkeit im Sinne einer Verfeinerung geschenkt werden muss.

Ich kann hier nicht auf alle Fragen eintreten, die das Problem des interkantonalen Finanzausgleiches aufwirft. Nach meiner Auffassung ist das ganze weit-schichtige Problem mit unserm Antrag nicht gelöst. Aber ich möchte meiner Genugtuung Ausdruck geben, dass auch mit dem Mehrheitsantrag, wie er heute in der Vorlage zum Ausdruck kommt, wenigstens das Prinzip in der Vorlage verankert ist. Ich muss auch darauf verzichten, alle Einwände zu widerlegen, die gegen die von uns vorgeschlagene Lösung ins Feld geführt worden sind. Diese Einwände wurden in jüngster Zeit in der Presse eingehend diskutiert und zum grossen Teil auch widerlegt.

Ich bitte Sie, dem Antrag, wie er Ihnen schriftlich vorliegt, Ihre Zustimmung zu geben.

**Condrau:** Gestatten Sie mir nur drei kurze Erwägungen. 1. Als Vertreter eines finanzschwachen Kantons könnte ich mich mit der heutigen Lösung zufrieden geben. Wir anerkennen, dass seit der Tagung von St. Moritz ein bedeutender Fortschritt erreicht werden konnte. Die Frage des Finanzausgleiches wurde in den Beratungen von St. Moritz aufgeworfen. Wir hatten dann den Erfolg, dass der Bundesrat für die Beratungen im Nationalrat den Grundsatz des Finanzausgleiches in verschärfter Form in Artikel 42quater niederlegen liess. Im Ständerat ist man einen Schritt weiter gegangen. Das Klima von Zermatt hat auch der nationalrätlichen Kommission etwas mitgeholfen, so dass wir heute soweit sind, dass rund 4-5 Millionen Franken jährlich für den Finanzausgleich der finanzschwachen Kantone zur Verfügung gestellt werden.

2. Das tiefere Studium des ganzen Problems ergibt, dass es nicht damit getan ist, den finanzschwachen Kantonen zu helfen. Wir stellen fest, dass verschiedene mittelstarke Kantone in Schwierigkeiten geraten, wenn man ihnen bei der Zumesung des Wehrsteueranteils nicht besser entgegenkommt. Man hat bei der Beratung der neuen Bundesfinanzreform den Grundsatz aufgestellt, es solle mit der neuen Finanzordnung kein Kanton dazu gedrängt werden, seine eigenen Steuergesetze zu revidieren. Nun ist aber von den Finanzdirektoren festgestellt worden, dass heute schon beinahe die Hälfte der Kantonsabschlüsse defizitär sind. Es besteht die Gefahr, dass ein Teil der mittelstarken Kantone zu Revisionen schreiten müsste oder dann in finanzielle Schwierigkeiten geraten.

Wir nehmen durch die direkte Bundessteuer den Kantonen einen Teil ihrer Steuerkraft. Weil nun dies gerade mit der direkten Bundessteuer geschieht, müssen wir ihnen auch ein entsprechendes Entgelt zukommen lassen. Ich möchte deshalb den Antrag Fischer unterstützen. Die Vertreter der finanzschwachen Kantone sind nicht so egoistisch, dass sie sagen: „Wir sind befriedigt; die andern sollen schauen, wie sie sich behelfen!“

3. Ich bin überzeugt, dass die neue Verteilung nach dem Antrag Fischer durchaus möglich ist, ohne dass die finanzschwachen Kantone in ihren Anteilen geschmälert werden müssen. Herr Kollega Fischer hat bereits darauf hingewiesen, dass es möglich sein sollte, die Verteilung nach der Bevölkerungszahl vorzunehmen, unter entsprechender Berücksichtigung der Finanzkraft der Kantone. Wie die Finanzkraft bemessen und berechnet werden soll, darüber können wir noch in aller Ruhe sprechen. Wir haben heute die Auffassung, dass es vielleicht nicht nur mit dem getan ist, drei Kategorien (finanzstarke, -mittelstarke und -schwache Kantone) aufzustellen. Man könnte diese Einteilung auf 4 oder 5 Klassen erstrecken und dann je nach der Finanzkraft die Bevölkerungszahl mit einem variierenden Koeffizienten multiplizieren. Es sind in dieser Richtung mathematisch ja sehr schöne Verfeinerungen möglich.

Ich bitte Sie, dem Antrag Fischer zuzustimmen. Er entspricht dem früheren Antrag unseres Kollegen Pini, bei dem ich etwas mithelfen durfte. Er entspricht dem Mehrheitsantrag der ständerätlichen Kommission und dem Antrag Gemperli in der nationalrätlichen Kommission.

Ich möchte Sie darauf aufmerksam machen, dass die katholisch-konservative Fraktion dem Antrag Fischer mit 31 : 2 Stimmen zugestimmt hat. Für die kommende Volksabstimmung dürfte das vielleicht ein Fingerzeig sein. Die Annahme dieses Antrages dürfte sich, mit Bezug auf das Ständemehr, in der kommenden Volksabstimmung von Bedeutung sein.

**Bundesrat Weber:** Die Kommission hat mit erheblicher Mehrheit, nämlich mit 13 : 7 Stimmen, beschlossen, Ihnen zu beantragen, dem Beschlusse des Ständerates, dem auch der Bundesrat zustimmt, den Vorzug zu geben. Diese Kommissionsmehrheit ist aber heute nicht sehr überzeugend vertreten worden, indem die beiden Kommissionsreferenten eigentlich der Minderheit beipflichten und nur allgemein orientiert haben. Es hat sonst kein Vertreter der Mehrheit gesprochen. Sie werden es mir daher nicht verargen, wenn ich nun noch als Vertreter des Bundesrates einige Ausführungen anbringe.

Ich möchte in erster Linie daran erinnern, dass seit Jahren immer der Ruf nach Kürzung der Kantonsanteile ertönte, und dies gerade auch aus Kreisen, Schichten und Kantonen, die hier zum Teil für die Minderheit sprachen. Man hat immer erklärt, die Kantone sollen auf eigenen Füßen stehen und sich nicht durch den Bund finanzieren lassen. Der Bund solle nicht gezwungen sein, höhere Steuern zu erheben, um den Kantonen möglichst viel zuzuweisen. Man hat dieser Stimmung in der Vorlage des Bundesrates vom Jahre 1948 weitgehend Rechnung getragen durch eine radikale Kürzung der Kantonsanteile. Es wären dadurch die kantonalen Finanzen schwer in Mitleidenschaft gezogen worden. Dabei waren es aber gerade jene Kreise, die heute erklären, man gehe im Entgegenkommen gegenüber den Kantonen zu wenig weit, die damals die Vorlage vor dem Volke vertraten.

Die Vorlage von 1953 geht von einer ganz anderen Konzeption aus. Wir haben von Anfang an erklärt, wir wollten die Kantone möglichst wenig beeinträchtigen. Der bisherige Anteil an den Stempel-

abgaben soll ihnen unangetastet bleiben, ebenso der Reingewinn am Alkoholmonopol, auch der Reingewinn der Nationalbank soll ihnen verfassungsmässig, wie bisher, zukommen. Die Hälfte des Ertrages der Treibstoffzölle soll den Kantonen zufließen, woraus sich für diese wesentliche Mehreinnahmen ergeben. Beim Militärflichtersatz ist allerdings eine Reduktion vorgenommen worden mit Zustimmung der Kantone. Es macht dies aber sehr wenig aus. Insgesamt bringt die neue Vorlage für die Kantone gegenüber der Vorlage von 1948 eine Verbesserung von rund 77 Millionen Franken. Ich habe im März schon darauf hingewiesen. Nun wird bei der Wehrsteuer ein reduzierter Anteil von 20% vorgeschlagen, notabene gegenüber 10% im Projekt von 1948. Die Begründung ist die, dass – sie kann auch heute vertreten werden – in der Kriegszeit die Kantone wesentliche Mehraufgaben zu übernehmen hatten. Damit hat man seinerzeit diesen 30prozentigen Anteil begründet. Diese Aufgaben sind aber heute zum grossen Teil dahingefallen. Zudem kann gesagt werden, dass die Reduktion dieses Anteiles bzw. die Einbusse, welche die Kantone dadurch erfahren, mehr als ausgeglichen wird durch die Mehreinnahmen, namentlich aus den Treibstoffzöllen, die in wenigen Jahren etwa 30 Millionen Franken mehr ergaben. Dazu werden noch Mehreinnahmen kommen aus den Stempelabgaben, wenn der vorgesehene Ausbau erfolgt ist.

Nun sind seinerzeit im Nationalrat einerseits Anträge gestellt worden, man solle den Kantonen nur 10% geben, andererseits, man solle ihnen 25% gewähren. Eine starke Ratsmehrheit hat für 20% votiert, in Zustimmung zum Antrage des Bundesrates. Im Ständerat ist nun die Frage des Finanzausgleiches für die finanzschwachen Kantone erneut zur Diskussion gestanden. Der Bundesrat hat sich schliesslich bereit erklärt, in dieser Richtung noch etwas zu tun zu all dem hinzu, was bereits getan wird in der Verstärkung des Finanzausgleiches und was noch für die nächste Zeit in Vorbereitung ist. Der Bundesrat ist also einverstanden, dass man noch etwas weitergeht in der Beteiligung der Kantone über die 20% hinaus, aber unter der Voraussetzung, dass dieser Mehrbetrag ausschliesslich für die finanzschwachen Kantone verwendet werde und dass man nicht auch noch den finanzstarken Kantonen, die das nicht notwendig haben, aus diesem Betrag etwas gewährt, und dementsprechend dem Bund mehr wegnähme. Es sind dann andere Vorschläge gemacht worden. Die „Neue Zürcher Zeitung“ hat den Vorschlag gemacht, 17% nach den Wehrsteuererträgen und 5% nach der Wohnbevölkerung zu verteilen. Es war aber sehr leicht nachzuweisen, dass das keinen wirksamen Finanzausgleich ergäbe, da alle Kantone davon profitieren würden, die grössten am allermeisten, während für die kleinsten fast nichts heraussehen würde. Eine Konferenz von Vertretern der Kantone hat den Vorschlag gemacht, 20% nach dem Wehrsteuerertrag zu verteilen und 5% für den Finanzausgleich zu verwenden, aber auch mit Verteilung unter sämtliche Kantone, wie das der Antrag Fischer vorschlägt.

Der Herr Kommissionspräsident hat Ihnen bereits gesagt, welche Berechnungen wir angestellt haben. Die Auswirkungen sind nämlich die, dass die Kantone natürlich nach dem Vorschlag der kan-

tonalen Finanzdirektoren weitaus am meisten erhalten würden, nämlich 12,5 Millionen mehr als nach dem ursprünglichen Vorschlag des Bundesrates und 8,5 Millionen Franken mehr als nach dem jetzigen Beschluss des Ständerates. Der Bund würde demnach 12,5 Millionen weniger in die Bundeskasse erhalten bzw. 8,5 Millionen Franken weniger als nach dem Beschluss des Ständerates. Was erhalten die finanzschwachen Kantone? Nach dem Beschluss des Ständerates erhalten sie 6,8 Millionen gegenüber 2,8 Millionen nach dem ursprünglichen Vorschlag des Bundesrates, also 4 Millionen Franken mehr. Die andern Vorschläge sind zu unbestimmt, als dass man genau sagen könnte, wieviel die finanzschwachen Kantone erhalten würden. Wenn man aber die Wohnbevölkerung in Betracht zieht, sind auf alle Fälle die finanzschwachen Kantone die benachteiligten.

Es ist nun neuerdings vom Beschluss des Ständerates erklärt worden, er sei ein unausgereifter Beschluss. Dabei hat man in jenem Blatt, das diesen Titel gewählt hat, verschiedene Irrtümer begangen. Man hat zum Beispiel angenommen, dass genau acht Kantone ausgelesen werden und dass die Auslese nach der Finanzkraft nur gestützt auf die Wehrsteuerkopfquote erfolge, und dass keine Rücksicht auf den schon bestehenden Finanzausgleich genommen werde. Man hat auch angenommen, dass die Tabelle, die wir seinerzeit in der Kommission ausgeteilt haben, für die Zahl der Kantone und die Art der Verteilung massgebend sei, während das nur Beispiele waren, um zu zeigen, wie die Verteilung etwa aussehen würde.

Wenn der Vorschlag des Bundesrates angenommen bzw. dem Beschluss des Ständerates zugestimmt wird, wollen wir verschiedene Kriterien berücksichtigen, um eine möglichst gerechte Verteilung zu erzielen, u. a. auch die Bevölkerungszahl, aber nicht die Bevölkerungszahl aller Kantone, sondern nur einer bestimmten Kategorie. Meines Erachtens werden vor allem die Bergkantone in Frage kommen. Wir werden die Finanzkraft, u. a. auch nach dem Wehrsteuerertrag, aber auch den schon vorhandenen Finanzausgleich berücksichtigen.

Nun hat man erklärt, die mittelstarken Kantone kämen zu kurz. Ich muss wiederholen, dass die Zahl bzw. die Namen der finanzschwachen Kantone nicht für alle Zeiten feststehen. Wenn mittelstarke Kantone nach den Kriterien, die aufzustellen sind, bedürftiger werden als die sogenannten finanzschwachen, werden sie auch daran partizipieren. Wenn der Kanton Luzern wirklich in diese Notlage gerät, werden wir ihm helfen, bevor er „schuldig“ würde und der „Pein“ überlassen bliebe. Wenn man fordert, dass unbedingt sämtliche Kantone partizipieren, ist darauf hinzuweisen, dass die Finanzlage der Kantone derart ist, dass sie das nicht nötig haben. Herr Condrau hat vorhin gesagt, die Hälfte der Kantone habe Defizite. Das ist nicht richtig nach den Aufzeichnungen, die ich habe. Die Mehrzahl der Kantone hat Überschüsse gemacht, und zwar im letzten Jahr insgesamt von mehr als 25 Millionen Franken, währenddem die Defizite 7,6 Millionen Franken betragen haben. Diese Defizite sind überwiegend in den finanzschwachen Kantonen entstanden, die also von den 4 Millionen, die wir ihnen zuweisen wollen, profitieren werden.

Es darf auch darauf hingewiesen werden, dass der Bund grosse Lasten zu übernehmen hat, namentlich durch die Wehrausgaben. Das hat uns veranlasst, vor allem die direkte Bundessteuer als Wehrsteuer zu erheben. Wenn der Ertrag der Wehrsteuer reduziert wird, und er wird ohnehin durch die neue Vorlage, durch die Entlastung, die wir auf dem Vermögen gewähren, reduziert, wird der Bund gezwungen, sich anzupassen. Sollen nun die Kantone vollständig leer ausgehen bei dieser Anpassung? Darf man ihnen diese Anpassung nicht auch zumuten? Sie ist um so leichter zu ertragen, als ja noch einige Übergangsjahre vorhanden sind und die Mehrerträge aus den Treibstoffzöllen und den Stempelabgaben die Einbusse kompensieren werden.

Wichtig scheint mir, dass keine Festlegung des Schlüssels in der Verfassung vorgenommen wird. Jeder Schlüssel ist einseitig und kann, wenn er in der Verfassung fixiert ist, nachher nicht geändert werden. Man hat den Beschluss des Ständerates als „unausgereift“ bezeichnet. Das ist richtig in dem Sinne, dass erst das Ausführungsgesetz die volle Reife bringen wird, wie das auch bei andern Bestimmungen der Verfassung der Fall ist. Wir denken uns ein ähnliches Vorgehen wie bei der Verteilung des Benzinzollertrages, wo man auch in der Ausführungsgesetzgebung die nähere Verteilung nach etwa vier verschiedenen Kriterien geregelt hat.

Ein Wort zum Antrag von Herrn Nationalrat Fischer. Er will alle Kantone zunächst mit 20% vom Wehrsteuerertrag berücksichtigen; aber nachher noch mit weiteren 5%, zum Teil nach der Bevölkerungszahl verteilt, zum Teil nach der Finanzkraft. Die Nachteile dieses Antrages sind folgende. Es werden zunächst einmal zwei Kriterien in der Verfassung festgelegt. Andere Bedingungen können vielleicht noch nebenbei berücksichtigt werden, aber das werden die Hauptkriterien sein. Der Hauptnachteil liegt darin, dass eine Verteilung unter alle Kantone erfolgt, nicht nur unter die finanzschwachen. Das aber verstehe ich nicht unter einem Finanzausgleich. Der Finanzausgleich soll einen Ausgleich schaffen zwischen starken und schwachen Kantonen. Wenn Sie den starken auch wieder etwas geben, wird der Finanzausgleich nicht erzielt werden. Die Verteilung, namentlich wenn man auf die Bevölkerung und ähnliche Kriterien abstellt, benachteiligt gerade die kleinen Kantone, und das sind auch die finanzschwachen; die grossen werden wahrscheinlich wieder den Löwenanteil erhalten. Die Folge ist also, dass der Bund finanziell geschwächt wird, ohne dass die finanzschwachen Kantone eine erhebliche Stärkung erfahren. Ich glaube, wir dürfen annehmen, dass die Interessen der Kantone auch im Ständerat im Auge behalten und gewahrt werden. Trotzdem hat der Ständerat mit starkem Mehr diesem Vorschlag zugestimmt. Er hat aber auch Rücksicht genommen auf die Interessen der Eidgenossenschaft. Ich möchte auch Ihnen sagen: Sie haben hier ebenfalls den Bund zu vertreten und ich hoffe, dass Sie nicht nur mit einem Bein, sondern mit beiden Beinen auf dem Boden der Eidgenossenschaft stehen. Was wären gerade die finanzschwachen Kantone ohne den Bund, der ihnen ja bei zahlreichen Gelegenheiten helfen muss. Ich empfehle Ihnen daher Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

**Schaller**, Berichterstatter: Zur sachlichen Klärstellung der Verhältnisse möchte ich eine kleine Korrektur an den Ausführungen von Herrn Bundesrat Weber anbringen. Er hat den beiden Berichterstattern, ich will nicht sagen, den Vorwurf gemacht, aber entgegengehalten, sie hätten eigentlich in ihren Berichten der Minderheit zugestimmt. Ich möchte hier betonen, dass von der Minderheit der Kommission kein Antrag eingereicht wurde. Der Antrag des Herrn Fischer ist ein Antrag auf seine persönliche Verantwortung hin. Es handelt sich nicht um einen Minderheitsantrag. Im übrigen haben beide Berichterstatter in eingehender Weise und ich glaube restlos loyal die Erwägungen der Kommissionsmehrheit vertreten.

Ich habe dann noch meine persönliche Auffassung dargelegt. Das ist, glaube ich, bis jetzt im Parlament noch erlaubt und ist sicher ehrlicher, als wenn man als Kommissionspräsident ohne eine persönliche Bemerkung die Auffassung einer Mehrheit vertritt, der man nicht zugestimmt hat. Ich möchte noch beifügen, dass die neue Situation in dieser Frage durch das Vorgehen des Bundesrates entstanden ist. Der Bundesrat hat zwischen den Beratungen des Nationalrates und denen des Ständerates einen neuen Vorschlag eingebracht. Darum darf sich Herr Bundesrat Weber nicht wundern, wenn hier dieser Vorschlag kritisch unter die Lupe genommen worden ist und man sich grundsätzlich zur Frage des Finanzausgleiches wieder geäußert hat – auch nicht, dass der Vorschlag Fischer praktisch die Gedanken, die in den Vorschlägen Pini und Condrau enthalten waren, wieder aufgenommen hat.

Wir dürfen die Sache auch nicht dramatisieren. Es ist weitgehend eine Ermessensfrage, ob man bei den 22% bleiben will, wissend, dass nur acht finanzschwache Kantone an den 2% partizipieren werden, oder 25% beschliesst und dann zu wissen, dass der Finanzausgleich über alle Kantone geht, wobei er nach den Kriterien, die genannt worden sind, auch staatspolitisch durchaus vertreten werden darf.

#### *Abstimmung – Vote.*

Für den Antrag der Kommission	74 Stimmen
Für den Antrag Fischer	60 Stimmen

*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*



## Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes

### Nouveau régime des finances fédérales

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1953
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	03
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	6356
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	16.09.1953
Date	
Data	
Seite	618-631
Page	
Pagina	
Ref. No	20 035 531

Pour mettre plus de système dans ce domaine et pour des raisons de technique législative, le Conseil des Etats a préféré incorporer cette disposition au chapitre D de la loi, en revisant l'article 46 actuel, au lieu d'en créer un nouveau.

D'après l'article 46 amendé on peut réclamer dans un délai de cinq ans aussi bien les rentes transitoires que les rentes ordinaires, si les conditions sont remplies. L'auteur du nouvel article 43bis s'est déclaré d'accord avec le texte du Conseil des Etats. Le bénéficiaire d'une rente transitoire qui ne s'était pas annoncé pour une raison quelconque pourra par conséquent réclamer ses droits dans le délai de cinq ans, tandis que d'après la pratique appliquée jusqu'à présent, il n'y pouvait prétendre que pour l'année au cours de laquelle il a présenté sa réclamation. Après le 1er janvier 1954, ces réclamations pourront être présentées pour les cinq dernières années, sans égard à des décisions prises auparavant par des autorités judiciaires ou administratives. D'accord avec le Conseil fédéral, votre commission unanime vous propose d'adhérer à la décision du Conseil des Etats.

**Präsident:** Damit haben wir in der Differenzbereinigung den Entwurf durchberaten. Es bleibt noch eine Differenz; das Geschäft geht somit an den Ständerat.

*Angenommen – Adopté*

*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

## 6356. Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes Nouveau régime des finances fédérales

*Fortsetzung. – Suite*

Siehe Seite 618 hiervor – Voir page 618 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 23. September 1953  
Décision du Conseil des Etats du 23 septembre 1953

*Differenzen – Divergences*

**Motion**

**Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

**Motion**

**Proposition de la commission**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

**Schaller, Berichterstatter:** Der Ständerat hat in den zwei verbliebenen Differenzen der Vorlage über die Neuordnung des Finanzhaushaltes des Bundes dem Nationalrat zugestimmt. Es bestehen also in bezug auf die Verfassungsvorlage keine Differenzen mehr. Der Ständerat hat auch bereits die Schlussabstimmung vorgenommen. Er hat heute morgen mit 23 : 3 Stimmen, bei ungefähr 10 Enthaltungen, der Vorlage zugestimmt. Hingegen hat der Ständerat an der deutschen Fassung der Motion noch ein-

mal eine von der Fassung des Nationalrates abweichende Formulierung beschlossen. Aus der Entwicklung dieser rein redaktionellen Angelegenheit ersehen Sie, dass auch routinierte Parlamentarier gelegentlich Schwierigkeiten haben, das richtige Wort zu finden. Es ist Ihnen der vom Beschluss des Nationalrates abweichende Beschluss des Ständerates über die deutsche Fassung zugestellt worden. Der Ständerat schlägt nun vor, der Schluss der Motion solle lauten: „... Belastung der Erwerbsunternehmungen, ohne Rücksicht auf die Rechtsform.“ Damit ist eine textliche Differenz gegenüber der Fassung des Nationalrates geschaffen, welche von der Belastung der verschiedenen „Rechtsformen der Erwerbsunternehmungen“ spricht. Man muss zugeben, dass die textliche Fassung des Ständerates etwas klarer ist. Die Motion ist auch in dieser Fassung immer noch kein sprachliches Meisterwerk, hat aber den Vorzug grösserer Klarheit. Die Kommission schlägt Ihnen daher vor, der Fassung des Ständerates zuzustimmen und die Motion in diesem Sinne zu beschliessen.

*Angenommen – Adopté*

**Präsident:** Es ist von einigen Mitgliedern des Rates gewünscht worden, vor der Schlussabstimmung eine kurze persönliche Erklärung abzugeben. Ich möchte die betreffenden Mitglieder dringend bitten, diese Erklärung ganz kurz zu fassen.

**M. Vincent:** Notre attitude vis-à-vis du régime des finances fédérales n'a pas changé, contrairement à celle d'autres de nos collègues, du mois de mars au mois de septembre. Certes, nous comprenons que nous étions dans la nécessité de continuer la discussion sur deux dispositions qui n'étaient pas dénuées d'intérêt. Tout d'abord en ce qui concerne ce qu'on a appelé le frein aux dépenses, ensuite l'impôt compensatoire.

Il s'agissait de sauvegarder dans toute la mesure du possible les droits et l'initiative du Parlement en matière financière et nous l'avons fait; il s'agissait de protéger les entreprises coopératives et nous l'avons fait mais, évidemment, à nos yeux ce n'était pas là l'essentiel, ce n'étaient que des dispositions secondaires, subalternes du projet, non dénuées d'intérêt, c'est entendu, mais qui ne pouvaient pas déterminer notre attitude.

Quant au fond du problème, nous constatons ceci: l'impôt continue à peser sur les denrées alimentaires, les textiles, les chaussures d'usage courant, les combustibles et les médicaments. L'impôt sur le chiffre d'affaires, qui est un impôt inique à nos yeux, subsiste. Nos propositions ont été rejetées. En matière d'impôt direct fédéral, les déductions sont très insuffisantes. Nous avons proposé de les porter jusqu'à 5000 francs, de sorte que les revenus n'auraient pas été touchés en dessous de 7000 francs pour un célibataire et 8000 francs pour le contribuable marié...

**Präsident:** Ich mache Sie darauf aufmerksam, dass es sich jetzt nicht darum handelt, nochmals Stellung zu nehmen zum ganzen Projekt. Sie können eine kurze Erklärung abgeben, aber nicht mehr.

**M. Vincent:** L'impôt complémentaire sur la fortune a été rejeté, bien qu'il fût extrêmement modéré dans son principe et dans les taux. La déduction des allocations familiales a également été repoussée. Nous arrivons ainsi à ce résultat que nous avons, dans le programme qui nous est soumis par le Conseil fédéral, un pourcentage des impôts indirects, impôts de consommation et droits de douane qui se monte à 873 millions sur 1485 millions en temps de crise et à 1050 millions sur 1740 millions en temps de prospérité, c'est-à-dire, dans un cas comme dans l'autre, à 59 ou 60% des recettes de la Confédération.

Ce programme nous paraît inacceptable. On nous le présente comme le nouveau régime financier de la Confédération. Il n'y a rien de nouveau dans ce programme; c'est un vin aigre dont nous n'avons pas voulu boire au mois de mars et que nous refusons aujourd'hui encore...

**Präsident:** Sie haben die Zeit, die ich Ihnen zur Verfügung gestellt habe, ausgenützt. Sie haben das Wort nicht mehr. Ich bitte Sie, die Rednertribüne zu verlassen.

**M. Vincent:** Nous voterons contre le programme financier qui nous est soumis et nous protestons une fois de plus contre le fait qu'on entend nous enlever la parole à cette tribune. (*Interruptions de divers côtés, protestations, huées.*) Nous entendons avoir les mêmes droits que tous les autres groupes de cette assemblée. (*Nouvelles protestations.*)

**Präsident:** Sie haben immer die gleichen Rechte gehabt, aber nicht mehr besondere...

**M. Chaudet:** Alors même que l'abstention est une attitude qu'il ne me plaît pas beaucoup de pratiquer, je tiens à dire brièvement les raisons qui m'obligent à prendre aujourd'hui cette attitude en ce qui concerne l'aménagement des finances fédérales.

Lors du débat d'entrée en matière du projet du Conseil fédéral, j'ai demandé le renvoi du projet au Conseil fédéral dans le but d'étudier l'introduction d'une règle constitutionnelle ou légale destinée à servir de base à un programme d'économies en matière de personnel et de subventions.

Cette formule me paraissait nécessaire pour le cas où nous aurions acquis la conviction que l'introduction du principe de l'impôt fédéral direct dans la Constitution fédérale ne pourrait vraiment pas être évitée. J'ai donc demandé au Conseil fédéral de revoir préalablement cette question, qu'un certain nombre de mes collègues romands considèrent comme essentielle du point de vue politique.

Le Conseil fédéral s'est opposé à cette proposition.

Si certains efforts ont été accomplis, notamment en matière d'économies, rien n'a été envisagé jusqu'à maintenant qui puisse modifier au fond les intentions du Conseil fédéral en matière d'intervention fiscale de la Confédération.

Nous demeurons résolument adversaires d'un impôt fédéral qui serait prélevé parallèlement aux impôts cantonaux et communaux sur la même matière fiscale. Si nous ne votons pas aujourd'hui contre ce projet, c'est parce que nous considérons que sa durée de douze ans donne maintenant au

Conseil fédéral un délai suffisant pour entreprendre l'étude d'un régime fiscal conforme au statut fédéral et à l'organisation politique du pays.

Notre abstention signifie à la fois que nous désapprouvons le système qui sera maintenu en vigueur pendant une certaine période mais que nous nous inclinons devant la décision de la majorité en partant de l'idée que l'entier du problème sera repris par le Conseil fédéral dans le sens d'une répartition de la matière fiscale entre Confédération, cantons et communes.

Nous ne cesserons de lutter à ce propos. Nous avons la conviction qu'une pratique durable du système actuel, le jour où elle serait définitivement sanctionnée par le Conseil fédéral, aurait inévitablement pour effet de conduire la Confédération à des transformations structurelles contraires à son véritable intérêt par l'affaiblissement des cantons et l'ingérence plus profonde encore du pouvoir central.

**Dellberg:** Nach der soeben erfolgten Erklärung des Präsidenten ist es mir nicht möglich, die Gründe für unsere Stellungnahme anzugeben. Deshalb erkläre ich ganz einfach, dass einige welsche Freunde und ich, also eine Minderheit unserer Fraktion, diese ungenügende, dem Grundsatz der gerechten Lastenverteilung nicht Rechnung tragende Vorlage ablehnen. Wir stimmen in der Schlussabstimmung mit Nein.

**M. Perréard (bruits, exclamations, brouhaha):** Je pense tout de même que chacun a le droit de s'exprimer dans ce Parlement. Vous me paraissez bien impatientes.

Au nom de quelques députés qui avaient voté contre l'entrée en matière, je désire faire la déclaration suivante avant le vote final:

Après, comme avant les débats, nous restons adversaires convaincus de l'impôt fédéral direct, dont la perception constitue une atteinte profonde à l'autonomie des cantons et à leur souveraineté fiscale.

Nous persistons à penser qu'une autre solution aurait pu être trouvée et qu'aucun effort sérieux n'a été fait dans ce sens.

Nous regrettons que le Conseil fédéral n'ait pas lié l'aménagement des finances fédérales à un programme d'économies, ainsi qu'il l'avait fait à l'occasion des précédents programmes.

Nous regrettons également que le projet ne contienne aucune disposition pour la protection des classes moyennes et des personnes de profession indépendante, qui supportent proportionnellement la plus grande charge des impôts.

Nous constatons cependant que le projet contient des progrès appréciables sur les dispositions légales en vigueur et qu'il a été quelque peu amélioré au cours des débats devant les Chambres fédérales.

A cet égard, nous enregistrons que la durée de l'impôt sur le revenu a été fixée à 12 ans au lieu des 20 ans prévus à l'origine, que le taux maximum applicable aux personnes physiques a été fixé dans la Constitution, que l'impôt complémentaire sur la fortune a été supprimé, enfin qu'il a été prévu une imposition raisonnable des sociétés à base de capitaux et des sociétés coopératives.

Nous constatons, d'autre part, que depuis le dépôt de son projet, le Conseil fédéral s'est décidé, sur la pression de la Commission des finances et des Chambres, à entrer dans la voie des économies, en commençant à réduire les effectifs du personnel et en proposant de reviser le régime des subventions.

Pour tenir compte de ces éléments négatifs d'abord, positifs ensuite, nous avons décidé de nous abstenir au moment du vote final.

Nous nous réservons cependant de prendre une position définitive au moment de la votation populaire, selon l'évolution de la politique d'économies amorcée par le Conseil fédéral et la position que ce dernier adoptera en ce qui concerne l'imposition des entreprises, dans le sens de la motion Piller, telle qu'elle a été acceptée par les deux Chambres.

**Präsident:** Es ist bis jetzt wiederholt vorgekommen, dass vor wichtigen Schlussabstimmungen einzelne persönliche Erklärungen abgegeben worden sind. Ich habe deshalb auch den Rednern, die dies verlangt haben, das Wort erteilt; diese Erklärungen sollen aber nicht zu einer materiellen Diskussion für oder wider die Vorlage auswachsen.

**Grütter Fritz:** Ich hätte das Wort nicht verlangt zur Abgabe einer Erklärung, wenn nicht unser Fraktionskollege Dellberg eine Erklärung in seinem persönlichen Namen und offenbar im Namen einiger seiner welschen Freunde abgegeben hätte, die dahingehet, dass sie gegen die Vorlage stimmen werden. Unsere Fraktion hat mit allen gegen eine Stimme bei einer Enthaltung beschlossen, dieser Vorlage zuzustimmen, obwohl wir natürlich wissen, dass es keine ideale Vorlage ist. Aber wir anerkennen, dass es eine Vorlage ist, die unter den gegebenen politischen Verhältnissen möglich ist.

**Präsident:** Ich habe gestern mitgeteilt, dass für diese Abstimmung Namensruf verlangt wurde.

Mit Ja, das heisst für die Annahme des Beschlussentwurfes, stimmen die Herren – Votent oui, c'est-à-dire acceptent l'arrêté fédéral, MM.:

Ackermann, Aebersold, Aebischer, Aeschbäch, Agostinetti, Albrecht-Chur, Allemann, Allgöwer, Arni, Arnold-Flüelen, Bauer, Berger, Boner, Boerlin, Bösch, Brändli, Bratschi, Brechbühl, Bretscher, Bringolf-La Tour-de-Peilz, Bringolf-Schaffhausen, Broger, Bruderer, Bucher, Büchi, Bühler-Winterthur, Bühler-Uzwil, Buri, Clavadetscher, Condrau, de Courten, Degen, Dietschi-Basel, Dietschi-Solothurn, Duft, Eggenberger, Egger, Eisenring, Farner, Flisch, Frainier, Frei, Freimüller, Fuchs, Furrer, Gadiant, Geissbühler, Gitermann, Gnägi, Graedel, Grimm, Grütter Fritz, Guglielmetti, Häberlin, Hauser, Heinzer, Herzog, Hess-Zug, Hess-Thurgau, Huber, Jacquod, Jaquet, Kämpfen, Klingler, Kunz-Thun, Kurz, Leuenberger, Masina, Maspoli, Meier-Netstal, Meier-Baden, Meili, Ming, Moulin, Müller-Olten, Oldani, Oprecht, Peitrequin, Perret, Perrin-Corcelles, Pini, Piot, Raschein, Renold, Rohr, Roth, Roulet, Rusca, Ryser, Schaller, Schmid-Oberentfelden, Schmid-Solothurn, Schmid-Zürich, Schmidlin, Schümperli, Schwendener, Schweizer, Seematter, Seiler, Siegrist, Sprecher, Stadlin, Steiner, Steinmann, Stöckli, Stoffel, Strebel, Stünzi,

Triebold, Tschopp, Tschumi, Tuchschnid, Ulrich, Wagner, Wartmann, Widmer, Zigerli (117).

Mit Nein, das heisst gegen die Annahme des Beschlussentwurfes stimmen die Herren – Votent non, c'est-à-dire repoussent l'arrêté fédéral, MM.:

Albrecht-St. Gallen, Beck, Bircher, Bodenmann, Bordoni, Borel Georges, Bourgnknecht, Burgdorfer, Clottu, Colliard, Conzett, Dellberg, Eder, Eugster, Fischer, Gemperli, Gressot, Grütter Alfred, Gysler, Hackhofer, Herren, Käch, Kästli, Kunz-Hergiswil, Meister, Müller-Aarberg, Muret, Nicole, Philippe, Scherrer, Schirmer, Sollberger, Studer-Burgdorf, Studer-Escholzmatt, Vincent, Weber, Woog (37).

Herr Präsident Holenstein stimmt nicht – M. Holenstein, président, ne vote pas.

Der Stimme enthalten sich die Herren – S'abstiennent, MM.:

Badoux, Borel Alfred, Chaudet, Gfeller-Basel, Gfeller-Oppligen, Grendelmeier, Guinand, Jaccard, Jaeckle, Josi, König, Luterbacher, Munz, Perréard, Perrin-La Chaux-de-Fonds, Pidoux, Reuchling, Rosset, Rubattel, Schuler, de Senarclens, Spühler, Stähli, Torche, Trüb, Vontobel, Wick (28).

Abwesend sind die Herren – Sont absents, MM.:

Arnold-Zürich, Cottier, Crittin, Devenoge, Duttweiler, Glasson, Graber, Grandjean, Meyer-Roggwil, Obrecht, Pozzi, Rufener, Schütz, Tenchio (14).

**Präsident:** Herr Tenchio, der während der Abstimmung wegen dringender amtlicher Geschäfte abreisen musste, hat mir mitgeteilt, dass er bei Anwesenheit ja gestimmt hätte.

*An den Bundesrat – Au Conseil fédéral*

**Nachmittagssitzung vom 28. September 1953**

**Séance du 28 septembre 1953, après-midi**

Vorsitz – Présidence: Herr Holenstein

**6502. Kernphysikalische Forschung.**

**Europäische Organisation**

**Recherche nucléaire. Organisation européenne**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 20. August 1953  
(BBl II, 821)

Message et projet d'arrêté du 20 août 1953 (FF II, 849)

Beschluss des Ständerates vom 15. September 1953  
Décision du Conseil des Etats du 15 septembre 1953

**Antrag der Kommission**

Eintreten.

**Antrag Vincent**

Nichteintreten auf die Vorlage.

Eventuell:

(im Falle Eintreten beschlossen wird)

Verwerfung des Beschlusses.

**Proposition de la commission**

Passer à la discussion des articles.

## Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes

### Nouveau régime des finances fédérales

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1953
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	09
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	6356
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	25.09.1953
Date	
Data	
Seite	725-727
Page	
Pagina	
Ref. No	20 035 540

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.

zurückgezogen hat. Ob Sie vom Bericht des Bundesrates zustimmend oder ohne Zustimmung Kenntnis nehmen wollen, überlasse ich Ihrem Rat.

**Klöti:** Weil wir gerade Zeit haben, möchte ich noch mit ein paar Worten auf die Ausführungen von Herrn Bundesrat Feldmann antworten. Er hat darauf hingewiesen, dass eine grosse Zahl der Volksinitiativen erfolglos gewesen seien. Man übersieht, dass manche Initiativen, die verworfen worden sind, Anstoss gegeben haben zu Erlassen, die dann von der Bundesversammlung von sich aus beschlossen worden sind. Ich erinnere an die Wasserrechtsinitiative. Wenn diese nicht gekommen wäre, hätte die Bundesversammlung nie den Wasserrechtsartikel beschlossen. Die Initiative wurde zugunsten des Gegenvorschlages der Bundesversammlung zurückgezogen; sie figuriert daher trotz ihres positiven Ergebnisses unter den erfolglosen Initiativen. Es wäre noch eine ganze Reihe anderer Initiativen zu nennen, von denen man sagen könnte, dass sie einen wesentlichen Effekt hatten. So ist die sozialdemokratische Initiative über die Krisenbekämpfung und Arbeitsbeschaffung von der Mehrheit brutal verworfen worden. Kurz darauf hat aber die Bundesversammlung einen ähnlichen Verfassungsartikel gebracht; man sprach dann nicht mehr von einem sozialdemokratischen, sondern von einem bürgerlichen Vorschlag. In bin überzeugt: Wenn Sie einzelne Verfassungsinitiativen in ihrem Schicksal verfolgen, so können Sie feststellen, dass sie wesentliche Impulse gegeben haben.

Über die Unterschriftenzahl bei Verfassungs- und Gesetzesinitiativen könnte man ja sprechen. Ich sehe nicht ein, warum man nicht auch die Unterschriftenzahl erhöhen könnte entsprechend der Vermehrung der Zahl der Aktivbürger.

Wenn darauf hingewiesen wird, dass sehr viele referendumpflichtige Beschlüsse der Bundesversammlung vom Volke nicht angefochten worden seien durch das Referendum, so will das nicht viel sagen. Wir haben heute einen referendumpflichtigen Beschluss gefasst über die Sanierung der Wohnverhältnisse in den Berggebieten. Welche Partei, die nicht einverstanden wäre, würde dieser Kleinigkeit wegen den Apparat einer Volksbewegung, eines Referendumsbegehrens, in Bewegung setzen? Es gibt unzählige andere Beschlüsse, mit denen nicht alle Volkskreise einverstanden sind, die auch nicht angefochten wurden, weil es sich nicht lohnte, den Referendumsapparat in Bewegung zu setzen.

Herr Bundesrat Feldmann hat mich nicht verstanden: Ich habe nicht etwa dafür plädiert, dass dann, wenn man die Gesetzgebungsinitiative einführen würde, für die Annahme der Initiative nicht nur die Mehrheit des Volkes, sondern auch der Stände zu fordern wäre. Ich bin dagegen. Ich habe grundsätzlich ausgeführt, dass das nicht in die Konzeption unserer Bundesverfassung passe.

Der Proporz: Durch den Proporz haben die Linksparteien grössere Vertretung bekommen im Parlament. Aber es gibt immer noch eine starke bürgerliche Mehrheit, und wenn diese in einer bedeutenden Angelegenheit eben andere Wege geht, als viele Volkskreise für richtig erachten, so kann auch auf der Gesetzgebungsebene – denken wir an die AHV usw. – eine Initiative sehr wertvoll sein.

Wenn die Sozialdemokraten nun eine grössere Vertretung im Nationalrat haben, so ist andererseits festzustellen, dass im Laufe der Jahrzehnte gewisse Fraktionen stärker nach rechts hinüber gerückt sind und dass der Gewinn deshalb nicht übermässig gross ist. Im Ständerat hat man übrigens vom Proporz bis jetzt sehr wenig verspürt. Wir sähen es gerne, wenn die Parteien im Ständerat etwas proportionalere vertreten wären.

Ich beantrage also, vom Bericht des Bundesrates Kenntnis zu nehmen, aber nicht in zustimmendem Sinne.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit	26 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	4 Stimmen

*An den Nationalrat – Au Conseil national*

**Vormittagssitzung vom 5. Juni 1953**

**Séance du 5 juin 1953, matin**

Vorsitz – Présidence: Herr *Schmuki*

**6414. Wohnverhältnisse in Berggebieten.  
Sanierung**

**Logement en montagne. Amélioration**

Siehe Seite 135 hiervoor – Voir page 135 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 27. März 1953

Décision du Conseil national du 27 mars 1953

*Schlussabstimmung – Vote final*

Für Annahme des Beschlusses	32 Stimmen
gegenwärtig	(Einstimmigkeit)

**Nachmittagssitzung vom 9. Juni 1953**

**Séance du 9 juin 1953, après-midi**

Vorsitz – Présidence: Herr *Barrelet*, Vizepräsident

**6356. Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes  
Nouveau régime des finances fédérales**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 20. Januar 1953

(BBI I, 93)

Message et projet d'arrêté du 20 janvier 1953

(FF I, 101)

Beschluss des Nationalrates vom 25. März 1953

Décision du Conseil national du 25 mars 1953

**Antrag der Kommission**

Eintreten.

**Proposition de la commission**

Passer à la discussion des articles.

*Berichterstattung – Rapport général*

**Stähli**, Berichterstatter: Am 3. Dezember 1950 haben Volk und Stände der Finanzordnung für die Jahre 1951–1954 zugestimmt, nachdem eine frühere Vorlage zu einer verfassungsmässigen Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes am 4. Juni des gleichen Jahres verworfen worden war. Die neue Revisionsvorlage soll noch im laufenden Jahr die Abstimmung passieren, damit im Falle ihrer Annahme im Jahre 1954 die Ausführungsgesetze erlassen werden können. Der vorliegende Beschlussentwurf bezweckt in erster Linie, dem Bund auf verfassungsmässiger Grundlage jene Mittel zu sichern, die er zur Erfüllung seiner Aufgaben benötigt. Es sollen die auf Notrecht beruhenden, kurzfristigen Provisorien durch neue, unbefristete oder doch für eine verhältnismässig längere Zeitdauer berechnete Finanzartikel abgelöst werden, mit Gültigkeit ab 1. Januar 1955. Die Vorlage will überdies die Grundsätze für die Führung eines geordneten Bundeshaushaltes verfassungsmässig festlegen. Daraus ergibt sich zwangsläufig die Feststellung, dass damit die Finanzlage der Kantone wesentlich beeinflusst wird, weil die Kantone in ihrer Finanzgebarung in erster Linie auf die direkten Steuern angewiesen sind.

Der Bundesrat hat nun zunächst den Versuch unternommen, sich im Stadium der Vorbereitung des Entwurfes über die Auffassung und die Einwände von massgebenden Kreisen unserer Wirtschaft und Politik orientieren zu lassen. Den dabei vorgebrachten Bedenken wurde, soweit dies tragbar erschien, Rechnung getragen.

Von besonders weittragender Bedeutung ist das Problem der Verankerung der allgemeinen, direkten Bundessteuer in der Bundesverfassung. Die erste direkte Bundessteuer wurde zur Tilgung ausserordentlicher Ausgaben im Jahre 1915 als „Einmalige eidgenössische Kriegssteuer“ eingeführt, wie sie in den Jahren 1916 und 1917 erhoben worden ist. Schon 1916 folgte die eidgenössische Kriegsgewinnsteuer, 1919 die Kriegssteuer in zweiter Auflage als „Neue ausserordentliche Kriegssteuer“, erhoben während drei Perioden zu je vier Jahren, von 1921 bis 1932.

Die Jahre 1933 bis 1938 standen im Zeichen des Finanznotrechtes mit dem Finanzprogramm I, auf Grund des Bundesbeschlusses vom 31. Januar 1936. Hiefür fand die Form des dringlichen Bundesbeschlusses Anwendung, unter Ausschaltung von Volk und Ständen vom Mitspracherecht.

Die im Jahre 1938 versuchte verfassungsmässige Neuordnung des Finanzhaushaltes des Bundes kam infolge der Haltung des Nationalrates nicht zustande. Dagegen wurde die Übergangsordnung für die Weiterführung des Fiskalnotrechtes auf verfassungsmässiger Grundlage für die Jahre 1939 bis 1941 durch die Volksabstimmung vom 27. November 1938 sanktioniert.

Das Kriegsfinanzierungsprogramm vom 30. April 1940 hatte die Einführung des Wehropfers, der Wehrsteuer und der Warenumsatzsteuer zur Folge, gefolgt 1942 von der Luxussteuer und 1943 von der Verrechnungssteuer.

Die Einnahmen des Bundes aus den neuen Abgaben beliefen sich in den Jahren 1939 bis 1945 auf

zusammen 2,7 Milliarden Franken. Da die Kosten der militärischen und wirtschaftlichen Landesverteidigung usw. 8,4 Milliarden Franken betragen, ergab sich ein Defizit von 5,7 Milliarden Franken, so dass der Überschuss der Passiven über die Aktiven Ende 1945 8,5 Milliarden Franken erreichte, um bis Ende 1951 auf 7,8 Milliarden Franken zurückzugehen. Die Finanzordnung 1950/51 wurde durch die Finanzordnung 1951/1954 ersetzt. Ende 1954 wird diese sogenannte Übergangsordnung ausser Kraft treten.

Der Bundesrat verweist mit Nachdruck auf das Anwachsen der öffentlichen Lasten als Folge der beiden Weltkriege und die ihnen folgende weltpolitische und weltwirtschaftliche Entwicklung, Lasten, die vorwiegend dem Bunde aufgebürdet worden seien. Der Bund sehe sich daher gezwungen, die bis 1914 respektierte, staatspolitische Maxime, wonach er sich auf die Erhebung von Zöllen und indirekten Steuern beschränken soll, aufzugeben.

Bei den Verhandlungen und Beratungen über die Neuordnung der Bundesfinanzen sind die Meinungen im wesentlichen darüber auseinandergelassen, ob direkte Steuern zugunsten des Bundes unmittelbar durch eine Bundessteuer oder durch Kombination mehrerer Bundessteuern oder durch kantonale Kontingente aufgebracht werden sollen. Die Kontingentlösung ist auf Grund des Ausgangs der Volksabstimmung vom 4. Juni 1950 aufgegeben worden. Es wurde eine Lösung gesucht, die die Kantone und Gemeinden durch die Steuerkonkurrenz des Bundes in bezug auf ihre finanzielle Bewegungsfreiheit nicht allzusehr durch überlagerte Progression, durch Überlastung des Kapitalertrages usw. benachteiligen sollte.

Die direkte Bundessteuer stösst bekanntlich in weiten, namentlich in föderalistisch orientierten Kreisen auf starken Widerstand. Daher spielt bei der Gestaltung der direkten Bundessteuer die Beschränkung des Bundes in bezug auf die Steuererhebung in sachlicher und besonders auch in zeitlicher Hinsicht für das Schicksal der Vorlage eine erhebliche Rolle.

Der Bundesrat hat der Begrenzung der Geltungsdauer der Verfassungsbestimmung den Vorzug gegeben gegenüber einer Beschränkung der Geltungsdauer der Ausführungsgesetze durch die Verfassung. Dies gilt auch in bezug auf die Höhe der Belastungen, weshalb im Beschlussentwurf für die direkte Bundessteuer der natürlichen und juristischen Personen Minimal- und Höchstsätze der steuerbaren Einkommen vorgesehen werden. Auf die Ergänzungssteuer vom Vermögen soll bei der direkten Bundessteuer verzichtet werden. Bei der Besteuerung der Kapitalgesellschaften und Genossenschaften will man zur proportionalen Belastung der Gewinne übergehen, da diese Gewinne nicht allein bei der Gesellschaft, sondern nach ihrer Ausschüttung auch noch bei den Aktionären und Genossenschaftern, und zwar bei der progressiven Einkommenssteuer natürlicher Personen erfasst werden. Der Wegfall der Ergänzungssteuer soll aber nach Entwurf durch eine Erweiterung der Progressionsskala der Wehrsteuer teilweise ausgeglichen werden. Das Maximum von 15% würde für Ledige bei einem steuerbaren Einkommen von 95 000 Franken erreicht und für Verheiratete bei 124 000 Franken. Es wird mit der

Steuer bei den Kapitalgesellschaften und Genossenschaften mit einem Ertrag von etwa 250 Millionen Franken gerechnet oder nach Abzug der Kantonsanteile von 20% des Rohertrages noch mit jährlich 200 Millionen. Mit der Bezeichnung „Wehrsteuer“ will man der direkten Bundessteuer eine gewisse Zweckbestimmung verschaffen, da das Anwachsen der Bundesschuld im wesentlichen auf die Kriegseignisse zurückzuführen ist. Die Erhebung der direkten Bundessteuer soll, wie bemerkt, in der Verfassung zeitlich beschränkt werden, und zwar nach Antrag des Bundesrates auf 20, nach Beschluss des Nationalrates auf 15 und nach Antrag der Mehrheit Ihrer Kommission auf 12 Jahre. Mit dieser Befristung soll die Möglichkeit geboten werden, die verfassungsmässige Übertragung grösserer Steuerkompetenzen an den Bund nach einer angemessenen mittleren Zeitspanne in Wiedererwägung zu ziehen. Es kann nicht bestritten werden, dass sich das eigenstaatliche Leben der Kantone mit einer direkten Bundessteuer auf allzulange Sicht nicht gut tragen würde. Für unser Land ist die föderalistische Struktur bei seiner Vielgestaltigkeit eine Frage erster Ordnung, auch wenn der Bund Aufgaben zu lösen hat, welche die Kantone vielleicht nicht oder nur schwer zu erfüllen vermöchten. Der Entwurf des Bundesrates setzt daher eine Kompromissbereitschaft der Anhänger und Gegner der direkten Bundessteuer voraus. Der bisher gültige Höchstarif soll also von 9,75 auf 15% erstreckt werden. Mit der Erhöhung der Skala soll, wie ausgeführt, der Wegfall der Ergänzungssteuer wenigstens teilweise aufgeholt werden. Die Vorlage des Bundesrates würde nicht hindern, die Minima und die Abzüge einer veränderten Kaufkraft anzupassen. Eine Herabsetzung des Höchstsatzes in der Ausführungsgesetzgebung wäre nicht ausgeschlossen, falls sich die internationale Lage bessern würde.

Ersatzlösungen wie Bundeserbschaftssteuer und Kapitalertragssteuer wurden fallen gelassen, erstere aus politischen Erwägungen, letztere weil wir bereits eine Couponsteuer von 5% beziehen. Die Verrechnungssteuerkontingente sind von den kantonalen Finanzdirektoren abgelehnt worden. Die Besteuerung der juristischen Personen ausschliesslich durch den Bund hätte einer Revision der kantonalen Steuergesetze gerufen; der Steuerausfall würde sich da und dort empfindlich ausgewirkt haben, auch wenn die Kantone und Gemeinden am Ertrag allenfalls mitbeteiligt geblieben wären. Auch von einer Erbanfall-, einer Erwerbs- und einer Ausschüttungssteuer der juristischen Personen hat man abgesehen. Die Anhänger der direkten Bundessteuer verweisen insbesondere darauf, dass mit dieser Steuer der Steuerpflichtige nach seiner Leistungsfähigkeit erfasst werden könne, dass sie indirekt auch dem Finanzausgleich diene, eine möglichst gerechte Verteilung der Steuerlasten sichere usw.

Der Bundesrat hat mit Recht eine Reihe wichtiger Bestimmungen des Bundesbeschlusses vom 21. März 1950, soweit diese in beiden Räten mehr oder weniger unbestritten geblieben sind, in den neuen Entwurf mitübernommen. Er rechnet damit, dass in Zeiten guter Konjunktur Bundesaussgaben von 1555 Millionen Franken und in Zeiten der Krise solche von 1795 Millionen Franken durch Einnah-

men zu decken sind. Sodann geht der Bundesrat von jährlichen Militärausgaben in der Höhe von 500 Millionen Franken aus, wobei er allerdings mit der Möglichkeit rechnet, dass bei einer Verschärfung der politischen Lage neuerdings ausserordentliche Aufwendungen für die Landesverteidigung nötig werden. Als Ursachen für das Ansteigen der Militärausgaben werden ausser der Erhöhung der Preise und Löhne die Vermehrung, der Ersatz und der Unterhalt des Kriegsmaterials, die Verlängerung der Ausbildungszeiten, die Vermehrung der Truppenbestände, die Heeresmotorisierung, die Beschaffung der Panzerwaffe usw. ins Feld geführt. Bekanntlich hat der Bundesrat davon abgesehen, für die Rüstungsausgaben eine besondere Vorlage zu unterbreiten. An dauernden Einnahmen des Bundeshaushaltes werden neben den Zöllen unter anderem die Tabakbelastung, die Stempelabgaben, der Reinertrag des Militärpflichtersatzes, die Überschüsse der PTT, der Nationalbank und der Alkoholverwaltung, der Vermögensertrag und andere Abgaben vorgesehen. Es wird mit einem ungefähren Gesamtbetrag von 935 Millionen Franken in Zeiten der Hochkonjunktur und von 785 Millionen in Zeiten der Krise gerechnet. Es sollen zusätzlich 805 Millionen Franken bei Hochkonjunktur und 700 Millionen Franken in Krisenzeiten beschafft werden. Diese zusätzlichen 805 Millionen Franken sollen verfassungsmässig gesichert werden, wobei, wie bereits ausgeführt, mit 250 Millionen Franken Wehrsteuerbetrag, dazu mit 75 Millionen Franken Verrechnungssteuer und 450 Millionen Franken Warenumsatzsteuer und schliesslich noch mit erhöhten Stempelabgaben gerechnet wird.

Der bundesrätliche Entwurf für die Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes sieht sodann vor, dass die Biersteuer und Luxussteuer in die Warenumsatzsteuer eingebaut werden sollen. Der Nationalrat hat beschlossen, das Bier bezüglich der Umsatzsteuer den einheimischen Getränken des Wein- und Obstbaues gleichzustellen, wodurch ein Einnahmefall von etwa 10 Millionen Franken zu erwarten wäre. Diesen Ausfall möchte die Mehrheit Ihrer Kommission im Hinblick auf die Finanzlage des Bundes vermeiden, weshalb sie in Artikel 3, Ziffer 2, Litera b, die Worte „und des Bieres“, wie sie der Nationalrat eingefügt hatte, gestrichen und in bezug auf die Belastung des Bieres dem Bundesrat beipflichtet hat, nachdem letzterer sich bereit erklärt hatte, in der Ausführungsgesetzgebung nicht über die heutige Belastung hinauszugehen.

Für Zeiten der Hochkonjunktur rechnet die Vorlage insgesamt mit einem jährlichen Überschuss von etwa 100 Millionen Franken und in Krisenjahren mit Fehlbeträgen bis 390 Millionen Franken, wobei eine Amortisation der Bundesschuld nicht gewährleistet ist.

Die Erträge des Treibstoffzolles werden auf Grund der zwischen dem Bund und den Kantonen für den Finanzausgleich getroffenen Vereinbarung in den Hauptzügen unverändert belassen. In formeller Beziehung hat die Kommission den Text von Artikel 30 in der Weise geändert, dass die Ausrichtung des hälftigen Benzinzollertrages an die Kantone nicht mehr in Form von Beiträgen vorgesehen wird, da es sich bei diesen Mitteln um einen eigentlichen Anteil an einer eidgenössischen Steuer



handle, weshalb nicht mehr von Beiträgen gesprochen werden soll. Die Sonderbeiträge für den Unterhalt der Alpenstrassen an die Kantone Uri, Graubünden, Tessin und Wallis sind in die Verteilung des Anteils der Kantone am Ertrag des Zolles auf Treibstoffen für Motoren einzubeziehen.

Bei der Frage der Besteuerung der Rückvergütungen und Rabatte hat der Nationalrat beschlossen, es sei in der Verfassung festzulegen, dass die Besteuerung der Rückvergütungen und Rabatte auf Warenbezügen durch die Gesetzgebung zu regeln sei. Die Mehrheit Ihrer Kommission vertritt darüber hinaus die Auffassung, dass bereits in der Verfassung der zu besteuerte Teil der Rückvergütung und Rabatte angeführt werden soll.

Auf die im Jahre 1938 zum Schutze des Mittel- und Kleingewerbes geschaffene Ausgleichssteuer ist in der bundesrätlichen Vorlage verzichtet worden. Demgegenüber befürworten die Gewerkekreise mit grosser Zähigkeit ihre verfassungsmässige Verankerung, da die Ausgleichssteuer, nachdem das Filialverbot aufgehoben wurde, den einzigen Schutz gegen Grossbetriebe darstelle.

Der Beschluss des Nationalrates ist indessen in weiten Kreisen auf heftigen Widerstand gestossen. Die Mehrheit Ihrer Kommission vertritt die Auffassung, dass die Frage des Gewerbeschutzes und im Zusammenhang damit auch die Ausgleichssteuer nicht mit dieser Vorlage verknüpft werden sollte. Sie hat daher beschlossen, die vom Nationalrat beschlossene Ausgleichssteuer zu eliminieren. Dieser Beschluss stellt aber nicht etwa einen grundsätzlichen Entscheid für oder gegen die Ausgleichssteuer dar. Die Kommission vertritt vielmehr die Auffassung, es sei notwendig, wirksame Massnahmen zum Schutze der Existenz mittlerer und kleinerer Detailunternehmungen zu ergreifen, auch solche fiskalischer Natur. Diese Frage soll aber separat gelöst werden. Die Frage der Erhöhung der Zölle will der Bundesrat für dermalen zurücklegen, und sie jedenfalls nicht im Zusammenhang mit der Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes lösen.

Auch die Frage der Einführung des Finanzreferendums für grössere Ausgabenbeschlüsse als neuer Artikel 89ter der Bundesverfassung wurde zurückgelegt in der Meinung, dass das Volk hiezu in der Abstimmung über die beiden in Gang befindlichen Sparinitiativen Stellung beziehen könne.

Die sogenannte Ausgabenbremse ist von der Finanzordnung 1951-1954 in die Vorlage des Bundesrates übernommen worden. Die Mehrheit Ihrer Kommission hält diese Ausgabenbremse für ein taugliches Mittel dafür, dass mit den Steuergeldern sparsam umgegangen werde. Die Kommission erachtet indessen eine nähere Präzisierung für notwendig, weshalb vorgeschlagen wird, schon im Verfassungsartikel ausdrücklich die Beschlüsse über den Voranschlag der Ausgabenbremse ebenfalls zu unterstellen. Nach dem Beschluss des Nationalrates wäre die Ausgabenbremse nicht anwendbar auf Ausgabenbeschlüsse, die auf Bundesgesetzen oder Bundesbeschlüssen beruhen. Damit wäre sie auf wenige Fälle anwendbar und würde damit ihren eigentlichen Zweck verfehlen. Ein Bundesgesetz soll die Ausgabenbremse wirksamer gestalten.

Die Warenumsatzsteuer und die Wehrsteuer, die beide zu den Kernstücken der Vorlage gehören,

sollen nach Vorschlag des Bundesrates und gemäss Beschluss des Nationalrates nur während 20 Jahren erhoben werden. Sie sind daher nicht unter den in Artikel 42bis dauernd zu verankernden Steuer-massnahmen aufgeführt. Die Mehrheit Ihrer Kommission vertritt indessen die Auffassung, dass die Wehrsteuer und die Warenumsatzsteuer verschieden zu behandeln seien. Die Warenumsatzsteuer mit einem jährlichen Ertrag von über 400 Millionen Franken ist als Einnahmequelle des Bundes kaum mehr wegzudenken. Sie wird im Entwurf ausschliesslich der Bundessteuerhoheit unterstellt. Daher rechtfertigt es sich nach Auffassung der Mehrheit Ihrer Kommission, diese indirekte Steuer unter die dem Bund dauernd reservierten Einnahmen einzureihen. Für die Wehrsteuer als direkte Bundessteuer, die eine Notlösung darstellt und nur auf 12 Jahre befristet sein soll, treffe diese Begründung nicht zu. – Über die Ausgestaltung der Warenumsatzsteuer und der Wehrsteuer werden wir bei der Detailberatung zurückkommen. In der Kommission wurde auch die Frage einer abschliessenden Umschreibung der Freiliste bei der Warenumsatzsteuer in der Verfassungsvorlage aufgeworfen. Der Bundesrat hatte versichert, dass an der derzeitigen Regelung eine Änderung nicht vorgesehen sei, vor allem auch nicht hinsichtlich einer Ausdehnung der Freiliste. Die Kommission hat daher auf einen bezüglichen Antrag verzichtet.

Ihre Kommission hatte am 29. April den Bundesrat unter anderem ersucht, seine Botschaft über die Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes durch eine einlässliche Berichtgabe über die erreichten und noch zu treffenden Sparmassnahmen auf allen Gebieten der Bundesverwaltung zu ergänzen und über die Möglichkeit einer Neugestaltung des Subventionswesens, um Einsparungen zu erzielen und schliesslich noch über die Möglichkeit, die Verzinsung der Fonds herabzusetzen sowie einzelne Fonds aufzulösen. Der Nationalrat hatte in der Dezembersession durch ein Postulat gleichfalls einen Bericht über diese Fragen einverlangt. Es wird Aufgabe der letzte Woche ernannten Kommission zur Beratung der Beschlussesentwürfe über besondere Spar-massnahmen vom 19. Mai 1953 sein, die Bundesausgaben im allgemeinen und die Sparbestrebungen, die Fragen der Personalausgaben, die Verbilligungsaktionen und die Bundesbeiträge aller Art im besonderen und im Zusammenhang mit den Abbau-massnahmen eingehend zu prüfen und im Interesse auch der Vorlage über die Neuordnung des Finanzhaushaltes eine rechtzeitige Realisierung von Einsparungen herbeizuführen. Die Auswirkungen dieser Sparmassnahmen vermögen aber den Bundeshaushalt zum vorneherein nicht in einem Ausmass zu beeinflussen, dass es sich deswegen aufdrängen würde, mit der Beratung unserer heutigen Vorlage zuzuwarten. Pflicht der eidgenössischen Räte wird es vor allem sein, neue Ausgaben unerbittlich auf das absolut notwendige Mass schon jetzt zu beschränken.

Am Entwurf des Bundesrates über die verfassungsmässige Neuordnung des Finanzhaushaltes des Bundes und an den Beschlüssen des Nationalrates und Ihrer Kommission ist in Anbetracht ihrer Bedeutung begreiflicherweise schon unmittelbar nach ihrer Bekanntgabe in der Öffentlichkeit die kritische

Sonde angelegt worden. Eine Lösung, die steuer-technisch besser wäre als der Ihnen unterbreitete Entwurf und gleichzeitig auf weniger Widerstand gestossen wäre, ist jedoch von keiner Seite vorgeschlagen worden. Soweit Bestimmungen in die Ausführungsgesetzgebung verwiesen werden, steht dem Volke das Recht zu, solche Vorlagen anzunehmen oder aber abzulehnen, da die Ausführungsgesetze dem fakultativen Referendum unterstehen.

Mit 9 gegen 0 Stimmen bei einigen Enthaltungen hat sich die Kommission für die nach ihren Mehrheitsbeschlüssen bereinigte Vorlage ausgesprochen. Bei einigem guten Willen sollte es beim dritten Versuch gelingen, die Bundesfinanzen, wenn auch nicht endgültig, so doch für eine längere Zeitspanne, neu zu ordnen. Dem Ruf nach Einsparungen muss in beschleunigtem Tempo und in spürbarer Weise als bisher Rechnung getragen werden, bei der Zivilverwaltung wie auf dem wichtigen Sektor der Militärausgaben. Dass dabei neben der unbefristeten Warenumsatzsteuer eine befristete direkte Bundessteuer und die Eliminierung der Ausgleichssteuer mit in Kauf genommen werden müssen, gehört zu den Voraussetzungen eines Kompromisses. Trotz den verschiedenen neuralgischen Punkten kann die Vorlage, wie sie aus den Beratungen Ihrer Kommission hervorgegangen ist, als politisch tragbar bezeichnet werden.

Ich empfehle Ihnen Eintreten in die Beratung des Beschlusentwurfes.

*Hier wird die Beratung abgebrochen*

*Ici, le débat est interrompu*

### Vormittagssitzung vom 10. Juni 1953

Séance du 10 juin 1953, matin

Vorsitz - Présidence: Herr Schmuki

### 6356. Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes Nouveau régime des finances fédérales

*Fortsetzung - Suite*

Siehe Seiten 143 hiervor - Voir pages 143 ci-devant

#### *Allgemeine Beratung - Discussion générale*

**Klöti:** Seit fünf Jahren geht es in der parlamentarischen Diskussion über die Bundesfinanzordnung immer um die gleiche Frage der Verteilung der Steuerlast auf die verschiedenen sozialen Schichten des Volkes, ohne dass es zu einer Einigung gekommen wäre. Verwunderlich ist das nicht, denn die einzelnen Personen und Gruppen sind allzusehr geneigt, die Lösung als die gerechteste anzusehen, die ihren Interessen am meisten Rechnung trägt.

Es konnte daher von Anfang an kein Zweifel darüber bestehen, dass bei der Unbeliebtheit von Steuervorlagen die schwere Aufgabe, nur gelöst werden kann, wenn alle grösseren Gruppen der Politik und Wirtschaft sich auf einen Kompromiss einigen und diesen ihren Anhängern mit einem dring-

lichen Appell an die eidgenössische Solidarität zur Annahme empfehlen.

Die vom Bundesrat eingesetzte grosse Expertenkommission hat im Jahre 1947 nach gründlichen Beratungen mit 20 gegen 4 Stimmen einen Kompromiss im Sinne der Weiterführung sowohl der Wehrsteuer als auch der Warenumsatzsteuer empfohlen. Die Wehrsteuer sollte etwa 210 Millionen einbringen und die Warenumsatzsteuer nach einer vorzunehmenden Erweiterung der Freiliste 420 Millionen Franken.

Die Sozialdemokraten und die Gewerkschaften sahen ein, dass es angesichts des gesteigerten Finanzbedarfes des Bundes bezüglich Verbrauchssteuern einerseits und veranlagten Steuern auf Einkommen und Vermögen andererseits nicht mehr ein Entweder-Oder gebe, sondern dass man sich zu einem Sowohl-Als-auch bequemen müsse. Trotz ihrer grundsätzlichen Einstellung gegen Verbrauchssteuern stimmten sie deshalb dem vorgeschlagenen Kompromiss prinzipiell zu. Im bürgerlichen Lager wurde die Notwendigkeit eines Kompromisses weniger empfunden. Verschiedene Gruppen lehnten daher den Vorschlag des Bundesrates, der auf dem Bericht der Experten fusste, ab und empfahlen unbefriedigende Ersatzlösungen.

Die öffentliche Diskussion und die Volksabstimmungen über die Kontingentlösung und die Rüstungsfinanzierung haben inzwischen erkennen lassen, dass eine Lösung, die nicht auf einem fairen Kompromiss von direkter Bundessteuer und Warenumsatzsteuer beruht, im Volke keine Aussicht auf Annahme hätte. Deshalb haben denn auch alle Parteien - abgesehen von Rechts- und Linksextremisten - den neuen Kompromissvorschlag des Bundesrates als Diskussionsgrundlage anerkannt. Auch unsere Fraktion stimmte im Nationalrat für Eintreten, trotzdem die Vorlage verschiedene Enttäuschungen brachte und sich hart an der Grenze eines tragbaren Kompromisses befand. Die Vorlage befriedigte insofern nicht, als sie keine Gewähr für eine planmässige Schuldentilgung bot, kein Rüstungsoffer des Besitzes vorsah, bei der Wehrsteuer die steuerfreien Beiträge unverändert liess, trotzdem die Kosten der Lebenshaltung seit 1949 um 5% gestiegen sind, auf die Ergänzungssteuer auf dem Vermögen verzichtete und sich mit dem hälftigen Ersatz des Ausfalles durch die Weiterführung der Progression beim Einkommen begnügte sowie an der Ausgabenbremse festhielt.

Die Hoffnung, dass der Nationalrat diese Mängel wenigstens teilweise beseitigen werde, hat sich nicht erfüllt. Die Vorlage wurde im Gegenteil verschlechtert, vor allem durch die Hineinnahme der Ausgleichssteuer, so dass sie keine Aussicht auf Annahme durch das Volk gehabt hätte. Unsere Parteifreunde lehnten es mit Recht ab, einer solchen Vorlage zu Gevatter zu stehen.

Unsere Kommission hat erfreulicherweise den schlimmsten Stein des Anstosses, die Ausgleichssteuer, beseitigt, und wir dürfen wohl erwarten, dass der Rat ihrem Antrag folgen werde. Aber sie hat diese Verbesserung durch eine Reihe von Verschlechterungen mehr als kompensiert, so dass der Beschluss, der von ihr vorgeschlagen wird, noch geringere Aussicht auf Annahme durch das Volk hätte als der Beschluss des Nationalrates. Denn der

## Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes

### Nouveau régime des finances fédérales

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1953
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	05
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	6356
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	09.06.1953
Date	
Data	
Seite	143-147
Page	
Pagina	
Ref. No	20 035 510

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.

Sonde angelegt worden. Eine Lösung, die steuer-technisch besser wäre als der Ihnen unterbreitete Entwurf und gleichzeitig auf weniger Widerstand gestossen wäre, ist jedoch von keiner Seite vorgeschlagen worden. Soweit Bestimmungen in die Ausführungsgesetzgebung verwiesen werden, steht dem Volke das Recht zu, solche Vorlagen anzunehmen oder aber abzulehnen, da die Ausführungsgesetze dem fakultativen Referendum unterstehen.

Mit 9 gegen 0 Stimmen bei einigen Enthaltungen hat sich die Kommission für die nach ihren Mehrheitsbeschlüssen bereinigte Vorlage ausgesprochen. Bei einigem guten Willen sollte es beim dritten Versuch gelingen, die Bundesfinanzen, wenn auch nicht endgültig, so doch für eine längere Zeitspanne, neu zu ordnen. Dem Ruf nach Einsparungen muss in beschleunigtem Tempo und in spürbarer Weise als bisher Rechnung getragen werden, bei der Zivilverwaltung wie auf dem wichtigen Sektor der Militärausgaben. Dass dabei neben der unbefristeten Warenumsatzsteuer eine befristete direkte Bundessteuer und die Eliminierung der Ausgleichssteuer mit in Kauf genommen werden müssen, gehört zu den Voraussetzungen eines Kompromisses. Trotz den verschiedenen neuralgischen Punkten kann die Vorlage, wie sie aus den Beratungen Ihrer Kommission hervorgegangen ist, als politisch tragbar bezeichnet werden.

Ich empfehle Ihnen Eintreten in die Beratung des Beschlusentwurfes.

*Hier wird die Beratung abgebrochen*

*Ici, le débat est interrompu*

### Vormittagssitzung vom 10. Juni 1953

Séance du 10 juin 1953, matin

Vorsitz - Présidence: Herr Schmuki

### 6356. Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes Nouveau régime des finances fédérales

*Fortsetzung - Suite*

Siehe Seiten 143 hiervor - Voir pages 143 ci-devant

#### Allgemeine Beratung - Discussion générale

**Klöti:** Seit fünf Jahren geht es in der parlamentarischen Diskussion über die Bundesfinanzordnung immer um die gleiche Frage der Verteilung der Steuerlast auf die verschiedenen sozialen Schichten des Volkes, ohne dass es zu einer Einigung gekommen wäre. Verwunderlich ist das nicht, denn die einzelnen Personen und Gruppen sind allzusehr geneigt, die Lösung als die gerechteste anzusehen, die ihren Interessen am meisten Rechnung trägt.

Es konnte daher von Anfang an kein Zweifel darüber bestehen, dass bei der Unbeliebtheit von Steuervorlagen die schwere Aufgabe, nur gelöst werden kann, wenn alle grösseren Gruppen der Politik und Wirtschaft sich auf einen Kompromiss einigen und diesen ihren Anhängern mit einem dring-

lichen Appell an die eidgenössische Solidarität zur Annahme empfehlen.

Die vom Bundesrat eingesetzte grosse Expertenkommission hat im Jahre 1947 nach gründlichen Beratungen mit 20 gegen 4 Stimmen einen Kompromiss im Sinne der Weiterführung sowohl der Wehrsteuer als auch der Warenumsatzsteuer empfohlen. Die Wehrsteuer sollte etwa 210 Millionen einbringen und die Warenumsatzsteuer nach einer vorzunehmenden Erweiterung der Freiliste 420 Millionen Franken.

Die Sozialdemokraten und die Gewerkschaften sahen ein, dass es angesichts des gesteigerten Finanzbedarfes des Bundes bezüglich Verbrauchssteuern einerseits und veranlagten Steuern auf Einkommen und Vermögen andererseits nicht mehr ein Entweder-Oder gebe, sondern dass man sich zu einem Sowohl-Als-auch bequemen müsse. Trotz ihrer grundsätzlichen Einstellung gegen Verbrauchssteuern stimmten sie deshalb dem vorgeschlagenen Kompromiss prinzipiell zu. Im bürgerlichen Lager wurde die Notwendigkeit eines Kompromisses weniger empfunden. Verschiedene Gruppen lehnten daher den Vorschlag des Bundesrates, der auf dem Bericht der Experten fusste, ab und empfahlen unbefriedigende Ersatzlösungen.

Die öffentliche Diskussion und die Volksabstimmungen über die Kontingentlösung und die Rüstungsfinanzierung haben inzwischen erkennen lassen, dass eine Lösung, die nicht auf einem fairen Kompromiss von direkter Bundessteuer und Warenumsatzsteuer beruht, im Volke keine Aussicht auf Annahme hätte. Deshalb haben denn auch alle Parteien - abgesehen von Rechts- und Linksextremisten - den neuen Kompromissvorschlag des Bundesrates als Diskussionsgrundlage anerkannt. Auch unsere Fraktion stimmte im Nationalrat für Eintreten, trotzdem die Vorlage verschiedene Enttäuschungen brachte und sich hart an der Grenze eines tragbaren Kompromisses befand. Die Vorlage befriedigte insofern nicht, als sie keine Gewähr für eine planmässige Schuldentilgung bot, kein Rüstungsoffer des Besitzes vorsah, bei der Wehrsteuer die steuerfreien Beiträge unverändert liess, trotzdem die Kosten der Lebenshaltung seit 1949 um 5% gestiegen sind, auf die Ergänzungssteuer auf dem Vermögen verzichtete und sich mit dem hälftigen Ersatz des Ausfalles durch die Weiterführung der Progression beim Einkommen begnügte sowie an der Ausgabenbremse festhielt.

Die Hoffnung, dass der Nationalrat diese Mängel wenigstens teilweise beseitigen werde, hat sich nicht erfüllt. Die Vorlage wurde im Gegenteil verschlechtert, vor allem durch die Hineinnahme der Ausgleichssteuer, so dass sie keine Aussicht auf Annahme durch das Volk gehabt hätte. Unsere Parteifreunde lehnten es mit Recht ab, einer solchen Vorlage zu Gevatter zu stehen.

Unsere Kommission hat erfreulicherweise den schlimmsten Stein des Anstosses, die Ausgleichssteuer, beseitigt, und wir dürfen wohl erwarten, dass der Rat ihrem Antrag folgen werde. Aber sie hat diese Verbesserung durch eine Reihe von Verschlechterungen mehr als kompensiert, so dass der Beschluss, der von ihr vorgeschlagen wird, noch geringere Aussicht auf Annahme durch das Volk hätte als der Beschluss des Nationalrates. Denn der

Vorschlag, die Warenumsatzsteuer für unbegrenzte Dauer einzuführen, die Wehrsteuer aber nur für 12–15 Jahre, ist für uns und weite Kreise des Volkes gänzlich unannehmbar. Als weitere Verschlechterungen nenne ich unter anderem die Vorschritt über die Besteuerung der Rückvergütungen und Rabatte, also die Ablehnung des Antrages des Bundesrates, diese umstrittene Frage der Gesetzgebung zu überlassen, sodann die Streichung der Bestimmung, wonach die angegebenen Sozialabzüge Mindestbeträge sind, was zur Folge hätte, dass sie einer allfälligen Geldentwertung nicht angepasst werden könnten.

In der bürgerlichen Presse hat man das unbefriedigende Ergebnis der Gesamtabstimmung im Nationalrat in liebenswürdiger Weise der „sturen Haltung“ der Sozialdemokraten zugeschrieben, die es an der nötigen Kompromissbereitschaft hätten fehlen lassen.

Wir halten einen solchen Vorwurf für unbegründet und sind im Gegenteil der Ansicht, dass die bisherige Unmöglichkeit, sich auf einen Kompromiss zu einigen, einem Mangel ernster Kompromissbereitschaft bei einem Teil des bürgerlichen Lagers zuzuschreiben sei. Ich gestatte mir, hierüber in der Eintretensdebatte einige Ausführungen zu machen, vor allem darzulegen, was wir unter einem Kompromiss, der diesen Namen verdient, verstehen. Es bestehen nämlich in dieser Hinsicht recht sonderbare Auffassungen. Nachdem unsere Partei als erste durch Parteitagsbeschluss grundsätzlich ihre Zustimmung zu der von der Expertenkommission vorgeschlagenen Kombination von direkter Bundessteuer und Warenumsatzsteuer erklärt hatte, taten die rechtsstehenden Propagandabureaux und ein Teil der bürgerlichen Presse bis zum heutigen Tage immer wieder dergleichen, als ob wir der Warenumsatzsteuer vorbehaltlos zugestimmt hätten, so dass man nun ohne Gefahr, diese grösste Einnahmequelle zu verlieren, nach Belieben die Wehrsteuer verschlechtern oder gar ablehnen könne. Man stützt diese falsche Vorstellung auch darauf, dass die Sozialdemokraten und die Gewerkschaften im April letzten Jahres die kommunistische Initiative auf Verbot einer Warenumsatzsteuer verwerfen halfen. Diese Verwerfung erfolgte aber nicht aus Freude an der Warenumsatzsteuer, sondern deshalb, weil die Kommunisten unsere Demokratie finanziell aushöhlen wollten, und weil durch die Annahme der Initiative die kurz vorher von Volk und Ständen beschlossene vierjährige Übergangsperiode mit der Kombination von Wehrsteuer und Warenumsatzsteuer zerstört worden wäre. Wenn sich gewisse Kreise nach der Methode von Coué einreden wollen, wir hätten durch die Mithilfe bei der Verwerfung der kommunistischen Initiative vorbehaltlos zu Gunsten der Warenumsatzsteuer Stellung genommen, so mögen sie das tun. Die Stellung der Arbeiter und Konsumenten wird sich deswegen nicht ändern. Die Entstellung der wahren Situation hat jedoch leider da und dort die irrtümliche Auffassung erweckt, die Warenumsatzsteuer sei nicht mehr in Diskussion und die Zustimmung der bürgerlichen Vertreter zur Wehrsteuer sei ein Geschenk, dem keine Gegenleistung von unserer Seite gegenüberstehe. Und da man bekanntlich einem geschenkten Gaul nicht ins Maul zu schauen

habe, könne man diese Zustimmung beliebig an Bedingungen knüpfen; wir müssten dafür immer noch dankbar sein. Dieser Irrtum, durch den das Zustandekommen eines annehmbaren Kompromisses erschwert wird, bestand mehr oder weniger auch bei einem Teil der Mitglieder des Nationalrates und unserer Kommission. Nur so lassen sich gewisse Anträge und Beschlüsse erklären. Dem gegenüber kann nicht genug betont werden, dass die nunmehrige Zustimmung der früheren Gegner zur Wehrsteuer nur einen Schritt zur Verständigung darstellt, der reichlich spät dem Schritt folgt, den wir durch die Zustimmung zum Kompromiss längst getan haben. Unsere Partei wird – ich sage dies im Namen der einstimmigen sozialdemokratischen Fraktion der Bundesversammlung – einer Vorlage, die die Warenumsatzsteuer enthält, auch künftig nur zustimmen, wenn gleichzeitig und für die gleiche Dauer im Sinne eines loyalen Kompromisses die Wehrsteuer vorgeschlagen wird.

Lassen Sie mich in Kürze darlegen, weshalb wir in dieser Frage nicht weiter nachgeben wollen, als es der Bundesrat in seinem Kompromissvorschlag empfohlen hat.

Die Wust ist nach dem Urteil aller Finanzwissenschaftler und Volkswirtschaftler eine der rohesten Steuern, weil sie nicht auf die Leistungsfähigkeit des Einzelnen abstellt, sondern blindlings alle Käufer von Waren mit dem prozentual gleichen Zuschlag zum Kaufpreis belastet, seien sie reich oder arm, handle es sich um eine kinderreiche Familie oder um eine gutgestellte Einzelperson. Wir geben zu, dass diese brutale Härte durch die Befreiung der Lebensmittel gemildert worden ist. Aber auch so noch nimmt sie auf die Leistungsfähigkeit der Einzelnen zu wenig Rücksicht. Auch der ärmste kinderreiche Familienvater muss heute beim Kauf von Kleidern, Schuhen, Handwerksgeräten, Möbeln usw. die Steuer bezahlen. Alle mühsam erkämpften, steuerfreien Minima bei den kantonalen Einkommenssteuern sind mit der Einführung der Wust von heute auf morgen illusorisch geworden, da die Belastung durch die letztere grösser ist als die Entlastung durch die steuerfreien Beträge. Man hat uns vorgerechnet, dass eine Familie mit zwei Kindern durch die Wust mit 60 bis 80 Franken belastet werde und diesen Betrag als bescheiden bezeichnet. Für Leute mit kleinem Einkommen ist er aber recht beträchtlich. Dabei ist diese Berechnung nicht einmal vollständig, denn sie berücksichtigt die indirekten Belastungen durch die Wust nicht. Beispielsweise sei erneut erwähnt, dass die Wust die Anlagekosten der Wohnungen um 2% verteuert. Diese Vertéuerung bewirkt eine Vertéuerung der Mieten, die nach genauen Berechnungen für einfache Arbeiterwohnungen des sozialen Wohnungsbaues mindestens 30 Franken beträgt. Es ist eben so, dass die ganze Last der Steuer letztlich von den Konsumenten getragen wird. Denn die Wust gehört so gut wie die Materialpreise, die Löhne und die Lasten der Sozialversicherung zu den Gestehungskosten und wird in den Preis eingerechnet. Nur bei Exportartikeln wird die Wust bei günstiger Konjunktur vom ausländischen Käufer bezahlt. Man hat bei früheren Beratungen eingewendet, die Arbeiter und Angestellten hätten sich durch Lohn- und Gehaltserhöhungen von der Last der Wust befreit

und sie auf die Unternehmer zurückgewälzt. Das ist aber nur in einer Zeit der Hochkonjunktur und Vollbeschäftigung möglich. Übrigens schlägt der Unternehmer die Lohnerhöhungen auch wieder auf den Preis, und es kommen die Konsumenten wieder zum Handkuss.

In Krisenzeiten – und wir müssen bei der Beratung der Vorlage solche ins Auge fassen – sieht die Sache für die unselbständig Erwerbenden wesentlich ungünstiger aus. Nehmen wir zum Beispiel an, die Exportindustrie werde vom Ausland stark konkurrenziert und sei gezwungen, die Gesteuerungskosten zu senken, um ohne Verlust exportieren zu können. Da die Preise der Rohmaterialien ihrem Einfluss entzogen sind, bleiben vor allem die Löhne, die Beiträge an die Sozialversicherung und die Warenumsatzsteuer, auf die sich der Druck verlegt. Und weil der Staat in der Zeit erhöhter Ausgaben nicht leicht zu bewegen sein wird, die Warenumsatzsteuer aus konjunkturpolitischen Gründen herabzusetzen oder aufzuheben, wird der Druck auf die Löhne und die Sozialversicherung um so grösser.

Diese sozialpolitischen Überlegungen lassen zugleich den grossen volkswirtschaftlichen Unterschied zwischen der Warenumsatzsteuer und einer direkten Steuer auf Einkommen und Vermögen erkennen. Während die letztere von den Steuerpflichtigen in der ihrer individuellen Leistungsfähigkeit entsprechenden verschiedenen Höhe unmittelbar bezahlt wird und im allgemeinen nicht abgewälzt werden kann, wird die Warenumsatzsteuer indirekt durch Preiserhöhungen dem Steuerpflichtigen auferlegt. Diese Steuererhebung über die Preise ist für ein Land, das auf den Export angewiesen ist, volkswirtschaftlich besonders nachteilig, da es, wie gezeigt, die Konkurrenzfähigkeit unserer Exportindustrien erschwert. An der Erhaltung der letzteren sind Unternehmer und Arbeiter und das ganze Volk interessiert. Dass die Unternehmerkreise sonderbarer Weise trotzdem der Warenumsatzsteuer so wohlwollend gegenüberstehen und die individuelle Einkommensteuer bekämpfen, lässt sich kaum anders erklären, als dass sie der letzteren „à tout prix“ ausweichen wollen und dieses momentane Streben weitsichtigeren Überlegungen voranstellen.

Ich habe dieser Tage das Kapitel „Umsatzsteuer“ im Handwörterbuch der Staatswissenschaften nachgeschlagen und dort Ausführungen von Professor Popitz gefunden, in denen die soeben erwähnten sozialpolitischen und volkswirtschaftlichen Mängel der Umsatzsteuer überzeugend dargelegt werden. Popitz schliesst seine Darlegungen mit der Bemerkung, dass man deswegen die Umsatzsteuer eigentlich völlig ablehnen müsste. Er tut das nicht, sondern schildert, wie der grosse Finanzbedarf nach dem Weltkrieg die Staaten aus praktischen Gründen veranlasst hat, auf sie zu greifen. Er betont jedoch: „Die allgemeine Umsatzsteuer kann im modernen Staat nur bestehen, wenn ihre unsoziale Wirkung durch stark progressive Direktsteuern, insbesondere eine Einkommenssteuer, ausgeglichen wird.“

Andere hervorragende Finanzwissenschaftler sprechen sich in früheren und neuesten Werken im gleichen Sinne aus, und zwar auch diejenigen, die die Milderung des sozialpolitischen Nachteils durch Befreiung eines Teiles von Waren des lebens-

wichtigen Bedarfes durchaus würdigen. Sie finden, die allgemeine Umsatzsteuer dürfe nur als Notsteuer bzw. Ergänzungssteuer im Steuersystem gelten.

Wenn wir trotz der geschilderten Bedenken in Würdigung der praktischen Verhältnisse und Bedürfnisse der Aufbringung von mehr als 400 Millionen Franken durch die Warenumsatzsteuer unter der Voraussetzung zustimmen, dass gleichzeitig durch die Wehrsteuer knapp 200 Millionen für den Bund aufgebracht werden, so dass die Warenumsatzsteuer bedauerlicherweise geradezu zum Hauptpfeiler des eidgenössischen Steuersystems wird, so brauchen wir uns den Vorwurf eines sturen Doktrinarismus wahrlich nicht gefallen zu lassen. Kommt dieser Kompromiss zustande, so werden von dem gesamten Finanzbedarf des Bundes im Umfange von rund 1600 Millionen Franken nur 200 Millionen durch eine auf die individuelle Leistungsfähigkeit abstellende Steuer aufgebracht. Es ist dies ein sehr geringer Bruchteil. Wir stimmen ihm aber zu, weil auch wir der Auffassung sind, dass den Finanzsystemen der Kantone weitgehend Rechnung getragen werden solle.

Angesichts der heute noch vorhandenen Missstimmung über die Ablehnung des Besitzesopfers für die Deckung der ausserordentlichen Aufrüstung ist es gar nicht leicht, die Zustimmung unserer Kreise und überhaupt der Mehrheit des Volkes zum Kompromissvorschlag des Bundesrates zu erwirken. Wir möchten daher dringend davor warnen, diesen Kompromiss zu verschlechtern.

Ich komme zum Schlusse. Ich bilde mir nicht ein, durch meine Darlegungen die offenen und versteckten Feinde der Wehrsteuer bekehrt zu haben. Es lag mir jedoch daran, und ich hoffe, dass dies nicht ganz vergeblich geschehen sei, Sie erneut darauf aufmerksam zu machen, dass man sich einer bedenklichen Täuschung hingibt, wenn man glaubt, den wichtigsten Teil des Kompromisses – die Warenumsatzsteuer – ignorieren zu dürfen, um an die Zustimmung zum andern Teil – der Wehrsteuer – eine Reihe von zum Teil geradezu schikanös anmutenden Zusätzen und Bedingungen knüpfen zu können.

Ist die Situation zweifellos nicht rosig, so ist sie meines Erachtens doch nicht hoffnungslos. Wenn der Ständerat mit dem Bundesrat die Ausgleichsteuer aus der Vorlage entfernt und mit dem Bundesrat und Nationalrat, entgegen dem Antrag der knappen Mehrheit der Kommission, Warenumsatzsteuer und Wehrsteuer hinsichtlich ihres zeitlichen Geltungsbereiches einander gleichstellt, so sind die Differenzen nicht mehr so gross, als dass sie nicht bei allseitigem gutem Willen und allseitigem Entgegenkommen behoben werden könnten.

Ich stimme für Eintreten auf die Vorlage.

**Fricke:** Im Namen und im Auftrag der katholisch-konservativen Fraktion des Ständerates beantrage ich Ihnen, auf die Vorlage einzutreten. Die Fraktion ist sich dabei wohl bewusst, dass auch in den Kreisen der katholischen Bevölkerung die Auffassung besteht, dass im Bundeshaushalt besser gespart werden sollte. Das ist aber leichter gesagt als getan. Wenn der Bund die ihm in der Verfassung gesteckten Ziele befolgen und die ihm vom Parlament und Volk gestellten Aufgaben erfüllen will,

braucht er dazu die notwendigen Mittel. Nun ist es aber eine feststehende Tatsache, dass die Begehrlichkeit in allen Volkskreisen und besonders in den Verbänden von Jahr zu Jahr im Wachsen begriffen ist. Immer werden neue Massnahmen gefordert und dem Bunde neue Aufgaben übertragen, Aufgaben, welche die Kantone und die Gemeinden nicht selten besser erfüllen könnten. Wachsen dann naturgemäss infolge der gefassten Beschlüsse die Ausgaben, ruft man, und nicht selten sind es die gleichen Kreise, welche die Bundeskasse ständig anzapfen, nach Einsparungen. Es ist dem Bundesrat zuzubilligen, dass er wiederholt den Willen zu Einsparungen bekundet hat. So führte er in der Botschaft vom Jahre 1948 zum Finanzprogramm, Seite 100, wörtlich aus: „Nur mit einer konsequenten Sparpolitik in Zeiten der Hochkonjunktur wird es möglich sein, Krisen zu bekämpfen, ohne die Schuldenlast dauernd ansteigen zu lassen und damit den Geldwert zu verwässern.“ Und an anderer Stelle, Seite 115 der erwähnten Botschaft, schrieb der Bundesrat: „Es wäre nicht zulässig, aus der bisherigen Entwicklung den fatalistischen Schluss zu ziehen, dass die konstante Zunahme der Steuerbelastung eine Erscheinung sei, mit der wir uns abzufinden haben. Wir müssen uns vielmehr bewusst sein, dass die Belastungskurve einen kritischen Punkt erreicht hat und dieser Tatsache bei der künftigen Ausgabenpolitik Rechnung tragen.“

Die Belastung des Volkseinkommens mit Steuern und Gebühren betrug im Jahre 1948 18,5%, während die Belastungsfähigkeit von Experten auf maximal 20% geschätzt wurde. Das will heissen, dass wir bald an der obern Grenze angelangt sind. Wenn in den darauffolgenden Jahren diese vom Bundesrat befürwortete bessere Ausgabenpolitik nicht immer befolgt werden konnte, kam es daher, weil die wirklichen Verhältnisse stärker waren als der Sparwille. Rechnete damals der Bundesrat für die Jahre 1950 und folgende mit 1350 Millionen Franken Ausgaben, glaubte der Nationalrat mit 1310 und der Ständerat im Zuge der Einsparungen sogar mit 1235 Millionen Franken auszukommen. Wie aber war die Wirklichkeit? Der effektive Durchschnitt der Ausgaben der Jahre 1947–1951 betrug 1569 Millionen Franken. Der Voranschlag 1952 enthielt 1876 Millionen und der Voranschlag 1953 1820 Millionen Franken. Welches sind die Ursachen dieser Vermehrung der Ausgaben? Hatte man im Jahre 1948 gehofft, den Personalbestand bis zum Jahre 1950 auf 19 800 Personen reduzieren zu können, war man gezwungen, ihn wieder zu erhöhen. Heute beträgt er 21 558 Personen, die einen Aufwand von rund 265 Millionen Franken erfordern. Dazu sind infolge Materialverteuerung die Sachausgaben gestiegen. Neu hinzugekommen sind Ausgaben für internationale Verpflichtungen, denen wir uns nicht entziehen konnten. Einen grossen Ausgabenposten machen immer noch die Subventionen aus. Wenn auch nicht übersehen werden darf, dass die Subventionen einen Faktor des interkantonalen Finanzausgleichs bilden, wird ein Abbau in einer Zeit der Hochkonjunktur trotzdem vorgenommen werden müssen. Eine Vorlage des Bundesrates ist den eidgenössischen Räten bereits zugestellt worden.

Ein schönes Stück Geld kosten uns unsere Vertreter im Ausland. Nach dem Zweiten Weltkrieg

hatte das Parlament einen weitgehenden Ausbau der Gesandtschaften und Konsulate gefordert, weil man eine Wirtschaftskrise befürchtete. Heute ist aber der Moment gekommen, in dem man diese ständige Vermehrung unserer Auslandsvertreter stoppen oder sogar zurückbilden sollte. In andern Ländern ist diese Einschränkung im Gange. So ging kürzlich eine Mitteilung durch die Presse, die amerikanische Regierung habe beschlossen, im Zuge von Sparmassnahmen über 40 Konsulate zu schliessen, davon allein 25 in Europa.

Den Hauptposten unserer Ausgaben bilden die Militärausgaben, die in den letzten Jahren ständig gewachsen sind. Die Ursache liegt in der heute immer noch gespannten Lage in Europa. Die Katholisch-konservative Partei ist stets für die Landesverteidigung eingetreten. Eine solche ist nur mit Erfolg möglich, wenn wir eine gut ausgebildete und mit den modernsten Waffen versehene Armee unterhalten. Die Ausgaben für unsere Armee sind infolge Vermehrung des Kriegsmaterials verbunden mit der Technisierung unseres Wehrwesens stark gestiegen. Zu der Vermehrung der Ausgaben trug auch die Verlängerung der Ausbildungszeiten und die Erhöhung der Truppenbestände bei. Das soll uns aber nicht hindern, den Sparwillen auch bei den Militärausgaben zu betätigen. Der Zeitpunkt ist gekommen, auch sie zu überprüfen und dort Einsparungen vorzunehmen, wo sie vorgenommen werden können, ohne die Landesverteidigung zu gefährden. Unsere Volkswirtschaft kann nur mit so hohen Militärausgaben belastet werden, die für sie tragbar sind. Der Bundesrat führt mit Grund auf Seite 32 der Botschaft aus: „Die Widerstandskraft eines Volkes hängt nicht allein von seiner militärischen Rüstung ab. Eine gesunde Wirtschaft, eine stabile Währung, eine massvolle Steuerbelastung und ein sinnvoller Ausbau der Sozialpolitik sind Faktoren, denen ebenfalls Gewicht beizumessen ist.“

Die Katholisch-konservative Partei ist bei der Beratung der letzten, vom Volke verworfenen Finanzvorlage für eine Lösung, die von einer direkten Steuer absah, eingetreten, weil die direkte Steuer einen Eingriff in die kantonale Steuerhoheit bedeutet. Wenn sie heute auf die Vorlage eintritt und eine befristete, gerechte Wehrsteuer unterstützt, geschieht es hauptsächlich wegen der Sorge um unsere Landesverteidigung. Es wird grossen Volkskreisen, die grundsätzlich eine direkte Bundessteuer ablehnen, nicht leicht fallen, sich umzustellen. In diesen Kreisen befürchtet man einen weitem unerwünschten Zentralismus, der mit der föderalistischen Struktur unseres Landes nicht vereinbar ist.

Ein weiterer Grund, einer temporären direkten Steuer zuzustimmen, besteht darin, dem Bunde die Revision des Eisenbahngesetzes und eine dringende notwendige Privatbahnhilfe zu ermöglichen. Beide Vorlagen sollen unser Hauptverkehrsmittel, die Eisenbahnen, auf eine sichere, gesunde Grundlage stellen und sie künftig vor chronischen Defiziten bewahren.

Wir anerkennen mit Genugtuung den Wegfall der Ergänzungssteuer auf dem Vermögen, die hauptsächlich von den kleinen Vermögensbesitzern, die aus ihren Ersparnissen leben müssen, als Wohltat empfunden wird.

Die Warenumsatzsteuer ist eine Säule unseres Steuersystems, ohne die unsere Wirtschaft zusammenbrechen müsste. Sie ist viel besser als ihr Ruf. Wir sind der Auffassung, dass sie unbefristet in die Finanzvorlage aufgenommen werden soll. Eine Verkoppelung mit der direkten Steuer lehnen wir ab. Wir halten den bewährten Grundsatz hoch, dass dem Bunde die indirekten Steuern, den Kantonen die direkten zustehen sollen. Die Umsatzsteuer ist eine indirekte Steuer, die nur der Bund erheben kann; die direkte Steuer soll dem Bunde nur ausnahmsweise zustehen. Es besteht daher ein fundamentaler Unterschied zwischen diesen beiden Steuern. Die Umsatzsteuer ist eine Bundessteuer, während die direkte Steuer grundsätzlich eine kantonale Steuer ist, die den Kantonen die nötigen Mittel zur Erfüllung ihrer Aufgaben beschaffen soll. Wir können daher wohl einer dauernden Umsatzsteuer, aber nur einer befristeten Wehrsteuer zustimmen.

Die Ausgleichssteuer soll grundsätzlich in die Vorlage aufgenommen werden, nicht aus gewerbepolitischen Gründen, sondern weil sie eine gerechte Besteuerung der grossen Genossenschaften bringt, die sonst durch unsere Steuergesetze ungenügend erfasst werden. Die in der Vorlage vorgesehene Besteuerung der Genossenschaften schont die grossen und belastet vermehrt die kleinen.

Die von der ständerätlichen Kommission etwas stärker angezogene Ausgabenbremse betrachten wir als eine *conditio sine qua non*, wenn das Volk die Vorlage annehmen soll. Hier kommt der vom Schweizervolk geforderte Sparwille zum Ausdruck. Das Schuldenmachen soll dem Parlament etwas erschwert werden. Die Erfahrung lehrt, dass einmal beschlossene Ausgaben nur schwer wieder beseitigt werden können. Eine weise Zurückhaltung in der Bewilligung neuer Ausgaben für den Bund ist die beste Sparmassnahme.

Schon bei der Behandlung der vom Volke verworfenen Finanzvorlage sind wir für einen verstärkten interkantonalen Finanzausgleich eingetreten, um den finanzschwachen Kantonen ihre ihnen von der Verfassung auferlegten Aufgaben zu erleichtern. Auch heute treten wir wiederum grundsätzlich für den Finanzausgleich ein. Wir stellen es unseren Fraktionsmitgliedern frei, für den Antrag der Mehrheit der Kommission oder den Antrag Piller einzutreten.

Noch ein letztes Wort zur Befristung der Wehrsteuer. Die grosse Mehrheit der Kommission beschloss eine Befristung auf 12 Jahre. Der Antrag des Bundesrates lautete auf 20 und der Beschluss des Nationalrates auf 15 Jahre. Bedenkt man, welche einschneidende Änderungen in der Wirtschaft eines Landes im Zeitraum von 12 Jahren eintreten können, dürfte eine Befristung der Vorlage bis zum Jahre 1966 genügen. Wir haben es ja erlebt, dass der in der Vorlage vom Jahre 1948 für die Jahre 1950 ff. aufgestellte Plafond für die Ausgaben des Bundes heute längst überholt ist. Es ist nicht ausgeschlossen, dass wir vor Ablauf von 12 Jahren genötigt sein können, das heute vorliegende Finanzprogramm zu revidieren.

Mit diesen Bemerkungen wiederhole ich den Antrag der katholisch-konservativen Fraktion, es sei auf die Vorlage einzutreten.

**Präsident:** Herr Picot ist nicht Mitglied der Kommission. Er hat sich für einen Ordnungsantrag gemeldet. Gemäss Artikel 50 des Reglementes ist das Wort ausserhalb der Reihenfolge zu erteilen, wenn ein Mitglied des Rates einen Ordnungsantrag stellen oder auf eine persönliche Bemerkung antworten will. Ich erteile das Wort Herrn Picot zur Begründung seines Ordnungsantrages. Ich habe ihn ersucht, in erster Linie die Eintretensdebatte vor sich gehen zu lassen und dann seinen Ordnungsantrag zu begründen. Aber Herr Picot ist nicht einverstanden und wünscht das Wort für seinen Ordnungsantrag jetzt, im Sinne von Artikel 50 des Reglementes.

**M. Picot:** Notre Conseil est véritablement, en face de la réforme des finances, devant une tâche ingrate et difficile. Si je parle très franchement il est bien entendu que je n'adresse de reproches à personne. Dans toute cette affaire, on s'est donné beaucoup de peine, on a beaucoup travaillé, chacun a fait pour le mieux mais je ne crois pas que nous soyons encore arrivés au but qui doit nous permettre de soumettre aux citoyens et aux États un projet qui ait assez d'épine dorsale, assez de solidité pour être accepté en votation populaire.

Nous vivons évidemment en Suisse, à cause de l'instabilité mondiale de ces dernières années, à cause des crises économiques et de la guerre de 1939 à 1945, nous vivons dans le provisoire. Nous avons connu le plan financier de 1933, celui de 1936 – et je pourrais à cet égard ouvrir une parenthèse pour faire remarquer qu'à ce moment-là les Chambres fédérales n'ont pas suivi la voie de la facilité, qu'elles ont, au contraire, pendant cinq semaines, travaillé à une révision de tout le système des recettes et des dépenses – puis le plan financier III de 1937. Tout cela a été fait en dehors du contact populaire et avec la clause d'urgence. Puis nous sommes tombés dans un régime de guerre et au moment où Hitler a envahi le Danemark et la Norvège nous avons connu la législation des pleins pouvoirs, qui avait déjà été discutée par les Chambres les semaines précédentes avec, peu à peu, le double impôt de sacrifice, l'impôt sur le chiffre d'affaires, l'impôt de défense nationale et l'impôt compensatoire qui est venu un peu plus tard. Nous vivons ainsi dans un régime où 934 millions sont des recettes permanentes prévues par la Constitution depuis longtemps déjà et 811 millions qui se tiennent tant bien que mal après l'acceptation par le peuple du régime financier 1951–1954. On peut donc dire que pour la moitié nous sommes, pour employer une expression anglaise, dans un régime non consolidé, un régime provisoire jusqu'à la fin de 1954.

Nous avons cherché à en sortir mais je crois que dans tout cela nous avons manqué un peu d'idées générales. On s'est trop tenu au concret. Nous avons eu l'échec de la tendance que je représente, l'échec de 1950 avec les contingents cantonaux; puis nous avons eu un échec que je considère comme très malheureux, celui de la couverture des dépenses d'armement, au mois de juillet 1952; il est clair que si nous avions commencé à couvrir ces dépenses, le problème serait aujourd'hui plus facile.

En face de ces échecs, je voudrais faire remarquer que ceux qui ont eu des initiatives de combat n'ont



pas eu plus de succès auprès du peuple puisque nous avons eu l'impôt de paix, l'impôt de sacrifice du parti socialiste qui n'a pas été accepté et que la proposition communiste tendant à la suppression de l'impôt sur le chiffre d'affaires a, elle aussi, été repoussée.

Actuellement, si nous voulons faire le diagnostic du malade — un malade très relatif car enfin, la Suisse, en cette matière, se porte mieux que les Etats étrangers — si nous voulons faire le diagnostic du malade, il me semble qu'on peut envisager cinq défauts :

Premièrement le défaut, dont nous ne sommes pas responsables, de la lourde charge qui résulte des armements, cette charge qui pèse actuellement sur tous les peuples en raison de la situation internationale. Puis il y a la confusion qui règne entre les finances cantonales et les finances fédérales. La mauvaise répartition des charges fait que, parce que la Confédération frappe les mêmes objets fiscaux que les cantons, alors, de l'autre côté, les cantons se plaignent qu'on les prive d'un certain nombre de ressources fiscales et se tournent du côté du trésor fédéral pour demander leur part des impôts fédéraux. Nous avons ainsi, d'un côté, le fédéralisme classique de l'autonomie des cantons et, de l'autre côté, le fédéralisme à rebours, c'est-à-dire les cantons qui demandent des avantages à la Confédération. Troisième défaut : d'immenses dépenses — je ne reviens pas sur les chiffres qui n'ont pas cessé d'augmenter — et des charges fiscales très lourdes ; puis, finalement, un système fiscal qui constitue un élément absolument illogique, c'est-à-dire la double perception des impôts sur la fortune, un impôt sur les revenus de la part de la Confédération et de la part des cantons.

Je ne crois pas que vous puissiez nier les cinq points du diagnostic que je viens de faire.

Dans ces conditions, que doit être la réforme des finances ? Il s'agit de trouver une thérapeutique pour ce malade atteint de ces cinq maux, dont le premier seul est incurable, c'est-à-dire la charge des dépenses militaires. J'insiste sur ces dépenses car je ne voudrais pas que vous vous imaginiez que je ne connais pas les charges que nous avons et par conséquent les difficultés du Conseil fédéral.

Nous devons entreprendre une réforme ; cette réforme, c'est la guérison des défauts et cela dans toute la mesure possible. Il me semble que la réforme qu'on nous soumet est très bien travaillée dans les détails mais on n'y voit pas la volonté d'atteindre le but et le résultat est assez décevant. Alors qu'en 1938, M. Meyer, ancien conseiller fédéral, avait subi l'échec de sa réforme avec une voix de majorité, nous voyons aujourd'hui M. Weber arriver à un succès avec une voix de majorité en faveur de son projet. On ne peut pas dire que ce soit là un triomphe qui en impose au peuple et on peut se demander si le Conseil fédéral n'aurait pas mieux fait de reprendre pendant quelques semaines son projet et ainsi de se présenter devant la commission du Conseil des Etats avec des éléments de réforme qui auraient plus de chances de succès devant nous que devant nos collègues du Conseil national.

En somme, à Lugano comme à Berne, votre commission s'est mise au travail sans changer grand-chose aux propositions qui lui étaient faites. Et comme on a eu l'amabilité de me montrer les

résultats des votes intervenus devant cette commission, je pense qu'il est permis de dire que cette commission a été quelque peu flottante car les majorités en faveur de telle ou telle solution sont assez faibles, je crois même savoir que par deux ou trois fois c'est le président qui a dû départager. On a abouti ainsi à une solution qui ressemble beaucoup à celle du Conseil national, hormis la question de la durée de l'impôt de défense nationale et la question de l'impôt compensatoire.

Nous suivons la voie de la facilité. Si nous acceptons le projet qui nous est soumis il y aura des divergences entre les deux Conseils ; le projet fera une honorable navette entre le Conseil national et le Conseil des Etats mais pendant ce temps nous serons dans un corset de fer, puisque le règlement des Chambres prévoit que nous ne pouvons discuter à nouveau que sur les divergences. Par conséquent nous parlerons, en face de l'édifice, sur un certain nombre de points de détail et nous serons dans l'impossibilité de rechercher des solutions meilleures.

Je me demande s'il n'y a pas moyen d'aller devant le peuple avec des solutions plus catégoriques, qui seront peut-être davantage combattues d'un côté mais en revanche mieux acceptées de l'autre. Il me semble qu'il y aurait alors quelques raisons d'espérer.

A Lugano, nos commissaires ont dit au Conseil fédéral qu'ils aimeraient en savoir davantage sur les subventions et sur la volonté d'économie du Conseil fédéral. Ces deux suggestions étaient intéressantes car, dans l'opinion publique, on a critiqué le fait que la réforme des finances ne reprenait ni le problème des subventions, ni celui des économies internes.

A Berne, la commission a reçu une réponse partielle. On lui a remis le message du 19 mai du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant les économies à faire dans le domaine des subventions fédérales. Ce message, très intéressant, qui contient beaucoup d'idées, dit, à sa page 69, qu'on pourrait arriver à réaliser 41 à 44 millions d'économies entre les subventions et les intérêts mais il faut reconnaître que ce message n'a pas été digéré par la commission. Elle n'en a pas tiré de véritables conclusions et est restée très en arrière pour ce qui concerne les questions d'économies qui sont traitées d'ailleurs d'une manière assez sommaire. N'y aurait-il pas moyen, pour sortir de l'ornière et de la facilité, de demander au Conseil fédéral non pas un long travail de plusieurs mois mais une étude qui nous permettrait de reprendre au mois de septembre l'examen de cet objet sur la base de trois points principaux ?

Il s'agit tout d'abord des subventions et parts cantonales aux impôts fédéraux.

Il est bien évident que si, comme je vais le proposer, l'impôt fédéral direct tombe pour être remplacé par un autre impôt frappant les classes possédantes, les cantons y trouveront leur compte. Ils peuvent faire du véritable fédéralisme en renonçant à leurs réclamations vis-à-vis du trésor fédéral. Permettez-moi d'ouvrir ici une parenthèse. Ne croyez pas que je ne saisis pas la portée de la péréquation mais je ne comprends pas que les cantons, qui se trouvent dans une situation financière aisée, aient besoin d'un certain appui, indispensable à d'autres. Ils pourraient y renoncer, en tenant compte de

l'amélioration financière considérable que cela représenterait pour la Confédération. A côté de la question des subventions et des parts cantonales, il y a celle des économies internes. On pourrait indiquer clairement ce qu'on veut économiser en suivant les conseils généraux sur la possibilité de restreindre le budget de l'Etat, non pas par des sacrifices mais par la tendance aux économies.

Il faudrait enfin que la question de l'impôt soit examinée d'une façon plus approfondie qu'elle ne l'a été jusqu'ici. D'une manière générale, les choses ne marchent pas mal en Suisse et nous avons trouvé les solutions qui convenaient mais, du point de vue fiscal, nous avons conservé depuis des années un régime illogique, contraire aux principes généraux de la science financière et qui entraîne un malaise: celui de l'imposition simultanée par la Confédération et par les cantons des mêmes contribuables sur les mêmes objets. Le malaise subsistera tant que ce système sera maintenu car il menace le fédéralisme et porte atteinte à la sécurité des contribuables.

Vous savez combien les contribuables moyens et aisés sont frappés dans des cantons tels que ceux de Bâle, Genève et Zurich. Ils arrivent tout au plus à payer leurs impôts cantonaux et, lorsque vient l'impôt fédéral, ils doivent entamer leur capital pour le payer. On dit qu'il n'y a pas moyen de renoncer à l'impôt fédéral direct. Le parti socialiste affirme que les classes plus modestes, qui paient l'impôt sur le chiffre d'affaires, n'admettraient pas qu'on décharge les classes aisées. Il s'agit là en somme d'un dogme politique que tout le monde admet et qui conditionne en quelque sorte la réforme des finances fédérales mais ce dogme n'est pas fondé. Lorsque nous avons examiné ici, tout à fait à fond, l'initiative Nicole pour la suppression de l'impôt sur le chiffre d'affaires, nous nous sommes bien rendu compte que depuis que les aliments avaient été exonérés de cet impôt, celui-ci était payé beaucoup plus fortement par les classes aisées que par les autres. Il faudrait donc avoir le courage de considérer que ce dogme ne doit pas conditionner la réforme des finances fédérales car il ne repose pas sur des bases exactes. Si vous me permettez d'employer une expression de la science française, l'impôt sur le chiffre d'affaires, c'est l'impôt sans larmes, l'impôt qu'on paie pour ainsi dire sans s'en rendre compte, qui n'augmente le coût de la vie que d'une façon dérisoire et n'oblige pas à avoir l'énorme administration fédérale nécessaire pour la perception d'un impôt fédéral direct, administration dont la suppression représenterait une économie substantielle.

Il faut surtout considérer que l'impôt fédéral direct sur le revenu et la fortune peut être remplacé. Nous avons à cet égard des études intéressantes, notamment dans une brochure signée pour une partie par le professeur Grossmann qui fut longtemps l'expert, le conseiller intime du conseiller fédéral chef du Département des finances. Cette brochure étudie ce que nous avons appelé, au mois de septembre, lorsque nous sommes venus chez M. Weber, conseiller fédéral, délibérer sur la réforme des finances, les «valeurs de remplacement». Le rapporteur a dit hier que ces valeurs de remplacement, impôt sur les successions, ou attribution à la Confédération du produit de l'impôt sur les personnes morales, ne tenaient pas très bien mais, lorsqu'on

examine d'autres valeurs de remplacement, on constate qu'il serait possible de supprimer le remboursement aux cantons du montant de l'impôt anticipé perçu sur les personnes physiques. Nous avons dans la brochure de M. Grossmann une étude tout à fait complète de l'affaire, avec tous les chiffres nécessaires, qui démontre que la Confédération ferait ainsi une recette de 120 millions. Les contribuables cantonaux aisés paieraient ce supplément dans leur canton, le système de la double imposition, si contraire à la Constitution, étant ainsi supprimé. Les cantons qui n'auraient plus à percevoir l'impôt fédéral direct se trouveraient dans une bien meilleure posture vis-à-vis de leurs contribuables. Par ailleurs, des sommes importantes pourraient être acquises à la Confédération par le fait que les cantons renonceraient également à un certain nombre de recettes fédérales.

Le message initial sur la réforme des finances fédérales n'a pas étudié à fond cette proposition qui paraît extrêmement sérieuse.

Dans ces conditions, je vous propose le renvoi du projet au Conseil fédéral, premièrement pour la réorganisation du système des contributions, de façon que le rapport du 19 mai, qui est très récent, soit digéré et qu'on en étudie les conclusions, deuxièmement afin qu'on étudie les moyens de ne pas faire perdre aux cantons plus aisés le bénéfice de la péréquation, troisièmement afin qu'on étudie la possibilité du non remboursement de l'impôt anticipé.

On a dit souvent que nous venions devant les Conseils avec des propositions purement négatives. Celle que je vous fais n'est nullement négative; au contraire, je voudrais provoquer un certain entrain, un certain dynamisme dans ce Conseil pour que nous nous attelions à un travail constructif et qui nous permette de présenter au peuple un projet qui sera peut-être attaqué par la gauche – mais la gauche a déjà lâché M. Weber, conseiller fédéral, ce qui fait que nous ne l'avons pas avec nous – un projet qui ait une colonne vertébrale et qu'on puisse défendre avec conviction devant le peuple parce qu'il aura délivré le régime fiscal suisse de sa principale tumeur qui est le système de la double imposition.

**Präsident:** Ich muss Sie erneut auf Artikel 50 des Geschäftsreglementes hinweisen, wo es heisst: „Ist ein Ordnungsantrag gestellt, so wird die Beratung in der Hauptsache bis zur Erledigung des Ordnungsantrages unterbrochen.“

**Stähli, Berichterstatter:** Ich beantrage Ihnen Abweisung des Ordnungsantrages von Herrn Picot und mache Sie darauf aufmerksam, dass es im Grunde genommen ein Rückweisungsantrag ist. Dieser kann am Schluss der Eintretensdebatte behandelt, und es kann dann darüber abgestimmt werden.

**Bundesrat Weber:** Ich finde auch, es wäre besser, wenn der Antrag des Herrn Picot am Schlusse der Eintretensdebatte behandelt würde, denn die andern Mitglieder des Rates sollten sich auch zum Gesamtproblem und nicht nur zum Ordnungsantrag äussern können. Zudem hat Herr Ständerat Picot nicht den Antrag gestellt, auf die Vorlage nicht einzutreten, sondern er stellt einen Rückweisungsantrag, der

eventuell sogar erst behandelt werden müsste, wenn über Eintreten abgestimmt worden ist.

**Präsident:** Ich habe Herrn Picot ersucht, seinen Rückweisungsantrag, der ein Ordnungsantrag ist bzw. ein Antrag auf Nichteintreten, am Schlusse der Beratung zu stellen, weil auch die Aussprache über seinen Ordnungsantrag eine materielle Behandlung in sich schliesst. Herr Picot konnte sich aber nicht einverstanden erklären und beharrt auf seinem Ordnungsantrag. Diesen muss ich gemäss Geschäftsreglement jetzt zur Behandlung stellen. Ich eröffne die Diskussion zum Ordnungsantrag für die Mitglieder der Kommission und dann für die andern Mitglieder des Rates.

**M. Picot:** Je suis tout prêt à transformer ma motion en une proposition de non-entrée en matière de façon que le débat puisse se dérouler avant le vote mais ma proposition de non-entrée en matière signifie que j'exprime le vœu de voir le Conseil fédéral étudier les questions que j'ai soulevées dans mon intervention.

**Präsident:** Ich danke Herrn Picot für sein Entgegenkommen.

**Lieb:** Nach den bereits gefallenen Voten zum Eintreten ist es mir nicht möglich, noch viel wesentlich Neues beizutragen. Aber mit ein paar wenigen Ausführungen möchte ich Ihnen doch namens unserer Fraktion den Antrag stellen, auf die Vorlage einzutreten.

Die Finanzlage des Bundes ist uns ja allen bekannt. Während einer Reihe von Jahren der besten Konjunktur ist es dem Bunde nicht möglich gewesen, seine Schulden aus der Mobilisationszeit fühlbar zu reduzieren. Der höchste Fehlbetrag von 8,479 Milliarden Franken im Jahre 1947 konnte zwar bis 1951 auf 7,799 Milliarden Franken, das heisst um 680 Millionen Franken gesenkt werden. Die Schuldenlast ist aber mit dem Rechnungsabschluss 1952 wiederum auf 7,98 Milliarden Franken angestiegen, trotzdem sich auch dieses Jahr bester Konjunktur erfreute. Dazu kommt die erschwerende Tatsache, dass von den gesamten Bundeseinnahmen etwa 800 Millionen Franken durch Steuern eingingen, deren Rechtsgrundlage 1954 dahinfällt. Eine Lösung für eine längere Reihe von Jahren sollte gefunden werden. Die erste Vorlage vom 21. März 1951 ist vom Schweizervolk am 4. Juni des gleichen Jahres zur Hauptsache deshalb verworfen worden, weil darin die Kontingente der Kantone und die Getränkesteuer verankert waren. Die heutige Vorlage verzichtet auf diese beiden grossen Steine des Anstosses. Sie schlägt die notwendigen direkten und indirekten Steuern in einem Mass und einer Form vor, die als gut ausgewogen bezeichnet werden können. Die Ausgaben des Bundes sind durch die Verhältnisse geschaffen und durch die Beschlüsse des Parlaments und zum Teil durch das Volk genehmigt worden. Der Wunsch, zu sparen und bei den Ausgaben abzubauen, wo es möglich ist, ist durchaus begrifflich und berechtigt. Diesen Wunsch zu erfüllen, ist aber äusserst schwer. Theoretisch ist diese Aufgabe leicht zu lösen; denn jedermann ist grundsätzlich dafür, dass Einsparungen gemacht

werden. Die Aufgabe aber, diesen Grundsatz in der Praxis durchzuführen, stösst auf bedeutende Schwierigkeiten. Sobald man auf die einzelnen Ausgaben zu reden kommt, zeigt es sich, wie schwer es hält, abzubauen. Die meisten Ausgaben – ich denke da an die Bundesbeiträge, die vom Volk und vom Parlament bewilligt worden sind – sind auch heute noch zum grössten Teil gerechtfertigt. Sie ganz oder wesentlich abzubauen, wäre ein Fehler. Die neue Vorlage des Bundesrates vom 19. Mai dieses Jahres über Einsparungen bei den Bundesbeiträgen zeigt bereits diese Schwierigkeiten und die geringen Möglichkeiten, auf diesem Gebiet massive Abstriche vorzunehmen. Die Behandlung dieser Vorlage wird zeigen, wie weit wirkliche Einsparungen verwirklicht werden können. Sicher aber ist, dass mögliche Einsparungen wieder durch neue Ausgaben kompensiert werden. Die Hilfe an die Privatbahnen, die Mutterschaftsversicherung, der Familienschutz, die Invalidenversicherung, der Schutz der Gewässer vor Verunreinigung sind nur einige Stichworte, um zu zeigen, dass der Probleme noch viele sind. Auch bei grosser Zurückhaltung bei Übertragung neuer Aufgaben an den Bund wird dieser bei der Lösung der künftigen dringlichen Aufgaben nicht ganz zurückstehen können. Aus diesen Gründen müssen wir dafür besorgt sein, dass der Bund auch inskünftig finanzstark ist und dass ihm die notwendigen Einnahmen für eine längere Dauer gesichert werden. Die Vorlage des Bundesrates ist nach unserer Auffassung gut abgewogen. Die Verbindung der Warenumsatzsteuer als indirekte Steuer mit der neuen Wehrsteuer als direkter Bundessteuer ist zweckmässig. Durch die Verbindung dieser beiden Steuerarten wird das bisherige Verhältnis von den direkten Steuern zu den indirekten, das sich weitgehend eingelebt hat und auch als tragbar empfunden wird, nicht gestört. Mit der Warenumsatzsteuer allein, auch wenn sie noch so einträglich ist, kann die Neuordnung der Bundesfinanzen nicht herbeigeführt werden. Die Abneigung gegen diese Steuer ist bei weitem nicht so klein, wie sich viele Leute vorstellen. Besonders in Kreisen der Landwirtschaft, aber auch des Gewerbes wird diese Steuer als äusserst lästig und ungerecht empfunden. Sie erhöht die Produktionskosten und kann nicht oder nur zum kleinsten Teil auf den Konsumenten abgewälzt werden. Sie wird nur so lange in Kauf genommen, als auch gleichzeitig eine direkte Bundessteuer erhoben wird, die die Leistungsfähigkeit des Steuerpflichtigen besser berücksichtigt. Der Beschluss der Kommissionmehrheit, die Warenumsatzsteuer als unbefristet in die Verfassung aufzunehmen, die Wehrsteuer aber nur für 12 Jahre, ist daher für uns unbefriedigend. Es ist zu hoffen, dass im Laufe der Beratungen in diesem Punkt dem Nationalrat zugestimmt wird.

Auch die Ausgabenbremse in der Form, wie sie nun von der Kommissionmehrheit vorgeschlagen wird, ist für die Landwirtschaft höchst unbefriedigend. Ich verzichte darauf, in der Eintretensdebatte weiter darauf einzutreten. Bei der Begründung meines Antrages zu Artikel 42ter werde ich mir aber gestatten, auf diesen Punkt noch weiter zurückzukommen.

Wir sind uns bewusst, dass es nur gelingen kann, dieser Vorlage zum Durchbruch zu verhelfen, wenn

wir uns auf das dringend Notwendige konzentrieren und auf die Erfüllung einzelner Sonderwünsche verzichten, die an sich wohl richtig sind, aber im Vergleich zum Ganzen an Bedeutung verlieren. Es liegt uns daran, dieser Vorlage trotz des schlechten Startes bei der Gesamtabstimmung im Nationalrat zu helfen; denn eine Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes ist nach unserer Auffassung dringend nötig.

In diesem Sinne empfehle ich Ihnen namens unserer Fraktion Eintreten auf die Vorlage.

Gleichzeitig möchte ich Ihnen den Antrag stellen, auf den Rückweisungsantrag des Herrn Picot nicht einzutreten. Ich habe die Auffassung, es sei eine Illusion, zu glauben, dass man in der Zeitdauer von 2 bis 3 Monaten nun plötzlich in der Lage ist, eine neue Finanzreform herauszubringen und zu erfinden, womöglich noch mit Dynamit, wie Herr Kollege Picot gesagt hat, die wirklich etwas vollständig Neues sein soll und von der Herr Picot hofft, dass die weitesten Kreise nicht nur des Parlamentes, sondern auch der Bevölkerung damit einverstanden seien. Ich bin der Auffassung, dass wir schon seit Jahren – und zwar nicht nur das Parlament, sondern auch das Volk – uns mit diesen Fragen eingehend befasst haben. Der ganze Katalog der bestehenden und möglichen Steuerarten ist so oft durchexerziert worden, dass ich der Meinung bin, auch die nächsten 2–3 Monate – selbst wenn man mit Elan dahintergehen würde – würden nicht ausreichen, um hier etwas vollständig Neues herauszubringen. Ich bin im Gegenteil der Auffassung, dass eine Vorlage, die etwas ganz Neues, Unbekanntes, womöglich noch Riskantes in sich schliesst, viel eher gefährdet ist als eine Vorlage, die auf das bisher Bekannte abstellt und vor allem keine neuen Steuern in sich schliesst, von denen man die weitere Auswirkung noch gar nicht abschätzen kann. Ich glaube nicht daran, dass uns dieser Rückweisungsantrag der Lösung des Problems näherbringen würde. Aus diesen Gründen möchte ich Ihnen, wie bereits gesagt, auch den Antrag stellen, den Rückweisungsantrag des Herrn Picot abzulehnen.

**M. Lachenal:** Je dirai franchement que si ce projet nous avait été présenté sous la forme adoptée par le Conseil national, j'aurais sans plus et sans intervenir inutilement dans cette discussion, refusé de le voter, cela pour les raisons pertinentes longuement exposées par les représentants de la minorité au Conseil national.

Le vote intervenu dans l'autre Chambre est d'ailleurs un symptôme évident du malaise profond qui a accueilli la présentation du projet tout d'abord, pour se révéler plus fort encore pendant sa discussion. Le chiffre misérable d'une voix de majorité sur lequel on a déjà insisté tout à l'heure, est assez significatif. Il témoigne – notre commission l'a compris – que la question était mal posée et cela sur les points les plus importants. Inutile d'insister sur la répercussion qu'aura ce vote lors de la consultation populaire dont le résultat ne fait, je crois, aucun doute. La coalition des opposants, groupée d'ailleurs autour d'intérêts souvent bien contradictoires, ne permet à mon avis, aucun espoir.

J'avais donc parfaitement bien compris le sens de la proposition de renvoi au Conseil fédéral faite

par notre collègue M. Stussi. Elle était logique. Elle est reprise aujourd'hui, dans le même esprit, par M. Picot. Pour mon compte, je ne la considère pas comme un refus d'entrer en matière. La question est délicate. Il s'agit de l'examiner dans un esprit de meilleure compréhension. Comme on l'a dit, il ne s'agit pas du tout d'une manœuvre d'obstruction mais du désir de trouver enfin une base plus solide après une nouvelle étude.

Il convient d'ailleurs de féliciter notre commission d'avoir préféré une solution de courage et s'être efforcée d'adoucir si possible et en quelque mesure un projet qui paraissait malheureusement né sous une fort mauvaise étoile. Je lui dois ce témoignage qu'elle n'a pas échoué et qu'elle a réussi en partie dans la tâche qu'elle s'était assignée. Le projet actuel sort sensiblement amélioré de ses délibérations. En limitant à douze ans l'assiette de l'impôt fédéral direct, il apaise dans une certaine mesure les objections et les scrupules de ceux qui, aujourd'hui encore, persistent à vouloir protéger et maintenir la notion fédéraliste traditionnelle, qui s'est révélée si féconde dans notre pays.

A mon avis, tout impôt qui n'aura pas une forme compatible avec le principe fédéraliste doit être combattu. La marche des conjonctures modernes à elle seule, et les conséquences des deux guerres ont déjà impitoyablement réduit les compétences des cantons, sans qu'on puisse y remédier. Enlever de propos délibéré et résolument à ces cantons le plus clair de leur autonomie financière, les mettre définitivement sous la tutelle des administrations fiscales fédérales, provoquerait un sentiment de révolte. Il est impossible de ne pas en tenir compte. Or, c'est malheureusement cela que le projet primitif avait sinon pour but, en tout cas pour effet, et c'est pourquoi nous ne pouvions l'accepter.

Votre commission a également allégé le projet en supprimant l'impôt compensatoire, avec raison, car son caractère épisodique, son cycle fermé et aujourd'hui accompli, ne permet pas, en saine politique fiscale, de le garder comme corollaire ordinaire d'une loi fiscale.

On peut enfin la féliciter et l'approuver d'avoir incorporé dans le projet, l'impôt sur le chiffre d'affaires à titre permanent et d'avoir fixé à 25% la ristourne aux cantons, avec une plus-value de 5% pour les cantons économiquement faibles.

Tels sont les principaux résultats obtenus par la commission. Ils sont de nature à apaiser bien des scrupules de la part de l'opposition qui s'est manifestée et qui sont les nôtres également. Certes, cela n'a pas transformé le projet, ni dissipé complètement le malaise fondamental. Celui-ci ne sera dissipé que lorsqu'on connaîtra l'altitude du Conseil fédéral devant les problèmes d'économie encore qu'à cet égard les bases du projet sont encore vagues et chancelantes.

Dès lors, je ne comprends pas bien l'objection de notre collègue, M. Lieb, qui disait que nous n'avons plus le temps, en trois mois, de changer notre fusil d'épaule et d'en revenir à des principes plus sains. Ce n'est pas notre faute si ce travail n'a pas été fait avant la présentation du projet. D'ailleurs, c'est là l'éternelle objection. Tous les programmes financiers qui nous sont présentés constituent toujours une solution qu'il faut accepter et

à laquelle on nous dit qu'on ne peut rien changer. Nous avons l'opinion contraire et c'est dans ce sens que je comprends l'opinion de M. Picot, dont je voterai la proposition. Il s'agit donc là d'un corollaire à l'effort louable de notre commission, qu'il faut soutenir et encourager.

En revanche, je suis beaucoup plus sceptique sur le sort de la votation finale et je dois réserver ma liberté pour le cas où le Conseil national persisterait dans ses errements et arriverait à annuler les progrès que votre commission a obtenus; elle l'a fait dans une atmosphère qui ne devait pas être bien facile, ni agréable et cela explique les abstentions ou les tâtonnements que vous connaissez. Je crois que si ces divergences devaient subsister, malgré les progrès très nets que la commission a pu réaliser, le projet courrait à une aventure assez lamentable. Dès lors, le travail parlementaire de six mois se révélerait vain car la votation populaire est à mon sens exposée à l'évidence à un échec qui ne sera pas de nature à rehausser le prestige du parlement, ni du Conseil fédéral.

J'ai parlé tout à l'heure de malaise. Le même mot est venu sur les lèvres d'un orateur précédent. Ce malaise est certain. Il entoure depuis longtemps toute la conjoncture de notre régime financier, qu'on cherche en vain, depuis vingt ans, à établir sur une base solide acceptable. Nous vivons toujours sur le provisoire et, ce qui est surprenant de la part d'un parlement aussi sérieux que le nôtre, qui aime les solutions définitives et rationnelles, nous nous contentons – et le Conseil fédéral avant nous – de solutions qui évidemment appellent assez tous les marchandages malsains. On aménage tantôt une porte, tantôt une fenêtre; c'est comme le couteau de Jeannot, dont on change successivement toutes les lames et qui reste le même instrument. En 1939, le projet du Conseil fédéral échoue devant le Conseil national. En 1950, c'est le peuple qui refuse le projet présenté. Même échec, en 1951, du projet de couverture des dépenses d'armement, dit de compromis refusé par le peuple. Enfin, tout dernièrement, échec plus retentissant encore de la nouvelle loi sur les postes.

Nous devons tenir compte de cet état d'esprit et nous dire que le peuple est résolu à opposer à son veto souverain à toute nouvelle tentative de réforme ou «réformette» qui ne serait pas définitive et intelligente.

Cette mentalité d'opposition est aujourd'hui assez profondément ancrée dans notre peuple. Phénomène assez nouveau car son comportement jusqu'ici appelait l'admiration de nos interlocuteurs étrangers. Ils constataient avec envie la grande sagesse du citoyen suisse qui, en somme, n'a jamais hésité à voter lui-même les sacrifices qu'on lui demandait, ce qu'on n'aurait pas osé, je crois, demander aux électeurs dans aucun pays d'Europe. Nous étions les seuls et l'expérience démontrait que notre peuple, raisonnablement, acceptait patriotiquement les impôts qu'il fallait lui proposer.

La situation a maintenant évolué et la cause de ce changement c'est le désir général, qu'on ne peut pas nier car il s'exprime à tout moment, de voir enfin pratiquer, mais sérieusement, une politique de plus grande économie dans notre administration

dont la prolifération tentaculaire n'a vraiment pu échapper à personne.

Aujourd'hui seulement – mais nous pouvons dire que c'est déjà un peu tard – le Conseil fédéral donne quelques signes de son désir de s'atteler à cette tâche. Il y a 25 ans qu'on parle d'économies, que les malheureux conseillers fédéraux qui se sont succédé au fauteuil difficile du Département des finances applaudissent quand on parle d'économies. Je sais bien aussi que leur action est contrecarrée, et avec quelle énergie, par les Chambres qui ne sont pas amies des économies. Mais on n'a, au fond, jamais constaté un désir ardent, sauvage, sans rémission de la part du pouvoir central de dire: ou bien il y aura des économies ou alors nous prendrons des mesures beaucoup plus drastiques.

Le Conseil fédéral, et nous devons l'en remercier, envisage d'instituer un organe de contrôle du fonctionnement des diverses administrations; il envisage un programme d'économies sur le service des intérêts des fonds spéciaux et sur les subventions.

L'heure n'est pas venue de discuter le message sur les subventions mais, à mon avis, ce message aurait dû venir il y a déjà six mois; c'était l'arme la plus précieuse pour le Conseil fédéral pour réussir son projet actuel d'assainissement des finances fédérales. Evidemment, comme nous n'avons pu encore le discuter, le Conseil national non plus, nous restons au fond dans le vague. Que va-t-il sortir de cette réforme des subventions? Si nous avions eu la possibilité de l'étudier, de le digérer, nous aurions pu, sur la base des constatations faites et des décisions prises, avoir des notions plus averties sur les bases futures de notre politique fiscale. La tâche du Conseil fédéral en aurait été nettement facilitée.

Je dois dire qu'à première lecture, l'ardeur du Conseil fédéral, quant à la réforme des subventions, me paraît un peu pâle. On nous présente les subventions comme un mal nécessaire, comme un mal à encourager mais on arrive quand même, assez timidement, à une réduction d'environ 40 millions. Mon Dieu, ce serait autant de pris. Je reconnais à nouveau que devant le parlement la tâche du Conseil fédéral est extrêmement difficile parce qu'il se heurte à un entêtement fâcheux dans la défense de ce que l'on considère comme une forteresse inexpugnable, un domaine sacré où l'on entend maintenir et même augmenter les subventions.

Ce qu'on peut dire d'ores et déjà c'est que, comme on le constate, si le budget continue à s'envoler annuellement les 200 millions de recettes nouvelles que vous tirez du projet de réforme actuel ne dureront pas longtemps et que d'ici cinq ou six ans vous n'arriverez même pas à couvrir les dépenses ordinaires de l'Etat. Il y a donc quelque chose qui ne joue pas. Lorsqu'on veut organiser un impôt, il faut l'aménager pour une durée suffisante; mais lorsque les ressources nouvelles se voient fatalement absorbées au rythme de 200 ou 300 millions de dépenses supplémentaires par an, alors, le travail que nous faisons est inutile et dans cinq ou six ans le Conseil fédéral devra revenir devant les Chambres avec un nouveau projet.

C'est d'ailleurs vraiment par euphémisme qu'on parle d'un nouveau régime ou d'une réforme financière. Il n'y a rien de nouveau dans les idées qui

nous sont présentées. Il n'y a pas de réforme dans le plan qui nous est soumis car ce projet ressemble comme un frère aux précédents. Il ne peut en être autrement tant qu'on s'obstinera à penser recettes sans aborder courageusement la moins-dépense, si j'ose dire. Pourtant, avec de la bonne volonté, il ne doit pourtant pas être très difficile, sur un budget de 2 milliards et quart de trouver une diminution pas trop douloureuse d'une centaine de millions: 40 millions sur les subventions, 50 millions sur le budget militaire et une soixantaine de millions sur le personnel. On atteindrait ainsi déjà la moitié du rendement de l'impôt fédéral direct qui soulève tant de protestations. Je ne comprends pas quel'on ne marque pas cette volonté un peu plus catégoriquement.

Tel est le geste, telle est la volonté que le Conseil fédéral doit préparer et proclamer avec une fermeté que l'on saluera si l'on sent qu'elle est inébranlable. On trouvera alors devant le peuple un écho plus favorable.

La situation de ceux qui défendront le projet financier n'est certes pas enviable; ils se dépenseront en paroles mais dans le secret du vote, la décision restera négative. En revanche, si le peuple avait conscience qu'il y a maintenant un désir de politique nouvelle, il est suffisamment averti pour qu'on puisse imaginer qu'il s'inclinera intelligemment et qu'il suivra. Nous avons l'habitude de considérer que le peuple ne se trompe jamais. Tel étant le cas c'est en l'occurrence, par conséquent, le Conseil fédéral et le parlement qui ont tort.

Regagner la confiance du peuple, voilà un objectif plus précieux que la réforme fiscale en elle-même. Vous ne l'obtiendrez qu'en assainissant les dépenses.

C'est dans ces conditions que je m'associe à la proposition de mon collègue, M. Picot, et que, au cas de son échec, je me rallierai à l'entrée en matière.

**Rohner:** Von Montesquieu stammt das Wort, dass die Abwägung der Frage, wieviel der Staat dem Bürger wegnehmen dürfe und wieviel er ihm lassen müsse, von jeher ein besonderes Mass an Einsicht und Klugheit erfordert habe. Es zeigt sich dies ja auch heute hier im Rate, dass nicht nur zwischen Fiskus und Bürger, sondern auch unter den Bürgern selbst erhebliche Meinungsverschiedenheiten über diese Frage der Lastenverteilung, über das Mass der Zumutbarkeit und Tragbarkeit einzelner Abgaben und sogar eines ganzen Abgabensystems entstehen können.

Eine Vorlage wie jene, die uns heute zu beschäftigen hat, und die, wenn auch keine grundlegende Reform, so doch immerhin eine für einen längeren Zeitraum berechnete haltbare und tragfähige Ordnung des eidgenössischen Finanzhaushaltes anstrebt, wird immer im Kreuzfeuer solcher widerstreitender Auffassungen stehen. Es wäre sicher abwegig, diesen selbstverständlichen Tatbestand, dieses natürliche Schicksal einer eidgenössischen Finanzvorlage in irgendeiner Weise dramatisieren zu wollen. So gesehen, wird man der zur Diskussion stehenden Vorlage, wie immer einzelne ihrer Elemente gewertet und gestaltet werden wollen, das Zeugnis im allgemeinen nicht versagen können, dass sie eine vernünftige und ausgeglichene, für alle Kreise akzeptable Lösung anstrebe. Freilich – ganz

ohne den Pelz nass zu machen, wird man auch diese Katze nicht waschen können.

Der Herr Kommissionspräsident hat in seinem vorzüglichen Eintretensreferat, das er uns gestern erstattet hat, einen finanzpolitischen „tour d'horizon“ gezeichnet und in klarer Weise die Voraussetzungen, den Werdegang und die Hintergründe dargelegt, die der heutigen Vorlage eigen sind. Selbst bei nüchternster, unsentimentaler Betrachtung der Dinge wird man die langwierigen Bemühungen, dem eidgenössischen Haushalt neue, tragfähige und dauerhafte Grundlagen zu geben, eine Leidensgeschichte nennen müssen, wie sie soeben Herr Kollege Lachenal in beredten Worten geschildert hat. Eine Leidensgeschichte schon deshalb, weil die Mittel, dem Übel zu begegnen, immer zu spät eingesetzt worden sind oder sonstwie der Diagnose und dem tatsächlichen Krankheitsbild nicht mehrentsprochen haben; eine Leidensgeschichte auch deswegen, weil zwischen Erkenntnis und Willen zur Abhilfe, zwischen Deklamation und Wirklichkeit von jeher und zum vornherein ein Abgrund klapft. Gewiss können die objektiven Schwierigkeiten, die sich jedem Versuch einer einigermaßen haltbaren Neuordnung der Bundesfinanzen und gar einer wirklichen Finanzreform entgegenstellen, nicht überschätzt werden, und die Auffassung lässt sich mit guten Gründen vertreten, dass vielleicht der Augenblick dafür noch gar nicht gekommen, die Situation dafür noch nicht genügend reif ist. Wir wissen aber andererseits, dass die gegenwärtige befristete Finanzordnung Ende des nächsten Jahres abläuft und dass in jedem Fall ein Entscheid darüber notwendig sein wird, was an die Stelle des gegenwärtigen Regimes zu treten haben wird.

Die Kommission hat durch ihren Bericht-erstatte Eintreten auf die Vorlage beantragt. Wenn die Mehrheit der freisinnigdemokratischen Gruppe unseres Rates diesen Antrag unterstützt, so geschieht dies unter gewissen Vorbehalten, die sich auf ihre Stellungnahme zu einzelnen Artikeln der Vorlage in der Detailberatung und auf ihre Stellungnahme zum Schlussergebnis der Beratung beziehen. Bevor diese Vorbehalte kurz skizziert seien, gestatte ich mir noch einige allgemeine Bemerkungen:

Es ist bekannt, dass gegenwärtig zwei Volksbegehren aufgelegt sind – möglicherweise sind die Unterschriftenbogen bereits bei der Bundeskanzlei deponiert worden –, die auf eine sparsamere Haushaltsführung des Bundes abzielen. Im Zusammenhang mit diesen beiden sogenannten Sparinitiativen ist von einem „Störfeuer“ gegen die Beratungen der Finanzvorlage und von einem „Einschüchterungsversuch“ gegenüber den eidgenössischen Räten die Rede gewesen. Wir haben an dieser Stelle nicht zu untersuchen, ob mit den durch die Sparinitiativen vorgeschlagenen Mitteln das Ziel einer wirtschaftlicheren und sparsameren Finanzgebarung des Bundes erreicht werden könnte oder nicht. Sicher ist aber, dass die Überlegungen, die beiden Initiativen zu Gevatter stehen, eine Art „opinion générale“, eine Art „opinion publique“ darstellen und von weitesten Volkskreisen geteilt werden. Wie jede private setzt sich auch die öffentliche Haushaltsrechnung aus einer Einnahmen- und einer Ausgaben-seite zusammen, mit dem grundsätzlichen Unterschied, dass – was die Erfüllung der lebensnotwen-

digen Staatsaufgaben angeht – den Ausgaben die Priorität gegenüber der Art der Mittelbeschaffung zukommt. Gerade im Hinblick auf diese Rangordnung und Priorität, die ganz zu Unrecht immer wieder Anlass zu allerlei Fehldeutungen gibt, ist es aber im Zusammenhang mit der gegenwärtigen Finanzvorlage dringend notwendig, die Höhe des Finanzbedarfes sorgfältig abzuschätzen und die Möglichkeit von Einsparungen periodisch immer wieder zu überprüfen. Ich erinnere beiläufig – wie meine Herren Vorredner – daran, dass nach dem verwerfenden Volksentscheid vom Juli 1952 die Deckung der Kosten des ausserordentlichen Rüstungsprogramms samt Teuerungszuschlägen der ordentlichen Verwaltungsrechnung überbunden ist, die heute zur Beratung stehende Finanzvorlage aber andererseits lediglich mit einem ordentlichen Militärbudget von 500 Millionen Franken rechnet, was von militärischer Seite – selbst wenn die Periode der ausserordentlichen Rüstungsanstrengungen in absehbarer Zeit ihren Abschluss finden sollte – als ungenügend beurteilt wird. Wir wissen ferner, dass den eidgenössischen Räten eine Botschaft mit zwei Beschlussentwürfen über Einsparungen bei den Bundesbeiträgen zugeschickt worden ist, deren Annahme eine Ausgabenreduktion um etwa 40 bis 45 Millionen Franken – das sind 2–2½% des für die Jahre 1955 und folgende errechneten Plafonds der gesamten Bundesausgaben – bewirken würde. Auch über diese Frage ist noch kein Entscheid gefallen. Sie mag aber zu einem Prüfstein des so oft schon vergeblich angerufenen Sparwillens der Volksvertretung werden. Die Beratungen in der Dezember-session haben gerade in dieser Hinsicht nicht gerade verheissungsvolle Perspektiven eröffnet.

Die Vorbehalte, die die Mehrheit der freisinnigdemokratischen Gruppe unseres Rates an die zur Diskussion stehende Vorlage knüpft, beziehen sich einmal auf die Notwendigkeit institutioneller Sicherungen einer sparsamen Haushaltsführung, das heisst auf die Gestaltung einer wirksamen Ausgabenbremse. Ich pflichte dem eidgenössischen Finanzchef durchaus bei, dass der Hauptvorteil einer sogenannten Ausgabenbremse mehr auf politischem und psychologischem denn auf sachlichem Gebiet zu suchen ist. Gerade darum ist aber auch nicht einzusehen, weshalb eine schärfere Gestaltung der Ausgabenbremse allerschwierigste praktische Konsequenzen und eine untragbare Beeinträchtigung der Würde und Handlungsfreiheit des Parlamentes zur Folge haben sollte. Die Ausgabenbremse, wie sie vom Nationalrat konstruiert worden ist, vermag meines Erachtens die ihr in erster Linie zugedachte politische und psychologische Funktion nicht zu erfüllen.

Was die beiden Hauptelemente der Vorlage – die Wehrsteuer und die Warenumsatzsteuer – angeht, so ist einmal der Wegfall der Ergänzungssteuer auf dem Vermögen grundsätzlich sehr zu begrüssen, wenn er auch zum Teil durch die Weiterführung der Progression bei der Einkommenssteuer wieder wettgemacht wird. Über die Frage der Befristung oder der Perpetuierung einer der beiden oder beider Abgabearten will ich mich an dieser Stelle nicht äussern. Für die von der Kommission mehrheitlich beantragte Aufnahme der Warenumsatzsteuer unter die unbefristeten Bundeseinnahmen spricht immer-

hin die Überlegung, dass es sich um eine indirekte Abgabe handelt und die indirekten Abgaben durch Tradition und ungeschriebenes Verfassungsrecht dem Kompetenzbereich des Bundes zugewiesen sind. Ich glaube im weitern, dass die Fronten noch nicht so erstarrt sind, dass bei diesem Problem (Befristung, Gleichbehandlung oder Differenzierung von Wehrsteuer und Umsatzsteuer) nicht doch noch auf eine Einigung gehofft werden könnte. Dagegen teile ich absolut die Auffassung von Herrn Ständerat Fricker hinsichtlich der Beurteilung der Warenumsatzsteuer. Sie ist besser als ihr Ruf, und ich kann der Kritik, wie sie von Herrn Klöti geäussert worden ist, in keiner Weise folgen. Die Warenumsatzsteuer ist im Index der Lebenshaltungskosten berücksichtigt und dieser bildet normalerweise die Grundlage für die Lohnbemessung. Auch die Darstellung der Relation zwischen direkten und indirekten Abgaben, die Herr Klöti gegeben hat, ist schief. Sie können nicht einzig und allein die Relation zwischen eidgenössischen direkten und indirekten Abgaben herstellen. Wenn Sie schon einen Vergleich zwischen diesen zwei Arten von Abgaben ziehen wollen, müssen Sie unbedingt die kantonalen Abgaben mitberücksichtigen und kommen dann auf das Verhältnis von zwei Drittel direkten und einem Drittel indirekten Abgaben.

Die vielumstrittene Ausgleichssteuer, das heisst eine Superabgabe auf den Gesamtumsätzen der Grossunternehmungen des Detailhandels, hat nicht nur den Nationalrat und die Kommission, sondern auch die Öffentlichkeit stark beschäftigt. Soweit es sich um ein Postulat der steuerlichen Gerechtigkeit, das heisst der steuerlichen Gleichbehandlung verschiedener Unternehmungsformen nach Massgabe ihrer tatsächlichen wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit handelt, bejahe ich durchaus die Wünschbarkeit einer solchen Abgabe, nicht aber, wenn sie nur mit gewerbepolitischen Argumenten, gewissermassen als Sondersteuer zum Schutz bestimmter Betriebe und Betriebsgrössen, begründet werden will. In jedem Fall scheint mir die Weiterführung der jetzigen Ausgleichssteuer mit ihrer überholten offiziellen Zweckbestimmung, nämlich „Ausbau der Landesverteidigung und Bekämpfung der Arbeitslosigkeit“, unmöglich zu sein. Wegen der geringen finanziellen Bedeutung der Ausgleichssteuer im Gesamtsystem der mit der gegenwärtigen Vorlage zu beschliessenden Bundeseinnahmen ist wohl im Interesse der Sache und vielleicht sogar zur Rettung der Vorlage der von der Kommissionsmehrheit vorgeschlagene Weg gerechtfertigt, nämlich der Verzicht auf die Aufnahme der Ausgleichssteuer in die Finanzvorlage und ihre gesetzliche Regelung *ad separatim* auf Grund einer besondern Motion.

Dies sind einige Bemerkungen zum Eintreten. Die Mehrheit der freisinnigdemokratischen Gruppe unterstützt den Antrag der Kommission. Unbeschadet der Stellungnahme zu Einzelfragen hält sie die Vorlage in der Form, wie sie aus den Beratungen der ständerätlichen Kommission hervorgegangen ist, als geeignete, zum mindesten als diskutabile Grundlage für die Finanzreform.

**Stüssi:** Möglicherweise haben einige Kollegen erwartet, dass ich im Rat die Anträge wieder einbringen

werde, welche ich in der Kommission gegen das Eintreten auf die Vorlage gestellt habe. Ich habe mich jedoch entschlossen, auf einen eigenen Antrag auf Nichteintreten zu verzichten. Einmal besteht keine Aussicht, dass sich die Mehrheit des Rates zu einer grundsätzlichen Betrachtungsweise zurückfinden könnte. Zwei Vorredner scheinen zwar anderer Meinung zu sein. Zweitens hat die Vorlage trotz ihres Titels doch den Charakter eines Provisoriums, das allerdings auf Dauer angelegt werden will.

Gegebenenweise verzichte ich auch darauf, die in der Kommission gemachten Ausführungen zu wiederholen. Die Herren Kollegen Picot und Lachenal haben mir diese Aufgabe bereits abgenommen. Aber ich halte mich für verpflichtet, einige andere Betrachtungen in der Eintretensdebatte anzustellen. Von Vorrednern bereits Gesagtes will ich nicht wiederholen. Auch habe ich keine besonderen Interessen zu verteidigen. Ich vertrete lediglich meine persönliche Meinung.

Zunächst ein Wort über die Vorbereitung der Vorlage. Auffallend ist, dass der Entwurf gänzlich aus der Verwaltung hervorgegangen ist. Irgendein Expertenverfahren ist nicht angeordnet worden und nicht unmittelbar vorangegangen. Offenbar hat das Departement die bezüglichen Vorarbeiten für das erste Reformprojekt als ausreichend erachtet, dies insoweit vielleicht mit Recht, als die Finanzverwaltung ihren Entwurf auf der bestehenden Finanzordnung 1951/1954 aufbaute und auf eine eigentliche Finanzreform verzichtete, die unter anderem eine grundsätzliche Neuaufteilung der Kompetenzen von Bund und Kantonen im bundesstaatlichen Verhältnis zur Voraussetzung gehabt hätte. Zur Lösung einer so umfassenden Aufgabe hätte es zweifellos der Vor- und Zusammenarbeit von Rechtswissenschaft und Finanzwissenschaft bedurft.

Der Wille des Herrn Departementsvorstehers ging offensichtlich dahin, anscheinend keine neuen Probleme aufzuwerfen, sondern möglichst rasch eine Finanzordnung auf längere Dauer in Sicherheit zu bringen, bevor die vom Volk angemeldeten Voraussetzungen einer Neuordnung des Bundeshaushaltes sich hindernd geltend machen könnten. Die Zukunft wird zeigen, ob dieser behördliche Versuch, die Einnahmenquelle zu sichern, ohne dem Volk vorgängig eine klare Antwort auf seine Begehren zu erteilen, Erfolg haben wird.

Auffallend ist in dieser Hinsicht auch das Tempo der Beratungen, das dem Parlament auferlegt worden ist und das im Widerspruch zur unbeschränkten Zeit steht, die das Departement gemäss Artikel 5 des Entwurfes für die Durchführung der Ausführungsgesetzgebung für sich in Anspruch genommen hat.

Gewiss, die baldige Ordnung der Bundesfinanzen ist durchaus wünschbar, aber es gilt, nicht zu vergessen, dass Finanzvorlagen immer schwierige und gefährdete Vorlagen sind, und dass es zu deren Durchbringung der behutsamen Vorbereitung und Aufklärung bedarf. Mit der Eile allein wird hier nichts erreicht. Das Gelingen einer eidgenössischen Finanzreform, durch welche Parlament und Volk bekanntlich seit Jahren in Anspruch genommen sind, wird offenbar dadurch nicht erleichtert, dass zwischen den Kreisen, welche die Finanzvorlagen entwerfen und denjenigen, welche die vorgesehenen

Lasten hauptsächlich tragen sollen, fundamentale Meinungsverschiedenheiten bestehen. Es ist die Diskrepanz, die sich aus der Tatsache der sozialistischen Besetzung des eidgenössischen Finanzdepartementes seit 1943 und der andern Tatsache einer bürgerlichen Volksmehrheit ergibt. Dies soll lediglich eine Feststellung und vor allem kein Vorwurf gegen den Chef des Finanzdepartementes sein. Wenn die bürgerliche Parlamentsmehrheit eine Schlüsselstellung im Bundesrate preisgibt, muss sie sich nicht wundern, wenn der Bundeskarren nicht nach ihrem Wunsche läuft. Wer einer Fahrt Richtung geben will, muss am Steuer, nicht bloss an der Bremse sein.

Die eigentlichen Differenzen bei der Finanzvorlage wurzeln eben im Politischen. Für die Staatsinterventionisten besitzt der Staat nie genug Mittel, für die Vertreter und Anhänger der freien Wirtschaft dagegen immer zu viel. Das Richtige dürfte in der finanziellen Sicherung einer ruhigen, den wirtschaftlichen Kräften angemessenen, den wirklichen Staatsnotwendigkeiten entsprechenden und den sozialen Bedürfnissen offenen Entwicklung liegen. Dies zu erreichen, ist Aufgabe genug und nicht leicht. Ressentiments und Vorurteile hüben und drüben verhindern das erforderliche gegenseitige Vertrauen der verschiedenen Volksteile, absolute Ansprüche und Drohungen jede wirkliche Aussprache und Mangel an Einsicht und gutem Willen jede Verständigung.

Auf den Inhalt der Vorlage übergehend, will ich mich damit begnügen, der wesentlich veränderten Wehrsteuer einige Bemerkungen zu widmen, was um so angebrachter ist, als die Botschaft es sorgfältig vermieden hat, über die damit verbundene Absicht allzu deutlich zu werden. Man will der Wehrsteuer einen anderen Charakter geben, man will sie von ihrer bisherigen unbestrittenen Zweckbestimmung als Tilgungssteuer befreien, man will sie von einer ausserordentlichen Steuer zu einer ordentlichen Steuer machen, die als solche von vornherein dauernd ist. Man lässt zwar der Wehrsteuer den Namen und dem Volke den Glauben, dass die Wehrsteuer der Amortisation der Wehrschuld diene. Man spricht von elastischer Schuldentilgung, vom Verzicht auf starre Tilgungspläne und von einer Umgestaltung der Wehrsteuer, welche einen systematischen Fortschritt darstelle. Man will uns weis machen, dass das Ergebnis dasselbe sei, ob man die Wehrsteuer für die Tilgung bestimme oder die Amortisation durch die Rechnungsüberschüsse vornehme. Aber man vergisst beizufügen, dass gleichwertige Überschüsse schon deswegen nicht entstehen werden, weil nach allen eidgenössischen Erfahrungen vermehrte Einnahmen in der Finanzrechnung stets vermehrte Ausgaben nach sich ziehen. Zweimal kann auch der eidgenössische Fiskus denselben Franken nicht verwenden. Es widerspricht meines Erachtens jeder soliden Finanzgebarung, die Tilgung der ausserordentlichen Bundesschuld auf das zufällige Ergebnis des Rechnungsabschlusses abzustellen. Es genügt vollauf, wenn die ordentliche Schuld durch die Rechnungsüberschüsse getilgt werden kann. Die ständerätliche Kommission ist über diese äusserst wichtige Frage, welche durch einen Antrag des Herrn Kollegen de Coulon zur Diskussion gestellt war, überaus rasch und flüchtig hinweggegangen.



Sie war sich der Wichtigkeit der Antragstellung überhaupt nicht bewusst. Die Zweckbestimmung der Wehrsteuer muss daher im Rate neu zur Erörterung gebracht und mit aller Gründlichkeit und Deutlichkeit behandelt werden. Die ausländische Elastizität in Finanzsachen kann uns Schweizern kaum Vorbild sein. Wir ziehen die sicheren schweizerischen Methoden der Tilgung der Schulden einerseits und des geordneten Haushaltes im Rahmen der Kräfte andererseits vor.

Selbst der sogenannte äussert ungünstige Abschluss der 1952er Staatsrechnung beweist übrigens, dass die ordentlichen Ausgaben auch ohne Wehrsteuerertrag gedeckt werden können, wenn man ernstlich sparen und abbauen will. Die Staatsrechnung pro 1952 hat nämlich, wie in der Rechnungssitzung gezeigt werden wird, in der ordentlichen Rechnung mit einem Vorschlag von 249 Millionen Franken abgeschlossen, der zu Abschreibungen Verwendung fand. Welches der gegenwärtige Stand der ausserordentlichen Schuld ist, kann der Rechnung nicht mehr entnommen werden. Seit 1947 ist die Trennung der Staatsrechnung in eine ordentliche und in eine ausserordentliche Rechnung aufgehoben. Immerhin finden sich noch in der Staatsrechnung pro 1949 wenigstens die ordentliche und die ausserordentliche Schuld angegeben und ausgedrückt. Damals entfielen von einer gesamten Fehldeckung von 7,98 Milliarden Franken auf die ordentliche Rechnung 3,25 Milliarden und auf die ausserordentliche 4,73 Milliarden Franken, umfassend die ungedeckten Ausgaben für die Arbeitsbeschaffung, die ausserordentlichen Militärausgaben, die Kriegswirtschaft und die Massnahmen zum Schutze des Landes. Nach der 1952er Staatsrechnung ist der gesamte Fehlbetrag auf 7,8 Milliarden Franken gesunken, so dass anzunehmen ist, dass die ausserordentliche Schuld noch etwa 4,6 Milliarden Franken beträgt. Verteilt man die in der 1952er Rechnung ausgewiesenen gesamten Schuldzinsen von 285 Millionen Franken auf diese beiden Schuldposten, so entfallen auf die ausserordentliche Schuld etwa 170 Millionen Franken Zinsen, so dass bei einem durchschnittlichen Wehrsteuerertrag von etwa 300 Millionen Franken lediglich 130 Millionen Franken für die Schuldamortisation verbleiben. Die Wehrsteuer wird also sicher während der ganzen vorgesehenen Dauer (seien es 12 oder 20 Jahre) ihrer eigentlichen Zweckbestimmung nach nötig sein, um die ausserordentlichen Ausgaben für die Landesverteidigung zu amortisieren, ganz abgesehen davon, dass es durchaus den Eindruck macht, dass dieser ausserordentliche Schuldposten mangels spezieller Deckung der gegenwärtigen Rüstungsausgaben wiederum anwachsen wird. Es kann also bei den bestehenden Schuldverhältnissen keine Rede davon sein, die Wehrsteuer als ungebundene Einnahmenquelle dem Bunde zur Verfügung zu stellen und deren Ertrag in den laufenden Ausgaben verschwinden zu lassen. Eine solche Einordnung der Wehrsteuer wäre zudem nicht klug und voraussichtlich, indem der Bund die wichtigste Finanzquelle für erhöhte ausserordentliche Anforderungen in Zeiten der Not zum vornherein und vollständig vergeben würde.

Was die Umgestaltung der Wehrsteuer anbelangt, so möchte ich zu den beantragten Ansatz-

erhöhungen noch einige grundsätzliche Bemerkungen machen. Die schweizerische Wirtschaft steht und fällt mit ihrer Exportindustrie, deren Weltmarkt immer mehr bedroht ist. Qualität der Produkte und konkurrenzfähige Preise sind, wie wir alle wissen, unerlässliche Voraussetzungen des schweizerischen Exportes. Jede Mehrsteuer ist aber eine Mehrbelastung, eine Erhöhung des Unkostenfaktors. Wenn Staat und Volk auf diese Tatsachen keine Rücksicht nehmen, sondern die Bedürfnisse des Staates und die zu deren Deckung benötigten Steuern unbeschränkt wachsen lassen, das heisst die inländischen Bedingungen der Exportindustrie ständig verschlechtern, so geschieht dies zum Schaden unserer Ausfuhrindustrie und der gesamten schweizerischen Volkswirtschaft. Auch in einer Zeit des Gedeihens der Wirtschaft dürfen wir uns nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Grundlagen der tragenden Exportindustrie schmal und labil zugleich sind. Arbeitnehmerschaft und Arbeitgeberschaft haben ein gleiches Interesse, an diese Tatsachen zu denken und dieselben stetsfort zu beachten.

Die Steuererhöhungen wirken sich um so stärker aus, als sie progressiv gestaltet sind. Kürzlich hat sich der namhafte Volkswirtschaftler Hayek in einer Schrift, welche als Sonderabdruck der „Schweizerischen Monatshefte“ erschienen ist, mit der Steuerprogression beschäftigt. Er hält das ganze Prinzip der Steuerprogression, seinem Wesen nach, als verderblich. Der Autor erklärt, erst langsam verstehen gelernt zu haben, dass mit der Steuerprogression aller Sinn für soziale Gerechtigkeit zerstört werde. Hayek weist vorerst darauf hin, dass die relativ hohen Einkommen und Gewinne bei der Finanzierung des wirtschaftlichen Fortschrittes eine grosse Rolle spielen. Sie ermöglichen, die Kosten der Versuche mit neuen Artikeln und Möglichkeiten zu decken. Der wirtschaftliche Fortschritt sei zum grossen Teil dadurch möglich geworden, dass zunächst von einer kleinen Schicht von Grossverdienern die teure Herstellung neuer Produkte bestritten wurde, bis später die Erzeugung zu geringeren Kosten und damit der Erwerb durch die breiteren Volksschichten möglich wurde.

Hayek betrachtet die Erzielung von Gewinnen nicht so sehr als die Bestimmung eines Anteils am Volkseinkommen, denn als das Ergebnis eines kontinuierlichen Prozesses der Neuverteilung des Kapitals, und er bezeichnet die Gewinne als die Hauptquellen der Kapitalversorgung für neue Entwicklungen in der Wirtschaft. Neben den Gewinnen bestehen auch Verluste, durch welche ein Grossteil der Reingewinne aufgehoben werden. Indem der Staat diese Tatsache ignoriert und die Gewinne schlechtweg besteuert, nimmt er einen Teil des in der Wirtschaft ständig wandernden Kapitals für sich in Anspruch und verbraucht es.

Als weitere schädliche Folge der hohen Besteuerung der Gewinne bezeichnet der Autor die Verminderung der Bereitschaft, Risiken zu laufen, welche bei Neuerungen nicht zu vermeiden sind.

Anschliessend wendet sich Hayek der Tatsache zu, dass eine grössere Mehrheit einer kleinen Minderheit Steuersätze vorschreibt, welche sie selber weder trägt noch zu tragen gewillt ist, und dabei zugleich übersieht, dass damit unter anderen auch die Chancen des Aufstieges aus der besitzlosen in die besitzende

Klasse stark verringert werden. Irgendein objektives Mass für die Vernünftigkeit der Progression gebe es nicht. Die Höhe der Progression sei eine reine Willkür. Der Autor hält dafür, dass die Macht der Mehrheit an ein moralisches Prinzip zu binden ist, aber er ist sich bewusst, dass es einer langen Erziehungstätigkeit bedarf, bis sich auf dem Steuergebiet das natürliche Rechtsgefühl wieder durchsetzt.

Diese Grundsätze Hayeks berühren zwar nicht jedes Land in gleichem Masse, aber sie haben doch ihre allgemeine Richtigkeit. Nicht jedes Land erträgt eben dieselbe Höhe der Besteuerung. Zudem dürften hohe Steuern kaum ein Ausweis für günstige politische Zustände und kein erstrebenswertes Ideal für die Steuerzahler sein. Bei der Aufstellung von Progressionssätzen weises Mass zu halten, dürfte jedenfalls in der Schweiz mit Rücksicht auf die begrenzte wirtschaftliche Tragfähigkeit der Hauptwirtschaftsgebiete, besonders der Exportindustrie, geboten sein. Zudem ist es eine gut schweizerische Tradition, Minderheiten nicht nach der Macht, sondern nach Recht und Billigkeit zu behandeln.

Ich hielt es für zweckmässig, in der Eintretensdebatte diese kritischen Betrachtungen und wissenschaftlichen Erkenntnisse zur Geltung zu bringen. Es wird mich freuen, wenn meine Ausführungen im Rate gute Aufnahme finden.

**Speiser:** Ich glaube, alle Voten, die bisher in dieser Eintretensdebatte vorgetragen wurden, zeigen, dass diese Vorlage nach den Beratungen im Nationalrat und auch nachdem sie durch unsere Kommission zerzaust worden ist, noch nicht voll befriedigt. Das ist aber ein Charakteristikum, das jedem Kompromisswerk anhaftet. Der Herr Präsident unserer Kommission hat am Anfang erklärt, man habe vor Ausarbeitung dieser Vorlage mit allen wichtigen Wirtschaftsverbänden gesprochen und sie um ihre Meinung befragt. Ich möchte nun sagen: Was nützt es, wenn man die Spitzenverbände um ihre Meinung fragt, wenn man von Anfang an doch entschlossen ist, seinen eigenen Weg zu gehen? Jedenfalls sind die Meinungen, die die Kreise in Handel und Industrie abgegeben haben, und die Wünsche, die diese geäussert haben, kaum berücksichtigt worden. Man ist ihnen kaum entgegengekommen, obschon sie selber sehr weit entgegengekommen sind. Aus diesen Erwägungen könnte man erwägen, ob nicht dem Antrag auf Nichteintreten oder auf Rückweisung meines Nachbarn zur Rechten zuzustimmen sei; aber dann nehme man sich der Möglichkeit, bei der Einzelberatung doch noch auf bestimmte Punkte hinzuweisen und eventuell Verbesserungen zu erreichen.

Ein Punkt hat mich besonders enttäuscht, nämlich, dass man ablehnt, die Ergebnisse der Zolltarifrevision nicht im Rahmen der Neuordnung der Bundesfinanzen zu berücksichtigen, sondern sie einfach ignoriert. Herr Kollega Stähli, der Präsident unserer Kommission, hat bereits auf diesen Punkt hingewiesen, und ich glaube, er denkt ähnlich wie ich. Dabei weiss ja nachgerade jedes Kind, dass seit bald zwei Jahren an einer Revision unseres Zolltarifs gearbeitet wird oder besser gesagt, an der Anpassung unserer auf Gewicht beruhenden Zollsätze an den heutigen Geldwert. Eine solche Revision kann natürlich nur im Sinne einer Erhöhung

erfolgen. Warum? Unsere Zollsätze sind heute das einzige in Schweizer Franken ausdrückbare Ding, das die Erschütterung der dreissigprozentigen Abwertung vom 26. September 1936 ohne Schaden wie in einem Dornröschenschlaf überlebt hat. Der längst vergessene Spruch: „Ein Franken bleibt ein Franken“, gilt nur noch für unsere Zolltarife und für unsere Zollsätze, die weitgehend vom Auslandsmarkt bezahlt werden. Wir Schweizer haben uns seit 1936 nahezu an eine Verdoppelung der Frankenpreise oder eine Halbierung der Kaufkraft unseres Frankens gewöhnen müssen. Die Zolltarifrevision ist in voller Arbeit, und viele Gremien arbeiten daran. Vielleicht schon im Laufe des nächsten Jahres werden wir in den Räten uns damit zu befassen haben. Im Zusammenhang mit der Neuordnung der Bundesfinanzen tut man so, als ob gar nichts geschähe, als ob man an keine Revision denke. „Die rechte Hand will nicht wissen, was die linke tut.“ Und das, obschon die Bundesverfassung Einfuhrzölle ausdrücklich als Fiskalzölle bezeichnet. Das ist eine Art Vogel-Strauss-Politik, aber nicht so, wie der Vogel Strauss es selber tut, indem er seinen Kopf vor kommenden vermeintlichen Gefahren in den Sand steckt. Der Bundesrat steckt vielmehr den Kopf in den Sand vor einem sicher kommenden Vorteil. Denn dass die kommende Revision bei gleichbleibender Einfuhr Mehreinnahmen von mindestens 100 Millionen Franken, vielleicht mehr, bringen wird, ist jedem klar. Was will man dann mit dieser Reserve machen? Es ist nun allerdings möglich, dass diese Mehreinnahmen aus der Zolltarifrevision erst nach Ablauf der heutigen befristeten Finanzregelung kommen werden. Aber gerade daraus könnte man gewisse Schlüsse ziehen. Heute muss zweifellos beanstandet werden, dass man eine sich am Horizont abzeichnende Mehreinnahme von über 100 Millionen Franken im Jahr einfach ignoriert und sich gleichzeitig über Fragen von einigen Millionen Mehr- oder Minderausgaben unterhält.

**Bundesrat Weber:** Ich möchte mir gestatten, zuerst einige Worte zu äussern zum Verhandlungstempo, das in der Presse und auch hier im Rate kritisiert worden ist. Noch vor einem Jahr hat man sich zwar in anderer Weise geäussert. Unmittelbar nach der Abstimmung vom 6. Juli hiess es, nun sei es höchste Zeit, sich hinter die Finanzreform zumachen. Diese müsse rasch behandelt werden; die Zeit dränge, sie reiche vielleicht nicht einmal aus; das Finanzdepartement hätte sich vorher schon mit dieser Frage beschäftigen sollen. Wir haben damals einen Zeitplan aufgestellt und vorgesehen, zuerst Konsultationen der politischen und wirtschaftlichen Kreise vorzunehmen. Auch mit den kantonalen Finanzdirektoren haben wir Fühlung genommen. Es wurde vorhin von Herrn Ständerat Stüssi kritisiert, dass wir nicht noch eine Expertenkommission befragt haben. Das hätte mindestens ein Jahr Zeit erfordert; das wissen wir auf Grund der bisherigen Erfahrungen. Aber wir glaubten, darauf verzichten zu können, nachdem Expertengutachten und Protokolle von Expertensitzungen vorlagen, die nur wenige Jahre vorher erstellt worden waren. Es wurde auch von den konsultierten Gremien gutgeheissen, dass wir auf Expertenkommissionen verzichtet haben. Wir haben diese Konsultation im Herbst

des letzten Jahres vorgenommen. Die Ausarbeitung der Projekte und der Botschaft wurde sofort an die Hand genommen, und der Bundesrat hat unmittelbar nach Neujahr die definitiven Beschlüsse gefasst. Wir hatten schon vor einem Jahr vorgesehen, dass im März der erste Rat, im Juni der zweite Rat die Vorlage behandeln soll, und dass für die Differenzenbereinigung die Septembersession zur Verfügung stehe, denn die Volksabstimmung sollte womöglich noch in diesem Jahre stattfinden, wobei allerdings der 6. Dezember wahrscheinlich der letzte Termin in diesem Jahr wäre, sonst müsste die Abstimmung auf das Frühjahr verschoben werden.

Bisher ist der Zeitplan eingehalten worden. Ist dieses Tempo zu rasch? Es sind  $\frac{3}{4}$  Jahre verflossen, seitdem diese konsultativen Besprechungen stattgefunden haben. Es sind fünf Monate verflossen, seitdem das Projekt veröffentlicht wurde und in der Presse, in Komitees, in Versammlungen usw. einlässlich diskutiert werden konnte. Mir scheint, dass genügend Zeit vorhanden war für die allseitige Prüfung, wobei zu beachten ist, dass diese Probleme ja nicht neu sind, sondern seit fünf Jahren ständig untersucht und diskutiert werden. Es liegen ganze Stöße von Protokollen, Expertenberichten, Botschaften, Bundesratsberichten usw. vor, die alle Probleme, die im Zusammenhang mit dieser Vorlage stehen, auch alle Probleme, die heute in der Diskussion angeführt wurden, schon irgendwie behandelt haben. Das Ziel, das wir vor Augen haben, ist die Ablösung der Übergangsordnung, der provisorischen Finanzordnung 1951-1954, durch eine verfassungsmässige Grundlage. Wir möchten vermeiden, dass wir erneut gezwungen sind, zum Notrecht zu greifen, ja wir möchten wenn möglich die Ausführungsgesetze so weit fördern, dass sie nach Ablauf der geltenden Finanzordnung in Kraft treten können.

Es wurde vorhin auf Artikel 5 der Vorlage hingewiesen, wonach man nachher noch mehrere Jahre Zeit hätte. Wir möchten aber wenn möglich diese Kompetenz gar nicht benützen, sondern sie ist nur für den Fall vorgesehen, dass die Volksabstimmung über die Ausführungsgesetze negativ ausgehen würde, und wir daher mehr Zeit brauchen würden. Es ist aber nicht zu vergessen, dass, wenn diese Ausführungsgesetze bis Ende des nächsten Jahres nicht fertig erstellt werden können, dann eventuell, wegen der zweijährigen Wehrsteuerperiode, zwei Jahre zu warten ist. Bei einem negativen Volksentscheide über die Vorlage, über die Sie jetzt die Beratung aufgenommen haben, muss auch Zeit bleiben, um eine Übergangsordnung vorzubereiten, die dann auf 1. Januar 1955 in Kraft treten müsste. Diese Übergangslösung sollte, wie bereits erwähnt, auf verfassungsmässigem Wege zustande kommen. Wenn die Abstimmung über die heutige Vorlage erst im Frühjahr 1954 stattfinden kann, ist es ganz ausgeschlossen, auf Anfang 1955 eine Neuordnung in Kraft zu setzen, und eine Notlösung könnte nur in Kraft gesetzt werden mit Vollmachtenerteilung an die eidgenössischen Räte in bezug auf die Ausführungserlasse, denn es wäre unmöglich, nachher noch irgendwelche Ausführungserlasse dem Referendum zu unterstellen.

Was mich etwas erstaunt, ist das, dass zum Teil die gleichen Kreise, die damals zur Eile angetrieben

hatten, heute plötzlich rufen: Halt, langsam! es ist nicht nötig, die Vorlage bis 1954 unter Dach zu bringen, man hat noch genügend Zeit. Ich kann den Verdacht nicht loswerden, dass sie heute finden, es sei nicht ganz das vorgesehen, was sie sich vorgestellt hatten, und dass man vielleicht da und dort denkt, es schade nichts, wenn diese Vorlage zu Fall komme. Ich glaube nicht, dass das im Interesse des Landes liegen würde; ich glaube auch nicht, dass es im Interesse der Steuerzahler läge. Es wird ja ein Abbau der Steuerlasten verlangt, und zwar vor allem der Abbau der Steuerlasten auf dem Vermögen. Das will die Vorlage realisieren. Sie will die Vermögen um 40 Millionen Franken jährlich entlasten. Es sind auch andere Erleichterungen in diesem Projekt vorgeschlagen, zum Beispiel eine gewisse Reduktion der Luxussteuer, eine einfachere Erhebungsform. Weitere Reformen sind in der Ausführungsgesetzgebung möglich.

Wenn man die Vorlage verzögert, verschleppt oder gar zu Fall bringt, werden diese Verbesserungen nicht möglich sein. Es bleibt dann nichts anderes übrig, als die geltende Ordnung für kurze Zeit wieder zu verlängern.

Auch heute wurde mit Recht wieder auf den Finanzbedarf hingewiesen. Man hat die Frage gestellt: Wäre es nicht möglich, die Ausgaben zu reduzieren? Auf alle Fälle, sagt man, müsse dem Volk vor Augen geführt werden, dass im Bundeshaushalt gespart wird, dass alle Sparmöglichkeiten ausgeschöpft werden, sonst werde das Volk einer Finanzvorlage nicht zustimmen.

Wir haben in der Botschaft wiederum, wie 1948, ein Zukunftsbudget aufgestellt. Wir haben eine Schätzung für die Ausgaben vorgenommen, die ab 1955 voraussichtlich für eine längere Periode nötig sein dürfte. Wir haben sie auf 1555 Millionen geschätzt, bei guter Konjunktur. In Krisenzeiten dürften sie wesentlich höher sein. Immerhin möchte ich sagen, dass das Mutmassungen, Schätzungen sind, die ja später die eidgenössischen Räte in den Beratungen über Budgets und andere Vorlagen nicht verpflichten. Die Beschlüsse der Räte werden später entscheiden über die Ausgabenhöhe. Immerhin möchte ich sagen, dass die bisherigen Vorausagen, die wir in der Botschaft machten, nicht weit neben der Wirklichkeit sind.

Wenn man darauf hinweist, dass die Zukunftsschätzung der Ausgaben von 1948 weit übertroffen worden sei durch die Wirklichkeit, so ist immerhin zu beachten, dass damals, bei der Ausarbeitung der Botschaft, angenommen wurde, dass die Preise zurückgehen würden. Das Gegenteil trat aber ein. Die Preise sind gestiegen, und das hat zur Ausgabenerhöhung beigetragen. Dazu kam dann vor allem auch der Zwang, die Ausgaben für die Landesverteidigung ganz bedeutend zu erhöhen. Allein die Verstärkung der Landesverteidigung erfordert heute etwa 100 Millionen Franken mehr als vorgesehen war, ohne die ausserordentlichen Wehrausgaben. Dazu kommen die erhöhten Strassenbeiträge aus dem Benzinzoll. Die Differenz von 200 Millionen Franken gegenüber der damaligen Schätzung lässt sich durchaus erklären.

Ich habe auch einen Vergleich zwischen der Schätzung der zukünftigen Ausgaben in der Botschaft und dem Rechnungsabschluss des Jahres 1952

angestellt. Dabei können wir sehen, dass die Ausgaben in der Staatsrechnung 1952 um rund 100 Millionen Franken höher sind als im Budget für die Jahre 1955 ff. Diese Differenz von ungefähr 100 Millionen Franken verteilt sich auf Militärausgaben (30 Millionen), auf allgemeine Zivilausgaben (ebenfalls 30 Millionen), wobei auf die Lohn- und Verdienstausschädigungen, die letztes Jahr wegen der grossen Truppenaufgebote besonders hoch waren, allein 16 Millionen Franken entfallen, und schliesslich kommen noch 34 Millionen Franken Mehrausgaben im letzten Jahr auf Bundesbeiträgen, wovon die Getreideversorgung 23 Millionen Franken beansprucht hat, und die Verkehrsausgaben mit 15 Millionen Franken. Wir sehen aber vor, das Ausgabenbudget einzuhalten. Sie ersehen daraus auch, dass der Bundesrat gewillt ist, Einsparungen vorzunehmen, und dass er sich nicht einfach an die heutigen Ausgaben halten will.

Sind weitere Einsparungen im Bundeshaushalt möglich? Die Hauptposten sind: Schuldendienst mit 16% der Gesamtausgaben, die Militärausgaben mit 43%, Subventionen 25%, Personalausgaben 9%. Die Ausgaben für den Schuldendienst können noch etwas herabgesetzt werden durch günstige Konversionen, aber Sie haben gesehen, dass wir im Zukunftsbudget zur Tilgung gar nichts vorgesehen haben. Das ist in der Diskussion bereits beanstandet worden. Der Bundesrat ist der Meinung, es sei eine Illusion, Tilgungsbeträge vorzusehen, wenn man zum vornherein weiss, dass der Bundeshaushalt nicht im Gleichgewicht ist und dass Defizite in der Finanzrechnung gemacht werden müssen. Eine effektive Tilgung kommt nur zustande, wenn die Rechnung Überschüsse aufweist. Wenn ein Überschuss erzielt wird, so ist das automatisch eine Tilgung. Es ist nicht wahr, wenn erklärt wird, dass diese Mittel für etwas anderes verwendet würden. Das ist gesetzlich absolut ausgeschlossen. Der Bundesrat hätte keine solche Möglichkeit, nicht einmal das Parlament. Aber solange kein Überschuss erzielt wird in der Rechnung, werden wir keine Tilgung vornehmen können, ob man nun eine Tilgungsquote eingestellt hat oder nicht. Es ist auch nicht richtig, wenn Herr Ständerat Stüssi gesagt hat, man wolle irgendwelche Absichten verschweigen, indem man keine Tilgungssteuer aufgenommen habe. Schon 1948 war man im Zweifel, ob man das Richtige mit der Tilgungssteuer getroffen habe. Weite Kreise sind ja der Meinung, dass eine direkte Bundessteuer nur für möglichst kurze Zeit erhoben werden sollte. Wäre dann die Festlegung einer Tilgungsverpflichtung oder die Verbindung dieser Verpflichtung mit einer direkten Bundessteuer ein Trost für diejenigen, die diese Steuer bezahlen müssen? Sie erinnern sich, dass im Projekt von 1948 der Bundesrat vorgesehen hatte, einen Betrag der Bundesschuld von 5 Milliarden Franken zu tilgen. Er rechnete damit, dass das etwa 60 Jahre dauern würde. Nachher hatte der Nationalrat die Frist auf 20 Jahre festgesetzt, und das ist das, was der Bundesrat jetzt vorgesehen hat. Wenn Sie mit einer direkten Bundessteuer die ausserordentlichen Wehrausgaben aus der Kriegszeit und jetzt im ausserordentlichen Rüstungsprogramm tilgen wollen, dann wird diese Steuer zweifellos länger erhoben als im Projekt des Bundesrates geplant ist, so dass das also keine

effektive Begrenzung ist. Aus diesem Grund hat der Bundesrat darauf verzichtet. Er hat die Frage eingehend geprüft, ob es nicht angezeigt wäre zu sagen, diese direkte Bundessteuer werde erhoben für ausserordentliche Zwecke der Landesverteidigung. Er hat sich gesagt, wenn man vorsieht, dass die ausserordentlichen Ausgaben aus der Kriegszeit und die jetzigen Rüstungsaufwendungen damit gedeckt werden sollen, dann ist das keine Begrenzung, die für die Gegenwart in Betracht fällt, sondern eine Begrenzung zeitlicher Art ist viel wirksamer. Nun sehen Sie, dass wir die Ausgaben für den Schuldendienst leicht reduziert haben im Hinblick auf mögliche günstige Konversionen.

Der zweite Ausgabenposten, der allergrösste in der Staatsrechnung, sind die Militärausgaben. Hier hat der Bundesrat im Zukunftsbudget nur 500 Millionen Franken eingesetzt. Diese Zahl ist angezweifelt worden, auch heute in der Diskussion; es sind Zweifel darüber geäussert worden, ob diese Grenze eingehalten werden kann. Der Bundesrat hat mit der Prüfung der Konzeption für die Landesverteidigung begonnen. Es liegen Vorschläge vor, die zeigen, dass gewisse Reduktionen möglich sind. Entscheide darüber sind noch nicht getroffen worden. Davon hängt es ab, ob diese Grenze von ungefähr 500 Millionen Franken eingehalten werden kann, wobei ich darauf hinweisen möchte, dass wir vorgesehen haben, in Zeiten von Arbeitslosigkeit Mehrausgaben zu machen, um die Reserven anzufüllen. Heute hat allerdings Herr Ständerat Lachenal gesagt, man könne noch weitere 50 Millionen einsparen. Ich weiss nicht, wie er sich das vorstellt beim Militärbudget, ob er meint, dass dies bei der heutigen Lage möglich ist, ob er wirklich dieses Zukunftsbudget von 500 Millionen Franken gemeint hat. Ich halte das für ganz ausgeschlossen, jedenfalls für so lange, als diese internationalen, politischen Schwierigkeiten andauern. Es ist auch schon davon gesprochen worden, dass ein weiteres Rüstungsprogramm notwendig sein werde. Wir wissen das heute noch nicht. Aber der Bundesrat hat sich bei Aufstellung dieses Zukunftsbudgets gesagt: Wir müssen Rücksicht nehmen auf die Tragfähigkeit und auf die Mittel, die wir beschaffen können und können nicht für die Zukunft mit Militärausgaben rechnen, für die wir heute die finanzielle Deckung einfach nicht finden.

Ich nenne einen dritten Posten der Bundesausgaben, die Subventionen. Sie haben nun die Botschaft des Bundesrates über Einsparungen bei den Bundesbeiträgen vom 19. Mai erhalten. Die Verwaltung hat die Sparmöglichkeiten einlässlich geprüft und in dieser Botschaft Vorschläge gemacht, von denen sie annimmt, dass sie sich realisieren lassen. Wir haben zum vornherein verzichtet auf Vorschläge, von denen wir annehmen mussten, dass sie absolut undurchführbar seien, weil sie nicht die Mehrheit der Räte finden können. Das Ergebnis ist bescheiden, das gebe ich zu. Es sollen nach den Vorschlägen des Bundesrates etwa 15–18 Millionen Franken bei den Subventionen abgebaut werden. Weitere 26 Millionen Franken werden eingespart durch den Verzicht der Verzinsung gewisser Fonds. Wenn man hier gesagt hat, man sollte zuerst diese Sparbotschaft behandeln und sehen, was dabei herauskommt, so kann ich Ihnen nur sagen, dass

das, was hier eingespart werden kann nach den Vorschlägen des Bundesrates, zum grossen Teil bereits in unserem Zukunftsbudget berücksichtigt ist. Auch wenn die Räte dem zustimmen würden, so würden wir keine wesentlich andere Zukunftsrechnung erhalten. Jedenfalls würde die Finanzrechnung davon nur unwesentlich berührt. Die Vermögensrechnung wird etwas verändert durch die Verzinsung der Fonds.

Ich glaube also nicht, dass das irgendwie den Charakter der Finanzvorlage ändern würde, wenn Sie zuerst diese Sparmöglichkeit eingehend studieren wollten, es sei denn, dass Sie selbst neue Vorschläge bringen könnten, die realisierbar wären und die wesentlich mehr Einsparungen einbringen könnten. Es sind ja Vorschläge in der Öffentlichkeit gemacht worden betreffend die Einsparungen bei den Bundessubventionen. In einer Broschüre einer privaten Studiengruppe, die heute auch erwähnt wurde, wird ein Betrag von 90 Millionen Franken genannt, der einzusparen sei. Es wird aber in dieser Broschüre nicht ein einziger konkreter Vorschlag gemacht. Da muss ich sagen, man macht sich die Einsparungen sehr leicht, wenn man einfach eine Zahl nennt, ohne zu sagen, wie der Vorschlag auch verwirklicht werden kann. Die Staatsrechnung 1952 zeigt in allen Details, wofür die Bundesbeiträge verwendet werden. Sie werden nicht leichthin gewährt, und wenn man glaubt, auf irgendwelche Bundesbeiträge verzichten zu können, so soll man die Posten aufzeigen, die abgebaut werden können. Wir geben Bundesbeiträge aus für soziale Zwecke. Die AHV allein nimmt 160 Millionen Franken mehr in Anspruch als vor dem Krieg. Andere Zweige, wie die Kranken- und Unfallversicherung, die Arbeitslosenversicherung, erfordern ebenfalls mehr Aufwendungen als vor dem Kriege. Kein Mensch getraut sich aber, hier Einsparungen und Abstriche vorzuschlagen. Wir haben Bundesbeiträge für wirtschaftliche Zwecke. Ein grosser Teil fliesst an die Landwirtschaft. Darunter befindet sich die Garantie der Getreidepreise. Ich darf an die Diskussion erinnern, die wir im letzten Dezember hier im Rate hatten, wo der Ständerat noch über den Antrag des Bundesrates hinausgehen wollte, was die Subventionen in diesem Sektor noch erhöht hätte. Wir hatten namentlich im letzten Jahr Mehrausgaben für die Stützung der Viehpreise. Wir haben auch Beiträge für Industrie und Gewerbe. Ich mache immer wieder die Beobachtung, dass die gleichen Verbände oder wenigstens Teile dieser Verbände, die Subventionen erhalten und sogar vermehrte Subventionen verlangen, in Resolutionen die Auffassung vertreten, sie seien für massive Einsparungen bei den Bundesbeiträgen. Dieser Widerspruch ist unhaltbar. Aber das führt zu dem Malaise, das in der Öffentlichkeit vorhanden ist, wobei man selber zwar Einsparungen verlangt, aber sie unmöglich macht durch sein eigenes Verhalten. Ferner werden auch Beiträge gewährt für kulturelle Zwecke; sie sind nicht sehr gross. Sie haben in der Budgetdebatte vom letzten Dezember gesehen, dass gerade auch die eidgenössischen Räte Wert darauf legen, gewisse Subventionen für kulturelle Zwecke aufrechtzuerhalten, trotz der Finanznöte, in denen wir stecken. Man ist dem Bundesrat nicht gefolgt bei den Einsparungen, die er vorgeschlagen hat.

Nun möchte ich aber gerade auch hier im Ständerat mit Nachdruck darauf hinweisen, dass die Bundesbeiträge ein wichtiges Mittel des Finanzausgleiches darstellen, und dass die Subvention als Mittel des Finanzausgleiches in allen Bundesstaaten der Welt vorkommt. Ich möchte namentlich auch die Kreise, die so grossen Wert auf den föderalistischen Charakter unseres Staatswesens legen, darauf hinweisen, dass die Bundesbeiträge sehr häufig ein Mittel sind, um die direkte staatliche Einmischung zu umgehen. Wenn man die Bundesbeiträge beseitigt, dann drängt man auf vermehrte direkte staatliche Einmischung. Eine Kürzung der Subventionen belastet meistens sozial schwache Kreise. Sie belastet auch die Kantone. Jeder Vorschlag auf Kürzung der Subventionen stösst daher auf grössten Widerstand auch bei den Kantonen. Ich weiss nicht, ob der Kanton Genf hier eine Ausnahme macht; bisher war das nicht der Fall. Jedenfalls sehen wir, dass gewisse Subventionsbegehren aus dem Kanton Genf kommen. Ich weiss nicht, ob das beim Internationalen Institut für kernphysikalische Forschung anders sein wird, indem hier der Bundesbeitrag nicht beansprucht werden will. Ich will damit nur sagen, dass auch finanzstarke Kantone Wert darauf legen, in gewissen Fällen vom Bunde unterstützt zu werden, indem sie sich sagen, sie würden eine Aufgabe erfüllen, die eigentlich alle Kantone und nicht nur ihren Kanton allein angehe. Wir verstehen das. Ich wollte nur zeigen, dass gewisse Widersprüche vorhanden sind, wenn man auf der einen Seite erklärt, man brauche keine Subventionen, man wünsche einen Abbau, aber auf der andern Seite doch gewillt ist, solche Subventionen in Anspruch zu nehmen.

Ein vierter Punkt betrifft die Personalausgaben. Auch er ist oft kritisiert worden. In der Tat ist es auffallend, dass wir im Jahre 1952 eine Vermehrung des Personalbestandes in der Zentralverwaltung um rund 500 hatten. Wir haben aber von vorneherein darauf aufmerksam machen können, dass dies nur vorübergehend notwendig sei wegen der Einführung der neuen Truppenordnung und wegen der Durchführung der Volkszählung. Seither ist der Personalbestand schon wieder im Abbau begriffen. Der neueste Stand Ende April 1952 weist gegenüber der Rechnung – das ist der Durchschnitt des Jahres 1952 – schon einen Abbau um 376 Einheiten auf; beim Militär wurden 304 abgebaut und bei der Volkszählung 86. Es sind allerdings auch einige Personalvermehrungen vorgekommen, zum Beispiel bei der Zollverwaltung wegen der neuen Rekrutierung, da die bisherigen Bestände wieder aufgefüllt werden müssen; es handelt sich also hier nicht um eine Vermehrung. Im Durchschnitt des Jahres wird es keine Vermehrung geben. Eine Vermehrung ergibt sich auch beim Justizdepartement wegen der zahlreichen Gesuche, die eingegangen sind von ehemaligen Schweizerinnen, die Ausländer geheiratet haben und sich wieder einbürgern lassen wollen. Auch ein Vergleich des heutigen Personalbestandes vom April 1953 mit dem Budget des laufenden Jahres ergibt eine Verminderung um 276. Ich habe seinerzeit bei der Behandlung des Budgets gesagt, ich würde es bei den Personalausgaben für viel wertvoller halten, wenn wir nachher in der Rechnung

einen niedrigeren Posten für Personalausgaben ausweisen könnten, als wenn wir im Budget Einsparungen vorsähen, die dann vielleicht nicht realisiert würden.

Nun hat der Bundesrat eine Reihe von Massnahmen getroffen, um Personaleinsparungen vorzunehmen. Es ist die verschärfte Personalsperre eingeführt worden. Ferner hat der Bundesrat vor einigen Wochen beschlossen, eine interne Stelle für Personaleinsparungen zu schaffen. Er hat eine Stelle ausgeschrieben und einige wertvolle Anmeldungen erhalten. Demnächst wird ein Funktionär eingestellt werden, der die Aufgabe hat, die vorhandenen Sparexpertisen, die von Experten ausserhalb der Bundesverwaltung erstattet wurden, dahin zu überprüfen, ob alles wirklich schon ausgenützt wurde, was an Sparmöglichkeiten vorgeschlagen wurde. Er soll auch neue Einsparungen im Personalbestand suchen. Immerhin ist eine erhebliche Reduktion des Personalbestandes nur möglich, wenn man den Bund entlastet von Aufgaben, indem man vermeidet, ihm neue Aufgaben zu überbinden.

Die Ausgaben im Zukunftsbudget sind im allgemeinen nicht übersetzt. Es wurde nichts vorgesehen für Unvorhergesehenes mit Ausnahme der Krisenzeit, wo ein besonderes Krisenbudget aufgestellt wurde. Ein Vergleich mit der Rechnung 1952 – ich habe schon darauf hingewiesen – zeigt ja, dass kaum mit niedrigeren Zahlen gerechnet werden kann.

Im Zusammenhang mit dem Ausgabenplan möchte ich noch auf die Frage der Ausgabenbremse zu sprechen kommen. Der Bundesrat hat den Text, wie er jetzt in der geltenden Finanzordnung 1951/1954 enthalten ist, *tel quel* übernommen, wonach die Mehrheit der Mitglieder in beiden Räten entscheiden soll über einmalige Ausgaben von über 1 Million und jährlich wiederkehrende Ausgaben von mehr als einer Viertelmillion. Die Anwendung dieser Vorschrift war immer umstritten in den Räten. Der Bundesrat war der Meinung, es sei vor allem eine Sache der Räte und nicht der Exekutive, über Einschränkungen der Rechte des Parlamentes zu befinden. Wir haben versucht, eine präzisere Formulierung der Ausgabenbremse zu finden. Es hat sich dies als unmöglich herausgestellt. Der Bundesrat hat deshalb vorgeschlagen, ein Ausführungsgesetz zu erlassen. Der Nationalrat hat nun allerdings diese Bestimmungen sehr weitgehend eingeschränkt, so dass die Ausgabenbremse überhaupt nahezu illusorisch gemacht wird. Ich glaube, die Fassung des Bundesrates treffe das Richtige.

Nun ist im Projekt des Bundesrates ja vor allem die direkte Bundessteuer umstritten. Man sagt auf der einen Seite, man könnte darauf verzichten, wenn man die nötigen Einsparungen mache oder wenn man, wie soeben von Herrn Ständerat Speiser erwähnt worden ist, auf Mehrerträge bei den Zöllen rechne, wie dies bei einer Zolltarifrevision möglich sei. Der Bundesrat hat den Finanzbedarf eingehend geprüft und hat namentlich auch die künftige Belastung in Rechnung gestellt. Da ist vor allem nicht zu übersehen, dass wir für die zusätzliche Rüstung, also für die Durchführung des Rüstungsprogrammes, jetzt, nach der Ablehnung der Vorlage vom 6. Juli letzten Jahres, keine Finanzierung haben. Das bringt es mit sich, dass wir für eine Reihe von Jahren mit

Defiziten und mit einer Erhöhung des Fehlbetrages in der Rechnung des Bundes rechnen müssen. Es ist nur à la longue möglich, diese Vermehrung des Schuldenüberschusses dann eventuell zu tilgen.

Wenn gesagt wird, man könnte durch eine Zolltarifrevision 100 Millionen Franken oder noch mehr einbringen, so habe ich da gelinde Zweifel. Einmal wissen wir heute nicht, wann diese Zolltarifrevision zustande kommt. Ich weiss nur, dass die Wirtschaft selbst, vor allem auch die massgebenden Instanzen unserer Handelspolitik, bisher mit irgendwelchen Tariferhöhungen zurückgehalten haben, weil man immer die Reaktion des Partners kennen sollte. Sie wissen, wie sehr wir gerade heute von dem, was ausländische Staaten machen, abhängig sind. Unsere Ausfuhr (Uhrenindustrie, Landwirtschaft, vor allem Käse) ist sehr gefährdet, wenn im Auslande wesentliche Tariferhöhungen vorgenommen werden. Ob solche nicht eventuell veranlasst würden durch Tarifänderungen unsererseits, steht dahin. Man hat daher bis jetzt grosse Zurückhaltung geübt. Trotzdem werden die Zolltarifpositionen überprüft, aber es ist noch vollständig ungewiss, wann die Revision zustande kommt und ein neuer Zolltarif in Kraft gesetzt werden kann. Dann ist auch noch sehr ungewiss, welche Erträge ein neuer Tarif bringt, Herr Ständerat Speiser hat gleiche Einfuhr wie bisher vorausgesetzt. Wir hatten aber in den letzten Jahren anomal hohe Importe wegen der Anlegung von Lagern in der Industrie und wegen der Pflichtlager, die der Bund dem Handel auferlegt hat. Diese Importe werden, namentlich bei einem Rückgang der Konjunktur, sich vermindern, und dementsprechend werden auch die Zollerträge zurückgehen. Wir hatten schon letztes Jahr einen Rückgang der Zolleinnahmen. Dieses Jahr wird keine Erhöhung bringen, eher eine Verminderung. Aber wir sagten uns, die Zollmehreinnahmen könnten eine gewisse Reserve darstellen, wenn wir bei der Ausgabenreise, namentlich bei den Militärausgaben, unrichtig kalkuliert haben sollten.

Es wäre auch denkbar, wenn wider Erwarten grosse Mehrerträge kämen, einen Steuerabbau eintreten zu lassen. Das wäre nach der Vorlage durchaus möglich, weil wir ja nur Maximalsätze vorsehen. In der Gesetzgebung können tiefere Ansätze festgelegt oder Reduktionen vorgenommen werden.

Die Frage einer Ersatzlösung für die direkte Bundessteuer ist eingehend geprüft worden, auch dieses Mal, wie übrigens schon 1948. Schon damals wurden alle Möglichkeiten untersucht, ob man nicht irgendeine Ersatzlösung finden könnte. Wir haben auch im letzten Herbst den konsultierten Persönlichkeiten verschiedene Ersatzlösungen vorgelegt. Sie wurden abgelehnt. Von dieser Konsultierung ist eigentlich nur die direkte Bundessteuer geblieben.

Nun hat Herr Ständerat Picot heute zur Begründung seines Rückweisungsantrages wiederum erklärt, man sollte ein ganz anderes Projekt vorlegen. Er sagte, der Bundesrat beschreibe die «voie de facilité». Ich weiss nicht, ob das unbedingt der Fall sei, nach den Widerständen, die man findet. Jedenfalls haben wir erkennen müssen, dass alle anderen Wege «beaucoup plus difficiles» wären, auf viel grössere Widerstände stossen würden. Herr Ständerat Picot hat namentlich einen Vorschlag erwähnt, nämlich die Verrechnungssteuerkontingente, wie man das

nennen kann. Der Vorschlag wurde schon 1948 eingehend geprüft, auch in der Botschaft des Bundesrates. Die Räte selbst lehnten damals den Vorschlag ab. Sie kamen dann zu einer Kontingentslösung, aber nicht auf dem Wege der Verrechnungssteuerkontingente, denn es erwies sich als ganz unmöglich, etwa 120 Millionen Franken durch die Kantone aufbringen zu lassen. Sie begrenzten den Betrag auf 70 Millionen und erklärten zudem, der Weg der Verrechnungssteuerkontingente sei denkbar ungerecht, weil die Kantone ganz ungleichmässig betroffen würden. Die einen müssten im Verhältnis zu ihrer Finanzkraft viel mehr leisten als die andern. Aus diesem Grunde ist die Lösung der Verrechnungssteuerkontingente damals vom Ständerat abgelehnt worden, obwohl er eigentlich eine Kontingentslösung gewählt hat.

Ich muss auch jetzt wieder zeigen, welches die Wirkungen auf die Kantone wären. Sie müssten auf die Rückerstattung der Verrechnungssteuer in der Höhe von etwa 120 Millionen Franken verzichten. Sie müssten aber weiter auf den Anteil an der Wehrsteuer verzichten gegenüber dem Projekt des Bundesrates auf 50 Millionen Franken; heute wären es wesentlich mehr. Sie müssten nach dem Vorschlag dieser privaten Studiengruppe auf den Anteil an der Stempelsteuer (20 Millionen) verzichten. Mit andern Worten, die Kantone müssten mindestens 190 Millionen Franken Mittel aufbringen.

Die Steuererhöhungen als Folge davon wären in den Kantonen allerdings ungleich stark. Der Kanton Genf käme relativ gut weg, nämlich mit ungefähr 20%. Er ist an der unteren Grenze. Wir haben aber Kantone, die um 30, 40, 50, sogar 60% ihre Steuereinnahmen erhöhen müssten, um den Ausfall, der dadurch entstehen würde, wettzumachen. Ein Kanton käme sogar auf 187%. Da würde eine Erhöhung der Steuersätze nicht genügen, sondern die Steuergesetze der Kantone müssten vollständig geändert werden. Das haben wir auch mit den kantonalen Finanzdirektoren diskutiert. Sie haben diesen Weg rundweg abgelehnt. Dieses Projekt wurde auch jetzt wieder diskutiert, aber vom Grossteil der befragten Kreise abgelehnt.

Die andere Möglichkeit, eine doppelte Belastung des Einkommens durch Bund und Kantone zu vermeiden, wäre die Ausscheidung der direkten Besteuerung in die Besteuerung der juristischen Personen, die dem Bund zustehen soll, und die Besteuerung der natürlichen Personen, die durch die Kantone durchgeführt würde. Das wäre eine theoretisch ideale Ausscheidung, aber praktisch wäre sie nicht durchführbar. Sie ergäbe für die Kantone ganz ungleiche und sehr grosse Ausfälle, und statt einer einzigen Finanzreform müssten deren sechsundzwanzig durchgeführt werden, weil alle Kantone ihr Steuersystem vollständig ändern müssten.

Herr Ständerat Picot – er war in der konsultativen Kommission – nannte damals noch ein anderes Projekt, nämlich die «centimes additionnels». (Picot: c'est plus ancien). Auch diese Frage wurde wieder geprüft. Die Kantone lehnen das Projekt ab. Es brächte eine ganz ungleiche Verteilung der Steuerlasten.

Sie sehen, dass man all diese möglichen Ersatzlösungen geprüft hat. Man hat die direkte Bundessteuer vorgezogen, weil sie die gerechteste Verteilung

der Steuerlasten bringt. Der Nachteil, nämlich die Überlagerung von eidgenössischen und kantonalen Steuern, wird nicht bestritten. Aber alle andern Lösungen haben noch grössere Nachteile.

Es ist möglich, die direkte Bundessteuer zu verbessern und die Überlagerung zu reduzieren, also abzuschwächen. Die wichtigste Verbesserung, die das Projekt des Bundesrates bringt, ist die Entlastung des Vermögensertrages durch Streichung der Ergänzungssteuer. Ich erinnere daran, dass auch Ständerat Picot immer diesen Punkt sehr betont hat, namentlich als wir über die zusätzliche Finanzierung des Rüstungsprogrammes gesprochen haben. Er hat gesagt, es sei ungerecht, dass der Vermögensertrag so stark belastet werde. Hier wird durch das Projekt des Bundesrates eine Verbesserung gebracht, nämlich eine Entlastung von 40 Millionen Franken. Andere Verbesserungen sollen im Ausführungsgesetz noch kommen.

Nun hat man in der Presse da und dort von neuen Steuern oder von Steuererhöhungen gesprochen. Dazu muss gesagt werden: Einmal bringt die Vorlage des Bundesrates keine neuen Steuern und auch keine Steuererhöhungen, mit Ausnahme der Verlängerung der Progression bei der Belastung des Einkommens, weil dem Bundesrat der Ausfall von 40 Millionen Franken durch die Entlastung des Vermögens untragbar erscheint und er das wenigstens teilweise kompensieren möchte durch eine erhöhte Progression bei der Einkommenssteuer. Die Steuerprogression konnte bisher nicht weitergeführt werden wegen der starken Belastung des Vermögensertrages. Herr Ständerat Stüssi hat heute grundsätzlich die Frage der Berechtigung der Progression aufgeworfen und hat auf die Thesen von Professor Heideck hingewiesen. Ich möchte immerhin bemerken, dass Professor Heydeck Steuergesetze im Auge hat mit einer Belastung von 80% und mehr, wie sie in Deutschland, Grossbritannien usw. bestehen. Diese Bemerkungen hinsichtlich der wirtschaftlichen Folgen der Progression hat er namentlich auf diese Steuerbelastungen bezogen. Nun ist etwas sehr interessant. Der Bundesrat hat in seinem Projekt ja vorgesehen, die Progression der Besteuerung juristischer Personen zu ersetzen durch eine proportionale Besteuerung. Es wurde nun gerade aus Kreisen der Wirtschaft gesagt: Wir möchten doch lieber die Progression beibehalten, sie scheint uns gerechter zu sein. Der Bundesrat hat schliesslich erklärt: Gut, wir sehen beide Alternativen vor und können dann in der Ausführungsgesetzgebung die Sache noch regeln. Sie sehen, dass auch die Wirtschaft die Progression gar nicht ablehnt, sondern sie der proportionalen Besteuerung vorzieht.

Man hat auch erklärt, dass im Auslande jetzt ein Steuerabbau erfolge, und bei uns in der Schweiz komme dieser Steuerabbau nicht zustande. Dem ist entgegenzuhalten, dass die Schweiz bereits einen Steuerabbau vollzogen hat; die Kriegsgewinnsteuer, deren Beseitigung in einzelnen anderen Ländern erst jetzt vorgeschlagen wird, ist in der Schweiz schon längst abgebaut. Wir hatten dann zunächst noch einen Sonderzuschlag auf der Wehrsteuer, der seither auch dahingefallen ist, und wir sehen in diesem Projekt eine weitere Erleichterung vor beim Vermögen. Was übrigens das Ausland betrifft, so glaube ich, dass ein Vergleich nicht zuungunsten der Schweiz

ausfällt. In den Vereinigten Staaten, wo man ja letzten Herbst den Wahlkampf mit der Parole des Steuerabbaues geführt hat, muss man jetzt auf diesen Steuerabbau verzichten, weil man sieht, dass er einfach nicht durchführbar ist, wenn man nicht noch grössere Defizite in Kauf nehmen will. In der Bundesrepublik Westdeutschland ist der Steuerabbau auch noch nicht perfekt. Er soll übrigens nur eine geringfügige Ermässigung der übermässig hohen Ansätze herbeiführen. In Grossbritannien ist eine gewisse Reduktion vorgesehen; die Steuerbelastung ist aber dort mehr als doppelt so hoch als in der Schweiz. Ein Vergleich der Steuerbelastung der Schweiz mit dem Ausland ist kürzlich durchgeführt worden von der Deutschen Europa-Akademie. Sie ergibt, dass wir in der Schweiz mit 15-16% Belastung des Volkseinkommens durch sämtliche Steuern von Bund, Kanton und Gemeinden die niedrigste Belastung haben, während nachher Dänemark mit 18,5% folgt. Die andern Länder haben eine Steuerbelastung von mehr als 20%: Frankreich 25%, Grossbritannien 35%, die USA 24%, die Bundesrepublik Westdeutschland 31%, Holland 30%, Belgien 25% usw. Ich weiss, die Vergleiche sind ausserordentlich schwierig und die Prozentzahlen nicht absolut stichhaltig. Aber das ist sicher nicht zu bestreiten, dass die Schweiz von allen in Betracht fallenden Ländern die niedrigste Steuerbelastung hat.

Herr Ständerat Stüssi hat mit Recht gesagt: „Nicht jedes Land erträgt die gleiche Steuerbelastung, und nicht jedes Land braucht die gleiche Steuerbelastung.“ Wir wollen froh sein, dass wir mit der niedrigsten Steuerbelastung auskommen. Die Steuerbelastung hängt ab von den Aufgaben, die man dem Staat stellt. Aber wir glauben, zur Erfüllung der Aufgaben, die man heute dem Bund zumutet, ist diese Belastung notwendig, die der Bundesrat vorschlägt.

Es ist bisher in der Diskussion wenig gesprochen worden von der Verteilung der eidgenössischen Steuererträge zwischen Bund und Kantonen. Da möchte ich doch noch darauf hinweisen, dass der Bundesrat in der heutigen Vorlage von einer ganz anderen Konzeption ausgeht als im Jahre 1948. Damals wollte man die Kantone ganz auf eigene Füsse stellen. Die Steueranteile an den eidgenössischen Steuern wurden radikal abgebaut. Man hat gesehen, dass das einfach nicht durchführbar ist. Die Vorlage von 1953 will die Kantone möglichst wenig behindern, eben damit nicht neben der Änderung der Steuergesetzgebung des Landes noch alle Kantone ihre Steuergesetze ändern müssen. Das geht aus folgendem hervor: Der Bund verzichtet auf die Streichung der Anteile der Kantone an den Stempelabgaben; es bleibt beim bisherigen Ansatz von 20%. Der Bund gewährt den Kantonen weiterhin einen Anteil am Reingewinn der Nationalbank von zwei Dritteln, nach der Verfassungsbestimmung. Beim Militärpflichtersatz soll zwar die hälftige Beteiligung der Kantone gestrichen werden, aber der Kostenersatz, der vor fünf Jahren nur mit 8% vorgesehen war, soll jetzt auf 20% festgesetzt werden, was nach dem Geständnis der kantonalen Finanzdirektoren eine sehr reichliche Kostendeckung ist und schon fast etwas wie einen Anteil an dieser Steuer darstellt. Ferner hat man damals von den

Treibstoffzöllen der Kantone nur einen beschränkten Betrag geben wollen: 50%, aber höchstens 30 Millionen Franken. Jetzt will man ihnen die 50% unangetastet überlassen. Bei der damaligen Tilgungssteuer hätten die Kantone nur 10% Anteil erhalten. Der Bundesrat schlägt jetzt 20% vor. Also die Kantone sind ungleich günstiger gestellt als nach der Vorlage von 1948.

Man hat auch heute in der Diskussion von neuralgischen Punkten gesprochen. Ich möchte Ihnen deshalb noch kurz sagen, welches nach Auffassung des Bundesrates die neuralgischen Punkte bei der Finanzordnung sind. Man hat zuerst noch von der Erhebung einer Getränkesteuer gesprochen. Der Bundesrat hat bewusst davon abgesehen, die Getränkesteuer mit dieser Vorlage zu verbinden. Der Nationalrat hat dann die Möglichkeit, auf Grund dieser Verfassungsvorlage eine Getränkesteuer zu erheben, sogar ausdrücklich verriegelt durch Aufnahme einer Bestimmung, der der Bundesrat keine Opposition macht, weil er anerkennt, dass die Getränkesteuer ein neuralgischer Punkt wäre, der eine Vorlage zu Fall bringen würde. Das gleiche ist zu sagen vom Finanzreferendum. Deshalb verzichten wir darauf, das Finanzreferendum mit dieser Vorlage zu verbinden. Es wird jetzt auf dem Wege einer Initiative gesondert dem Volke vorgelegt werden. Ein weiterer neuralgischer Punkt ist die Ausgleichsteuer. Der Bundesrat hat deshalb bewusst davon abgesehen, die Ausgleichsteuer in die Vorlage hineinzunehmen. Der Nationalrat hat allerdings das Gegenteil gemacht, und das war vor allem Schuld am Ergebnis in der Gesamtabstimmung des Nationalrates, dass er eben diesen neuralgischen Punkt nicht als solchen genügend gewürdigt hatte. Nun muss ich Ihnen sagen, dass die ungleiche Befristung der Warenumsatzsteuer und der Wehrsteuer, wie sie die Kommission dem Ständerat mehrheitlich vorschlägt, auch ein eminent neuralgischer Punkt ist. Ich bin überzeugt, dass, wenn Sie das beschliessen, das Ergebnis der Abstimmung zum vornherein sicher ist, ebenso sicher, wie wenn wir die Getränkesteuer oder die Ausgleichsteuer aufnehmen würden.

Ein neuralgischer Punkt ist ferner die Ausgabenbremse. Die Ausgabenbremse sollte wenigstens das enthalten, was sie nach der geltenden Formulierung in der Übergangsordnung 1951-1954 enthält, d. h. die Einschränkung, die der Nationalrat vorgenommen hat, muss wieder gestrichen werden, wie das übrigens Ihre Kommission beantragt.

Diese fünf Punkte müssen unbedingt im Auge behalten werden, denn diese Vorlage ist ausserordentlich heikel. Es kommt mir vor, wie wenn wir auf einem Berggrate wandern würden und das Gleichgewicht nicht verlieren dürfen. Der Grat ist sehr schmal. Wir können keine grossen Experimente machen. Der Bundesrat hat seine Vorlage gut abgewogen. Ich glaube, das ist bestätigt worden durch die bisherigen Beratungen und auch durch die Diskussion in der Öffentlichkeit. Gerade nachdem gewisse Abweichungen beschlossen wurden, ist immer wieder gesagt worden: Wir stehen auf dem Boden der Vorlage des Bundesrates; diese Vorlage schien uns annehmbar.

Herr Ständerat Stüssi hat erklärt – oder er hat jedenfalls das ausdrücken wollen – die Vorlage sei



beeinflusst durch die Tatsache, dass an der Spitze des Finanzdepartementes ein Sozialdemokrat stehe. Darf ich daran erinnern, dass die Vorlage von 1938 von Herrn Bundesrat Meyer vorgelegt wurde? Sie enthielt auch eine direkte Bundessteuer, und zwar sogar ohne Belastungsgrenzen. Darf ich erinnern, dass die Steuern, die in der heutigen Vorlage des Bundesrates enthalten sind, von einem freisinnigen Bundesrat vorgeschlagen und im Parlament vertretet wurden: durch Herrn Bundesrat Wetter? Im Jahre 1940 hat Herr Bundesrat Wetter sowohl die Wehrsteuer wie auch die Warenumsatzsteuer und alle diese andern Steuern vorgeschlagen. Ich bin überzeugt: Gleichgültig, wer an der Spitze des Finanzdepartementes stehen würde, er könnte kaum eine andere Vorlage bringen, da sie eben einen Ausgleich in der Mitte darstellen muss.

Der Bundesrat hat dieser Vorlage einstimmig zugestimmt, obwohl sie nicht den Wünschen jedes einzelnen Mitgliedes entsprochen hat, auch nicht jenen des Sprechenden. Aber er hat gefunden, dass er sich auf einer mittleren Linie finden müsse und dass die Vorlage nicht alle Wünsche jedes Einzelnen erfüllen könne. Das Prestige darf keine Rolle spielen. Keine Wirtschaftsgruppe und keine Partei kann ihre Wünsche voll erfüllen. Übrigens hat auch der Bundesrat als Gesamtkollegium nicht alle seine Wünsche in der Vorlage erfüllen können. Auch den Kantonen mussten gewisse Konzessionen gemacht werden, obschon der Bundesrat andere Wünsche hatte. Auch Sie müssen auf dem Standpunkt stehen: Was wir brauchen, ist nicht eine Vorlage, die den einzelnen oder einer Gruppe gibt, was diese unbedingt wünschen, sondern eine Vorlage, die für alle, wenigstens für alle wichtigen Gruppen, annehmbar ist.

Es hat sich gezeigt, dass jede Abweichung in einem wesentlichen Punkt die Gefahr der Ablehnung mit sich bringt. Wie wären die Folgen einer Verwerfung? Es gibt vielleicht Kreise, die sagen, es könne ihnen gleichgültig sein, wenn die Vorlage verworfen werde; das oder jenes, was ihnen nicht gefalle, sei damit abgelehnt. Es gäbe aber nachher kaum eine andere Lösung, als das, was heute besteht; wir müssten das bisherige unvollkommenere System – ich will damit nicht sagen, dass das neue System vollkommen ist; aber es ist besser als das, das es ersetzen soll –, die Übergangsordnung, für einige Jahre verlängern, mit dem Ergebnis, dass man in der Zwischenzeit wieder alles diskutieren müsste und nachher vor den gleichen Schwierigkeiten stehen würde wie heute.

Reformen, wie sie sich Herr Ständerat Lachenal vorstellt, sind leider einfach nicht durchführbar, weil die Voraussetzungen dafür nicht gegeben sind. Sie werden sehen, dass diese Vorlage beim Volk eher Anklang findet, weil sie Dinge enthält, welche das Volk einigermaßen kennt. Ein anderes System – machen Sie es, wie Sie wollen – würde die Kantone in ihrem Finanzhaushalt treffen.

Ich möchte den Appell an den guten Willen, den Ihr Herr Kommissionspräsident, Herr Ständerat Stähli, an Sie gerichtet hat, warm unterstützen und Sie bitten, Hand zu bieten zu einer Verständigung auf einer mittleren Linie, unter Hintanstellung gewisser Wünsche, die Sie hegen. Ich möchte Ihnen beantragen, den Antrag des Herrn Ständerat Picot

auf Rückweisung abzulehnen und Eintreten zu beschliessen.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission (Eintreten)	29 Stimmen
Für den Antrag Picot (Nichteintreten)	6 Stimmen

*Artikelsweise Beratung – Discussion des articles*

*Titel und Ingress*

**Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

*Titre et préambule*

**Proposition de la commission**

Adhérer à la décision du Conseil national.

**Stähli**, Berichterstatter: Der Titel entspricht der Vorlage von 1948.

Der Ingress enthält die erforderlichen Hinweise auf jene Verfassungsartikel, die von der Revision der Bundesverfassung handeln, nämlich Artikel 85, Ziffer 14, der Bundesverfassung, der die Zuständigkeit beider Räte für die Revision der Bundesverfassung festsetzt. Nach Artikel 118 BV kann die Bundesverfassung jederzeit ganz oder teilweise revidiert werden.

Die Ihnen zur Beratung unterbreitete Vorlage stellt eine Partialrevision dar, die nach Artikel 121, Absatz 1, auf dem Wege der Initiative oder der Bundesgesetzgebung vorgenommen werden kann. Die vorwürfige Partialrevision ist auf Antrag des Bundesrates auf dem Wege der Bundesgesetzgebung erfolgt. Die Kommission beantragt Ihnen Zustimmung zu Titel und Ingress.

*Angenommen – Adoptés*

*Art. 1 des Bundesbeschlusses*

*Ingress*

**Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

*Art. 1 de l'arrêté fédéral*

*Préambule*

**Proposition de la commission**

Adhérer à la décision du Conseil national.

**Stähli**, Berichterstatter: Im Ingress zu Artikel 1 sind, wie üblich, die geltenden Bestimmungen der Bundesverfassung, die durch die Vorlage revidiert werden sollen, aufgeführt. Die Kommission beantragt Ihnen Zustimmung.

*Angenommen – Adopté*

*Art. 30*

**Antrag der Kommission**

*Abs. 1*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

*Abs. 2*

Vom Reinertrag des Zolles auf Treibstoffen für Motoren fällt jedoch die Hälfte an die Kantone zur Verwendung

- a) für den Unterhalt internationaler Alpenstrassen, wobei entfallen auf Uri 240 000 Franken, Graubünden 600 000 Franken, Tessin 600 000 Franken, Wallis 150 000 Franken;
- b) für die allgemeinen Kosten der dem Motorfahrzeug geöffneten Strassen;
- c) für die Kosten des Neu- oder Ausbaues der Hauptstrassen, die zu einem vom Bundesrat festzulegenden Netz gehören und deren Ausführung bestimmten technischen Anforderungen genügt;
- d) für die Strassenbaukosten der Kantone mit geringer Finanzkraft.

*Abs. 3*

Die Bundesgesetzgebung regelt die Einzelheiten.

*Art. 30***Proposition de la commission***Al. 1*

Adhérer à la décision du Conseil national.

*Al. 2*

La moitié du produit net des droits d'entrée perçus sur les carburants pour moteur revient cependant aux cantons pour être affectée:

- a) à l'entretien de routes alpestres internationales, à raison des montants suivants: Uri 240 000 francs, Grisons 600 000 francs, Tessin 600 000 francs, Valais 150 000 francs;
- b) aux dépenses générales concernant les routes ouvertes aux véhicules automobiles;
- c) aux dépenses consécutives à l'amélioration et à la construction de routes principales appartenant à un réseau à désigner par le Conseil fédéral et dont l'exécution répond à certaines exigences techniques;
- d) aux dépenses résultant de la construction et de l'entretien de routes par les cantons financièrement faibles.

*Al. 3*

La législation fédérale édicte les dispositions de détail.

**Stähli**, Berichterstatter: Materiell bedeutet weder die neue Fassung, die der Bundesrat vorschlägt, und die die Zustimmung des Nationalrates gefunden hat, noch der Vorschlag Ihrer Kommission eine Änderung gegenüber der Finanzordnung 1951/1954. Diese Finanzordnung stellt formell eine Übergangsordnung dar, während die nun vorgeschlagene Regelung eine Ergänzung zu Artikel 30 BV ist.

Den Kantonen ist in Artikel 7 der geltenden Finanzordnung 1951/1954 ein Anteil von 50% am Ertrag des Treibstoffzolles zugesichert worden. Damit soll die bisherige Verteilung beibehalten werden. Eine Präzisierung war insofern nötig, als Artikel 7 der Finanzordnung 1951/1954, der die

Entschädigungen aus den Zolleinnahmen, wie sie den Kantonen Uri, Graubünden, Tessin und Wallis gemäss Artikel 30, Absatz 3, der Verfassung mit Rücksicht auf ihre internationalen Alpenstrassen zukommen, erhöht hat, eine Unklarheit darüber bestehen lässt, ob diese Entschädigungen am Ertrag des Treibstoffzollanteils anzurechnen seien. Der Entwurf legt nun fest, dass diese Sonderbeiträge für den Unterhalt der Alpenstrassen in die Verteilung des Kantonsanteils am Zollertrag aus Treibstoffen für Motoren einzubeziehen sind (Art. 30, Abs. 2, Lit. a BV). Artikel 2, Litera b, c und d entsprechen der derzeitigen Fassung. Der Bundesrat wollte ursprünglich den Kantonsanteil am Ertrag der Treibstoffzölle zwar auf 50% ansetzen, den Betrag jedoch auf 50 Millionen Franken begrenzen. Er vertrat die Auffassung, eine weitere Vermehrung der Treibstoffzölle solle in vollem Umfang dem Bunde zukommen. Die kantonalen Finanzdirektoren beharrten aber auf dem vollen Anteil von 50%, worauf der Bundesrat nachgegeben hat.

Ihre Kommission beantragt Ihnen, sich materiell dem Beschluss des Nationalrates anzuschliessen, formell aber eine Änderung anzubringen. Während nämlich der Beschluss des Nationalrates die Ausrichtung des hälftigen Benzinzollertrages an die Kantone gemäss der bisherigen Auffassung weiterhin in Form von Beiträgen, das heisst Subventionen vorsieht, ist die Mehrheit Ihrer Kommission der Ansicht, dass es sich bei diesen Mitteln, die den Kantonen zukommen sollen, um einen eigentlichen Anteil an einer eidgenössischen Steuer handle. Es soll aber in diesem Fall nicht mehr von Beiträgen gesprochen werden. Dementsprechend hat die Kommission den Text von Artikel 30 abgeändert; sie hat diese abgeänderte Fassung mit 12 zu 3 Stimmen beschlossen.

Es ist uns nun die Abschrift eines Gutachtens vom 22. Mai 1953, das die Justizabteilung zu Handen des eidgenössischen Finanz- und Zolldepartementes erstellt hat, zugestellt worden, allerdings erst heute vormittag. Es handelt sich dabei um die Antwort auf eine Anfrage vom 12. Mai, betreffend einen von Kollege Klöti in Lugano gestellten Abänderungsantrag zu Artikel 30 BV; die Frage lautete, ob die vom Bund auf Grund von Artikel 7 der Finanzordnung 1951/1954 und des Bundesbeschlusses vom 21. Dezember 1950 über die Verteilung der Hälfte des Reinertrages des Zolls auf Treibstoffen für motorische Zwecke an die Kantone in den Jahren 1950/1954 zu entrichtenden Beträge als Anteile oder Subventionen zu betrachten seien.

Zur Unterscheidung zwischen Anteilen und Beiträgen wird in diesem Schreiben ausgeführt, dass Anteile an die Kantone voraussetzungslos gewährt werden, ohne dass der Bund die Verwendung vorschreibe und kontrolliere. So überlasse er den Kantonen zum Beispiel drei Fünftel der Handelsregistergebühren, einen Teil des Ertrages der Stempelsteuer und der Wehrsteuer; weitere Beispiele von Kantonsanteilen seien der Anteil am Reingewinn der Nationalbank und an den Reineinnahmen des Bundes aus der Fiskalbelastung gebrannter Wasser, mit Ausnahme des sogenannten Alkoholzehntels. Zur Begründung beruft man sich auf zwei Dissertationen. Nach Matti ist ein Begriffsmerkmal der Subvention oder des Beitrages die

Zweckgebundenheit und nach Schindler die Abhängigkeit von der Erfüllung einer bestimmten Aufgabe durch den Empfänger.

Die bundesrätliche Botschaft vom 22. Januar 1948 über die verfassungsmässige Neuordnung des Finanzhaushaltes des Bundes spricht davon, dass die Grenze zwischen den Subventionen und Anteilen nicht leicht zu ziehen sei. Im allgemeinen unterscheiden sich die Subventionen von den kantonalen Anteilen dadurch, dass sie Zuwendungen für einen bestimmten Zweck sind, während kantonale Anteile beliebig verwendet werden können.

Abschliessend bemerkt die Justizabteilung unter anderem, dass die Beträge, die den Kantonen aus dem Zoll auf Treibstoffen für motorische Zwecke zukommen, als Bundessubventionen zu betrachten seien. Dasselbe gelte für die Entschädigungen, die an die Kantone Uri, Graubünden, Tessin und Wallis auf Grund von Artikel 30 BV zu entrichten sind usw. Der Antrag Klöti sei abzulehnen, da die Zollhoheit dem Bunde zustehe.

Es wird aber in der Antwort der Justizabteilung zugegeben, dass die Kantone den nämlichen Betrag erhalten, ob die eine oder andere Fassung gewählt werde und *de lege ferenda* sei allerdings eine andere als die bisherige Lösung denkbar.

Bedauerlicherweise habe die Botschaft diesen Gedanken nicht konsequent durchgeführt, ist doch darin, so führt die Justizabteilung an, mehrmals von Anteilen der Kantone am Reinertrag des Zolles auf Treibstoffen die Rede.

Sie entnehmen der Auffassung der Justizabteilung selbst, dass der Streit um die typischen Begriffsmerkmale der Subvention vorläufig noch einen höchst akademischen Wert hat, oder, wie man landläufig zu sagen pflegt, ein Streit um des Kaisers Bart ist, der es keineswegs rechtfertigen könnte, den Antrag Klöti/Piller, der zum Kommissionsantrag erhoben wurde, abzulehnen. Ich bitte Sie daher, dem, wie bemerkt, mit 12 zu 3 Stimmen gefassten Beschluss Ihrer Kommission zuzustimmen.

**Bundesrat Weber:** Ich muss Ihnen mitteilen, dass der Bundesrat an seinem Antrag festhält, der allerdings, wie Herr Ständerat Stähli gesagt hat, mehr nur formell vom Vorschlag der Kommission abweicht. Seit dem Jahre 1950 wird die Hälfte des Reinertrages der Treibstoffzölle verwendet, um Beiträge zu gewähren an die Kosten für den Strassenbau. Man hat schon im Jahre 1948 darüber diskutiert, ob ein solcher Beitrag an die Kantone ausgerichtet werden soll. Der Bundesrat wollte damals, wie das heute schon erwähnt wurde, den Betrag begrenzen. 1953 hatten wir auch vorgesehen, den Betrag auf maximal 50 Millionen Franken zu begrenzen. Nach eingehenden Besprechungen mit den kantonalen Finanzdirektoren hat der Bundesrat darauf verzichtet, Ihnen einen solchen Antrag zu stellen. Er hat also dem Wunsche der Kantone in materieller Hinsicht vollständig entsprochen. Die seit 1950 geltende Regelung soll also weiterhin in Kraft bleiben. Aber es handelt sich nicht um einen Anteil der Kantone an den Treibstoffzöllen, wie das bei den Steueranteilen der Fall ist, sondern um Beiträge mit bestimmtem Verwendungszweck. Der Antrag des Bundesrates übernimmt denn auch die bisherige Formulierung, die in der Übergangs-

ordnung enthalten ist, mit Ausnahme von Alinea a, das in der Übergangsordnung als besonderer Absatz aufgeführt ist. Wir haben eine etwas andere Gruppierung vorgenommen und eben diese Beiträge für den Unterhalt internationaler Alpenstrassen auch im Absatz 2 untergebracht, der aus dem hälftigen Reinertrag der Treibstoffzölle zu finanzieren ist. Die Verwendung soll wie bisher durch ein Bundesgesetz oder durch einen Bundesbeschluss bestimmt werden.

Gegenwärtig ist es der Bundesbeschluss vom 21. Dezember 1950, der die Verwendung dieser Treibstoffzollhälfte festlegt, und zwar in dem Sinne, dass 40% für Beiträge an die allgemeinen Kosten der dem Motorfahrzeugverkehr geöffneten Strassen verwendet werden und 20% für zusätzliche Beiträge an die Strassenbaulasten der Kantone mit geringer Finanzkraft, also für einen vermehrten Finanzausgleich, ferner weitere 20% für den Ausbau und Neubau von Hauptstrassen des Alpengebietes und ebenfalls 20% für den Bau von Hauptstrassen ausserhalb des Alpengebietes. Das ist die heutige Verwendungsvorschrift.

Nun wurde bereits in der Kommission darauf aufmerksam gemacht, dass ein Unterschied besteht zwischen einem Steueranteil, der dem Kanton nach einem bestimmten Schlüssel zufällt und über dessen Verwendung er souverän zu bestimmen hat und einem Beitrag, der an einen bestimmten Zweck gebunden ist. Die gutachtliche Äusserung des eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes, von der Ihnen der Herr Kommissionspräsident soeben Kenntnis gegeben hat, bestätigt diese Auffassung vollständig, indem dargelegt wird, dass Anteile voraussetzungslos gewährt werden, währenddem, wenn ein Verwendungszweck vorgeschrieben ist, von Beiträgen die Rede ist. Es handelt sich scheinbar nur um eine formelle Änderung, also um einen Streit um des Kaisers Bart, wie Herr Ständerat Stähli gesagt hat. Aber es wäre denkbar, dass später der Verwendungszweck geändert würde, oder dass er nicht mehr wie bisher in einem Bundesbeschluss umschrieben würde. Ich glaube, dass das nicht im Interesse des Verkehrs liegen würde. Die Verkehrsinteressenten legen grossen Wert darauf, dass diese Mittel wirklich zur Verbesserung der Strassen verwendet werden. Es würde aber auch nicht im Interesse der Kantone liegen, weil, sobald eine etwas andere Verteilung vorgenommen werden soll, nicht mehr jene Kantone ihren gebührenden Anteil erhalten, die die grössten Ausgaben im Strassenbau zu machen haben, sondern eventuell andere Kantone. Materiell sollen die Kantone also in keiner Weise gekürzt werden. Diese 50% von den Treibstoffzolleinnahmen sollen ihnen zufallen. Aber man soll die bisherige Formulierung beibehalten, um einen Unterschied zu treffen zwischen den Anteilen und diesen Beiträgen. Der Antrag der Kommission ist nun, glaube ich, vor allem auch gestellt worden, um die Höhe der Bundesbeiträge, die in der Statistik ausgewiesen werden, zu verringern. Aber wenn man das bezweckt, so kann man das natürlich auch durch eine andere Darstellung in der Statistik erreichen, indem wir diese Beiträge an die Strassenbaukosten der Kantone besonders aufführen und nicht unter die allgemeinen Bundesbeiträge aufnehmen. Deswegen brauchen Sie aber die Formu-

lierung nicht zu ändern. Der Bundesrat hält, wie gesagt, an seiner Fassung fest und beantragt Ihnen, ihr zuzustimmen.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission	24 Stimmen
Für den Antrag des Bundesrates	7 Stimmen

*Art. 42*

**Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

**Proposition de la commission**

Adhérer à la décision du Conseil national.

**Stähli**, Berichterstatter: In Artikel 42 werden die dauernden verfassungsmässigen Bundeseinnahmen aufgeführt.

Im Gegensatz zur bisherigen Regelung wird in Litera *c* der Reinertrag des Militärpflichtersatzes nicht mehr zur Hälfte aufgeführt, sondern voll. Die Kantone sollen also in Zukunft auf ihren Anteil verzichten. Es wird aber im Ausführungsgesetz zu bestimmen sein, dass die Kantone eine Bezugsprovision von 20% erhalten. In der Vorlage vom 22. Januar 1948 war eine Bezugsprovision von nur 8% vorgesehen.

In Artikel 42 ist dagegen der Anteil des Bundes am Reingewinn der Nationalbank nicht mehr aufgeführt. Dieser Reingewinn sollte nach der Vorlage von 1948 vollständig dem Bund zufallen. Nach der bisherigen Regelung erhielten die Kantone einen Anteil von 80 Rappen je Kopf der Bevölkerung. Gemäss Gesetz sollte von einem allfällig verbleibenden Rest den Kantonen zwei Drittel und dem Bund ein Drittel zufallen. Aber bereits seit 1932 ist lediglich noch der Kopfquotenanteil der Kantone an die eidgenössische Staatskasse zur Verteilung an die Kantone überwiesen worden. Die kantonalen Finanzdirektoren haben erklärt, dass sie an dieser bisherigen Regelung festhalten möchten. Der Bundesrat hat auch in dieser Frage nachgegeben in der Meinung, dass dafür bei der Frage der kantonalen Beteiligung am Ertrage der direkten Bundessteuer ein Entgegenkommen gezeigt werde. Es wurde auch die Frage aufgeworfen, ob es noch einen Sinn hat, die Litera *g*, nämlich Geldbeiträge der Kantone, in der Verfassung als Einnahmequelle des Bundes aufzuführen, obwohl die Kontingentslösung im Jahre 1950 abgelehnt worden ist. Die Kommission hat sich mit dem Bundesrat für die Beibehaltung der Litera *g* entschieden, und zwar einmal aus Pietätsgründen, und sodann auch weil es nicht ausgeschlossen erscheint, dass die Kantonsbeiträge doch noch einmal der Befriedigung eines nicht sehr erheblichen Sonderbedarfes dienstbar gemacht werden könnten. Der Nachsatz in Artikel 42, Litera *f* der geltenden Bundesverfassung lautet: „Deren nähere Regulierung, vorzugsweise nach Massgabe der Steuerkraft derselben, der Bundesgesetzgebung vorzubehalten ist“, ist gestrichen worden, weil überflüssig, wenn der Bundesverfassung eine Bestimmung im Sinne von Artikel 42quater der Vorlage eingefügt wird.

*Angenommen – Adopté*

*Art. 42bis, Abs. 1*

**Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

*(bbis. Vergleiche Art. 3)*

*(bter. Vergleiche Art. 3)*

*Art. 42bis, al. 1*

**Proposition de la commission**

Adhérer à la décision du Conseil national.

*(bbis. Voir art. 3)*

*(bter. Voir art. 3)*

**Stähli**, Berichterstatter: Dieser Artikel 42bis enthält eine Art Steuerkatalog und fasst jene Steuern zusammen, die dem Bund schon bisher durch die Verfassung zuerkannt waren (lit. *a* und *c*) oder doch kaum angefochten sind (lit. *b* und *d*) und deshalb nicht befristet werden müssen.

Die Befugnis zur Erhebung von Stempelabgaben steht dem Bunde bereits seit 1917 zu, das heisst seit der Reform Motta. Nach Artikel 41bis der Verfassung kann der Bund Stempelabgaben auf Wertpapieren, Wechseln und wechselähnlichen Papieren, Quittungen für Versicherungsprämien, Frachturkunden und anderen Urkunden des Handelsverkehrs erheben. Als solche andere „Urkunden des Handelsverkehrs“ sind von der Ausführungsgesetzgebung der Abgabe unterstellt worden: Urkunden über vinkulierte Bankguthaben, über gewisse langfristige kaufmännische Darlehen, über Kommanditbeteiligungen, Trutzertifikate und dann namentlich die Coupons und die ihnen gleichgestellten Urkunden zum Bezuge, zur Überweisung, Gutschrift oder Verrechnung von Zinsen und Gewinnanteilen.

Die Vorlage vom 22. Januar 1948 wollte die Bundeskompetenz mit Bezug auf diesen Gegenstand in der Generalklausel: „Stempelabgaben auf Urkunden des Handelsverkehrs“ umschreiben. Der Bundesbeschluss vom 21. März 1950 sprach dagegen von „Urkunden des Handelsverkehrs mit Einschluss der Coupons und der ihnen gleichzustellenden Urkunden“, weil die eidgenössischen Räte der Zusammenfassung von Couponsabgabe und Verrechnungssteuer nicht zustimmten. Heute schlagen Bundesrat und Kommission der Anschaulichkeit wegen wieder eine gewisse Enumeration vor. Nicht besonders erwähnt werden in seiner Vorlage die Wechsel und wechselähnlichen Papiere, da deren Zugehörigkeit zu den Wertpapieren oder Urkunden des Handelsverkehrs nicht zweifelhaft sein kann. Die Bezeichnung „Frachturkunden“ wird durch „Urkunden über die Beförderung von Sachen“ ersetzt, damit der Ausführungsgesetzgebung etwas mehr Spielraum gegeben wird. Sie soll nicht auf Frachtverträge und auf Frachturkunden im technischen Sinne wie Frachtbriefe und Transportscheine beschränkt werden.

Die in Artikel 41bis BV enthaltene Klausel, wonach sich die Bundesbefugnis nicht auf Urkunden des Grundstücks- und des Grundpfandverkehrs erstreckt, soll nach Entwurf nicht beibehalten werden. Aus den auf Seite 89 ff. der Botschaft dargelegten

Gründen hatten schon die Vorlage vom 22. Januar 1948 und der Bundesbeschluss vom 21. März 1950 auf diese Klausel verzichtet. Materiell bedeutet dies keine Änderung, da die Bundeskompetenz auf Handelsverkehrskunden beschränkt bleibt und auch Grundpfandtitel nur dann erfasst, wenn sie Urkunden des Handelsverkehrs sind, wie Serienschuldbriefe (Art. 876 ZGB), die die Funktion von Anleiheobligationen erfüllen und in einer für den Handelsverkehr geltenden Form ausgegeben sind.

Litera *b* über die Verrechnungssteuer und die Abzugssteuer auf Leistungen aus Lebensversicherungen ist dem Bundesbeschluss vom 21. März 1950 entnommen.

Litera *c* soll an Stelle des geltenden Artikels 42ter BV treten. Sie war in der nämlichen Fassung bereits im Bundesbeschluss vom 21. März 1950 enthalten.

Litera *d* handelt von den Retorsionssteuern, die der Bund zur Abwehr steuerlicher Übergriffe des Auslandes erheben darf. Sie ist dem Artikel 6 der Finanzordnung 1951-1954 nachgebildet.

In Artikel 42bis gemäss Beschluss des Nationalrates werden nur die dauernd zu verankernden Steuermassnahmen aufgezählt. Warenumsatzsteuer und Wehrsteuer, die gemäss Vorschlag des Bundesrates und gemäss Beschluss des Nationalrates nur während 20 Jahren erhoben werden sollen, sind darin nicht aufgeführt.

Die Mehrheit Ihrer Kommission vertritt jedoch die Auffassung, dass Warenumsatzsteuer und Wehrsteuer nicht gleich behandelt werden müssen. Bei der Warenumsatzsteuer handelt es sich um eine Steuer, die durchaus systemgerecht ist und dem Prinzip „direkte Steuern den Kantonen, indirekte Steuern dem Bunde“, entspricht. Sie ist mit einem Ertrag von jährlich über 400 Millionen Franken zu einem Hauptbestandteil der Bundesfinanzen geworden, auf die der Bund kaum je wieder wird verzichten können. Die Mehrheit Ihrer Kommission (7 : 6 Stimmen) ist deshalb der Meinung, dass auch die Warenumsatzsteuer unter die dem Bund dauernd zur Verfügung zu stellenden Einnahmen eingereicht werden sollte und hat deshalb in Artikel 42bis eine Litera *b bis* eingeschoben, die dieser Meinung Ausdruck verleiht.

Für die Wehrsteuer, die eine Minderheit Ihrer Kommission im Falle der Annahme des Mehrheitsantrages betreffend die Warenumsatzsteuer ebenfalls dauernd in der Verfassung verankern will, können keineswegs die gleichen Gründe ins Feld geführt werden. Bei der Wehrsteuer handelt es sich um eine Steuerquelle, die in Konkurrenz tritt zur Haupteinnahmequelle der Kantone. Eine direkte Bundessteuer kommt nach Auffassung der Mehrheit der Kommission nur als Notlösung in Betracht. Sie ist der Auffassung, dass sich im jetzigen Zeitpunkt, vor allem im Hinblick auf die ausserordentlichen Aufwendungen für das Militärwesen, die Weiterführung einer direkten Bundessteuer rechtfertigen lasse, dass aber eine solche Massnahme zeitlich befristet werden muss. Einer dauernden Verankerung der Wehrsteuer kann sie nicht zustimmen. Sie ersucht Sie daher, den Antrag der Kommissionsminderheit, die für den Fall der Annahme von Litera *b bis* (dauernde Verankerung der Warenumsatzsteuer) ebenfalls eine dauernde Verankerung

der Wehrsteuer in einer Litera *b ter* verlangt, abzulehnen. Die Kommission hat den Antrag der Minderheit mit 7 : 3 Stimmen abgelehnt.

Ich bitte Sie, sich hier nur zur grundsätzlichen Frage zu äussern. Über die materielle Ausgestaltung der beiden Steuern wird bei der Behandlung von Artikel 3 zu sprechen sein.

**Präsident:** Wir müssen uns schlüssig werden, wie wir die Verhandlungen weiterführen wollen. Ich beantrage Ihnen, Artikel 42bis nach der synoptischen Darstellung, das heisst nach Antrag des Bundesrates, zu beraten. Die Einschaltungen würden wir zusammen mit Artikel 3 behandeln. (Zustimmung – Adhésion.)

*Art. 42bis, Abs. 1, Ingress und lit. a, b, c, d, angenommen.*

*Lit. b bis und b ter, zurückgestellt*

*Art. 42bis, Al. 1, préambule et lit. a, b, c, d, adoptés*

*Lit. b bis et b ter, réservés*

*Art. 42bis, Abs. 2-3*

#### **Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

*Art. 42bis, al. 2-3*

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

Adhérer à la décision du Conseil national.

**Stähli, Berichterstatter:** Bei Absatz 2 handelt es sich um das Verbot der Erhebung von Stempelabgaben, Verrechnungssteuer und Tabaksteuer, und der Warenumsatzsteuer durch Kantone und Gemeinden. Damit soll die Steuerkonkurrenz in bezug auf diese Steuerarten ausgeschaltet werden.

Artikel 42bis, Absatz 3, bestimmt, dass die Ausführung dieses Artikels Sache der Bundesgesetzgebung sei. Eine Ausnahme wird für die Retorsionssteuer gemacht, für die die Ausführungskompetenz an die Bundesversammlung oder an den Bundesrat delegiert wird. Die Retorsionssteuern dienen vor allem als Druckmittel bei Doppelbesteuerungsverhandlungen mit dem Auslande. Sie muss aus diesem Grunde unter Umständen rasch in Kraft gesetzt werden können.

Der inländische Steuerzahler wird durch diese Steuern nicht betroffen, weshalb die Kompetenzabtretung zum Erlass dieser Steuern an die Bundesversammlung oder an den Bundesrat keinem Widerstand begegnen dürfte.

*Angenommen – Adoptés*

*Art. 42ter, Abs. 1*

#### **Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

*Art. 42ter, al. 1*

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

Adhérer à la décision du Conseil national.

**Stähli, Berichterstatter:** Absatz 1 des Artikels 42ter entspricht dem Text des Bundesbeschlusses

vom 21. März 1950. Er legt in Satz 1 fest, dass der Bund, unter Berücksichtigung der jeweiligen Wirtschaftslage, die erforderlichen Massnahmen zu treffen habe, um auf die Dauer den Ausgleich der Einnahmen und Ausgaben zu erzielen. Damit ist die konjunkturelle Schuldentilgung gemeint.

Satz 2 des Entwurfes fordert nun, dass der Bund für die planmässige Tilgung allfälliger Fehlbeträge der Jahresrechnung zu sorgen habe. Diese Forderung steht in einem gewissen Widerspruch zur neuen Konzeption des Bundesrates in bezug auf die Schuldentilgung, wonach eine Tilgung lediglich auf Grund der Rechnungsüberschüsse der Staatsrechnung erfolgen solle. In der Botschaft vom 22. Januar 1948 war die Tilgung eines Teils der Bundesschuld im Betrage von 5 Milliarden Franken innert sechzig Jahren vorgesehen. In den vergangenen Jahren hat sich in der Schweiz wie im Auslande die Auffassung immer mehr durchgesetzt, dass auf starre Tilgungspläne verzichtet werden sollte, wenigstens dann, wenn die Staatsschuld nicht in einem untragbaren Verhältnis zum Volksvermögen bzw. der Aufwand für die Verzinsung der Schulden in einem tragbaren Verhältnis zum Volkseinkommen stehe. Wie in der Botschaft zur Staatsrechnung 1951 dargelegt wurde, hat sich trotz des starken Anwachsens der Bundesschulden während der Kriegszeit das Verhältnis zwischen Zinsendienst und Volkseinkommen gegenüber der Vorkriegszeit nicht stark geändert, weil das Volkseinkommen eine starke Steigerung erfahren hat und gleichzeitig die Zinssätze gesunken sind. Während im Jahre 1930 die Zinsaufwendungen des Bundes 1,02% des Volkseinkommens beanspruchten, lauteten die entsprechenden Zahlen für 1938 auf 0,96% und für 1951 auf 1,13%.

Was den Bundesrat offenbar veranlasste, von einem Tilgungsplan abzusehen, ist die in den letzten Jahren eingetretene Umschichtung von öffentlichen Schulden, im wesentlichen Obligationenanleihen, in Schulden gegenüber dem AHV-Fonds. Schulden gegenüber diesem Fonds können sinngemäss nicht getilgt, das heisst dem Fonds zurückbezahlt werden, denn diese Mittel werden aus Anlagegründen vom Bunde übernommen, das heisst weil nicht genügend andere Anlagemöglichkeiten vorhanden sind. Der Bundesrat hält dafür, dass der Finanzplan so zu gestalten sei, dass in Zeiten guter Wirtschaftslage Schulden getilgt werden können, um so Raum für eine neue Verschuldung zu schaffen, die in Krisenzeiten nicht zu vermeiden sei. Eine derartige, elastische Schuldentilgung stellt gleichzeitig eine wichtige Voraussetzung für die Krisenvorsorge dar. Die Mehrheit Ihrer Kommission beantragt Ihnen deshalb mit 9:5 Stimmen, in Übereinstimmung mit dem Nationalrat, in Satz 2 das Wort „planmässig“ zu streichen. An sich wäre Satz 3: „Rechnungsüberschüsse sind zur Schuldentilgung zu verwenden“, nach den gemachten Äusserungen überflüssig. Die Kommission beantragt Ihnen jedoch mehrheitlich, daran festzuhalten, weil dadurch der Wille und die Verpflichtung zur Schuldentilgung erneut deutlich zum Ausdruck gebracht werden soll.

**Bundesrat Weber:** Eine Bemerkung des Kommissionsreferenten veranlasst mich, etwas zu sagen. Er hat darauf hingewiesen, dass der Bund sich in letzter Zeit gegenüber dem AHV-Fonds und auch

gegenüber der Suval verschuldet hat und dass er diese Darlehen nicht zurückzahlen könne. Das ist aber kein Grund, weshalb der Bund etwa keine Schuldentilgung vornehmen könnte, denn er hat noch genügend andere Schulden, die zu tilgen wären. Es verhält sich so, wie ich bei der Eintretensdebatte gesagt habe: Solange der Bund keine Möglichkeit sieht, die Schulden zu tilgen, sieht er keinen Zweck darin, einen eigentlichen Schuldentilgungsplan aufzustellen. Aus diesem Grunde hat er darauf verzichtet. Er wird immer dann Schulden tilgen, wenn er diese Möglichkeit hat, wenn also Überschüsse in der Staatsrechnung erzielt werden können.

#### *Angenommen - Adopté*

##### *Art. 42ter, Abs. 2*

#### **Antrag der Kommission**

##### *Mehrheit*

Beschlüsse, inbegriffen diejenigen über den Voranschlag, die einmalige Ausgaben von mehr als 5 Millionen Franken oder wiederkehrende Ausgaben von mehr als 250 000 Franken zur Folge haben, bedürfen in jedem der beiden Räte der Zustimmung der Mehrheit aller Mitglieder, wenn über sie die Volksabstimmung nicht verlangt werden kann. Ein Bundesgesetz wird über die Anwendung dieser Vorschrift die nähern Bestimmungen aufstellen. (Rest des Absatzes streichen.)

##### *Minderheit*

(Lieb, Klaus, Klöti)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

##### *Art. 42ter, al. 2*

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

##### *Majorité*

La majorité des membres de chacun des deux conseils législatifs est requise pour édicter les arrêtés y compris ceux qui concernent le budget, ayant pour conséquence des dépenses uniques de plus de 5 millions de francs ou des dépenses périodiques de plus de 250 000 francs, si pour ces arrêtés la votation populaire ne peut être demandée. Une loi fédérale établira les dispositions de détail sur l'exécution de cette prescription. (Biffer le reste de l'alinéa.)

##### *Minorité*

(Lieb, Klaus, Klöti)

Adhésion à la décision du Conseil national.

**Lieb, Berichterstatter der Minderheit:** Wenn ich Ihnen auch heute wieder den Antrag stelle, dem Beschlusse des Nationalrates zuzustimmen, trotzdem ich in der Kommission mit 11:4 Stimmen unterlegen bin, so tue ich das nicht etwa deshalb, weil ich nicht auch für einen sparsamen Finanzhaushalt des Bundes eintrete. Der Wunsch, Sparmassnahmen durchzuführen, ist eine Pflicht, der wir uns mit allem Ernst unterziehen wollen. Das darf aber nicht so weit gehen, dass wir am falschen Ort sparen und dort sparen, wo uns das Beheben der Schäden, die durch das Sparen entstanden sind, nachher teurer zu stehen kommt als die gemachten Einsparungen. Es soll auch nicht so gespart werden,

dass Teile des Volkes – es sind meistens die schwächeren Volkskreise, die davon betroffen werden – darunter zu leiden haben. Es soll nicht nach der Devise gespart werden: „Koste es, was es wolle!“ Die sogenannte Ausgabenbremse, wie sie von der Kommissionsmehrheit vorgeschlagen wird, hat schon an sich etwas höchst Unsympathisches. Denn bei einer Abstimmung, bei der die Bremse in Tätigkeit zu treten hat, zu der die Mehrheit der Ratsmitglieder erforderlich ist, wird eine Stimmenthaltung, ja sogar die Abwesenheit eines Ratsmitgliedes in eine Nein-Stimme umgewertet. Wenn jemand die Verantwortung für eine Nein-Stimme nicht übernehmen will oder wohl Nein stimmen möchte, den Mut aber, offen dazu zu stehen, nicht aufbringt, so hat er die Möglichkeit, dem Zufall etwas nachzuhelfen, um bei der Abstimmung nicht im Saale anwesend zu sein. Diese Möglichkeit, das wissen ja alle, ist ausserordentlich gross. Jede Abwesenheit würde sich bei einer derartigen Abstimmung als Nein-Stimme auswirken. Dies mag für Manchen sehr bequem sein. Auf das spekuliert man ja dabei. Aber sehr männlich und eines Parlamentariers würdig ist das nicht. Bei keiner anderen Abstimmung, mit Ausnahme derer zu Artikel 89, Absatz 3, über dringliche Bundesbeschlüsse, worüber keine Volksabstimmungen verlangt werden, wird dieser Abstimmungsmodus verlangt, auch nicht bei Abstimmungen, deren Tragweite wohl nicht in Geldwerten ausgedrückt werden kann, welche aber für die Schweiz weit wichtiger sein können als die Finanzbeschlüsse, die unter die Ausgabenbremsen fallen sollen. Das sind einige allgemeine Bemerkungen zur Mechanik der vorgeschlagenen Ausgabenbremse.

Mit Rücksicht aber auf den verbreiteten Wunsch nach Sparmassnahmen und auch mit Rücksicht auf die bisherige Regelung, die in der Finanzordnung 1951–1954 am 3. Dezember 1950 vom Souverän angenommen worden ist, würde es wohl kaum verstanden, wenn man in dieser Vorlage ganz darauf verzichten würde, geeignete Massnahmen, die zu einer sparsamen Ausgabenpolitik führen können, aufzunehmen. Diese sind auch geeignet, das Klima für die Beratung in den Kammern und für eine spätere Volksabstimmung eher zu verbessern, als dies ein Verzicht darauf tun könnte. Nur aus diesen psychologischen Gründen bin ich nicht gegen jede Ausgabenbremse. Ich möchte mich aber dafür einsetzen, dass sie für die davon Betroffenen auch tragbar ist. Daher stelle ich Ihnen den Antrag, dem Wortlaute des Nationalrates zuzustimmen. Der Antrag der Mehrheit schliesst die Gefahr in sich, dass die Interessen der kleinen Gruppen der Minderheit in weit stärkerer Masse auf dem Spiele stehen als die Interessen der grösseren und mächtigeren Gruppen, denen es ja immer leichter möglich sein wird, die absolute Mehrheit der Ratsmitglieder zu mobilisieren, als den kleineren und schwächeren Gruppen. Dies kann sehr leicht zutreffen bei der Wahrung der Interessen der finanzschwachen Kantone. Dabei denke ich nicht an meinen eigenen Kanton, der ja glücklicherweise nicht zu den finanzschwachen Kantonen gehört; ich denke vielmehr an die Gebirgskantone. Der Ausgabenbremse könnten auch zum Opfer fallen die Fragen der Besoldung und den Teuerungszulagen für das Bundespersonal.

Vor allem aber ist zu befürchten, dass die Landwirtschaft mit ihren berechtigten Wünschen ins Räderwerk dieser Bremse geraten könnte. Schon die bisherigen Beratungen über das Ausführungsgesetz zum Landwirtschaftsgesetz zeigen, dass diese Gefahr gross ist. Leider stellt die Landwirtschaft eine Minderheitsgruppe unserer Bevölkerungsgruppe dar, die bedauerlicherweise für das Weiterbestehen auf Stützungsmaßnahmen angewiesen ist. Trotz der – fast möchte ich sagen – heiligen Versprechen, die der Landwirtschaft in Zeiten des Mehranbaues auch für die späteren Jahre nach dem Kriege gemacht worden sind, wurden der Landwirtschaft nicht die den Produktionskosten entsprechenden Produktpreise gesichert, die ihr zu einem Einkommen verhelfen würden, das dem Einkommen, anderer, ähnlicher Volkskreise einigermaßen entspricht. Seit 1948 sind die Preise der landwirtschaftlichen Produkte um etwa 5% gesunken.

Die Kosten der Produktionsmittel aber sind in der gleichen Zeit um 5% gestiegen, so dass eine Reduktion der Kaufkraft der landwirtschaftlichen Erzeugnisse um 8% eingetreten ist, was einer Verschlechterung des landwirtschaftlichen Einkommens gleichkommt, während die Löhne ähnlicher Erwerbsgruppen, zum Beispiel der gelernten und ungelerten Arbeiter, im gleichen Zeitraum noch einmal um einige Prozent gestiegen sind. Diese wenigen Angaben sollen zeigen, dass sich die Einkommensverhältnisse für die Landwirtschaft trotz der bisherigen und vielfach kritisierten Hilfsmassnahmen immer noch verschlechtert haben. Auch in Zukunft wird die Landwirtschaft, wenn sie weiterbestehen soll, auf die staatliche Hilfe und Stützungsmaßnahmen angewiesen sein. Die Befürchtung ist daher gross, dass die Finanzierung dieser Massnahmen an der Ausgabenbremse scheitern könnten. Nach dem Wortlaut des Mehrheitsantrages müssten alle derartigen finanziellen Beschlüsse die Mehrheit aller Ratsmitglieder erhalten; denn dem Charakter nach werden diese Massnahmen kaum einmalig sein, sondern sie werden sich mit grosser Wahrscheinlichkeit jährlich wiederholen und der Ausgabenbremse unterstellt werden müssen, sobald der Betrag von 250 000 Franken überschritten wird. Dies trifft zu für alle Kreditbeschlüsse über die Förderung des Ackerbaues. Obschon die Anbauprämien für Futtergetreide in einem Bundesbeschluss, der dem Referendum unterstellt war, bis auf 250 Franken pro Hektare gesetzlich verankert sind, müssen die entsprechenden Kredite jedes Jahr durch die Mehrheit aller Ratsmitglieder wieder beschlossen werden. Würde diese Mehrheit nicht zustande kommen, so würde das Gesetz, das ja auf verfassungsmässigem Wege, das heisst mit der Mehrheit der Stimmenden zustande kam, wieder aufgehoben oder zum grossen Teil rechtsunwirksam gemacht. Ähnlich wäre es bei der Festsetzung des Getreidepreises, was sich in der letzten Dezembersession deutlich gezeigt hat. Bei der Verwertung der Rapsernte, bei der Festsetzung der Ausgleichsbeiträge für die Milch könnte diese verschärfte Ausgabenbremse ebenfalls verhängnisvoll wirken. Auch bei der Durchführung des Gesetzes zur Bekämpfung der Rindertuberkulose könnte dieser Fall eintreten. Die Preisentwicklung auf dem Weltzuckermarkt bringt die Zuckerfabrik in Aarberg in ernste Verlegenheit. Es ist sehr wohl mög-

lich, dass die Fabrik nicht in der Lage sein wird, auch künftighin den Bauern für die Zuckerrüben einen genügenden Preis zu zahlen, ohne dass der Bund mit Beiträgen nachhilft. In früheren Zeiten wurden für diese Zwecke bereits jährlich mehrere Millionen Franken aufgewendet. Das Zustandekommen eines entsprechenden Kreditbeschlusses würde durch die vorgeschlagene Ausgabenbremse wesentlich erschwert. Die Überproduktion von Schlacht- und Nutzvieh wird auch künftighin Schutzmassnahmen notwendig machen. Auch bei den leider immer wiederkehrenden Stützungsaktionen für inländische Weine, ganz besonders für die Weissweine der welschen Schweiz, und bei der Verwertung der Tafeltrauben könnte sich die von der Mehrheit vorgeschlagene Ausgabenbremse für den Weinbau verhängnisvoll auswirken. Solange mit Rücksicht auf die Exportindustrie zum Schaden des einheimischen Weinbaus immer noch so viel Wein eingeführt wird, werden diese kostspieligen Verwertungsmassnahmen kaum zu umgehen sein.

Ich habe diesen Katalog nur stichwortartig und bei weitem nicht vollständig aufgezählt, um Ihnen zu zeigen, warum die Landwirtschaft diese Ausgabenbremse so misstrauisch und argwöhnisch betrachtet. Die meisten dieser Ausgaben sind wiederkehrend und müssen für alle Jahre, weil sie in der Regel mehr als 250 000 Franken betragen, die durch die Ausgabenbremse erschwerte Abstimmung passieren. Deshalb erachte ich die Fassung des Nationalrates mit dem Zusatz: „Diese Vorschrift findet keine Anwendung auf Ausgabenbeschlüsse, die auf Bundesgesetzen oder Bundesbeschlüssen beruhen“ als eine notwendige Milderung. Wenn Sie dieser Fassung nicht zustimmen, könnten Gesetze und Bundesbeschlüsse, denen die Räte zugestimmt haben, die dem Referendum unterstellt waren und somit auch vom Volke genehmigt sind, durch die Verweigerung der zur Durchführung notwendigen Kredite durch die eidgenössischen Räte unwirksam gemacht werden. Es erscheint mir auch inkonsequent, wenn für das Zustandekommen der Gesetze und Bundesbeschlüsse selber lediglich die Mehrheit der Stimmen erforderlich ist, für die darin vorgesehenen nötigen Kredite aber die Mehrheit aller Ratsmitglieder verlangt wird. Wenn schon Zurückhaltung bei den Ausgaben angestrebt werden soll, dann muss sie schon bei der Übertragung neuer Aufgaben an den Bund, bei der Verankerung neuer Ausgaben in Gesetzen oder Bundesbeschlüssen geübt werden. Dann ist es auch richtig und konsequent, wenn die zur Durchführung notwendigen Kredite nach dem gleichen und nicht nach einem erschwerten Abstimmungsmodus bewilligt werden.

Es ist die Sorge um die Weiterexistenz der wirklich nicht auf Rosen gebetteten Landwirtschaft, die mich veranlasst, diesen Antrag zu stellen. Die Bagatellisierung, die Beruhigung über die Wirkung dieser Bremse, die man da und dort hört, und die mir auch in der Kommission gegeben wurde, konnte mich keineswegs überzeugen. Diejenigen, die der Fassung der Kommissionsmehrheit zustimmen, tun dies doch sicher darum, weil sie dieser Bremse eine wirksamere Funktion und daher auch eine grössere Bedeutung zumessen. Sie tun dies sicher auch in der Absicht, diese Bremse entsprechend anzuwenden. Wäre dies nicht der Fall, so wäre es ein unehrliches

Spiel vor dem Volke. Wenn Sie wirklich die Absicht haben, diese Bremse in der weitgehenden und strengeren Fassung nur selten und schonend spielen zu lassen, dann bitte ich Sie, diese strengere Fassung nicht aufzunehmen und der mildereren Formulierung des Nationalrates zuzustimmen.

**Stähli**, Berichterstatter der Mehrheit: Ich möchte mich nun noch speziell zur Ausgabenbremse äussern. Ich wollte dies tun im Zusammenhang mit dem neuen Absatz 3. Ich werde meine Ausführungen zum Absatz 3 dann gleich anfügen.

Der Absatz 2 von Artikel 42ter enthält die Bestimmungen über die sogenannte Ausgabenbremse. Bekanntlich handelt es sich dabei um ein ziemlich umstrittenes Instrument. Es wird die Meinung vertreten, dass die Finanzvorlage des Jahres 1938 an dieser Vorschrift gescheitert sei. Die Gegner der Ausgabenbremse vertreten die Auffassung, dass ein Parlament, das sich seiner Verantwortung bewusst sei, keine Ausgabenbremse nötig habe. Jeder Parlamentarier habe die Verantwortung für die beschlossenen Ausgaben zu übernehmen und vor seinen Wählern dafür einzustehen. Die andere in der Kommission vorherrschende Auffassung besteht aber darin, dass dem Volke eine Gewähr dafür zu bieten sei, dass mit seinen Steuergeldern sparsam umgegangen werde, und die Ausgabenbremse bilde dafür ein taugliches Mittel. Die Mehrheit der Kommission ist deshalb der Auffassung, dass die „Ausgabenbremse“, die bereits in der Finanzordnung 1951–1954 enthalten ist, nicht gestrichen werden dürfe und stimmt deshalb grundsätzlich der Fassung des Bundesrates zu. Richtig ist, dass sich bei der Anwendung dieser Ausgabenbremse bis heute immer wieder Meinungsverschiedenheiten darüber ergeben, welche Beschlüsse eigentlich darunter fallen sollen. Die Kommission erachtet deshalb eine nähere Präzisierung für unerlässlich und schlägt Ihnen vor, schon im Verfassungsartikel ausdrücklich die Beschlüsse über den Voranschlag der Ausgabenbremse ebenfalls zu unterstellen. Überdies schlägt sie eine weitere redaktionelle Änderung vor, indem im zweiten Satz nicht gesagt werden soll: „Ein Bundesgesetz wird über die Ausführung dieser Vorschrift die näheren Bestimmungen aufstellen“, sondern „über die Anwendung dieser Vorschrift“. Die Kommission hat diesen Abänderungen mit 8:4 Stimmen bzw. 13:0 Stimmen zugestimmt.

Die Minderheit der Kommission schlägt Ihnen vor, in der Frage der Ausgabenbremse dem Beschluss des Nationalrates zu folgen, wie Sie vorhin von Herrn Ständerat Lieb belehrt worden sind. Der Nationalrat hatte dem Antrag des Bundesrates zugestimmt, jedoch den Satz beigefügt: „Diese Vorschrift findet keine Anwendung auf Ausgabenbeschlüsse, die auf Bundesgesetzen oder Bundesbeschlüssen beruhen.“ Die Mehrheit Ihrer Kommission ist der Auffassung, dass gerade durch diesen Zusatz die Ausgabenbremse praktisch wirkungslos würde und beantragt Ihnen deshalb, den Antrag der Minderheit abzulehnen.

*Hier wird die Beratung abgebrochen  
Ici, le débat est interrompu*



## Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes

### Nouveau régime des finances fédérales

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1953
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	06
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	6356
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	10.06.1953
Date	
Data	
Seite	147-175
Page	
Pagina	
Ref. No	20 035 511

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.

### 6371. Preiskontrolle. Ausführungsbestimmungen

#### Contrôle des prix. Dispositions d'exécution

Siehe Seite 122 hiervor - Voir page 122 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 10. Juni 1953  
 Décision du Conseil national du 10 juin 1953

*Schlussabstimmung - Vote final*

Für Annahme des Beschlusssentwurfs 35 Stimmen  
 (Einstimmigkeit)

*An den Bundesrat - Au Conseil fédéral*

#### Nachmittagssitzung vom 10. Juni 1953

#### Séance du 10 juin 1953, après-midi

Vorsitz - Présidence: Herr Schmuki

### 6356. Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes

#### Nouveau régime des finances fédérales

*Fortsetzung - Suite*

Siehe Seite 147 hiervor - Voir page 147 ci-devant

*Art. 42ter, Abs. 2 - Art. 42ter, al. 2*

**Klöti:** Herr Klaus und der Sprechende haben in der Kommission eine ganze Anzahl von Anträgen gestellt, die trotz ihrer guten Qualität von der Kommission abgelehnt worden sind. Wir haben sie im Rate nicht ebenfalls gestellt, weil wir finden, dass sie hier auch aussichtslos wären. Wir bitten Sie, nur nicht etwa nach dem Grundsatz „*qui tacet consentire videtur*“ anzunehmen, dass unser Stillschweigen in all diesen Fällen Zustimmung bedeute.

Bei Absatz 2 des Artikels 42ter haben wir beantragt, die Bestimmung überhaupt zu streichen, also für Beschlüsse finanzieller Natur die gleiche Regelung gelten zu lassen wie für andere Beschlüsse, die noch viel wichtiger sein könnten. Wir verzichten auch hier auf die Wiederholung dieses Antrages; weil von den Anträgen der Kommission der Antrag Lieb das kleinere Übel ist, haben wir uns ihm angeschlossen, so dass nun eine Minderheit von drei Eidgenossen für den Minderheitsantrag eintritt.

Nebenbei möchte ich doch noch eine Bemerkung machen wegen der Einschaltung der Worte „inbegriffen diejenigen über den Voranschlag“, die von der Kommission vorgenommen wurde. Über den Sinn dieser Einschaltung sind wir in der Kommission nicht genügend aufgeklärt worden. Ich muss annehmen, dass Beschlüsse über den Voranschlag solche sind, die den ganzen Voranschlag betreffen, so dass zum Beispiel dann, wenn die einzelnen Budgetposten, auf die diese Bestimmung Anwendung fanden, mit qualifizierten Mehrheitsbeschlüssen festgesetzt worden sind, doch noch bei der Gesamtstimmabstimmung über den Voranschlag das qualifizierte Mehr gelten solle, wenn die Gesamtsumme des Voranschlages um 5 Millionen Franken höher ist als nach dem Antrag des Bundesrates. Ich weiss nicht, ob das der Sinn des Antrages ist, und ich glaube, die Mitglieder des Rates sind darüber auch nicht orientiert. Wenn es auch im Beschluss heisst, dass der Bundesgesetzgeber den Vollzug dieser Bestimmung noch regeln solle, so muss doch der Gesetzgeber darüber orientiert sein, welche Wegleitung ihm durch diesen Wortlaut des Absatzes 2

von Artikel 42 gegeben worden ist. Ich möchte bitten, uns hierüber noch aufzuklären. Im übrigen stimmen wir für den Antrag der Minderheit, wie er in der gedruckten Vorlage vorgemerkt ist.

**Bundesrat Weber:** Wir stehen hier bei einem etwas heiklen Punkt, denn es gibt Kreise, die erklären, ihre Zustimmung zur Vorlage hänge davon ab, wie die Ausgabenbremse ausgestaltet werde. Andere erklären, sie sollte überhaupt gestrichen werden.

Ich möchte kurz auf die Entwicklungsgeschichte der Ausgabenbremse hinweisen. Im Jahre 1938, in der damaligen Vorlage für eine Bundesfinanzreform, machte der Bundesrat einen Vorschlag in dieser Richtung, der allerdings bedeutend weiter ging als der jetzige Entwurf, denn dort wurde vorgeschlagen, dass in Bundesbeschlüssen, die nicht dem Referendum unterstellt werden, keine höheren Kredite beschlossen werden dürfen, als wie sie vom Bundesrat beantragt werden. Diese Bestimmung hat denn auch vor allem Anlass zur Verwerfung der ganzen Vorlage in der Schlussabstimmung im Nationalrat gegeben. Ein grosser Teil des Rates wollte diese Einengung der Kompetenz des Parlamentes nicht in Kauf nehmen.

In der Vorlage von 1948 schlug der Bundesrat dann einen andern Weg ein, indem er für die Beschlüsse, durch die neue Ausgaben oder höhere Ausgaben, als wie sie der Bundesrat vorgeschlagen hat, bewilligt werden sollten, die absolute Mehrheit der beiden Räte als Erfordernis vorsah. Diese Vorlage ist dann verlassen worden. Aber auch im Projekt, das 1950 der Volksabstimmung unterstellt war, war eine ähnliche Bestimmung enthalten, nur dass diese Beschränkungen dann dort auf einmalige Ausgaben von mehr als einer Million oder wiederkehrende Ausgaben von mehr als 100 000 Franken anwendbar gewesen wären. Das Projekt ist dann in der Volksabstimmung gefallen. Man hat aber diese Bestimmung in den dringlichen Bundesbeschluss übernommen, der 1949 gefasst wurde und für das Jahr 1950 Geltung hatte, und man übernahm auch in die jetzt geltende Übergangsordnung 1951/1954 im Prinzip die gleiche Lösung, nur dass die Grenzen etwas erhöht wurden, nämlich auf 5 Millionen Franken für einmalige Ausgaben und 250 000 Franken für wiederkehrende Ausgaben.

Nun habe ich Ihnen schon erklärt, dass der Bundesrat der Meinung ist, dass die bisherige Formulierung, wie sie jetzt in der Budgetordnung 1951/1954 gilt, auch in die neue Vorlage übernommen werden soll. Damit klargestellt werden kann, in welchen Fällen die Ausgabenbremse spielen und wie sie Anwendung finden soll, soll ein Ausführungsgesetz erlassen werden.

Die Kommission des Ständerates hat diesem Vorschlag des Bundesrates prinzipiell zugestimmt, im Gegensatz zum Nationalrat, der einen Zusatz beschlossen hat, den der Bundesrat ablehnen muss. Sie hat dann noch beigefügt, dass auch Beschlüsse über den Voranschlag unter die Ausgabenbremse fallen sollen. Das war immer die Meinung des Bundesrates, und das Finanz- und Zolldepartement hat in einer Vernehmlassung den Finanzkommissionen des Nationalrates und des Ständerates im Februar 1952 eine Reihe von Vorschlägen gemacht, wie die Ausgabenbremse zur Anwendung

kommen soll. Ich sage, „Vorschläge gemacht“, weil es meines Erachtens nicht Sache des Bundesrates, der Exekutive, sein kann, den Räten vorzuschreiben, wie sie ihre Ausgabenbeschlüsse allenfalls einschränken sollen, sondern wir möchten das vor allem den Räten überlassen.

Nun hat Herr Ständerat Klöti, vielleicht mit einem gewissen Recht, darauf hingewiesen, dass die Formulierung der Kommissionsmehrheit nicht ganz klar sei, indem man nicht wisse, ob das Beschlüsse über den ganzen Voranschlag, oder nur Beschlüsse über Einzelkreditposten betreffe. Das Finanzdepartement war in seiner Vernehmlassung vom Februar des letzten Jahres dieser zweiten Meinung und hat der Auffassung Ausdruck gegeben (übrigens auch bei der Behandlung des Budgets für 1953), dass auch einzelne Budgetposten der Ausgabenbremse zu unterstellen seien, allerdings mit den Globalposten. Aber die Räte sind dann nicht näher darauf eingetreten, wie sie diese Bestimmung ausgelegt haben wollen.

Meines Erachtens würde die Formulierung, wie sie jetzt der Bundesrat vorschlägt, durchaus genügen, weil die Klarheit nachher im Ausführungsgesetz gegeben werden muss und die Beifügung „inbegriffen diejenigen über den Voranschlag“ lässt eben doch gewisse Zweifel offen darüber, was damit gemeint ist. Das Ausführungsgesetz muss dann also vor allem die Klarstellung bringen. Der Bundesrat hält seinen Vorschlag, wonach ein Ausführungsgesetz zu erlassen sei, als genügend, um nachher das richtige Spielen dieser Ausgabenbremse herbeizuführen.

Ich möchte Ihnen auf alle Fälle beantragen, nicht dem Beschlusse des Nationalrates zuzustimmen, sondern dem Bundesrat, eventuell dem Vorschlag Ihrer Kommission.

#### *Abstimmung – Vote*

Eventuell – Eventuellement	
Für den Antrag der Mehrheit	29 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	5 Stimmen
Definitiv – Définitivement	
Für den Antrag der Mehrheit	27 Stimmen
Für den Antrag des Bundesrates	8 Stimmen

#### *Art. 42ter Abs. 3*

#### **Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

#### *Art. 42ter, Al. 3*

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

Adhérer à la décision du Conseil national.

**Stähli**, Berichterstatter: In Artikel 42ter hat der Nationalrat einen neuen Absatz 3 eingefügt, und zwar mit folgender Begründung:

Im Bundesbeschluss vom 21. März 1950 war eine Bestimmung enthalten, wonach die für Bundesbeiträge zulässigen Zwecke, sowie Voraussetzung, Höhe und Bedingung der Beitragsleistungen in jedem Falle durch Bundesgesetz oder Bundesbeschluss festgelegt werden sollten. Diese Vorschrift ist im neuen Entwurf weggelassen worden, einmal weil sie seinerzeit unter dem Eindruck der grossen, auf Notrecht beruhenden Subventionssummen entstand. Diese Beiträge sind heute sozusagen restlos

abgebaut worden. Zur Hauptsache sind es lediglich noch die Beiträge für kulturelle Zwecke, die auf einfache Budgetbeschlüsse hin gewährt werden. Des weitern könnte aber eine derartige Bestimmung das Gegenteil dessen bewirken, was mit ihr beabsichtigt wird. Zweifellos würden für alle die in Frage kommenden Subventionen die entsprechenden gesetzlichen Grundlagen gefordert werden und bei dieser Forderung würde ebenso zweifellos mit der dicken Kelle angerichtet. Sowohl der Nationalrat als auch Ihre Kommission hat daher dem Vorschlag des Bundesrates, auf diese Bestimmung zu verzichten, Folge geleistet. Sie ist aber mit dem Nationalrat der Auffassung, dass trotzdem eine gewisse Sicherung im Hinblick auf die Ausrichtung von Subventionen vorzunehmen sei. Sie schlägt Ihnen deshalb – und zwar ohne Gegenstimme – vor, den neuen Absatz 3 von Artikel 42ter, wonach Beschlüsse über regelmässig wiederkehrende Bundesbeiträge auf höchstens zehn Jahre zu befristen sind, falls diese Beiträge nicht durch Bundesgesetz festgelegt werden, gemäss Beschluss des Nationalrates zu genehmigen.

#### *Angenommen – Adopté*

#### *Art. 42 quater*

#### **Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

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

Adhérer à la décision du Conseil national.

**Stähli**, Berichterstatter: Artikel 42quater gemäss Entwurf des Bundesrates bestimmt, dass bei der Bemessung von Beiträgen des Bundes an die Kantone sowie von Beiträgen der Kantone an den Bund auf die Finanzkraft der Kantone angemessen Rücksicht genommen werden soll. Dies soll auch dann gelten, wenn Bundesbeiträge an Dritte von Leistungen der Kantone abhängig gemacht werden.

Diese Bestimmung ist vom Bundesrat in der Fassung des Bundesbeschlusses vom 21. März 1950 in die neue Vorlage übernommen worden. Im Bundesbeschluss vom 21. März 1950 war aber auch ein Absatz 2 enthalten, wonach der Bund ermächtigt werden sollte, von den Quellensteuerbetreffnissen, welche er den Kantonen zur Rückerstattung an die Steuerzahler abzuliefern hätte, bis zu 5% zur Verstärkung der Finanzausgleichsmassnahmen zurückzubehalten. Der Bundesrat hat diese Bestimmung fallen gelassen, weil er der Auffassung war, dass die Subventionen einen genügenden Spielraum für den Finanzausgleich bieten würden. Im Hinblick auf die zugegebenermassen ansehnlichen Leistungen des Bundes zur Verbesserung des Finanzausgleiches in den letzten Jahren hat sich die Mehrheit des Nationalrates mit der Auffassung des Bundesrates identifiziert. Sie lehnte einen Minderheitsantrag Condrau ab, der vorsah, dass 6% des dem Bunde verbleibenden Rohertrages der Verrechnungssteuer zur Verstärkung des interkantonalen Finanzausgleiches zu verwenden seien. Um aber den Willen des Parlamentes, den finanzschwachen Kantonen jede gewünschte Hilfe zukommen zu lassen, doch noch deutlicher zum Ausdruck zu bringen, beschloss der Nationalrat, Ar-

tikel 42quater durch einen Absatz 1 zu ersetzen, in dem gesagt wird, dass der Bund den Finanzausgleich unter den Kantonen zu fördern und dabei der Lage der Bergkantone besonders Rechnung zu tragen habe.

Ihre Kommission hat diesem Beschluss des Nationalrates einstimmig zugestimmt. Sie konnte dies um so eher tun, als eine Mehrheit der Kommission in Artikel 3, Ziffer III, Litera c, einen verstärkten Finanzausgleich über die Wehrsteuer beantragt, worüber im einzelnen bei der Behandlung von Artikel 3 zu sprechen sein wird.

Die Kommission beantragt Ihnen bei Artikel 42quater Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

**Danioth:** Die Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die verfassungsmässige Neuordnung des Finanzhaushaltes des Bundes enthält auf den Seiten 70 bis 81 ein Kapitel „Finanzausgleich“. Gestatten Sie mir, dass ich dazu einige Ausführungen mache.

Ich möchte vorausschicken, dass das Problem des Finanzausgleichs und der Subventionen gesamthaft betrachtet werden muss. Die Finanzkraft einzelner Kantone ist derart unterschiedlich, dass ein Ausgleich unumgänglich notwendig ist, wenn die Voraussetzungen für eine ruhige und gedeihliche Entwicklung unseres gesamten Staatswesens gegeben sein müssen. Ich möchte mit grosser Genugtuung festhalten, dass sowohl der Bundesrat als auch die eidgenössischen Räte die Notwendigkeit des Finanzausgleichs anerkennen und sich bemühen, die Frage einer guten Lösung entgegenzuführen. Es ist keineswegs angenehm, Vertreter eines finanzschwachen Kantons zu sein. Wir sind uns durchaus bewusst, immer auf das Verständnis des Bundesrates und des Parlamentes angewiesen zu sein. Dieses Verständnis ist überall vorhanden, und wir danken dafür.

Es ist mir einzig aufgefallen, dass der Bundesrat auf Seite 81 der Botschaft im Zusammenhang mit dem Finanzausgleich schreibt: „Ausserdem wäre der Abzug von Quellensteuerbeträgen zum Zwecke des Finanzausgleichs eine ausgesprochen ungerechte Massnahme. Die betreffenden Gelder würden nämlich zur Hauptsache von den Kantonen aufgebracht, die am meisten Quellensteuerrückstellungen zugute haben, das heisst, wer am wenigsten defraudiert, hätte am meisten an den Finanzausgleich beizutragen.“ Soweit der Bundesrat in der Botschaft. Es scheint mir nun, dass diese Bemerkung einen leisen Vorwurf an die Adresse der finanzschwachen Kantone enthalte, der meines Erachtens ungerechtfertigt ist. Wir geben uns auch in den finanzschwachen Kantonen Mühe, eine möglichst gerechte und vollständige Steuererfassung durchzuführen. Auf Grund der Verrechnungssteuererträge kann man leicht ausrechnen, dass in der Schweiz noch Milliardenbeträge der Besteuerung entzogen werden. Ich glaube nun nicht, dass diese Milliarden in den Bergkantonen liegen.

Auf Seite 70 der Botschaft sagt der Bundesrat, dass er das Problem des Finanzausgleiches unter den Kantonen in der Botschaft vom 22. Januar 1948 einlässlich erörtert habe. Er fährt dann wörtlich weiter: „An der Problemstellung hat sich in der

Zwischenzeit nichts geändert.“ Die Ausführungen auf Seite 81 der Botschaft widersprechen aber meines Erachtens dieser Feststellung. Nach diesem Abschnitt wäre eigentlich das Problem des Finanzausgleichs gegenstandslos geworden, sagt doch der Bundesrat, dass den weniger bemittelten Kantonen die Strassenlasten sozusagen völlig abgenommen werden. Die Vertreter der Alpenstrassenkantone können sich leider dieser Auffassung nicht anschliessen. Ich möchte zwar gerne zugeben, dass uns mit der Beitragsleistung an den Ausbau der Strassen Verständnis und grosses Entgegenkommen gezeigt wird. Die restlichen Aufwendungen der Gebirgskantone belasten aber diese trotzdem ausserordentlich. Ich könnte hier mit Zahlen dienen; aber ich möchte darauf verzichten. Die Tatsache, dass die Gebirgskantone schwer an diesen Strassenlasten zu tragen haben, ist so allgemein bekannt, dass dies nicht ziffernmässig erhärtet werden muss.

Die Beiträge des Bundes an die Strassenlasten sind meines Erachtens nur ein Teil des Finanzausgleichs. Der Bundesrat aber schliesst dann seine Ausführungen im Kapitel „Finanzausgleich“ in der Botschaft mit dem Satz: „Wir glauben auf diese zusätzlichen Mittel für den Finanzausgleich um so mehr verzichten zu dürfen, als es mit den übrigen erwähnten Massnahmen möglich sein sollte, auch die finanziell schwächsten Glieder des Bundesstaates bei restloser Ausschöpfung der eigenen Finanzquellen in die Lage zu versetzen, ihre staatlichen Aufgaben zu lösen.“ Ich gebe meiner Genugtuung Ausdruck, dass der Bundesrat von seiner ursprünglichen Meinung abgekommen ist und heute nicht nur bei der Bemessung der Bundesbeiträge auf die Finanzkraft der Kantone angemessene Rücksicht nehmen will und diesen Grundsatz in den Verfassungszusatz verankert haben möchte, sondern dass er überdies einem zusätzlichen Finanzausgleich zustimmt. Wenn Sie auf der Tabelle (Seite 72 der Botschaft) die unterschiedliche Steuerkraft einzelner Kantone betrachten, so wird Ihnen sicher sofort klar, dass ein zusätzlicher Finanzausgleich heute ebenso notwendig ist wie im Jahre 1948. Ich bin sogar der Ansicht, dass die seit langem anhaltende Konjunktur die finanzielle Kluft zwischen den finanzstarken und den finanzschwachen Kantonen noch vergrössert hat. Die Berggebiete sind von der Konjunktur nur sehr wenig begünstigt. Die unsichere Weltlage hat ja ganz besonders auf die Hotellerie eine Depression ausgeübt. Davon wurde auch die Landwirtschaft in den Berggebieten betroffen. Während die Städtkantone ihre Sozialgesetzgebung ausbauen konnten, war es den Bergkantonen keineswegs möglich, den Sozialerregnissen der Industriegebiete zu folgen. Wenn wir der Abwanderung aus den Berggebieten auch nur einigermaßen begegnen wollen, so müssen wir den Lebensstandard der Bergbevölkerung zu heben versuchen. Ohne die Mithilfe des Bundes und der stärkeren Bundesglieder ist dies unmöglich. Ein zusätzlicher Finanzausgleich scheint mir deshalb heute notwendiger denn je zu sein.

Der Bundesrat weist nun immer darauf hin, dass die Subventionen seit 1948 beträchtlich zugenommen haben. Das mag richtig sein. Die Zunahme ist aber in der Hauptsache auf die vergrösserten Anteile der Kantone am Ertrag der Triebstoff-

zölle zurückzuführen. Diese Anteile sind aber zweckgebunden, und wir können sie nicht etwa für sozialpolitische Aufgaben verwenden. Die Kantonsanteile am Benzinzoll sind aber nicht nur zweckgebunden, sondern zwingen die Kantone zu sehr grossen eigenen Leistungen, damit diese Anteile überhaupt ausgelöst werden können.

Es soll damit nicht bestritten werden, dass bedeutende Mittel der Treibstoffzölle in die Gebirgskantone fliessen. Eine Verbesserung der Finanzlage dieser Kantone und damit eine Erhöhung des Lebensstandards der Bevölkerung wird aber damit nicht erreicht. Die stürmische Entwicklung des Motorfahrzeugverkehrs zwingt die Bergkantone heute im Gegenteil, alle nur verfügbaren Mittel aufzuwenden, um eine rasche Verbesserung des Strassennetzes verwirklichen zu können.

Die grossen Benzinzollanteile für Alpenstrassenkantone haben nun zu einer Nebenerscheinung geführt, auf die ich Sie aufmerksam machen möchte. Es wird nun diesen Kantonen vorgerechnet, dass sie so und so viel Prozent ihrer Ausgaben durch Bundessubventionen decken können. Im Zusammenhang mit dieser an sich unbestrittenen Tatsache ist speziell in einer grossen Tageszeitung auf die Abhängigkeit der fraglichen Kantone vom Bund hingewiesen worden, die sich offenbar aus grossen Bundesbeiträgen aus den Treibstoffzöllen ergeben. Die Auffassung, dass die Alpenstrassenkantone unverhältnismässig viel Subventionen beziehen, scheint aber nicht nur in den Köpfen der Redaktoren, sondern auch anderswo zu herrschen. Diese Meinung wird in der breiten Öffentlichkeit verbreitet und schadet dem Ansehen dieser Kantone. Die Vergleiche auf diesem Gebiet können aber nicht schematisch gemacht werden. Wenn nun einige Gebirgskantone sozusagen das ganze grosse, kostspielige Netz der Alpenstrassen dem modernen Autoverkehr anzupassen haben und dafür die Anteile aus dem Benzinzoll beziehen, so darf ihnen daraus kein Nachteil oder gar eine Diskriminierung erwachsen. Man sollte diesen Kantonen ihre Aufgabe, den Ausbau der Alpenstrassen durchzuführen, nicht mit solchen Argumenten erschweren.

Ich darf sicher auch auf die Ausführungen verweisen, die Bundesrat Häberli vor 30 Jahren im Ständerat machte, wonach der hinterste Rappen aus dem zusätzlichen Benzinzoll wieder hinausströmen solle in alle Kantone, wenigstens in diejenigen, die für die Automobilstrassen der Gelder bedürfen.

Vergleiche über die Benzinzollanteile der Kantone sind ebenso unrichtig wie Vergleiche über die Subventionen für Lawinverbauungen, die ein Gebirgskanton erhält, mit den Kantonen Genf oder Basel-Stadt, die solcher Subventionen gar nicht bedürfen.

Entschuldigen Sie, dass ich diese Ausführungen zur Frage der Subventionen und des Finanzausgleichs hier angebracht habe. Dies schien mir aber zum Verständnis des Wunsches der finanzschwachen Kantone, einen zusätzlichen Finanzausgleich in die Vorlage einzubauen, nötig. Mit Ihrem Beschluss von heute morgen, dass die Benzinzollanteile der Kantone nicht mehr als Beiträge bezeichnet werden, haben Sie einen grossen Wunsch der Alpenstrassenkantone erfüllt, wofür ich Ihnen danke. Ich möchte auch anerkennen, dass Herr Bundesrat Dr. Weber offenbar bereit wäre, diese Anteile nicht mehr in der

Statistik der Subventionen anzuführen und hoffe, dass dies in Zukunft verwirklicht wird.

Ich möchte Ihnen beliebt machen, einen zusätzlichen Finanzausgleich in die Vorlage einzubauen. Er ist durchaus nötig und gerechtfertigt. Ich bitte Sie, in Abschnitt III c entweder der Kommissionsmehrheit oder doch wenigstens dem Antrag der zweiten Minderheit zuzustimmen.

**Bundesrat Weber:** Ich möchte auch hier bestätigen, was ich schon im Nationalrat und in der Kommission Ihres Rates gesagt habe, nämlich dass der Bundesrat grosses Verständnis für die finanzschwachen Kantone hat. Ich glaube auch, dass er den Beweis dafür in der letzten Zeit geleistet hat, nämlich durch die Abstufung der Subventionen, die in verschiedenen Gesetzesvorlagen nach der Finanzkraft der Kantone vorgenommen wurde, wobei die finanzschwachen Kantone besonders begünstigt werden. Ich darf auch darauf hinweisen, dass diese Vorlage die Kantone ganz allgemein, wie ich heute vormittag schon erklärt habe, aber namentlich die finanzschwachen Kantone, bedeutend günstiger behandelt, als das in der Vorlage von 1948 vorgesehen war. Wir haben in der Botschaft darauf hingewiesen. Wenn der Bundesrat den Vorschlag, der schon bei der Beratung der Vorlage von 1948 gemacht wurde, einen Teil des Verrechnungssteueranfalles für einen zusätzlichen Finanzausgleich zu verwenden, abgelehnt hat, so waren dabei absolut sachliche Gründe massgebend, und ich möchte Herrn Ständerat Danioth sagen, dass er im Irrtum ist, wenn er glaubt, die Bemerkung auf Seite 81 der Botschaft sei speziell an die Adresse der finanzschwachen Kantone gerichtet. Es ist namentlich auch seitens der kantonalen Finanzdirektoren kritisiert worden, dass man mit diesen Beträgen aus der Verrechnungssteuer die finanzschwachen Kantone besonders begünstigen wolle. Man hat nicht zu Unrecht erklärt, dass dieser Verrechnungssteuerbetrag, der für die Rückerstattung verwendet werden muss, im Zusammenhang mit der Steuerehrlichkeit steht. Aber das betrifft alle Kantone, nicht besonders die finanzschwachen. Wir haben diesem Einwand Rechnung getragen, indem wir nicht diese Beträge für den Finanzausgleich verwenden.

Der Bundesrat hat zunächst vorgeschlagen, den Artikel 42quater durch einen Absatz 1 zu ergänzen, der lautet: „Der Bund fördert den Finanzausgleich unter den Kantonen. Dabei ist der Lage der Bergkantone besonders Rechnung zu tragen.“ Damit wird nun *expressis verbis* auch in der Verfassung gesagt, dass die Bergkantone eine besondere Berücksichtigung verdienen, und dass der Finanzausgleich gefördert werden soll. Schliesslich hat sich der Bundesrat auch noch bereit erklärt, einen Eventualantrag vorzulegen, der den finanzschwachen Kantonen auch materiell noch besonders entgegenkommt. Dieser Antrag wird dann unter Artikel 3, IIIc, behandelt werden.

Herr Ständerat Piller hat den Vorschlag des Bundesrates wieder aufgenommen. Der Bundesrat ist der Meinung, wenn schon etwas abgezweigt werden soll, speziell für die finanzschwachen Kantone, soll das nicht vom Verrechnungssteueranfall geschehen, sondern von der Wehrsteuer. Der Bundesrat ist bereit, vom Wehrsteueranteil des Bundes

etwas abzuzweigen, wenn der Anteil des Bundes nicht so gekürzt wird, wie das die Mehrheit Ihrer Kommission vorschlägt. Wenn ihm 80% bleiben, ist er bereit, davon 2% zugunsten der finanzschwachen Kantone abzuzweigen. Ich möchte jetzt noch nicht auf diesen Vorschlag eintreten. Das wird geschehen, wenn wir Artikel 3, III, beraten.

**Präsident:** Ich stelle fest, dass die Kommission bei Artikel 42quater Zustimmung zum Nationalrat beantragt. Die Ausführungen von Kollege Danioth betreffen teilweise Artikel 3, III c.

*Angenommen – Adopté*

*Art. 2 des Bundesbeschlusses*

**Antrag der Kommission**

*Ingress und Art. 46, Abs. 3*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

*Art. 2 de l'arrêté fédéral*

**Proposition de la commission**

*Préambule et art. 46, al. 3*

Adhérer à la décision du Conseil national.

**Stähli, Berichterstatter:** Die Bestimmung, die in Artikel 2 und von der Mehrheit der Kommission vorgeschlagen wird, zielt darauf hin, dem Bunde die Befugnis zu erteilen, gegen den auf steuerlicher Unterbietung beruhenden interkantonalen Wettbewerb einzuschreiten und Massnahmen dagegen zu treffen, dass einzelne Steuerpflichtige in einer die Rechtsgleichheit verletzenden Weise begünstigt werden. Es handelt sich hier also um das Verbot der Steuerabkommen. Diese Bestimmung entspringt einer Standesinitiative des Kantons Zürich und ist in den Verhandlungen 1948–1950 unangefochten geblieben. Der Text entspricht dem Bundesbeschluss vom 21. März 1950. Es hat dabei die Meinung, dass die Kantone möglichst selber für Ordnung sorgen sollten und dass in diesem Fall der Bund auf den Erlass eines Ausführungsgesetzes verzichten könnte. Die Bemühungen um einen Zusammenschluss aller Kantone in einem interkantonalen Konkordat sind bisher an der Ablehnung einiger Kantone gescheitert. Die neue Bestimmung ist nicht zuletzt auf Wunsch verschiedener Kantone in die Vorlage des Bundesrates aufgenommen worden. Diese Kantone sind der Auffassung, dass ein gewisser Druck die Wirksamkeit des bestehenden Konkordates, dem bis jetzt nur 14 Kantone beigetreten sind, vielleicht etwas verbessern könnte. Die Kommission hat mit 12:0 Stimmen dem Beschluss des Nationalrates zugestimmt.

*Angenommen – Adopté*

*Art. 3*

**Stähli, Berichterstatter:** Der Bundesrat wollte die Kompetenz zur Erhebung der Wehrsteuer und der Umsatzsteuer in einem Verfassungszusatz niederlegen. Diese Steuern sollten auf 20 Jahre befristet werden. Der Nationalrat hat beschlossen, die beiden Steuern gleich zu behandeln, aber die Kompetenzbestimmung nicht in einem Verfassungs-

anhang, sondern in einem Artikel 42quinquies unterzubringen. Die Mehrheit Ihrer Kommission beantragt Ihnen, die Umsatzsteuer als unbefristete Massnahme in Artikel 42, Absatz 1, Litera bbis, unterzubringen und die Wehrsteuer als befristete Massnahme in einem Artikel 42quinquies. Die erste Minderheit beantragt Ihnen Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates, das heisst beide Steuern sollten befristet werden. Die zweite Minderheit beantragt für den Fall, dass die Umsatzsteuer nicht befristet werden sollte, auch die Wehrsteuer gleich zu behandeln, das heisst beide Steuern unbefristet zu belassen.

Der Bundesrat hatte in seinem Entwurf zur Warenumsatzsteuer und Wehrsteuer eine Frist von 20 Jahren vorgesehen. Der Nationalrat hat diese Frist auf 15 Jahre ermässigt, und der Bundesrat hat sich diesem Beschluss nicht widersetzt. Ihre Kommission hält mehrheitlich (mit 9 gegen 7 Stimmen für 12 gegen 15 Jahre; 4 Stimmen für 12 gegen 20 Jahre) dafür, die Frist für die Wehrsteuer, die ja nur als Notlösung gedacht wurde, auf 12 Jahre zu verkürzen, wenn die Warenumsatzsteuer dem Bunde dauernd zur Verfügung gestellt wird.

Demgegenüber beantragt Ihnen eine Minderheit, dem Beschlusse des Nationalrates (15 Jahre) zuzustimmen.

**Präsident:** Wenn Sie die synoptische Darstellung näher betrachten, werden Sie gewisse Schwierigkeiten haben, sich zurechtzufinden. Wenigstens ist es mir so gegangen. Es handelt sich um materielle Fragen und ebenfalls um Fragen der systematischen Einreihung in die Vorlage. Ich schlage Ihnen vor, dass wir aus praktischen Gründen eine Trennung vornehmen, und zwar in erster Linie die Fragen über die Umsatzsteuer behandeln, dann die Fragen über die Wehrsteuer und dann die Fragen der Befristung. Ich bin der Auffassung, dass wir auf diese Weise eine bessere Klarheit erhalten und zum gleichen Ergebnis gelangen, wie wenn wir versuchen, durch das Dickicht der verschiedenen Anträge hindurchzukommen.

Ich frage Sie an, ob Sie gegen meine Anregung Einsprache erheben. Das ist nicht der Fall. Sie haben dem Vorgehen zugestimmt.

Die Einreihung kann auf Grund der Beschlüsse erfolgen.

Ist der Herr Kommissionspräsident bereit, in dieser Reihenfolge zu referieren?

**Stähli, Berichterstatter:** Wir würden also zuerst Ziffer I, Litera a und Ziffer II, Litera a, b und c, behandeln, dann Ziffer I, Litera b, und Ziffer III, Litera a, b und c, und schliesslich Ziffer IV ff.

*Art. 3, Ziffer I, Litera a*

**Antrag der Kommission**

*Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

*Minderheit*

(Fricker, Ackermann, Bossi, de Coulon, Haefelin, Locher, Piller, von Moos)

Steuern von Warenumsätzen und von den mit diesen Umsätzen verbundenen Leistungen sowie zusätzlich eine Ausgleichsteuer auf Detailwarenumsätzen. Umsätze, die der Bund mit einer Steuer belastet oder steuerfrei erklärt, dürfen von den Kantonen und Gemeinden keiner Umsatzsteuer unterstellt werden;

*Art. 3, chiffre I, lettre a*

**Proposition de la commission**

*Majorité*

Adhésion au projet du Conseil fédéral.

*Minorité*

(Fricker, Ackermann, Bossi, de Coulon, Häefelin, Locher, Piller, von Moos)

Des impôts sur les chiffres d'affaires provenant de transactions en marchandises, ainsi que sur les prestations liées à ces transactions et, en sus, un impôt compensatoire sur les chiffres d'affaires détail. Les chiffres d'affaires que la Confédération frappe d'un impôt ou qu'elle déclare exonérés ne peuvent être soumis par les cantons et les communes à aucun impôt sur le chiffre d'affaires.

**Stähli**, Berichterstatter der Mehrheit: Hier wird der Gegenstand der Warenumsatzsteuer umschrieben. Gegenstand der Warenumsatzsteuer sind die Warenumsätze und die mit diesen Umsätzen verbundenen Leistungen. Es wird damit die im Bundesbeschluss vom 21. März 1950 enthaltene Umschreibung übernommen. Anschliessend wird die Ausschliesslichkeit der Bundessteuerhoheit statuiert. Umsätze, die von Bundesrechts wegen steuerbar oder ausdrücklich steuerfrei erklärt sind, sollen von den Kantonen keiner Umsatzbesteuerung unterworfen werden dürfen.

Der Nationalrat hat beschlossen, in Litera *a* zusammen mit der Warenumsatzsteuer auch „eine Ausgleichsteuer auf den Gesamtumsätzen der Unternehmungen des Detailhandels zu erheben“. Die Frage der Weiterführung der Ausgleichsteuer ist auch in unserer Kommission eingehend besprochen worden. Sie ist seinerzeit, nämlich auf Grund des Bundesbeschlusses vom 6. April 1939 über den Ausbau der Landesverteidigung und die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, als Sondersteuer mit gewerbepolitischen Zwecken eingeführt worden, und zwar wurde ihr Ertrag auf 140 Millionen Franken begrenzt. Die Steuer wird zur Zeit von den Unternehmen des Detailhandels erhoben, deren Detailumsatz im vorausgehenden Jahre 200 000 Franken überstieg. Ende 1954 dürfte der Ertrag von 140 Millionen Franken erreicht sein. Die Expertenkommission für die Bundesfinanzreform hat im Jahre 1947 einstimmig die Forderung nach Aufhebung der Ausgleichsteuer erhoben, mit der Begründung, dass sie von den betroffenen Grossunternehmungen des Detailhandels als unbillige Sonderbelastung empfunden werde und die ihr zugedachten gewerbepolitischen Zwecke nur in beschränktem Umfange erfüllt habe. Der Bundesrat ist aber dieser Auffassung in seiner Botschaft von 1948 nicht gefolgt; er vertrat vielmehr die Ansicht, die Ausgleichsteuer sei bis zur Erreichung der

140 Millionen Franken weiter zu erheben. Nachdem dieser Zweck 1954 erreicht sein dürfte, hat der Bundesrat darauf verzichtet, die Ausgleichsteuer in das neue Finanzprogramm aufzunehmen. Der Beschluss des Nationalrates ist auf die starke Befürwortung der Ausgleichsteuer durch die Gewerbetreibenden zurückzuführen. Diese sind der Meinung, dass die Ausgleichsteuer, nachdem das Filialverbot aufgehoben worden sei, den einzigen Schutz gegen die Grossbetriebe darstelle. Nun ist aber der Beschluss des Nationalrates in weiten Kreisen auf Widerstand gestossen und wird die Vorlage, wie wir Ihnen bereits ausgeführt haben, ausserordentlich stark gefährden. Der mit der Ausgleichsteuer angestrebte gewerbepolitische Zweck ist nicht so einfach und eindeutig. Diese Überlegungen haben die Mehrheit der Kommission dazu geführt, der Auffassung des Bundesrates beizupflichten, nach welcher die Frage des Gewerbeschutzes und damit auch der Ausgleichsteuer nicht als Streitobjekt in diese Vorlage hineingenommen werden sollte. Die Mehrheit der Kommission hat daher (mit 9 gegen 6 Stimmen) beschlossen, die vom Nationalrat vorgesehene Ausgleichsteuer aus Litera *a* wieder zu eliminieren. Dieser Beschluss stellt, wie bereits bemerkt, keinen grundsätzlichen Entscheid für oder gegen die Ausgleichsteuer dar. Die Kommission ist vielmehr der Auffassung, dass es dringend notwendig ist, wirksame Massnahmen fiskalischer Natur vorzuschlagen zur Verwirklichung gleichmässiger steuerlicher Belastung. Herr Piller wird namens der Kommission am Schlusse unserer Beratungen eine bezügliche Motion begründen. Ich beantrage Ihnen Zustimmung zum Beschlusse des Bundesrates.

Eine Kommissionsminderheit beantragt Ihnen Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates. Aus den oben angeführten Gründen beantrage ich Ablehnung des Minderheitsantrages.

**Fricker**, Berichterstatter der Minderheit: Die Minderheit beantragt Ihnen zu sagen: „Steuern von Warenumsätzen und von den mit diesen Umsätzen verbundenen Leistungen sowie zusätzlich eine Ausgleichsteuer auf Detailwarenumsätzen.“

Zur Begründung führe ich folgendes an: Der Bundesrat hat in seiner Vorlage das Problem der steuerlichen Behandlung der in Genossenschaftsform betriebenen Unternehmungen des Detailhandels nicht näher begründet. Es ist dies, nachdem seit Jahren in der Öffentlichkeit über diese Frage harte Auseinandersetzungen geführt werden, sehr zu bedauern, denn eine definitive Behandlung dieses Problems scheint nicht zu umgehen zu sein.

Es geht bei der ganzen Diskussion vor allem um die Ausgleichsteuer. Diese belastet u. a. auch die grossen Unternehmungen des Detailhandels, die in Genossenschaften betrieben werden. Die bisherige Ausgleichsteuer läuft ungefähr Ende 1954 ab. Wenn sie nicht in irgendeiner Form verlängert wird, entsteht für diese Grossbetriebe eine bedeutende Entlastung, die jährlich in die Millionen geht. Nachdem die bundesrätliche Vorlage die Ausgleichsteuer nun nicht vorsieht, würde dies heissen, dass das Problem der Genossenschaftsbesteuerung noch weniger befriedigend gelöst wäre, als dies bis heute schon der Fall ist. Vor allem aus diesen Erwägungen heraus hat der Nationalrat in der März-

session einem Antrag auf Annahme der Ausgleichsteuer in die Finanzvorlage mit 94 gegen 68 Stimmen zugestimmt. Die Bestimmung ist in den Artikel über die Umsatzsteuer eingebaut, weil es sich ja tatsächlich um nichts anderes als um eine Umsatzsteuer handelt. Der nationalrätliche Beschluss lautet, dass der Bund befugt sei, Steuern von Warenumsätzen und von den mit diesen verbundenen Leistungen sowie zusätzlich eine Ausgleichsteuer auf den Gesamtumsätzen der Unternehmungen des Detailhandels zu erheben.

Die ständerätliche Kommission hat sich dem nationalrätlichen Beschluss nicht angeschlossen, und ich habe ihn deshalb mit sieben andern Mitgliedern der Kommission als Minderheitsantrag wieder aufgenommen.

Bei der Beurteilung des ganzen Problems muss man sich darüber Rechenschaft geben, dass es sich hier um eine ausgesprochene Frage der Steuergerechtigkeit handelt. Es ist in einem Rechtsstaat untragbar, auf die Dauer einzelne Kategorien von Steuerzahlern schlechter zu behandeln als andere. Dies darf vor allem deshalb nicht vorkommen, weil es sich bei diesen Betrieben um Unternehmungen handelt, die miteinander auf dem freien Markt in Konkurrenz stehen. Wenn nun ein Teil davon steuerlich ständig bessergestellt wird als der andere, dann erstarkt er eben auf Kosten des andern. Dies widerspricht aber der Rechtsgleichheit und unserer ganzen wirtschaftspolitischen Auffassung. Der Staat muss alle Teile der Wirtschaft in gleicher Weise behandeln, damit alle die gleichen Entfaltungsmöglichkeiten haben.

Während sich heute in der Frage der Genossenschaftsbesteuerung die Behauptungen der beiden Parteien gegenüberstanden, ist jetzt dank dem Bericht des Regierungsrates des Kantons St. Gallen von neutraler Seite aus einmal eine objektive Abklärung erfolgt.

Am aufschlussreichsten ist die zahlenmässige Darstellung, dass wenn die Genossenschaften (ohne Migros) 100 Franken Steuern bezahlen müssen, die Kapitalgesellschaften 146 und die natürlichen Personen 160 Franken bezahlen müssen. Die Migros schlägt den Rekord, indem sie nur 65 Franken abliefern muss, also etwa 40% dessen, was der private Unternehmer entrichten muss. Da Sie den Bericht wahrscheinlich kennen, möchte ich lediglich noch seine Schlussfolgerungen erwähnen:

„1. Unsere Untersuchungen haben ergeben, dass bei Firmen des Warendetailhandels mit Umsätzen über 200 000 Franken, je nach der juristischen Form des Inhabers, ungleiche Steuerbelastungen bestehen. Im Vergleich zu den Kapitalgesellschaften und natürlichen Personen ist zur Zeit vor allem die Steuerbelastung der Genossenschaften, insbesondere jene der Migros-Genossenschaft, wesentlich geringer.

2. Die mit einer kantonalen Lösung verbundenen Schwierigkeiten verfassungsrechtlicher und steuer-systematischer Natur lassen erkennen, dass die festgestellte geringe Steuerbelastung der grösseren Genossenschaften des Warendetailhandels am ehesten auf dem Boden des Bundes behoben werden kann. Es empfiehlt sich deshalb, die Ergebnisse der Verhandlungen über die Neuordnung der Bundes-

finanzreform, insbesondere über die Ausgleichsteuer, abzuwarten.“

Nach dem Bericht des Regierungsrates St. Gallen steht also eindeutig fest, dass die Genossenschaften steuerlich privilegiert sind, und es wird auch erklärt, dass dieser Bevorzugung am zweckmässigsten auf eidgenössischem Boden, durch die Ausgleichsteuer, beizukommen ist.

Die Zahlen von St. Gallen werden bestätigt durch einige Überlegungen, die man an eine kürzliche Publikation der Steuerzahlen der Migros über das Jahr 1951 knüpfen kann. Die 12 Migros-Genossenschaften haben im Jahre 1951 einen Umsatz von 276,9 Millionen Franken erzielt. Darauf haben sie 852 000 Franken kantonale und kommunale Steuern entrichtet und 265 000 Franken Wehrsteuer. Es sind dies insgesamt 1,17 Millionen Franken oder etwas mehr als 4‰ des Umsatzes.

Dazu kam bis jetzt noch die Ausgleichsteuer, die noch 780 000 Franken ausmachte. Würde nun die Ausgleichsteuer, wie dies die Mehrheit der Kommission wollte, gestrichen, so hätte dies zur Folge, dass der Migros von einem Tag auf den andern 780 000 Franken Steuern erlassen würden.

Ich weiss, dass man sofort einwenden wird, dass nach den Kommissionsvorschlägen die Wehrsteuer auch für die Genossenschaften von 4,5 auf 7% erhöht werden soll. Diese Erhöhung würde bei der Migros auf Grund der Zahlen von 1951 rund 150 000 Franken ausmachen. Nach den Vorschlägen der ständerätlichen Kommission würde dieser Betrieb also eine Steuererleichterung von 630 000 Franken pro Jahr erhalten.

Diese Steuererleichterung wäre sicher nicht zu beanstanden, wenn die Migros heute zu hohe Steuern zu bezahlen hätte. Ich habe Ihnen aber gesagt, dass die Belastung an Bundes-, Kantons- und Gemeindesteuern, auf den Umsatz gerechnet, nur 4‰ ausmacht, also eine Leistung, die fast bedeutungslos ist.

Ich habe das Beispiel der Migros nur deshalb genommen, weil hier die Verhältnisse besonders augenscheinlich sind und weil die Zahlen publiziert wurden. Bei den übrigen grossbetrieblichen Genossenschaften, denjenigen, die dem VSK angeschlossen sind, sind die Steuerleistungen in ähnlichem Sinne ungenügend.

Wir müssen also feststellen, dass das Problem der ungenügenden Erfassung der genossenschaftlichen Betriebe des Detailhandels besteht, dass es sich um eine Ungerechtigkeit handelt, die mit der neuen Finanzordnung nicht nur nicht beseitigt, sondern, wenn die Ausgleichsteuer fällt, sogar noch verschärft wird.

Die Neuordnung enthält sodann eine Lücke, die auf irgendeine Art und Weise geschlossen werden muss. Es sind diesbezüglich verschiedene Vorschläge gemacht worden. In der Presse konnte man lesen, dass es am zweckmässigsten wäre, wenn der Ständerat die Beratungen unterbrechen würde, um u. a. auch dieses Problem studieren zu lassen. Die Kommission hat sich schliesslich gegen diese Verzögerung ausgesprochen. Eine andere Lösung wird durch eine Motion der Kommission angestrebt, die vom Bundesrat gesetzgeberische Massnahmen insbesondere fiskalischer Natur zugunsten des selbständigen Detailhandels verlangt.



Nun ist jedoch zu berücksichtigen, dass hiezu nach erfolgter Annahme der Finanzordnung ja die verfassungsmässige Grundlage fehlen würde. Selbst wenn jedermann einverstanden wäre, könnte eine Änderung nachträglich nicht mehr herbeigeführt werden, denn in der Verfassung stehen ja die Maximalansätze. Dazu kommt, dass sich das Gewerbe offenbar nicht damit abfinden will, dass nun sein Hauptproblem, nämlich die steuerliche Gleichstellung der Detailhandelsbetriebe, einfach auf die lange Bank geschoben wird. Soweit ich orientiert bin, wird deshalb die Motion der Kommission überhaupt niemanden befriedigen. Ich glaube nicht, dass wir darum herumkommen, das Problem der Besteuerung der Detailhandelsbetriebe jetzt anzupacken. Ich bin mir natürlich auch klar darüber, dass man es bisher vom Bundeshaus aus unterlassen hat, diese Frage einmal ernsthaft zu prüfen und dass wir dies nun nicht von einem Tag auf den andern tun können. Wir stehen aber auch nicht vor der Aufgabe, ein Steuergesetz zu erlassen, sondern wir müssen lediglich dafür sorgen, dass die verfassungsmässige Grundlage zu einer gerechten Ordnung nicht verbaut wird. Die Antwort auf die Frage, warum eigentlich die Genossenschaften zu wenig Steuern bezahlen müssen, ist sehr einfach. Unsere Steuergesetze beruhen auf der Annahme, dass der Steuerpflichtige Gewinn erzielen will. Der Staat beteiligt sich dann daran. Die Genossenschaften gehen nun bewusst darauf aus, keine oder nur unbedeutende Gewinne zu machen, und damit geht auch der Staat mehr oder weniger leer aus. Unsere Steuergesetze entsprechen daher den modernen Unternehmungsformen nicht mehr richtig. Es ist daher die verfassungsmässige Grundlage für eine Steuergesetzgebung zu schaffen, die das Missverhältnis korrigiert. Man ist in Fachkreisen allgemein der Auffassung, dass sich das Problem der Besteuerung der Genossenschaften nicht lösen lässt, ohne dass man ein neues Kriterium der steuerlichen Leistungsfähigkeit, das bisher der Geschäftsgewinn war, einbezieht. Dies wird einzig der Umsatz sein können. Damit kommen wir dem Prinzip der Ausgleichssteuer nahe. Ich bin der Auffassung, es müsse dem Bund die verfassungsmässige Grundlage gegeben werden, nach erfolgter genauer Prüfung der Verhältnisse, eine die Steuergerechtigkeit herstellende Ausgleichssteuer zu erheben. Sie werden beachten haben, dass mein Antrag von der Formulierung des im Nationalrat angenommenen Artikels abweicht. Ich möchte dem Bund lediglich die Kompetenz geben, eine Ausgleichssteuer auf Detailwarenumsätzen zu erheben und nicht auf den Gesamtumsätzen der Unternehmungen des Detailhandels. Damit soll nichts präjudiziert werden, und vor allem wird damit den Bedenken von landwirtschaftlicher Seite Rechnung getragen. Die Kreise der landwirtschaftlichen Genossenschaften befürchten, dass mit der vom Nationalrat angenommenen Formulierung auch die Umsätze an Futtermitteln oder anderen landwirtschaftlichen Hilfsstoffen steuerpflichtig werden. Dies ist nicht der Fall, denn es handelt sich hier nicht um Detailwarenumsätze, sondern um Engroslieferungen. Zudem habe ich das Wort „Gesamt“ gestrichen, womit die Möglichkeit besteht, zum mindesten die bisherige Freiliste der Ausgleichssteuer aufrecht zu erhalten.

Wie ich mir sagen liess, haben Berechnungen ergeben, dass die landwirtschaftlichen Genossenschaften durch die Ausgleichssteuer praktisch nur in bedeutungsloser Weise betroffen werden. Die im Gewerbe diskutierten Steuersätze sind durch die Entwicklung längst überholt, und es wäre Sache der Ausführungsgesetzgebung, hier eine abgewogene Lösung zu treffen.

Im übrigen möchte ich den Vertretern der Landwirtschaft einmal empfehlen, auszurechnen, ob sie wirklich ein Interesse an der vom Bundesrat und der Kommissionsmehrheit gefundenen Lösung haben. Es wurde nämlich von Herrn Bundesrat Weber gesagt, dass durch die Steigerung der Steuersätze die Genossenschaften so stark wie früher belastet würden. Wenn nun, wie meine Berechnung am Beispiel der Migros gezeigt hat, diese und die anderen grossen Genossenschaften Hunderttausende von Franken weniger bezahlen müssten, heisst das, dass andere Genossenschaften den Ausfall aufbrächten. Hier kommen doch vor allem die landwirtschaftlichen Genossenschaften in Frage. Ich bin deshalb überzeugt, dass die Landwirtschaft ein Interesse daran hat, dass hier einmal eine gründliche Ordnung geschaffen wird.

Das ganze Problem hat neben dem Gesichtspunkt der Steuergerechtigkeit einen fiskalischen Aspekt. Es geht um 14 Millionen Franken, die der Bund beim Wegfall der Ausgleichssteuer nicht mehr behalten will. Auf welche Weise wird hier der Ersatz gefunden? Ich glaube, dass es nicht zu verantworten wäre, die Bundesfinanzen heute neu zu regeln und dieses Problem einfach nicht zu behandeln. Es ist vollständig ausgeschlossen, dass dann in einer späteren Etappe hier eine befriedigende Lösung gefunden werden kann. Wir müssen heute dem Bund die Kompetenz geben, in der Ausführungsgesetzgebung eine Ordnung zu treffen, die allen Teilen Rechnung trägt und die einmal mit diesen unerfreulichen Diskussionen Schluss macht. Mein Antrag will, ich sage das noch einmal, nichts präjudizieren, sondern lediglich die Möglichkeit der Ausgleichssteuer offen lassen.

**Speiser:** Ich möchte meinen Vorredner und die Minderheit unterstützen. Trotz den zugegebenen Mängeln der heutigen Ausgleichssteuer stimme ich mit der Minderheit, denn ich sehe in ihrem Antrag das heute einzig in Frage kommende Mittel, dem Problem der gerechten Besteuerung der Genossenschaften näherzurücken. Es wird ja den Ausführungsbestimmungen überlassen bleiben, zu verhindern, dass Detailgeschäfte, die schon heute Wesentliches an Wehrsteuern oder an kantonalen Steuern zahlen, noch mehr belastet werden. Man könnte zum Beispiel an den Abzug dieser bereits geleisteten Steuern denken.

Meine Ansicht ist nicht beeinflusst von Gedanken des Schutzes der Kleinunternehmungen, der auf diese Weise, wie die Erfahrung zeigt, nicht erreicht werden kann. Ich denke viel mehr an das Prinzip der Steuergerechtigkeit. Die Erhebungen im Kanton St. Gallen, auch wenn sie in Einzelheiten bestritten werden sollten, sind für mich nur die eklatante Bestätigung von Beobachtungen, die man überall machen kann und die deutlich auf eine Be-

günstigung der Genossenschaften auf dem Gebiete der Steuern hinweisen.

Schiller sagt irgendwo: „Ein jeder wird besteuert nach Vermögen.“ – Das trifft offenbar auf die Genossenschaften nicht zu, auch wenn deren Vermögen sehr beträchtlich ist. (Ich weiss allerdings, dass das Wort „Vermögen“ verschiedene Auslegungen hat.) Bestärkt in meiner Meinung werde ich aber durch die Ausführungen unseres Kollegen Wenk vom letzten Mittwoch. Er hat damals die Genossenschaftsbewegung gelobt, da sie „eine Wirtschaftsordnung herbeiführen will; wo der Profit ausgeschaltet wird“. Er hat auch gesagt: „Wir sind gegen das arbeitslose Einkommen“, also gegen das Einkommen aus Sparkapital, natürlich nicht gegen das Einkommen aus staatlicher oder privater Pension, und dies, obschon die direkten Steuern in Bund und Kantonen auf der Gewinn- und der Vermögensbelastung basieren. Man will zwar die Profite abschaffen, aber man ist froh über das den Menschen inherente Streben nach Gewinn und nach dem Erwerb von Sparkapitalien, weil erst dieses Streben dem Fiskus das Revier schafft, auf dem er sich austoben kann. Ganz konsequent ehrlich und weitblickend scheint mir diese Politik nicht zu sein. Wie wäre es wohl um die Basler Staatsfinanzen bestellt, wenn die chemische Industrie den Einfall gehabt hätte, sich auf genossenschaftlicher Basis zu organisieren? Es ist nämlich für Industrieunternehmen gar nicht absolut ausgeschlossen, dass auch sie einmal diesen Weg suchen und finden.

Unser System der direkten Steuern beruht in erster Linie auf dem Gewinn, was das Erzielen von Gewinnen voraussetzt. Dann beruht es auf dem Vermögen, also dem Sparkapital, was ebenfalls vorhergegangene Gewinne voraussetzt. Wir sind der Ansicht, dass die Funktion des Gewinnstrebens den eigentlichen Dynamo unserer ganzen Wirtschaft bedeutet und dass dieses Gewinnstreben die Basis jeder Leistungssteigerung ist. Ich glaube, auch die Genossenschaften, wenn sie wirklich tüchtige Leute für die Leitung ihrer Unternehmungen suchen, müssen dieser menschlichen „Schwäche“ Rechnung tragen. Wenn wir Gewinne ausschalten, so zerstören wir die Basis für die wichtigsten direkten Steuern. Es bleiben dann natürlich immer noch die indirekten Steuern, also die Verbrauchssteuern. Es ist aber bekannt, dass gerade diese, die Warenumsatzsteuern, von den Kreisen um Herrn Kollege Wenk bekämpft werden. Ich erinnere an die neueste Resolution des Vereins schweizerischer Konsumvereine vom 6. Juni in Zürich, wo jede Verschärfung der Konsumentenbelastung bekämpft und die Befreiung sämtlicher Nahrungsmittel von der Umsatzsteuer verlangt wird. Aber die direkte Bundessteuer muss natürlich bleiben. Es ist immer billig, für Steuern einzutreten, die andere bezahlen müssen. Diejenigen, die in der Genossenschaftsbewegung den Weg zu einer idealen Wirtschaftsordnung sehen, haben meines Erachtens die moralische Pflicht, sich auch über die fiskalischen Konsequenzen dieser Entwicklung Rechenschaft zu geben, und sie müssen rechtzeitig für einen alternativen Steuerplan sorgen, für den Fall, dass das ihnen vorschwebende Paradies einmal erreicht wird. Denn wie soll sonst der Bund und wie sollen die Kantone sich ihre Mittel beschaffen? Wie wird dieses neue Fiskalsystem aus-

sehen? Gewinne, die man besteuern könnte, gibt es dann nicht mehr, Sparkapital wird nicht mehr gebildet werden können; was bleibt dann? Das haben wir anderswo gesehen, wo die Vernichtung des Privatvermögens und die Eliminierung der Profitwirtschaft mit brutaler und eiserner Konsequenz durchgeführt worden ist. Dann bleibt, wie gesagt, nur noch die Umsatzsteuer in ihrer direkten Form oder in der Form von Zwischengewinnen bei vom Staat verwalteten Monopolgütern. Eine solche Umsatzsteuer darf sich aber dann nicht auf die Gegenstände des entbehrlichen Bedarfes oder auf Luxusgüter beschränken, sondern sie muss, wenn sie etwas einbringen will, gerade das erfassen, was nach dem Postulat der Partei des Herrn Kollegen Wenk und nach dem Postulat des Vereins schweizerischer Konsumvereine unter allen Umständen unbelastet bleiben muss. Die jetzige Ausgleichssteuer in der gegenwärtigen Form hat, ohne dass das ihr Zweck war, als Mittel gewirkt, um auch den gegenossenschaftlichen Detail-Grosshandel zu Steuerleistungen heranzuziehen. Deshalb unterstütze ich den Minderheitsantrag. Vielleicht werden wir in Form von verbesserten Motionen dem Bundesrat einige Wegleitungen für die Ausgestaltung der Ausgleichssteuer geben können, falls Sie dem Minderheitsantrag zustimmen.

**Zehnder:** Von den Grossunternehmungen des Detailhandels wird gegen die Ausgleichssteuer Sturm gelaufen mit der Begründung, diese sei als Sondersteuer ungerecht. Die Ausgleichssteuer wurde seinerzeit eingeführt, um im Detailhandel die Steuerbelastung auszugleichen. Nachdem die Schutzbestimmungen zugunsten des kleinen und mittleren Detailhandels mit dem Hinweis auf den freien Wettbewerb fallen gelassen wurden, ist es nur logisch, dass der Grossdetailhandel auch seinerseits auf eine Rückkehr zur steuerlichen Bevorzugung verzichtet und sich damit auf die gleiche Belastungslinie mit den übrigen Detailgeschäften stellt. Der gesunde Leistungswettbewerb, dem auch wir zustimmen, kann sich in einer freien Wirtschaft nur dann entfalten, wenn die Steuerbelastungen gerecht verteilt werden. Dass die Ausgleichssteuer für die meisten Betroffenen tragbar ist, beweist die stürmische Expansion, die wir bei diesen Grossunternehmungen seit Aufhebung des Erweiterungsverbotes feststellen können. Während man bei den Selbständigerwerbenden heute bereits Anzeichen feststellen kann, dass Geschäftserweiterungen nicht mehr interessant sind, weil ein eventueller Mehrertrag ja doch zum grössten Teil dank der starken Progression dem Staate zufällt, erweitern die Grossunternehmungen des Detailhandels, weil von den Zugriffen des Staates weitgehend nicht nur befreit, sondern direkt geschützt, im gegenseitigen Wettkampf ihrer Verkaufsorganisationen. Die Leidtragenden in diesem Wettrennen sind nicht die Beteiligten, da der Staat ihnen die Anlegung von Kampfesreserven reichlich ermöglicht, sondern die selbständigen kleinen Detaillisten, die sich zwischen diesen grossen Kampfhähnen in einem Zweifrontenkrieg befinden.

Ein beliebter Reklameschlag der Genossenschaften ist die achtprozentige Gewinnausschüttung an die Genossenschafter, entsprechend ihrer

Warenbezüge. Diese Rückvergütung wird offen als Gewinnbeteiligung propagiert, um bei den Konsumenten den Eindruck zu erwecken, die Genossenschaft lasse ihnen den Gewinn in Form eines achtprozentigen Rabattes zukommen, ein Gewinn, der beim selbständigen Detaillisten in dessen Tasche fliesse. Auch der Form nach unterscheiden sich diese Gewinnausschüttungen in nichts von der einer Aktiengesellschaft. Es wird einer Generalversammlung Rechnung abgelegt, man stellt fest, dass dank des guten Geschäftsganges die sozialen Belange wieder erfreulich verstärkt werden konnten, dass trotz allseitiger Dotierung der Reserven die übliche Dividende von 8% auf die Warenbezüge der Genossenschafter wiederum ausbezahlt werden könne. Man unterlässt auch nicht, die Teilnehmer darauf aufmerksam zu machen, dass die Treue zum Unternehmen sich lohne, dass ein immer engerer Zusammenschluss im Sinne eines geschlossenen Einkaufes aller Bedarfsartikel im eigenen Laden sich zugunsten der Genossenschafter und der Gewinnausschüttung und der Preispolitik auswirke. Man verspricht eine ständige Erweiterung der Warensortimente, um die Mitglieder in die Lage zu versetzen, ihren Bedarf nicht mehr beim Detaillisten ohne Gewinnbeteiligung machen zu müssen. Schliesslich fehlt an diesen Generalversammlungen der bei gewissen anderen Aktiengesellschaften übliche Imbiss, der vom Unternehmer gratis angeboten wird, ebenfalls nicht. Sehr oft geht man noch einen Schritt weiter, indem dem Abend der Charakter eines Familienabends mit Unterhaltung gegeben wird.

Soweit ist von unserer Seite gegen diese Massnahmen nichts einzuwenden. Jedem Unternehmer soll es freistehen, wie er den Kontakt mit seinen Kunden gestaltet und ausbaut. Nicht in Ordnung ist, dass diese als Gewinn bezeichneten Dividenden nicht vor der Ausbezahlung wenigstens vom Unternehmer als solche versteuert werden müssen. Angenommen, dass es sich bei diesen Gewinnausschüttungen um wirkliche Gewinne und nicht um eine in der Kalkulation eingerechnete Rückvergütung handelt, so wären die selbständigen Detaillisten sehr dankbar, wenn auch ihnen der nach Abzug eines angemessenen, versteuerten, eigenen Lohnes eventuell verbleibende Gewinn zur Mehrung seiner sozialen und Betriebsreserven und zur Verstärkung der Kundenwerbung und der Konkurrenzfähigkeit steuerfrei erklärt würde. Dass heute die Kundenwerbung auch auf Seite anderer grosser Unternehmungen des Detailhandels dank ihrer Steuerprivilegien eigenartige Blüten treibt, muss ich nicht näher beleuchten. Der Chef der Familie M. überrascht ja immer wieder mit neuen Einfällen. Es ist also festzustellen: die Belastung der Ausgleichssteuer hat sich für die Betroffenen nicht als Härte ausgewirkt, sie hat die Betroffenen in ihrer Weiterentwicklung nicht gehemmt, sie hat auch die Gewinnausschüttung von 8% an die Genossenschafter in keiner Weise beeinflusst, und die innere Konsolidierung der Betroffenen hat trotz dieser Belastung sich weiter günstig ausgewirkt. Wir stehen also hier vor dem Problem, dass gar kein Grund vorhanden ist, diese Unternehmungen zu begünstigen, indem sie absolut in der Lage sind, die gleichen Steuern und die gleichen Lasten zu tragen, wie

jeder andere Unternehmer im Detailhandel. Machen Sie gleiche Spiesse, und dann soll der freie Wettbewerb sich auswirken, und jeder soll sich selber durchkämpfen.

Aus allen diesen Feststellungen beantrage ich Ihnen, die Ausgleichssteuer nach der Fassung der Kommissionsminderheit in die Vorlage aufzunehmen.

**Müller:** Ich teilte die Auffassung meiner Vordredner weitgehend, dass eine Art Ausgleichssteuer für Genossenschaften durchaus gerechtfertigt wäre. Ich glaube aber, dass es zwecklos ist, eine solche Bestimmung jetzt aufzunehmen, weil der Widerstand dagegen zu gross ist. Sie wissen, dass die ganze Finanzvorlage unmöglich durchgeht, wenn wir jetzt diese Ausgleichssteuer beschliessen. Ich bin sicher kein Freund der in Frage stehenden Genossenschaften. Meine Familie hat in den letzten dreissig Jahren nicht einen Franken in einen Genossenschaftsladen oder in einen Migrosladen getragen. Aber ich glaube, wir müssen die Ausgleichssteuer doch verlassen, wenn auch eine solche Steuer gerechtfertigt wäre. Vielleicht werden der Bund und die Kantone später einmal froh sein, noch eine Finanzquelle zu haben, die sie anbohren können. Aber in diesem Zusammenhang ist die Sache aussichtslos. Das ist der Grund, weshalb ich schon in der Kommission mit der Mehrheit gestimmt habe, das heisst für den Ausschluss der Ausgleichssteuer aus dieser Vorlage.

**M. Lachenal:** Permettez-moi de rappeler que la conception de l'impôt compensatoire remonte à une époque de crise économique, aux années 1930. C'est un enfant de temps troublé et le facteur sentimental a fortement joué pour son adoption. Le but de cet impôt était de tâcher de trouver une protection efficace en faveur du petit commerce. On doit aujourd'hui reconnaître que ce but n'a pas été atteint et je crois qu'il faut songer à d'autres moyens si l'on veut y parvenir. Le petit commerce, surtout à cette époque, était plutôt tenté de chercher une aide en dehors de ses propres efforts et au Conseil national j'avais fait remarquer qu'il devait s'efforcer de se développer un peu par lui-même, que c'était le meilleur moyen de soutenir la concurrence.

Au point de vue de la technique fiscale, il faut reconnaître que cet impôt était une innovation assez baroque et douteuse et même un phénomène unique dans l'histoire de nos impôts. C'est pourquoi on n'a pas osé lui donner une base autre que celle consistant à collecter une somme fixe, pour une destination déterminée et pendant un temps limité.

Il s'agissait des dépenses d'armement et on a tenu le raisonnement suivant: Nous avons besoin de 150 millions de francs, nous allons imposer spécialement telle catégorie de contribuables jusqu'à ce qu'ils aient payé cette somme. Il a fallu s'incliner. Aujourd'hui, ces 150 millions de francs sont à peu près versés. On a demandé à ces contribuables un sacrifice spécial; ils l'ont fait. Le cycle qu'on avait tracé est fermé et accompli. Or, on voudrait maintenant réintégrer dans notre arsenal fiscal, à titre définitif et régulier, une arme qui n'est qu'une arme de circonstance. J'avoue que je ne comprends pas.

Je sais que le Conseil fédéral fort raisonnablement est opposé à l'impôt compensatoire. Si on veut envisager l'angle de la politique sociale, on peut comprendre la conception de notre collègue Piller, mais alors il faudra que toute collectivité participe, par des moyens appropriés et durables mais pas par la voie brutale d'un impôt spécial qui continuerait à être prélevé injustement sur une certaine catégorie de contribuables car alors on n'en sortira jamais. A ce taux-là, on nous proposera un jour un impôt spécial sur les banques, ou bien sur les assurances, ou encore sur les fabricants de produits chimiques, en un mot, on choisira une branche florissante de l'économie en disant: Ceux-là peuvent payer de préférence aux autres! C'est de l'arbitraire et on tombe dans la démagogie.

Je crois qu'il est contraire à la notion d'équité en matière fiscale de choisir les victimes, uniquement à cause du genre de leur entreprise. On pourra trouver d'autres moyens pour protéger le petit commerce mais, pour ma part, je me refuse à suivre la minorité de la commission dans son désir de maintenir un impôt que je considère comme une inégalité fiscale indéfendable.

**Klöti:** Ich will keine langen Worte machen. Ich möchte nur darauf aufmerksam machen, dass in der grossen Expertenkommission die Vertreter aller Parteien und aller Wirtschaftsgruppen dagegen waren, dass diese Ausgleichssteuer in die neue Vorlage hineinkomme. Ich habe schon darauf aufmerksam gemacht in der Eintretensdebatte, dass man ja nur darüber stritt, ob man die Ausgleichssteuer erheben wolle, bis diese 140 Millionen Franken beisammen wären und dass alle Herren, Herr Gemperle, Herr Gysler usw., der Ansicht waren, dass diese Ausgleichssteuer nicht in diese Vorlage hinein gehöre; wenn man Gewerbepolitik treiben wolle, müsse die Ausgleichssteuer nicht hier hinein versetzt werden. Ich kann nicht begreifen, warum alle, die bis jetzt zur Mehrheit der Kommission gehört haben, nun zur Minderheit übergehen. Offenbar glauben diese Herren, dass sie diese Vorlage ohne die Arbeiter und die Konsumenten durchbringen können und dass sie einfach die Postulate der Konsumenten ignorieren können. Wenn Sie das wollen, probieren Sie es; die Vorlage ist dann erledigt, wenn Sie die Ausgleichssteuer in die Vorlage hineingenommen haben.

**Bundesrat Weber:** Die Ausgleichssteuer ist im Jahre 1938 bei uns eingeführt worden, in Verbindung mit einem Kredit von 415 Millionen Franken zum Ausbau der Landesverteidigung und zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit. Zur teilweisen Tilgung dieser bereitgestellten Mittel wurde eine Ausgleichssteuer auf Grossunternehmungen des Detailhandels erhoben, die einen Ertrag von 140 Millionen Franken einbringen sollte. Es ist bezeichnend, dass die Vorlage damals nicht vom Finanzdepartement, sondern vom Volkswirtschaftsdepartement eingebracht wurde. Schon das bringt zum Ausdruck, dass es sich eigentlich nicht um eine finanzpolitische Massnahme handelte. Sie war gerichtet in erster Linie gegen die Einheitspreisgeschäfte, gegen die Warenhäuser, die Filialunternehmungen und die Betriebe mit fahrenden Läden. Die Selbsthilfe-

genossenschaften waren im Vorschlag des Bundesrates ausgeschlossen, wurden dann aber nachträglich durch die Räte einbezogen. Die Steuersätze gingen von 0,75 bis 4%. Bei der Einführung der Warenumsatzsteuer im Jahre 1941 hat man aber gefunden, dass eigentlich diese doppelte Besteuerung der Warenumsätze nicht gerechtfertigt sei, und man hat wenigstens eine Reduktion der Steuersätze um einen Drittel vorgenommen.

Die Expertenkommission, die im Jahre 1947 zu prüfen hatte, auf welche Weise der Bundeshaushalt dauernd auf eine neue Grundlage gestellt werden sollte, hat damals die Aufhebung der Ausgleichssteuer beantragt, und zwar einmütig, mit Einschluss des Vertreters des Gewerbes. Die Vernehmlassungen der Kantone, der einzelnen Verbände und Parteien waren geteilt. Aber jedenfalls war die Ausgleichssteuer schon damals sehr umstritten. Der Bundesrat hat dem Begehren auf Aufhebung, das heisst sofortige Aufhebung der Ausgleichssteuer nicht entsprochen, sondern beschlossen, es solle die Ausgleichssteuer weiter erhoben werden, bis sie die 140 Millionen Franken eingebracht habe, aber nicht länger, und deshalb hat er sie nicht in die neue Vorlage aufgenommen.

Eine Ausgleichssteuer in ähnlicher Weise gibt es heute eigentlich in keinem andern Land. Deutschland hätte eine solche Umsatzsteuer von Grossunternehmungen des Einzelhandels erhoben in den dreissiger Jahren. Sie betrug zuerst  $\frac{1}{2}\%$ , dann  $\frac{3}{4}\%$ . Vor zwei Jahren ist in Deutschland diese Steuer wieder aufgehoben worden. In andern Ländern existiert die Ausgleichssteuer also nicht. Diese Ausgleichssteuer verfolgte von Anfang an wirtschaftspolitische Zwecke, wie ich bereits ausgeführt habe, und sie gehört deshalb nicht in diese Vorlage. Das war auch die Meinung der nationalrätlichen Kommission und die Meinung der Mehrheit der Kommission Ihres Rates. Die Ausgleichssteuer ist zudem ein äusserst neuralgischer Punkt, mindestens so sehr wie die Getränkesteuer. Eine Vorlage mit der Ausgleichssteuer wäre einem schweren Kampf ausgesetzt durch die Verbände der Warenhäuser, der Filialunternehmungen, ferner namentlich auch der Genossenschaften, der landwirtschaftlichen Genossenschaften usw.

Herr Ständerat Fricker hat erklärt, es gelte, einem Postulat der Steuergerechtigkeit zum Durchbruch zu verhelfen. Die Genossenschaften würden ungenügend besteuert. Das habe sich gezeigt bei einer Erhebung im Kanton St. Gallen. Die Steuerverwaltung hatte Gelegenheit, die Erhebung im Kanton St. Gallen etwas näher zu untersuchen und kam dabei zu einigen Feststellungen, die zeigen, dass diese St.-Galler Erhebung nicht stichhaltig genug ist, um diese Behauptung zu beweisen. Bei der St.-Galler Erhebung ist einmal die Vermögensbesteuerung nicht berücksichtigt worden; nun, das würde das Resultat vielleicht nicht wesentlich ändern. Wesentlich ist aber, dass man Unternehmungen aus ganz verschiedenen Branchen miteinander verglichen hat. Dabei ist jedem, der in der Wirtschaft etwas zu Hause ist, bekannt, dass in den einzelnen Branchen ganz verschiedene Margen bestehen. Währenddem in der Kolonialwarenbranche eine Bruttogewinnmarge von etwa 12–20% als üblich bezeichnet wird, beträgt sie beispielsweise in Bäcke-

reien 54–55%, in einer Buchdruckerei 65–75%, bei einem Photohändler 45–45%, in einem Sportgeschäft 30–35%, in einer Papeterie 30–40% usw. Jedenfalls sind die Margen ganz verschieden, und dementsprechend wird auch die Steuerbelastung eine verschiedene sein. Solche Unterschiede bestehen natürlich nicht nur im Handel, sondern auch in Industrie und Gewerbe, und Sie können auch dort, wenn Sie Unternehmungen verschiedener Branchen miteinander vergleichen, die grössten Unterschiede feststellen in der Steuerlast.

Noch auf etwas anderes wäre hinzuweisen. Die Abschreibungspraxis im Kanton St. Gallen gestattet rasche Abschreibungen auf Neueinrichtungen. Wenn ein Unternehmen in starker Entwicklung ist und einen grossen Abschreibungsbedarf hat, kann es dadurch natürlich den Reinertrag in diesen Entwicklungsjahren reduzieren, was nicht bedeutet, dass dann später diese Erträge nicht zum Vorschein kommen und eben auch besteuert werden. Jedenfalls richtet sich die Abschreibungspraxis im Kanton St. Gallen nicht nach den Grundsätzen der Wehrsteuerpraxis, und die Wehrsteuerpraxis hat auch andere Steuerergebnisse gezeitigt bei den betreffenden Unternehmungen.

Noch etwas anderes ist zu berücksichtigen. Die Eidgenössische Steuerverwaltung bewilligt, mit Rücksicht auf die Risiken bei den heutigen Preisen, grosse Abschreibungen auf Warenlagern, und die Kantone haben sich dem angeschlossen. Diese Abschreibungen ermöglichen, bei einer Vermehrung der Warenlager natürlich entsprechende Erträge zu Abschreibungszwecken zu verwenden und damit der Besteuerung zu entziehen. Aber das kann nicht immer weitergeführt werden; das hört einmal auf. Wenn die Marge, die zugestanden wird für Abschreibungen ausgenützt ist und das Warenlager nicht mehr erhöht oder sogar aus bestimmten Gründen vermindert wird, dann kommen diese Erträge zum Vorschein und unterliegen ohne weiteres der Besteuerung. In der ganzen Steuerpolitik und in der Finanzwissenschaft gelten als Kriterien der steuerlichen Leistungsfähigkeit der Reingewinn und das Vermögen. Das gilt nach unserer Steuerpraxis auch für die Genossenschaften. Der Umsatz wird nicht als Kriterium betrachtet, denn es ist durchaus möglich, dass eine Unternehmung einen grossen Umsatz macht, dabei aber keinen Ertrag, ja sogar einen Verlust aufweist. Auch in der Industrie wie im Handel ist das möglich. Wenn Sie auf den Umsatz abstellen, belasten Sie auch Unternehmungen mit einer Steuer, die äusserst schwach sind, ja die mit grossen Verlusten arbeiten oder eventuell gar in Liquidation treten müssen. Man wird nicht sagen können, dass das eine Besteuerung nach der Steuergerechtigkeit wäre.

Wenn man schon den Umsatz als Kriterium betrachten wollte, müsste man das durchwegs tun, nicht nur im Detailhandel, sondern auch im Grosshandel und in der Industrie. Es müssten also auch die Grossunternehmungen der Industrie mit einer besonderen Warenumsatzsteuer belastet werden, die progressiv wäre. Etwas anderes könnte ich mir nicht vorstellen. Man kann doch nicht eine einzelne Branche ganz anders behandeln als andere Wirtschaftszweige.

Es wurde gesagt, die Genossenschaften würden nicht betroffen, weil sie keinen Gewinn ausweisen. Das ist nicht ganz richtig. Auch manche Aktiengesellschaften machen nur kleine Gewinne und richten nur einen bescheidenen Zins aus. Es gibt Aktiengesellschaften, die Dividenden von nur 4 bis 5% ausrichten und dementsprechend weniger Steuern leisten als Aktiengesellschaften, die 8–10% Gewinn verteilen. Ferner ist auf das Eigenkapital Rücksicht zu nehmen, auch auf die Reserven, namentlich dort, wo die Besteuerung nach der Ertragsintensität erfolgt, was zum Teil auch bei den Genossenschaften geschieht, wenigstens in einigen Kantonen.

Ich möchte damit nur sagen, dass man nicht willkürlich eine Branche herausnehmen und erklären könnte, sie müsse nach dem Umsatz besteuert werden. Man müsste dann auch auf andern Gebieten den gleichen Grundsatz zur Anwendung bringen.

Nun haben wir, was die Wehrsteuer anbetrifft, untersucht, ob die Genossenschaften zu wenig Steuern bezahlen oder nicht. Ich wollte diese Ausführungen erst machen, wenn wir von der Wehrsteuer sprechen, weil sie dort von Interesse sind. Sie haben eine Zusammenstellung mit Beispielen ausgeteilt erhalten. Das sind nun Beispiele von Fällen gleicher Art (gleicher Umsatz, gleiches Kapital, gleicher Reinertrag). Daneben sind auch die Saläre, die an das Personal bezahlt werden, in Betracht zu ziehen, wenn man die steuerliche Leistung vergleichen will. Wir haben gegenübergestellt: Genossenschaft, Aktiengesellschaft, Einzelfirma. In einem Fall ist der Einzelhändler allein tätig, ohne Mitarbeit anderer Familienangehöriger und hat eine Verkäuferin angestellt. In einem andern Falle arbeitet er mit seiner Frau zusammen. Das hat zur Folge, dass die Einkommen der beiden Ehegatten zusammengezählt werden und sie zusammen in eine höhere Progressionsstufe kommen. Es ist auch bei einer Genossenschaft oder Aktiengesellschaft möglich, dass eine Verkäuferin verheiratet ist und ihr Mann auch ein Einkommen bezieht, aus ganz anderer Quelle, so dass sie auch einer höheren Progression unterliegen. Wir haben festgestellt, dass die Unterschiede sehr bescheiden sind. Immerhin hat die Genossenschaft, weil sie bisher proportional besteuert wurde, mit 4½%, weniger Steuern bezahlt als die Aktiengesellschaft im Durchschnitt. Es gab Aktiengesellschaften, die nur 3% von ihrem Reinertrag zu entrichten hatten, nämlich wenn sie in die niedrigste Progressionsstufe kamen. Andere Aktiengesellschaften hatten wesentlich mehr zu bezahlen. Wir haben in der neuen Vorlage vorgesehen, dass Genossenschaften und Aktiengesellschaften einheitlich proportional mit 7% besteuert werden. Dann ist die Steuergleichheit hergestellt, was die Wehrsteuer anbetrifft. Sie können aus diesen Zahlen ersehen, dass auch gegenüber dem Einzelunternehmen die Besteuerung der Genossenschaft nicht niedriger, eher höher ist. Eine Genossenschaft würde in diesem Fall, mit Einschluss der Lohnbezüger, die einbezogen werden müssen, und unter Berücksichtigung des Steuerabzuges, den sie machen können für die kantonalen Steuern und die Gemeindesteuern, nach dem Vorschlag des Bundesrates und auf Basis der vorgenannten Steuerfaktoren, 195 Franken Steuern bezahlen. Die Aktiengesell-

schaft würde 188 Franken bezahlen, also 7 Franken weniger. Aber das ist kein Unterschied, der in die Waagschale fällt. Die Einzelfirma würde 84 Franken bezahlen, und nur im Falle, wo die beiden Ehegatten zusammen besteuert würden, kämen sie auf 198 Franken. Das ist fast genau gleich viel wie die Genossenschaft zu entrichten hätte.

Ein anderes Beispiel, bei dem mit grösseren Zahlen operiert wird, mit einem Umsatz von einer halben Million Franken, einem Kapital von 50 000 Franken, einem Reingewinn von 6000 Franken. Wir setzen wiederum gleiche Steuerfaktoren voraus. Hier sehen wir, dass die Genossenschaft bisher 480 Franken zu zahlen hatte, neu 606 Franken, die Aktiengesellschaft 578 Franken, die Einzelfirma 420 Franken, bei Zusammenfallen der Einkommen der beiden Ehegatten 693 Franken. Dabei ist in Betracht zu ziehen, dass die Besteuerung der Rückvergütungen noch nicht berücksichtigt ist. Sie würde noch dazu kommen und damit die Steuerleistung der Genossenschaft gegenüber den andern Unternehmungsformen sogar erhöhen. Die Aktiengesellschaft kann freilich auch Rabatte oder Rückvergütungen ausrichten und müsste diese dann versteuern.

Ich glaube, man kann nicht sagen, dass die Eidgenössische Wehrsteuer diese Unternehmungsformen nicht gleich und nicht gerecht behandle. Wenn das in einzelnen Kantonen anders ist, wenn zum Beispiel die Steuersätze für die Genossenschaften zu niedrig sein sollten, kann nicht der Bund das korrigieren, sondern das müssen die betreffenden Kantone tun. Im Bund korrigieren wir das, was man als Ungerechtigkeit bezeichnen konnte, nämlich den Steuersatz für die Genossenschaften von 4½%. Wir erhöhen ihn um 55%, also auf 7% und stellen ihn damit dem Durchschnitt der Aktiengesellschaften gleich, wenn die progressive Besteuerung weiterhin gewünscht würde.

Ich habe diese Ausführungen gemacht, weil verschiedene Votanten auch auf das Materielle eingetreten sind. Der Bundesrat wollte jedoch vor allem zum Ausdruck bringen, dass er die Ausgleichsteuer nicht in diese Vorlage hineinnehmen will, weil er überzeugt ist, dass sonst das Schicksal der Vorlage besiegelt wäre. Die Kumulation der Opposition gegen direkte Steuer und Ausgleichsteuer ist ohne weiteres stark genug, um die Vorlage zu Fall zu bringen. Die Freunde einer Ausgleichsteuer sollten einen andern Weg beschreiten als den, ihren Vorschlag mit dieser Vorlage zu verkoppeln, denn damit ist dann nicht nur das Schicksal der Vorlage ganz allgemein, sondern auch das Schicksal der Ausgleichsteuer erledigt. Man wird nachher sagen, wegen der Ausgleichsteuer sei die Vorlage verworfen worden, so dass sie aus Abschied und Traktanden fallen müsse. Es ist nicht einmal im Interesse der Befürworter der Ausgleichsteuer, ihren Vorschlag unbedingt in diese Vorlage hineinzu nehmen.

Sie haben aus der Presse entnehmen können, dass verschiedene Parteien die Ausgleichsteuer absolut ablehnen und eine Vorlage bekämpfen, die sie enthält. Sie haben auch gesehen, dass vier der grössten Wirtschaftsverbände sich gegen die Ausgleichsteuer wenden, nicht nur der Verband schweizerischer Konsumvereine, sondern die Angestellten-

verbände, der Schweizerische Gewerkschaftsbund, der Schweizerische Bauernverband haben sich in Resolutionen gegen die Ausgleichsteuer gewendet. Wollen Sie gegen die Opposition dieser Kreise eine Vorlage ins Feld führen? Es scheint mir ganz ausgeschlossen zu sein, dass Sie damit durchdringen würden. Ich bitte Sie deshalb, dem Vorschlag des Bundesrates zuzustimmen und auf die Ausgleichsteuer in dieser Vorlage zu verzichten. Sie haben die Möglichkeit, auf dem Wege der Motion oder auf einem andern Wege diese Frage vor das Parlament oder auch vor die Volksabstimmung zu bringen.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit	19 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	18 Stimmen

**Präsident:** Die Behandlung von Litera *b* zu Ziffer I wird zurückgestellt. Sie betrifft die Wehrsteuer.

#### *Art. 3, Ziffer II, lit. a*

#### **Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

#### *Art. 3, chiffre II, lettre a*

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

Adhérer à la décision du Conseil national.

**Stähli, Berichterstatter:** Ich beantrage Ihnen, die Beratung über Artikel 3, Ziffer I, Litera *b*, betreffend die Wehrsteuer auszusetzen und zur Bereinigung von Ziffer II (Gestaltung der Warenumsatzsteuer) überzugehen.

Der Text der Fassung des Bundesrates ist der Formulierung von Artikel 42bis, Absatz 1, Litera *e*, des Bundesbeschlusses vom 21. März 1950 nachgebildet und ist allgemeiner gehalten als der geltende Text der Finanzordnung 1951–1954. Es besteht jedoch die Meinung, dass an der derzeitigen Regelung der Warenumsatzsteuer in bezug auf die Freiliste keine grundsätzlichen Änderungen vorgenommen werden sollen. Andererseits muss aber der Text so gestaltet sein, dass er den Einbau der Luxussteuer in die Warenumsatzsteuer ermöglicht. Die Kommission hat in Litera *a* dem Beschluss des Nationalrates zugestimmt. Es ist dabei allerdings auch die Frage einer abschliessenden Umschreibung der Freiliste aufgeworfen worden. Nachdem der Bundesrat aber ausdrücklich versichert hatte, dass an der heutigen Regelung keine Änderung, und zwar vor allem auch nicht im Hinblick auf eine Ausdehnung der Freiliste vorgesehen sei, hat die Kommission auf einen entsprechenden Antrag verzichtet.

Die abschliessende Umschreibung der Freiliste hätte nicht zuletzt eine beinahe unerträgliche Komplizierung des Verfassungstextes zur Folge; sie kann vermieden werden, nachdem der Bundesrat eine derart eindeutige Erklärung abgegeben hat.

#### *Angenommen – Adopté*

#### *Art. 3, Ziffer II, lit. b*

#### **Antrag der Kommission**

#### *Mehrheit*

die Umsätze der unentbehrlichen Bedarfsartikel des täglichen Gebrauchs und der notwen-

digen Hilfsstoffe der landwirtschaftlichen Urproduktion und der Getränke aus Erzeugnissen des einheimischen Wein- und Obstbaus (ausgenommen Schaumweine, Dessertweine, Wermut) sind bei Detaillieferungen mit höchstens 4%, bei Engros-lieferungen mit höchstens 6% zu belasten;

*Minderheit*  
(de Coulon)

... Engroslieferungen mit höchstens 6% zu belasten. Die Umsätze anderer Artikel werden bei Detaillieferung mit höchstens 9%, bei Engros-lieferung mit höchstens 13% belastet.

**Antrag Locher-Fricker**

... bei Detaillieferungen mit höchstens 4%, bei Engroslieferungen mit höchstens 6%, das Bier bei Engroslieferungen mit höchstens 14% zu belasten.

*Art. 3, chiffre II, lettre b*  
**Proposition de la commission**

*Majorité*

Les chiffres d'affaires en articles indispensables d'usage courant, en matières auxiliaires nécessaires à la production agricole et en boissons tirées de produits de la viticulture et de l'arboriculture du pays (à l'exception des vins mousseux, des vins de dessert, des vermouths) ne seront pas grevés d'une charge excédant 4%, s'il s'agit de livraisons au détail, et 6%, s'il s'agit de livraisons en gros;

*Minorité*  
(de Coulon)

...s'il s'agit de livraisons en gros; les chiffres d'affaires concernant d'autres articles ne seront pas grevés d'une charge excédant 9%, s'il s'agit de livraisons en détail et 13%, s'il s'agit de livraisons en gros.

**Proposition Locher-Fricker**

...ne seront pas grevés d'une charge excédant 4%, s'il s'agit de livraisons au détail, 6%, s'il s'agit de livraisons en gros et 14% pour la bière, s'il s'agit de livraisons en gros.

**Stähli**, Berichterstatter der Mehrheit: In Litera *b* hat der Nationalrat einige wesentliche Änderungen am Entwurf des Bundesrates vorgenommen. Die erste betrifft eine Änderung redaktioneller Natur. Bekanntlich betragen die Normalansätze für die Warenumsatzsteuer 4% bei Detaillieferung und 6% bei Engroslieferung. Daran will niemand etwas ändern. Die Differenzierung der Sätze beruht auf der Annahme, dass die Relation Engrospreis/Detailpreis 2:3 betrage, das heisst, dass der Detailpreis 50% aufschlage. Das ist aber nicht immer der Fall; der Aufschlag der Detailisten kann mehr oder weniger als 50% ausmachen. Dann ergeben 4% des Detailpreises nicht 6% des Engrospreises.

Nötig ist ein einheitlicher Steuersatz auch für Engroslieferungen. Deshalb sollte sich die Limite, die in Litera *b* gesetzt wird, nicht schlechtweg nach dem Detailpreis richten. Besser und klarer ist, wenn in Litera *b* der Maximalsatz sowohl für Detaillieferungen (4%) als auch für Engroslieferungen (6%) festgelegt wird.

Eine zweite Änderung, die der Nationalrat beschlossen hat, bezweckt, den Gegnern der Getränke-

steuer eine Sicherung zu geben, dass nicht auf dem Wege der einfachen Gesetzgebung eine Getränkesteuer in die Warenumsatzsteuer eingebaut werden kann. Die Formulierung des Bundesrates hätte ein solches Vorgehen erlaubt. Deshalb hat der Nationalrat beschlossen, der verfassungsmässigen Begrenzung des Satzes auf 4 bzw. 6% nicht nur die Umsätze der unentbehrlichen Bedarfsartikel des täglichen Gebrauchs und der notwendigen Hilfsstoffe der landwirtschaftlichen Urproduktion, sondern auch die Getränke aus Erzeugnissen des einheimischen Wein- und Obstbaues zu unterstellen. Er hat aber die Schaumweine, Dessertweine (unter Dessertweinen sind Süssweine und sogenannte Weinspezialitäten der Zolltarifposition 117c, 117d und 119a zu verstehen, d. h. mit Alkohol versetzte Getränke aus Traubensaft oder vergorenem Wein) und Wermut ausdrücklich von dieser Vergünstigung ausgeschlossen, da für diese Getränke eine etwas höhere Belastung als gerechtfertigt und – ihrem Luxuscharakter entsprechend – angezeigt erscheint. Der Bundesrat hat diesen beiden Änderungen des Nationalrates zugestimmt. Ihre Kommission hat dies ebenfalls getan. Sie ist aber mit dem Nationalrat der Auffassung, dass damit die Frage der Getränkesteuer in keiner Weise präjudiziert ist; sie hält nur dafür, dass diese Frage im Interesse der Vorlage nicht im Zusammenhang mit der Neuordnung der Bundesfinanzen aufgeworfen werden sollte, sondern dass dem Volke später einmal Gelegenheit geboten werden müsse, sich separat zu einer Verfassungsvorlage über die Getränkesteuer auszusprechen.

Nun hat aber der Nationalrat beschlossen, dass die Regelung, wonach für die Erzeugnisse des einheimischen Wein- und Obstbaues ein Höchstsatz von 4 bzw. 6% festgelegt wird, auch für das Bier gelten solle, da es nicht angängig sei, das Bier als billigstes Volksgetränk weiterhin einer Sonderbelastung zu unterwerfen, die für die andern Getränke immer wieder abgelehnt wird. Ihre Kommission ist diesem Beschlusse mehrheitlich nicht mehr gefolgt. Sie ist der Auffassung, dass zwischen den einheimischen Getränken des Wein- und Obstbaues und dem Bier doch ein gewisser Unterschied bestehe, indem es sich bei dem ersteren um Produkte des einheimischen Bodens, beim Bier aber um ein Fabrikat handelt, das zum grossen Teil aus eingeführten Rohmaterialien hergestellt wird, bei dessen Herstellung die modernsten betriebswirtschaftlichen Errungenschaften zunutze gemacht werden können. Ein gewisser Unterschied in der Belastung lasse sich also rechtfertigen. Nun kommt aber dazu, dass der Bundesrat das ausdrückliche Versprechen abgegeben hat, dass die Belastung des Bieres gegenüber heute in der künftigen Finanzordnung nicht erhöht werden dürfe und dass bei einer eventuellen späteren Einführung der Getränkesteuer der bestehenden Belastung des Bieres Rechnung getragen werden solle. Die Brauer andererseits wünschen zwar in der Verfassung eine Gleichbehandlung mit dem Wein, erklären sich aber gleichzeitig bereit, den dadurch entstehenden Ausfall auf anderem Wege wieder dem Bunde zukommen zu lassen. Sie wollen also gegenüber heute keine finanzielle Entlastung. Nun stellt aber der vom Bundesrat vorgesehene Weg der Ersetzung der

heutigen Biersteuer durch höhere Ansätze bei der Warenumsatzsteuer das einfachste Verfahren dar, um die heutige Belastung weiterzuführen. Eine Erhöhung der Malzzölle, die als Möglichkeit von den Bierbauern in Aussicht gestellt wurde, würde eine separate Gesetzesvorlage benötigen, die dem Referendum zu unterstellen wäre. Der Weg wäre umständlich und das Resultat wäre noch keineswegs gewiss. Die Mehrheit der Kommission erachtet es aber nicht für richtig, wenn im jetzigen Moment angesichts der Finanzlage des Bundes auf Einnahmen in der Höhe von 10 Millionen Franken leichthin verzichtet würde. Sie beantragt Ihnen deshalb mehrheitlich (9:7 Stimmen) in Litera *b* die vom Nationalrat eingefügten Worte „und des Bieres“ zu streichen und in bezug auf die Belastung des Bieres dem Bundesrat zuzustimmen. Ich persönlich muss Ihnen gestehen, dass ich mich mit dem soeben eingereichten Antrage Locher befreunden könnte, nachdem die Differenz nicht mehr 10, sondern noch – wie behauptet wird – etwa 1–1,5 Millionen Franken ausmachen soll. Dagegen bin ich natürlich nicht legitimiert, für die Kommissionsmehrheit eine ähnliche Erklärung abzugeben.

Nun gestattet aber die Litera *b*, die Umsätze der entbehrlichen Bedarfsartikel höher als 4% des Detailpreises zu belasten. Damit kann der Einbau der heutigen Luxussteuer in die Warenumsatzsteuer erreicht werden. Der Kommission ist ein Antrag vorgelegen, der bezweckte, die Sätze für die Umsätze der entbehrlichen Bedarfsartikel auf höchstens 9% bei Detaillieferung und höchstens 3% bei Engroslieferung zu begrenzen. Dieser Antrag ist mit 9:4 Stimmen abgelehnt worden, nachdem der Bundesrat dargelegt hatte, dass die Luxussteuer auf einem grossen Teil der gewerblichen Artikel ermässigt werden solle. Der Bundesrat hält aber dafür, dass eine gewisse Abstufung notwendig und angebracht sei. So glaubte er, dass für ausgesprochene Luxusartikel, wie zum Beispiel Champagner, die bisherige Belastung von 10% beibehalten werden sollte. Die Mehrheit der Kommission hat diesen Argumenten zugestimmt. Der entsprechende Antrag ist übrigens nicht als Minderheitsantrag aufgenommen worden.

*Hier wird die Beratung abgebrochen  
Ici, le débat est interrompu*

**Vormittagssitzung vom 11. Juni 1953  
Séance du 11 juin 1953, matin**

Vorsitz – Présidence: Herr Schmuki

**6356. Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes  
Nouveau régime des finances fédérales**

*Fortsetzung – Suite*

Siehe Seite 176 hiervor – Voir page 176 ci-devant

*Art. 3, Ziffer II, lit. b – Art. 3, chiffre II, lettre b  
Fortsetzung – Suite*

M. de Coulon, rapporteur de la minorité: Lors de la dernière séance de votre commission, j'ai pré-

senté la proposition que vous avez devant vous et qui complète l'article 3, chiffre 2, lettre *b* et qui dit ceci:

„Les chiffres d'affaires concernant d'autres articles ne seront pas grevés d'une charge excédent 9% s'il s'agit de livraisons en détail et de 13%, s'il s'agit de livraisons en gros.“

Cette proposition n'a pas eu les suffrages de la majorité de la commission. Malgré cela et quoique le chef du Département des finances ait donné des assurances sur les taux qui seraient réduits pour les articles cités comme appareils photographiques, appareils cinématographiques, montres or, je tiens à attirer votre attention sur cette taxe spéciale pour les articles de luxe.

Si, en 1943, il était plus facile de déterminer ce que l'on entendait par articles de luxe, aujourd'hui ce n'est plus la même chose. L'appareil photographique, par exemple, est acheté par beaucoup. Avec les vacances aujourd'hui – et vous savez ce que représente maintenant le mot de vacances – tout le monde part en voyage. A ce moment-là beaucoup désirent conserver par la photographie le souvenir de leurs vacances. L'appareil qu'on achètera est aujourd'hui un article de luxe. Je ne crois pas qu'on puisse l'admettre. Pourquoi faire supporter une taxe extraordinaire? Pour d'autres articles, c'est la même chose.

Cet impôt aujourd'hui n'est plus équitable. Si l'on suit les conversations et les débats qui ont eu lieu hier dans cette assemblée, il me semble que, pour être équitable, on devrait aussi supprimer totalement l'impôt de luxe. Enfin, si ce n'est pas possible de le supprimer, du moins on devrait donner aux fabricants et aux commerçants une garantie par la fixation d'un taux maximum. La différence en moins que vous percevrez par un taux réduit sera compensée par la quantité vendue qui augmentera.

Ainsi, Messieurs, je vous prie tout de même d'accepter la proposition que je vous fais et que je viens de vous lire.

**Locher:** Es fällt mir zwar nicht leicht, das Wort in eigener Sache zu ergreifen; Sie werden mir aber zugestehen, dass ich mir in all den Jahren, wo über die Biersteuer gesprochen wurde, grösste Zurückhaltung auferlegte. Für heute müssen Sie mir eine Ausnahme zugestehen. Ich anerkenne gern, dass sich die Beziehungen zwischen der politisch schwachen Gruppe der Brauer und dem Eidgenössischen Finanz- und Zolldepartement gegenüber früher wesentlich verbessert haben. Während des Krieges hat das Brauereigewerbe, haben vor allem die mittleren und kleineren Brauereien, mit Verlust gearbeitet. Wenn man damals auf dem Eidgenössischen Finanz- und Zolldepartement um eine Ermässigung der Biersteuer nachsuchte, hat man einfach erklärt, die Biersteuer könne ja von der Substanz bezahlt werden. Man befolgte damals eine Politik des geringsten Widerstandes, aber nicht der Gerechtigkeit. Diese Behandlung hat damals die Brauer sehr verärgert. Wir sind heute dafür dankbar, dass man auch unsere Gruppe wieder anhört. Die Brauer wissen, dass sie im jetzigen Zeitpunkt keine Reduktion der gegenwärtigen Belastung erwirken können. Warum sind wir aber dennoch gegen die



## Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes

### Nouveau régime des finances fédérales

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1953
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	07
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	6356
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	10.06.1953
Date	
Data	
Seite	176-190
Page	
Pagina	
Ref. No	20 035 513

heutigen Biersteuer durch höhere Ansätze bei der Warenumsatzsteuer das einfachste Verfahren dar, um die heutige Belastung weiterzuführen. Eine Erhöhung der Malzzölle, die als Möglichkeit von den Bierbauern in Aussicht gestellt wurde, würde eine separate Gesetzesvorlage benötigen, die dem Referendum zu unterstellen wäre. Der Weg wäre umständlich und das Resultat wäre noch keineswegs gewiss. Die Mehrheit der Kommission erachtet es aber nicht für richtig, wenn im jetzigen Moment angesichts der Finanzlage des Bundes auf Einnahmen in der Höhe von 10 Millionen Franken leichthin verzichtet würde. Sie beantragt Ihnen deshalb mehrheitlich (9:7 Stimmen) in Litera *b* die vom Nationalrat eingefügten Worte „und des Bieres“ zu streichen und in bezug auf die Belastung des Bieres dem Bundesrat zuzustimmen. Ich persönlich muss Ihnen gestehen, dass ich mich mit dem soeben eingereichten Antrage Locher befreunden könnte, nachdem die Differenz nicht mehr 10, sondern noch – wie behauptet wird – etwa 1–1,5 Millionen Franken ausmachen soll. Dagegen bin ich natürlich nicht legitimiert, für die Kommissionsmehrheit eine ähnliche Erklärung abzugeben.

Nun gestattet aber die Litera *b*, die Umsätze der entbehrlichen Bedarfsartikel höher als 4% des Detailpreises zu belasten. Damit kann der Einbau der heutigen Luxussteuer in die Warenumsatzsteuer erreicht werden. Der Kommission ist ein Antrag vorgelegen, der bezweckte, die Sätze für die Umsätze der entbehrlichen Bedarfsartikel auf höchstens 9% bei Detaillieferung und höchstens 3% bei Engroslieferung zu begrenzen. Dieser Antrag ist mit 9:4 Stimmen abgelehnt worden, nachdem der Bundesrat dargelegt hatte, dass die Luxussteuer auf einem grossen Teil der gewerblichen Artikel ermässigt werden solle. Der Bundesrat hält aber dafür, dass eine gewisse Abstufung notwendig und angebracht sei. So glaubte er, dass für ausgesprochene Luxusartikel, wie zum Beispiel Champagner, die bisherige Belastung von 10% beibehalten werden sollte. Die Mehrheit der Kommission hat diesen Argumenten zugestimmt. Der entsprechende Antrag ist übrigens nicht als Minderheitsantrag aufgenommen worden.

*Hier wird die Beratung abgebrochen  
Ici, le débat est interrompu*

**Vormittagssitzung vom 11. Juni 1953  
Séance du 11 juin 1953, matin**

Vorsitz – Présidence: Herr Schmuki

**6356. Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes  
Nouveau régime des finances fédérales**

*Fortsetzung – Suite*

Siehe Seite 176 hiervor – Voir page 176 ci-devant

*Art. 3, Ziffer II, lit. b – Art. 3, chiffre II, lettre b  
Fortsetzung – Suite*

M. de Coulon, rapporteur de la minorité: Lors de la dernière séance de votre commission, j'ai pré-

senté la proposition que vous avez devant vous et qui complète l'article 3, chiffre 2, lettre *b* et qui dit ceci:

„Les chiffres d'affaires concernant d'autres articles ne seront pas grevés d'une charge excédent 9% s'il s'agit de livraisons en détail et de 13%, s'il s'agit de livraisons en gros.“

Cette proposition n'a pas eu les suffrages de la majorité de la commission. Malgré cela et quoique le chef du Département des finances ait donné des assurances sur les taux qui seraient réduits pour les articles cités comme appareils photographiques, appareils cinématographiques, montres or, je tiens à attirer votre attention sur cette taxe spéciale pour les articles de luxe.

Si, en 1943, il était plus facile de déterminer ce que l'on entendait par articles de luxe, aujourd'hui ce n'est plus la même chose. L'appareil photographique, par exemple, est acheté par beaucoup. Avec les vacances aujourd'hui – et vous savez ce que représente maintenant le mot de vacances – tout le monde part en voyage. A ce moment-là beaucoup désirent conserver par la photographie le souvenir de leurs vacances. L'appareil qu'on achètera est aujourd'hui un article de luxe. Je ne crois pas qu'on puisse l'admettre. Pourquoi faire supporter une taxe extraordinaire? Pour d'autres articles, c'est la même chose.

Cet impôt aujourd'hui n'est plus équitable. Si l'on suit les conversations et les débats qui ont eu lieu hier dans cette assemblée, il me semble que, pour être équitable, on devrait aussi supprimer totalement l'impôt de luxe. Enfin, si ce n'est pas possible de le supprimer, du moins on devrait donner aux fabricants et aux commerçants une garantie par la fixation d'un taux maximum. La différence en moins que vous percevrez par un taux réduit sera compensée par la quantité vendue qui augmentera.

Ainsi, Messieurs, je vous prie tout de même d'accepter la proposition que je vous fais et que je viens de vous lire.

**Locher:** Es fällt mir zwar nicht leicht, das Wort in eigener Sache zu ergreifen; Sie werden mir aber zugestehen, dass ich mir in all den Jahren, wo über die Biersteuer gesprochen wurde, grösste Zurückhaltung auferlegte. Für heute müssen Sie mir eine Ausnahme zugestehen. Ich anerkenne gern, dass sich die Beziehungen zwischen der politisch schwachen Gruppe der Brauer und dem Eidgenössischen Finanz- und Zolldepartement gegenüber früher wesentlich verbessert haben. Während des Krieges hat das Brauereigewerbe, haben vor allem die mittleren und kleineren Brauereien, mit Verlust gearbeitet. Wenn man damals auf dem Eidgenössischen Finanz- und Zolldepartement um eine Ermässigung der Biersteuer nachsuchte, hat man einfach erklärt, die Biersteuer könne ja von der Substanz bezahlt werden. Man befolgte damals eine Politik des geringsten Widerstandes, aber nicht der Gerechtigkeit. Diese Behandlung hat damals die Brauer sehr verärgert. Wir sind heute dafür dankbar, dass man auch unsere Gruppe wieder anhört. Die Brauer wissen, dass sie im jetzigen Zeitpunkt keine Reduktion der gegenwärtigen Belastung erwirken können. Warum sind wir aber dennoch gegen die

Fassung des Bundesrates und der ständerätlichen Kommission? Wir streben einfach die verfassungsmässige Gleichbehandlung des Biers mit den übrigen Getränken an. Mit der Verfassung soll keine Getränkepolitik getrieben werden. Es soll auch nicht durch ein Hintertürchen eine Getränkesteuer eingeführt werden können. Etwas anderes wäre es, wenn eine allgemeine Getränkesteuer eingeführt würde. Gegen eine Getränkesteuer, die alle Getränke umfassen müsste, würden wir uns nicht zur Wehr setzen. Durch die Gleichbehandlung des Biers mit den übrigen Getränken könnte eine jahrelange Ungleichheit beseitigt und einer politisch schwachen Gruppe die verfassungsmässige Gleichbehandlung gewährt werden. Wir haben bis heute etwa 400 Millionen Franken auf den Altar des Vaterlandes gelegt, die zum Teil verfassungswidrig erhoben wurden. Heute geben prominente ehemalige und heutige Vertreter der Bundesversammlung zu, dass den Brauerei Unrecht geschehen sei. Um Unrecht gut zu machen, ist es aber nie zu spät. Wir sind nach wie vor der Auffassung, dass der Beschluss des Nationalrates zweifellos richtig war, als er für die verfassungsmässige Gleichbehandlung der Getränke Wein, Most und Bier eintrat.

Nun wird zu Unrecht behauptet, wenn man dem Beschluss des Nationalrates zustimme, komme der Fiskus um rund 10 Millionen Franken zu Schaden. Wer das behauptet, verkennt bewusst die Bereitwilligkeit der Brauereiindustrie, mit dem Eidgenössischen Finanz- und Zolldepartement in aller Loyalität einen Weg zu finden, der dem Fiskus den entstandenen Ausfall auf anderem Wege wieder einbringt. Wir möchten aber diesen Befürchtungen die Spitze brechen und eine unerquickliche Diskussion über die Getränkepolitik von dieser Vorlage fernhalten. Ich stelle Ihnen daher den Vermittlungsantrag im Artikel 3, Ziffer II, Litera *b*, entgegen dem Antrag des Bundesrates und der Mehrheit der ständerätlichen Kommission, das Bier nicht zu streichen, es aber auch nicht, wie im Beschluss des Nationalrates vorgesehen ist, mit dem gleichen Ansatz wie Most und Wein zu belasten, sondern mit einem Maximalsatz, der die jetzige Belastung aus Fabrikationssteuern und Warenumsatzsteuer enthält. Der Antrag ist Ihnen ausgeteilt worden. Er bezweckt einfach, den Satz beizufügen, dass das Bier mit maximal 14% vom Engrospreis zu belasten sei.

Der Antrag, in der Verfassung das Bier mit einem Maximalsatz zu belasten, entspringt nicht einem Misstrauen, sondern einer weitem Überlegung. Wenn Wein und Most in der Verfassung als unentbehrliche Bedarfsartikel mit einem Maximalsatz genannt werden, so verdient es das Bier als Volksgetränk ebenfalls. Man hat zwar in der Diskussion gesagt, das Bier sei, entgegen Wein und Most, ein Produkt, das fabrikmässig und aus fremden Rohstoffen hergestellt werde. Ich darf vielleicht feststellen, dass 80% der Gestehungskosten auf das Inland entfallen, und dass das Braugewerbe das Schicksal unserer gesamten Industrie teilt, da es bis zu einem gewissen Grade auch auf ausländische Rohstoffe angewiesen ist. Dass dies auf der andern Seite unserem Export zugute kommt, ist Ihnen allen bekannt. Mein Vermittlungsvorschlag, der für das Bier den Ansatz von 14% gegenüber dem An-

satz von 6% beim Wein vorsieht, trägt also dieser Seite Rechnung und sichert dem Bund die bisherigen Einnahmen.

Schliesslich möchte ich noch festhalten, dass mein Antrag den Vorteil brächte, dass die aus dem Wegfall der jetzigen Biersteuer resultierenden Millionen nicht über den wenig sympathischen Umweg der Mahlzollzuschläge hereingebracht werden müssten. Wir hätten damit vielmehr die jetzige Biersteuer und die jetzige Warenumsatzsteuer in einer Position zusammengelegt und auf diese Weise eine saubere Ordnung geschaffen, die den Bedürfnissen des Fiskus entspricht und geeignet ist, die Diskussion über die Getränkepolitik von dieser Vorlage fernzuhalten.

Aus allen diesen Gründen bitte ich Sie, meinem Vermittlungsantrag zuzustimmen.

**Speiser:** Ich möchte diesen Antrag wärmstens unterstützen. Die Ungerechtigkeit der diskriminierenden Behandlung des Biers gegenüber dem Wein war immer schokierend. Ich verstehe nicht, warum gerade das Bier, das ausgesprochen das „Getränk des kleinen Mannes“ ist, so schwer bluten muss, währenddem man den Wein, soweit es geht, in jeder Beziehung entlastet.

Da ich schon das Wort habe, möchte ich noch eine Frage an den Bundesrat richten: Es heisst im Text, Alinea *b* „... die Getränke aus Erzeugnissen des einheimischen Wein- und Obstbaues (ausgenommen Schaumweine, Dessertweine, Wermuth) sind bei Detaillieferungen mit höchstens 4%, bei Engroslieferungen mit höchstens 6% zu belasten.“ Ich möchte fragen: Wie verhält es sich mit gemischten Weinen, die z. B. 50% ausländischer und 50% schweizerischer Herkunft sind oder in extremen Fällen 80% ausländischer und nur 20% inländischer Herkunft? Werden diese Weine als einheimische Getränke angesehen? Wenn das nämlich der Fall wäre, so erschiene die Belastung des Biers noch stossender. Man wirft dem Bier vor, es komme aus dem Ausland, will aber offenbar, wenn meine Vermutung stimmt, ausländischen Weinen doch die gleiche Privilegierung geben wie inländischen. Ich glaube, eine Antwort des Bundesrates auf diese Frage wäre zur Aufklärung sehr erwünscht.

**Bundesrat Weber:** Ich möchte in erster Linie darauf hinweisen, dass wir hier Verfassungsbestimmungen behandeln müssen, und man sollte die Verfassung nicht mit allen möglichen Ausführungsvorschriften belasten.

In der Vorlage des Jahres 1948 hatte der Bundesrat einen ganz lapidaren Artikel über die Warenumsatzsteuer vorgesehen, der lautete: Der Bund ist zur „Erhebung von Umsatzsteuern auf Lieferungen und Leistungen befugt. Umsätze von Getränken und Gegenständen des Luxusverbrauchs können stärker belastet werden. Die Umsätze der notwendigen Lebensmittel sind von der Besteuerung auszunehmen.“ Und in einem noch früheren Projekt des Bundesrates wurde nur von der Erhebung einer Umsatzsteuer gesprochen und nichts von Details, wie Abstufungen in den Steuersätzen usw., gesagt. Das wurde alles der Ausführungsgesetzgebung überlassen. Man hatte auch keinerlei Begrenzung der Steuer-

sätze vorgesehen. Jetzt gehen wir im vorliegenden Projekt etwas weiter und sehen Richtlinien vor für die Erhebung der Warenumsatzsteuer, und zwar unter *a* eine Befreiung der notwendigen Lebensmittel, wobei ich auch hier sagen möchte, dass das nicht abschliessend ist. Wir wollen die bisherige Regelung, die in der Übergangsordnung 1951-1954 enthalten ist, weiterführen. Wir können die Details nicht in die Verfassung aufnehmen. Das gäbe einen Katalog von mehr als einem Dutzend Artikel. Wir haben dann unter Litera *b* den Normalsatz der Warenumsatzsteuer für die unentbehrlichen Bedarfsartikel und die notwendigen Hilfsstoffe der landwirtschaftlichen Urproduktion (4 und 6%). Wir haben heute zwar gewisse Artikel nur mit 2% beziehungsweise 3% belastet und wollen das auch beibehalten. Eine höhere Belastung ist dann möglich für entbehrliche Bedarfsartikel. Nun hat schon die Kommission des Nationalrates – und der Nationalrat sowie Ihre Kommission sind ihm gefolgt – eine Ausnahme gemacht, indem Getränke aus Erzeugnissen des einheimischen Wein- und Obstbaues nicht höher belastet werden sollen. Ich möchte dabei allerdings bemerken, dass sie damit nicht als unentbehrliche Bedarfsartikel bezeichnet werden. Wenn das der Fall wäre, müssten sie gar nicht aufgeführt werden. Sie würden dann unter die Bestimmung fallen, dass unentbehrliche Bedarfsartikel höchstens mit 4 oder 6% zu belasten sind. Weil man sie nicht zu den unentbehrlichen Bedarfsartikeln rechnet, müssen sie besonders aufgeführt werden, wenn man ebenfalls diesen Höchstansatz anwenden will. Wir haben aber von dieser Ausnahme die Schaumweine, Dessertweine und den Wermut ausgenommen. Die Schaumweine werden heute mit einer Luxussteuer von 10% nebst der Warenumsatzsteuer belastet. Es wäre nicht verständlich, wenn man die erhöhte Besteuerung des Champagners in dieser Vorlage auf den Normalsatz der Warenumsatzsteuer reduzieren würde.

Ich kann hier die Frage von Herrn Ständerat Speiser beantworten: Die ausländischen Weine bezahlen hohe Zollabgaben an der Grenze. Sie sind also besonders stark belastet. Sie können im Inland keiner höheren Warenumsatzsteuer unterworfen werden als inländische Weine. Wir können die ausländischen Weine im Inland nicht diskriminierend besteuern. Das wäre ein Widerspruch zu den Bestimmungen der Handelsverträge. Wir kämen damit sofort in Konflikt mit unseren handelsvertraglichen Abmachungen. Aber es ist vorgesehen, gewisse gemischte Weine, die dann eben als Dessertweine bezeichnet werden können, höher zu belasten, gleichgültig, ob es ausländische oder einheimische Weine sind. Wir müssen sie gleich behandeln. Aber die ausländischen Weine bezahlen die hohen Zollabgaben.

Nun möchte ich Sie immerhin fragen: Wollen Sie noch mehr Details in die Verfassung aufnehmen?

Der Antrag des Herrn Ständerat de Coulon will für die bisherige Luxussteuer eine Grenze festsetzen. Die Luxussteuer wurde bisher zum Teil mit 5% erhoben für Schallplatten, Radioapparate, Grammophone, mit 10% für Schaumweine, photographische Artikel, kosmetische Artikel, Parfümerien, handgeknüpfte Bodenteppiche, Pelzwerk, Perlen, Gold- und Silberschmiedwaren, Bijouteriewaren, Taschen- und Armbanduhren mit Gehäuse aus Gold oder

Platin. Nun haben einzelne Gewerbe erklärt, diese Belastungen seien zu hoch. Sie haben heute von Herrn de Coulon gehört, dass auch die Uhrenindustrie findet, sie sei zu stark belastet. Wir haben vorgesehen, in der Ausführungsgesetzgebung gewisse Erleichterungen zu treffen für das Gewerbe, und wir möchten dann mit den verschiedenen Gewerben Fühlung nehmen, um zu einer Lösung zu kommen, die dem Gewerbe Rechnung trägt. Aber wir möchten Sie doch bitten, den Bundesrat und sich selbst nicht schon hier in der Verfassung einzuengen, sonst – wenn Sie diese Grenze festsetzen – können wir für gar keinen Artikel höher gehen. Wir könnten den Champagner nicht mehr gleich belasten wie heute, die kosmetischen Artikel ebenfalls nicht, und Sie werden doch selber zugeben, dass hier, namentlich bei den Gewinnmargen, die da üblich sind, die bisherige steuerliche Belastung nicht untragbar ist. Wir wollen aber dem Gewerbe entgegenkommen. Der Antrag von Herrn Ständerat de Coulon würde einen Ausfall gegenüber heute von etwa 9 Millionen Franken bringen, und das kann der Bund heute nicht in Kauf nehmen. Ich habe im Nationalrat erklärt, dass wir eine Herabsetzung um ungefähr 30% für gewerbliche Produkte vorsehen, wobei ich den Bundesrat noch nicht endgültig festlegen möchte. Aber Sie sehen daraus, dass wir entgegenkommen wollen. Wir würden nicht ganz so weit gehen, wie Herr de Coulon gehen möchte, aber wir möchten differenzieren, indem wir gewisse eigentliche Luxusprodukte etwas höher belasten. Wir können nicht jede Einzelheit hier aufführen, und wir wollen keine weiteren Ausnahmen machen. Haben Sie etwas Vertrauen in die Ausführungsgesetzgebung, über die Sie ja selber zu beschliessen haben.

Ich möchte auch darauf hinweisen, dass man immer erklärt, es müsse ein bestimmtes Verhältnis bestehen zwischen indirekten und direkten Steuern; wenn wir aber schon indirekte Steuern erheben müssen, ist es sicher am ehesten tragbar und gerechtfertigt, die Belastung auf entbehrlichen Gütern vorzunehmen und nicht auf unentbehrlichen. Ich möchte Sie daher bitten, den Antrag des Herrn de Coulon abzulehnen, wobei seinen Wünschen in der Ausführungsgesetzgebung Rechnung getragen werden kann.

Noch einige Bemerkungen zur Frage der Biersteuer. Bisher hat der Bund eine Belastung des Bieres erhoben in dreierlei Form, einmal in der Form einer Zollbelastung (Zollzuschlag auf dem eingeführten Malz), in Form einer Fabrikationssteuer und in Form der Warenumsatzsteuer. Die Warenumsatzsteuer war allerdings sehr bescheiden, sie hat im Detail nur 1,7% ausgemacht. Die Hauptsache war die Belastung durch die Fabrikationssteuer. Wir haben im Projekt keine besondere Biersteuer mehr vorgesehen, keine Fabrikationssteuer, sondern wollen sie ersetzen durch die Warenumsatzsteuer, wobei aber diese Warenumsatzsteuer etwas höher sein soll als für die unentbehrlichen Bedarfsartikel, jedoch nicht höher als die Belastung für das Bier heute ist. Diese Zusicherung haben wir von allem Anfang an gegeben. Der Beschluss des Nationalrates hätte aber zur Folge, dass die Belastung nicht höher als 6% vom Engrospreis sein könnte; das bedeutet, dass entsprechend der Marge beim Bier eine Belastung von nur etwas mehr als 3% auf

dem Detailpreis möglich wäre. Das würde einen Einnahmefall für den Bund von mindestens 10 Millionen Franken bringen. Deshalb hat der Bundesrat an seinem Antrag festgehalten, wonach diese Ausnahme für das Bier nicht in die Verfassung aufgenommen werden soll. Wenn gesagt wird, das Bier solle gleich behandelt werden wie die übrigen Getränke, so wollen wir die Gleichbehandlung in dem Sinne vornehmen, dass keine höhere Belastung gegenüber heute erfolgen soll. Übrigens haben wir jetzt nur eine Ausnahme für die einheimischen Getränke aus Erzeugnissen des Obst- und Weinbaues. Wir haben keine Höchstgrenze, keine Ausnahmebestimmungen für andere Getränke, wie Mineralwasser. Auch das ist der Ausführungsgesetzgebung überlassen. Wir haben übrigens auch andere Getränke belastet, die nicht der Warenumsatzsteuer unterliegen, sondern den Zöllen, namentlich Kaffee und Tee. Der Tee ist auf dem Detailpreis ungefähr so stark belastet wie heute das Bier, und der Kaffee annähernd so hoch. Die Belastung würde sehr stark ansteigen, wenn der Kaffeepreis wieder auf den Vorkriegsstand zurückgehen würde.

Nun haben die Vertreter der Brauereien erklärt – ich habe mehrmals mit ihnen Fühlung genommen –, sie wünschen keine Entlastung. Sie sind bereit, die bisherige Steuerbelastung weiter zu tragen. Sie haben nur erklärt, das Bier solle in der Verfassung nicht anders behandelt werden als Wein und Most; ferner hätten sie ein gewisses Misstrauen, man könnte später einmal die Belastung erhöhen. Ich habe ihnen erklärt, ich könne diese Zusicherung im Namen des Bundesrates geben, dass das nicht der Fall sei; wenn nicht eine besondere Getränkesteuer eingeführt würde. Ich möchte auch hier, für den Fall, dass Sie den Anträgen des Bundesrates und der Mehrheit Ihrer Kommission zustimmen, erklären:

1. dass im Ausführungsgesetz die bisherige Gesamtbelastung für Bier, einschliesslich Zollzuschläge auf Malz, nicht überschritten werden soll;
2. dass der Bundesrat von der Kompetenz, die er heute noch hat auf Grund der Übergangsordnung, die Biersteuer von 6 Franken auf 15 Franken zu erhöhen, keinen Gebrauch machen will;
3. wenn später einmal eine Getränkesteuer eingeführt würde, so kommt auch eine Erhöhung für Bier in Betracht, aber es soll dann berücksichtigt werden, dass das Bier schon eine erhöhte Warenumsatzsteuer bezahlt. Ich möchte weiter noch beifügen,
4. dass für Kleinbetriebe der Brauereien Steuererleichterungen vorgesehen werden sollen in der Ausführungsgesetzgebung.

Diese Erklärungen kann ich im Namen des Bundesrates abgeben für den Fall, dass Sie keine Begrenzung vornehmen, damit die Brauereien die Überzeugung haben können, dass sie nicht ungerecht behandelt werden.

Nun hat Herr Ständerat Locher einen Antrag gestellt, der, wie er sagt, einen Vermittlungsvorschlag darstellen soll. Insofern hat er recht, als nach diesem Vorschlag 14% auf Engroslieferungen belastet werden können und der Ausfall gegenüber heute nicht 10 Millionen, sondern etwa 1,5 Millionen ausmachen würde. Er kann vielleicht noch etwas kleiner sein, je nachdem welcher Durchschnittspreis beim Hektoliter in Frage kommt; wenn wir von 50 Franken

ausgehen, wären es etwa 1,5 Millionen, wenn dieser Durchschnittspreis sich unter Berücksichtigung des Spezialbiers usw. etwas erhöht, kann der Ausfall auch etwas kleiner sein. Ich habe seinerzeit auch den Vertretern der Brauereien gesagt, dass wir bei der Ausführungsgesetzgebung eher abrunden und dass wir auf keinen Fall höher als bisher gehen wollen.

Es mag auffallen, dass hier ein so hoher Prozentsatz genannt wird. Das kommt daher, weil die Marge zwischen Engrospreis und Detailpreis sehr gross ist. Die Belastung im Detail ist nur ungefähr die Hälfte dessen, was die Engrosbelastung ausmacht. Wenn Sie hier 14% aufführen beim Engrospreis, müssen Sie nicht glauben, dass der Konsument soviel zu tragen hat, sondern die Detailbelastung ist dann ungefähr 7%. Sie ist heute insgesamt etwa 9% (mit Einschluss des Zollzuschlages) auf dem Detailpreis. Materiell ist also kein so grosser Unterschied mehr zwischen dem, was der Bundesrat will – d. h. Beibehaltung der heutigen Gesamtbelastung für Bier – und dem, was nach dem Antrag Locher möglich wäre. Ich bin trotzdem der Meinung, dass der Vorschlag des Bundesrates gerechtfertigt ist, weil wir sonst wieder eine Ausnahme machen, nämlich für das Bier. Wir sollten die Verfassung nicht mit allen möglichen Ausnahmebestimmungen belasten, sondern das nun wirklich der Ausführungsgesetzgebung überlassen.

Ich möchte Ihnen deshalb beantragen, die beiden Anträge abzulehnen und dem Antrag des Bundesrates, dem auch die Kommissionsmehrheit zugestimmt hat, zu folgen.

**Präsident:** Ich frage den Herrn Bundesrat, ob er mit der Fassung der Kommissionsmehrheit bei Litera *b* einverstanden ist, da sie nicht ganz übereinstimmt mit der ursprünglichen Fassung des Bundesrates.

**Bundesrat Weber:** Ja.

**Fricker:** Nach dem Vorschlag des Nationalrates müssten die Brauereien etwa 10 Millionen Franken weniger Steuern zahlen. Sie haben daher die Erklärung abgegeben, dass sie keine Geschäfte machen wollen und bereit seien, auf andere Art und Weise diese 10 Millionen Franken dem Bunde wieder zukommen zu lassen. Nun war man sich in der ständerätlichen Kommission nicht klar, wie diese 10 Millionen richtig hereingebracht werden können. Deshalb hat die Mehrheit der Kommission der Fassung des Nationalrates nicht zustimmen können. Heute ist die Situation aber eine andere. Die Brauer kommen und erklären, wie Sie soeben aus dem Munde des Herrn Bundesrat Weber gehört haben, sie wollten annähernd wieder gleich viel bezahlen, indem der Prozentsatz auf 14 erhöht wird. Ich glaube dass man jetzt diesem Vermittlungsantrag zustimmen sollte. Damit kommen die Brauereien, die seit Jahren immer Getränkesteuer bezahlen mussten, während alle andern Getränke nichts bezahlten, einmal zu ihrem Recht. Die Brauereien haben bis heute über 300 Millionen Franken Steuern bezahlt. (Zwischeruf Klöti: Die Konsumenten!) Das stimmt nicht. Deshalb begreife ich, wenn die Brauereien heute hier eine gewisse Garantie haben wollen. Man will ihnen diese Garantie schriftlich geben. Ich

möchte Ihnen daher beantragen, diesem Vermittlungsantrag zuzustimmen.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit:	20 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit:	13 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit:	13 Stimmen
Für den Antrag Locher/Fricker:	23 Stimmen

*Hier wird die Beratung abgebrochen*

*Ici, le débat est interrompu*

**Vormittagssitzung vom 12. Juni 1953**

**Séance du 12 juin 1953, matin**

Vorsitz – Présidence: Herr Schmuki

**6356. Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes  
Nouveau régime des finances fédérales**

*Fortsetzung – Suite*

Siehe Seite 190 hiervor – Voir page 190 ci-devant

*Art. 3, Ziffer II, lit. c*

**Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

*Art. 3, chiffre II, lettre c*

**Proposition de la commission**

Adhérer à la décision du Conseil national.

**Stähli**, Berichterstatter: Litera *c* von Ziffer II enthält eine Bestimmung über die Einfuhrsteuer, die der Bundesbeschluss vom 31. März 1950 nicht enthalten hat. Die Wareneinfuhr als solche ist kein Warenumsatz. Sie setzt einen solchen auch nicht voraus. Daher sollte sie in der Verfassung neben den Warenumsätzen genannt werden, wenn man sie zum Steuerobjekt machen will. Dies wäre auf Grund der Konkurrenzverhältnisse gegeben. Die Kommission beantragt Zustimmung.

*Angenommen – Adopté*

*Art. 3, Ziffer I, lit. b*

**Antrag der Kommission**

*Mehrheit*

Eine Wehrsteuer vom Reinertrag, vom Kapital und von den Reserven der Kapitalgesellschaften und Genossenschaften, vom reinen Einkommen der übrigen Personen sowie von dem 5% übersteigenden Teil der Rückvergütungen und Rabatte auf Warenbezügen.

*Minderheit*

(Klaus, Klöti)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

**Antrag Stüssi**

Eine Wehrsteuer...

Diese Wehrsteuer ist nach Abzug der Kantonsanteile im vollen Betrage für die Verzinsung und

Amortisation der bisherigen und zukünftigen ausserordentlichen Wehrausgaben zu verwenden.

*Art. 3, chiffre I, lettre b*

**Proposition de la commission**

*Majorité*

Un impôt pour la défense nationale sur le rendement net, le capital et les réserves des sociétés à base de capitaux et des sociétés coopératives, sur le revenu net des autres personnes, ainsi que sur la partie excédant 5 pour cent des ristournes et rabais pour achats de marchandises.

*Minorité*

(Klaus, Klöti)

Adhésion à la décision du Conseil national.

**Proposition Stüssi**

Un impôt...

Le produit intégral de cet impôt, déduction faite des parts cantonales, sera affecté entièrement au service d'intérêt et d'amortissement des dépenses actuelles et futures pour la défense nationale.

**Stähli**, Berichterstatter der Mehrheit: Litera *b* von Ziffer I will die direkte Bundessteuer, die als Wehrsteuer bezeichnet wird, einführen. Es rechtfertigt sich, diese Bezeichnung beizubehalten, da sie die nötige Unterscheidung von den kantonalen direkten Steuern durch eine geläufige Benennung ermöglicht. Die vorgeschlagene neue Bundessteuer stellt im Grunde genommen eine Modifikation der heutigen Wehrsteuer dar. Der Finanzbedarf, zu dessen Deckung sie vorgesehen ist, hat seine Hauptursache in den Militärausgaben. Litera *b* bestimmt nun, dass die natürlichen Personen und jene juristischen Personen, die nicht zu den Kapitalgesellschaften oder Genossenschaften gehören, wie Stiftungen, Vereine usw., eine direkte Bundessteuer nur vom Einkommen und nicht auch vom Vermögen, zu entrichten haben. Der Verzicht auf die Ergänzungssteuer vom Vermögen lässt sich verantworten, nachdem der Vermögensertrag durch Kantone und Gemeinden bereits verhältnismässig hoch belastet ist. Die Kapitalgesellschaften und Genossenschaften sind jedoch für den Reinertrag und für Kapital und Reserven zur direkten Bundessteuer heranzuziehen.

Der Ausfall bei einem Verzicht auf die Ergänzungssteuer vom Vermögen beträgt rund 40 Millionen Franken. Die Hälfte dieses Ausfalles soll durch eine Erstreckung der Progression bei der Einkommenssteuer (III, lit. *b*), wieder ausgeglichen werden. Vom Wegfall der Ergänzungssteuer werden etwa 240 000 Personen profitieren.

Im Zusammenhang mit Artikel 3, Ziffer I, Litera *b*, wurde auch die Frage der Besteuerung der Rückvergütungen und Rabatte auf Warenbezügen erörtert. Diese Frage war von jeher umstritten. Bei der Krisenabgabe ist sie so gelöst worden, dass man die Rückvergütung zum gleichen Satze der Reingewinnsteuer unterworfen, Rabatte dagegen als Kapital behandelt hat, soweit sie nicht gewisse Rückvergütungen darstellten.

Bei der Wehrsteuer ist eine Sonderbesteuerung der Rückvergütungen und Rabatte eingeführt

## Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes

### Nouveau régime des finances fédérales

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1953
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	08
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	6356
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	11.06.1953
Date	
Data	
Seite	190-194
Page	
Pagina	
Ref. No	20 035 514

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.

möchte Ihnen daher beantragen, diesem Vermittlungsantrag zuzustimmen.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit:	20 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit:	13 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit:	13 Stimmen
Für den Antrag Locher/Fricker:	23 Stimmen

*Hier wird die Beratung abgebrochen*

*Ici, le débat est interrompu*

**Vormittagssitzung vom 12. Juni 1953**

**Séance du 12 juin 1953, matin**

Vorsitz – Présidence: Herr *Schmuki*

**6356. Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes  
Nouveau régime des finances fédérales**

*Fortsetzung – Suite*

Siehe Seite 190 hiervor – Voir page 190 ci-devant

*Art. 3, Ziffer II, lit. c*

**Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

*Art. 3, chiffre II, lettre c*

**Proposition de la commission**

Adhérer à la décision du Conseil national.

**Stähli**, Berichterstatter: Litera *c* von Ziffer II enthält eine Bestimmung über die Einfuhrsteuer, die der Bundesbeschluss vom 31. März 1950 nicht enthalten hat. Die Wareneinfuhr als solche ist kein Warenumsatz. Sie setzt einen solchen auch nicht voraus. Daher sollte sie in der Verfassung neben den Warenumsätzen genannt werden, wenn man sie zum Steuerobjekt machen will. Dies wäre auf Grund der Konkurrenzverhältnisse gegeben. Die Kommission beantragt Zustimmung.

*Angenommen – Adopté*

*Art. 3, Ziffer I, lit. b*

**Antrag der Kommission**

*Mehrheit*

Eine Wehrsteuer vom Reinertrag, vom Kapital und von den Reserven der Kapitalgesellschaften und Genossenschaften, vom reinen Einkommen der übrigen Personen sowie von dem 5% übersteigenden Teil der Rückvergütungen und Rabatte auf Warenbezügen.

*Minderheit*

(Klaus, Klöti)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

**Antrag Stüssi**

Eine Wehrsteuer...

Diese Wehrsteuer ist nach Abzug der Kantonsanteile im vollen Betrage für die Verzinsung und

Amortisation der bisherigen und zukünftigen ausserordentlichen Wehrausgaben zu verwenden.

*Art. 3, chiffre I, lettre b*

**Proposition de la commission**

*Majorité*

Un impôt pour la défense nationale sur le rendement net, le capital et les réserves des sociétés à base de capitaux et des sociétés coopératives, sur le revenu net des autres personnes, ainsi que sur la partie excédant 5 pour cent des ristournes et rabais pour achats de marchandises.

*Minorité*

(Klaus, Klöti)

Adhésion à la décision du Conseil national.

**Proposition Stüssi**

Un impôt...

Le produit intégral de cet impôt, déduction faite des parts cantonales, sera affecté entièrement au service d'intérêt et d'amortissement des dépenses actuelles et futures pour la défense nationale.

**Stähli**, Berichterstatter der Mehrheit: Litera *b* von Ziffer I will die direkte Bundessteuer, die als Wehrsteuer bezeichnet wird, einführen. Es rechtfertigt sich, diese Bezeichnung beizubehalten, da sie die nötige Unterscheidung von den kantonalen direkten Steuern durch eine geläufige Benennung ermöglicht. Die vorgeschlagene neue Bundessteuer stellt im Grunde genommen eine Modifikation der heutigen Wehrsteuer dar. Der Finanzbedarf, zu dessen Deckung sie vorgesehen ist, hat seine Hauptursache in den Militärausgaben. Litera *b* bestimmt nun, dass die natürlichen Personen und jene juristischen Personen, die nicht zu den Kapitalgesellschaften oder Genossenschaften gehören, wie Stiftungen, Vereine usw., eine direkte Bundessteuer nur vom Einkommen und nicht auch vom Vermögen, zu entrichten haben. Der Verzicht auf die Ergänzungssteuer vom Vermögen lässt sich verantworten, nachdem der Vermögensertrag durch Kantone und Gemeinden bereits verhältnismässig hoch belastet ist. Die Kapitalgesellschaften und Genossenschaften sind jedoch für den Reinertrag und für Kapital und Reserven zur direkten Bundessteuer heranzuziehen.

Der Ausfall bei einem Verzicht auf die Ergänzungssteuer vom Vermögen beträgt rund 40 Millionen Franken. Die Hälfte dieses Ausfalles soll durch eine Erstreckung der Progression bei der Einkommenssteuer (III, lit. *b*), wieder ausgeglichen werden. Vom Wegfall der Ergänzungssteuer werden etwa 240 000 Personen profitieren.

Im Zusammenhang mit Artikel 3, Ziffer I, Litera *b*, wurde auch die Frage der Besteuerung der Rückvergütungen und Rabatte auf Warenbezügen erörtert. Diese Frage war von jeher umstritten. Bei der Krisenabgabe ist sie so gelöst worden, dass man die Rückvergütung zum gleichen Satze der Reingewinnsteuer unterworfen, Rabatte dagegen als Kapital behandelt hat, soweit sie nicht gewisse Rückvergütungen darstellten.

Bei der Wehrsteuer ist eine Sonderbesteuerung der Rückvergütungen und Rabatte eingeführt



worden, mit der man zum Ausdruck bringen wollte, dass die Rückvergütungen und Rabatte nicht als Reinertrag zu besteuern seien. Es ist bestimmt worden, dass der 5% übersteigende Teil der Rückvergütungen und Rabatte einer proportionalen Abgabe von 4½% unterliegen soll. Im Wehrsteuerbeschluss wird sodann festgelegt, dass die Rückvergütungen und Rabatte wegen dieser Sonderregelung nicht als Bestandteil des Reinertrages zu gelten hätten.

Nach dem ursprünglichen Vorschlag des Bundesrates wird im Verfassungsartikel über die Besteuerung der Rückvergütungen und Rabatte nichts gesagt. Die alte Streitfrage, ob die Rückvergütungen und Rabatte als Reinertrag zu betrachten seien oder nicht, bliebe offen und müsste dann in der Ausführungsgesetzgebung geregelt werden. Bei der Wehrsteuer 1950 ergab diese Besteuerung 804 645 Franken, wovon auf die Konsumgenossenschaften 661 050 Franken entfielen.

Bedeutend wichtiger als das finanzielle Resultat sind die politischen Aspekte dieser Besteuerungsart. Der Nationalrat war im Gegensatz zur Auffassung des Bundesrates der Meinung, dass diese Frage in der Verfassung nicht übergangen werden dürfe. Er hat deshalb beschlossen, in der Verfassung ausdrücklich festzulegen, dass die Besteuerung der Rückvergütungen und Rabatte auf Warenbezügen durch die Gesetzgebung zu regeln sei. Ihre Kommission ist noch einen Schritt weitergegangen. Sie ist mehrheitlich der Auffassung, dass bereits der zu steuernde Teil der Rückvergütungen und Rabatte in der Verfassung angeführt werden sollte und beantragt Ihnen daher mit 7:5 Stimmen, dem Beschluss des Nationalrates „wonach die Besteuerung der Rückvergütungen und Rabatte auf Warenbezügen durch die Gesetzgebung zu regeln ist“, zu ersetzen durch: „sowie auf dem 5% übersteigenden Teil der Rückvergütungen und Rabatte auf Warenbezügen“. Eine Minderheit beantragt Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

**Klaus**, Berichterstatter der Minderheit: Der Bundesrat schlägt vor, in der Bundesverfassung den Grundsatz zu verankern, dass dem Bund das Recht zustehe, eine direkte Bundessteuer unter der Bezeichnung „Wehrsteuer“ zu erheben. Diese Steuer wäre von den juristischen und natürlichen Personen zu erheben. Sie wäre Ertragssteuer und Ergänzungssteuer für die juristischen Personen, sie wäre aber nur Ertragssteuer für die natürlichen Personen.

Der Bundesrat verzichtete bewusst auf alle Einzelheiten. Er ist der Auffassung, dass diese in der Verfassung nicht niederzulegen sind, sondern dass dort nur das Prinzip zu verankern ist. Nach unserer Meinung ist der Bundesrat hierbei auf dem richtigen Wege. Es ist nach unserer Auffassung nicht richtig, wenn man die Verfassung allzusehr mit Einzelheiten belastet.

Ein erster Einbruch in diese Auffassung wurde durch den Nationalrat vorgenommen, indem der Satz aufgenommen wurde, dass die Besteuerung der Rabatte und Rückvergütungen der Gesetzgebung vorbehalten ist. Dieser Zusatz ist selbstverständlich, und diese Formel des Nationalrates ist nach unserer Auffassung daher ohne Bedeutung. Ob man diese Formel aufnimmt oder nicht, ändert

nichts daran, dass der Bund die Kompetenz hat, hierüber im Gesetze Bestimmungen aufzunehmen. Mit oder ohne Verfassungszusatz ist die Frage der Besteuerung oder Nichtbesteuerung der Rabatte und Rückvergütungen eine Angelegenheit der Ausführungsgesetze. Wenn wir heute darauf verzichten, diese vom Nationalrat beschlossene Auffassung formell zu bekämpfen, so geschieht dies einzig aus dem Grunde, weil es sich hierbei bloss um einen Schönheitsfehler handelt. Anders verhält es sich jedoch mit dem Antrag unserer Kommissionsmehrheit, die will, dass man bestimmt, dass Rabatte und Rückvergütungen bis zu 5% steuerfrei zu bleiben hätten. Wir möchten heute nicht darüber diskutieren, ob dieser vorgeschlagene Freisatz von 5% richtig oder nicht richtig ist. Aber unserer Auffassung nach gehört diese Einzelfrage nicht in die Verfassung, sondern sie muss dem Gesetze vorbehalten sein.

Sie gestatten mir einen Vergleich. Unsere Verfassung stipuliert auch nur einfach die allgemeine Wehrpflicht, wir finden darin weder eine untere, noch eine obere Wehrpflicht-Altersgrenze. Wir verzichten bewusst darauf, in der Verfassung zu erklären, dass die Wehrpflicht mit 20 Jahren beginne oder in einem früheren oder späteren Jahre, und Sie finden in der Verfassung auch keine Zahl für die obere Grenze des wehrpflichtigen Alters. Ähnlich verhält es sich mit der Alters- und Hinterbliebenenversicherung. Keine Prämiensätze sind in der Verfassung niedergelegt. Die Verfassung kennt auch keine Rentensätze, und sie kennt kein unteres Beitragsalter. Sie kennt auch keine Beitragsabgrenzung nach oben und keine Freigrenze für die Einkommen.

Die Behandlung der Rückvergütungen war von jeher ein umstrittenes Problem der Besteuerung. Wenn wir die heutigen kantonalen Systeme durchgehen, so gelangen wir zu einer mehr als bunten Musterkarte. Die vier Kantone Zürich, Basel-Stadt, Genf und Nidwalden zum Beispiel erklären die Rückvergütungen aller Genossenschaften grundsätzlich als steuerfrei. Steuerfrei bei den sogenannten Erwerbsgenossenschaften sind sie in den drei Kantonen Bern, Solothurn und Aargau, und steuerfrei sind sie bei den sogenannten Selbsthilfegenossenschaften im Kanton Schaffhausen. Eine Freigrenze von 5%, wie sie heute von der Kommissionsmehrheit vorgeschlagen wird, kennen bei allen Genossenschaften die Kantone Uri, Obwalden, Zug, Freiburg, Inner-Rhoden, Graubünden, Tessin, Waadt und Wallis. Eine Freigrenze von 6% bei den Selbsthilfegenossenschaften finden Sie in den vier Kantonen Bern, Schwyz, Glarus und Baselland, eine Freigrenze von 6½% im Kanton Solothurn und eine Freigrenze von 8% für alle Genossenschaften im Kanton Neuenburg und nur für die Selbsthilfegenossenschaften im Kanton Aargau. Die Rückvergütungen sind voll steuerbar bei den sogenannten Erwerbsgenossenschaften in den Kantonen Luzern, Schwyz, Glarus, Baselland, Schaffhausen, Aargau und Thurgau. Sie sehen, eine Einheitlichkeit besteht hier nicht. Die Auffassungen wechseln von Kanton zu Kanton, und auch der Bund selbst wendet verschiedene Methoden an. Bei der ersten und zweiten Kriegssteuer waren grundsätzlich Rückvergütungen voll steuerbar, aber nur

zu einem Satz, der tiefer war als der normale. Bei der Wehrsteuer finden wir wieder eine grundsätzliche Freigrenze von 5%, und die Rückvergütungen und Rabatte, die diesen Satz übersteigen, werden zur Steuer herangezogen, aber zu einem besonderen Satz von  $4\frac{1}{2}\%$ .

Bei dieser Sachlage erscheint es uns als voreilig und gewagt, die Behandlung der Rückvergütungen und Rabatte im Verfassungsartikel selbst zu präjudizieren, bevor über die Gestaltung der Ertragssteuer durch die Ausführungsgesetzgebung Gewissheit besteht. Unserer Auffassung nach richtiger im Sinne des Beschlusses des Nationalrates wäre es, einfach den Gesetzgeber zu beauftragen, auch die Rückvergütungen und Rabatte als Objekte der Besteuerung zu betrachten, ihm aber Freiheit zu lassen, diese Besteuerung in angemessenem Ausmass und in zweckmässiger Form anzuordnen, ihm also die Wahl zu lassen, ob er die Sondersteuer mit einem speziellen Steuersatz beibehalten wolle, oder ob er einen Teil der Rückvergütungen und Rabatte dem Reinertrag zurechnen und der allgemeinen Reinertragssteuer unterstellen will. Wir finden, diese Art des Vorgehens wäre richtiger, und wir vergeben uns dabei nichts; wir können uns dann über diese Angelegenheit bei der Ausführungsgesetzgebung auseinandersetzen.

**Präsident:** Es liegt auch noch ein Antrag von Herrn Stüssi vor. Ich stelle diesen Zusatzantrag separat zur Beratung, nachdem wir das erste Alinea zu Litera *b* behandelt haben werden. Ich nehme an, dass Herr Stüssi damit einverstanden ist.

**Stüssi:** Ich bin damit einverstanden.

**Bundesrat Weber:** Auch hier muss ich betonen, dass wir eine Verfassungsbestimmung beraten, nicht ein Ausführungsgesetz. Ich möchte Sie bitten, die Verfassung nicht mit allen möglichen Details zu belasten, die in der Ausführungsgesetzgebung geregelt werden sollen. Der Bundesrat hat aus diesem Grunde die Besteuerung der Rückvergütungen und Rabatte nicht erwähnt, sondern auf das Ausführungsgesetz verwiesen, wie er das übrigens schon im Projekt 1948 getan hat. Das bedeutet nicht, dass die Rückvergütungen nicht besteuert werden sollen, sondern dass diese Frage im Ausführungsgesetz geregelt werden soll. Denn die Rückvergütungen werden ja festgesetzt, nachdem der Reinertrag schon ausgewiesen wird, beziehungsweise nach Abschluss der Rechnung, und es könnte deshalb die ganze Rückvergütung der Besteuerung unterliegen, wenn nicht irgendwelche Grenzen festgesetzt sind. Eine Regelung muss also im Ausführungsgesetz erfolgen. Es sind verschiedene Lösungen denkbar. Der Kommissionspräsident, Herr Ständerat Stähli, hat ja aufgezeigt, wie man früher dieses Problem gelöst hat. Man hat seinerzeit bei der Kriegssteuer die ganze Rückvergütung zu einem niedrigeren Satz besteuert. Man hat nachher Grenzen festgesetzt, bei denen dann ein höherer Steuersatz angewendet wurde. Bei der Wehrsteuer hat man diese Vorschrift übernommen und einen Steuersatz von  $4\frac{1}{2}\%$  festgesetzt. Aber wenn Sie nun eine Freigrenze festsetzen in der Meinung, die Gesamtbelastung näher zu bestimmen, so werden Sie doch die Ge-

samtbelastung erst festsetzen, wenn Sie den Steuersatz aufnehmen, und das gehört unseres Erachtens nicht in die Verfassung. Man hat in der nationalrätlichen Kommission zuerst auch diese Details hineingenommen. Nachher hat man sie wieder gestrichen, eben um die Regelung noch offen zu lassen. Man hat dann einfach den Absatz aufgenommen, wonach die Besteuerung der Rückvergütungen und Rabatte auf den Warenbezügen durch die Gesetzgebung zu regeln sei. Der Bundesrat ist nach wie vor der Meinung, dass seine Formulierung genügt und der Verfassung am besten entsprechen würde. Er kann sich aber der Auffassung des Nationalrates anschliessen, weil damit eine gewisse Beruhigung eintritt für jene Kreise, die die Sicherheit haben wollen, dass im Ausführungsgesetz darüber legiferiert wird. Ihre Kommission hat dann mit schwacher Mehrheit beschlossen, diese 5% hineinzunehmen. Aber ich möchte Sie bitten, doch davon abzusehen. Das erschwert die Annahme der Vorlage und erschwert auch die Ausgestaltung. Die Formulierung des Nationalrates hat die Sache gewissermassen etwas neutralisiert im Verfassungstext. Wir müssen dann die vollständige Regelung im Ausführungsgesetz treffen. Ich möchte Ihnen also beantragen, der Fassung des Nationalrates zuzustimmen.

#### Abstimmung - Vote

Für den Antrag der Mehrheit	22 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	9 Stimmen

**Stüssi:** Mein Antrag ist als Beifügung zur Fassung des Artikels 3, Ziffer I, Litera *b*, gedacht, den Sie soeben beschlossen haben. Er soll den zweiten Satz bilden. Die Begründung meines Antrages habe ich im wesentlichen durch mein Votum in der Eintretensdebatte vorweggenommen, so dass ich mich mit ergänzenden Ausführungen begnügen kann.

Ich stelle vorerst fest, dass mein Antrag das bisherige, noch geltende Recht wiedergibt, heisst es doch in Artikel 1 des Bundesratsbeschlusses über die Erhebung einer Wehrsteuer: „Zur Tilgung und Verzinsung der ausserordentlichen Ausgaben für die Landesverteidigung wird in den Jahren 1941 bis 1954 eine Wehrsteuer nach Massgabe dieses Beschlusses erhoben.“ An dieser Zweckbestimmung der Wehrsteuer ist durch die Finanzordnung 1951 bis 1954 keine Änderung getroffen worden.

Ich stelle weiterhin fest, dass weder in der Botschaft noch in den mündlichen Ausführungen des Herrn Departementchefs noch in der nationalrätlichen Debatte irgendwelche Gründe geltend gemacht worden sind, welche es notwendig machen würden, von dieser bisherigen Zweckbestimmung der Wehrsteuer Umgang zu nehmen. Das entscheidende Motiv zur Änderung liegt unzweifelhaft darin, durch die freie Verwendbarkeit der Wehrsteuer vermehrte Mittel für eine gesteigerte Ausgabenwirtschaft zu gewinnen. Aber man hütet sich, dies offen zu sagen, weil ein solches Beginnen, dem Ausgabenplafond Auftrieb zu geben, dem Willen der überwiegenden Kreise des Volkes entgegenläuft. Gewiss ist keine Bestimmung lediglich deswegen sinnreich und richtig, weil sie seit Jahrzehnten besteht; aber ebensowenig ist eine gegenteilige Bestimmung bloss deswegen besser und richtig, weil

sie neu ist. Jede Änderung einer Norm, insbesondere einer wichtigen, bedarf eines triftigen Grundes. Die Änderung muss notwendig sein, um dem Ziel, welches dem bestehenden Beschluss innewohnt, näherzukommen. Dies trifft auf die umstrittene Neufassung der Vorlage nicht zu. Erstens wollen deren Befürworter überhaupt keine vermehrte Amortisation der ausserordentlichen Schuld, und zweitens gewährt die angebehrte freie Verfügungsmöglichkeit über die Wehrsteuer niemals eine sichere und verbesserte Tilgung.

Herr Bundesrat Weber hat mir in der Eintretensdebatte erwidert, die feste Tilgung sei eine Täuschung. Es komme schliesslich darauf an, wie die Gesamtrechnung abschliesse; darnach bestimme sich, ob eine Entschuldung eingetreten sei oder nicht. Dieser Einwurf ist aber nur für ungünstige Zeiten richtig, welche eine Verminderung der Einnahmen bringt. Wenn der Bund zum Beispiel 1800 Millionen Franken Einnahmen hat, wovon 300 Millionen Franken durch die Wehrsteuer, und er deckt damit 1500 Millionen Franken laufende Ausgaben und 300 Millionen Franken ausserordentliche Schulden (Verzinsung und Amortisation insgesamt), so wird der Rückgang der Einnahmen um zum Beispiel 300 Millionen Franken gegebenenfalls einen Rückschlag von 300 Millionen Franken in der Gesamtrechnung erbringen, was eine Steigerung der ordentlichen Schuld um denselben Betrag bewirkt, so dass die Amortisation der ausserordentlichen Schuld sich ausgleicht. In diesem extremen Fall spielt es tatsächlich keine Rolle, ob von vornherein eine bestimmte Summe amortisiert wird oder nicht. Die Gesamtverschuldung bleibt sich gleich; lediglich der Stand der ordentlichen und der ausserordentlichen Schuld ist je nach der Lösung verschieden. Bei noch schlechteren Rechnungsabschlüssen, welche den Ertrag der Wehrsteuer übersteigen, wird sogar die Gesamtverschuldung sich erhöhen.

Ganz anders wäre die Auswirkung der Änderung in konjunkturgünstigen Zeiten. Geht man wieder von den nämlichen Gesamteinnahmen von 1800 Millionen Franken aus, so würde bei freier Verwendbarkeit des Wehrsteuerertrages von 300 Millionen nur dann ein gleich hoher Rechnungsüberschuss zur Schuldentilgung sich ergeben, wenn die laufenden Ausgaben auf der Höhe von 1500 Millionen Franken gehalten würden, das heisst wenn das Parlament der Versuchung mannhaft widerstehen würde, die Wehrsteuermittel für neue Zwecke und Ausgaben zu verwenden. Wie ich bereits in der Eintretensdebatte betont habe, sprechen aber alle und jegliche Erfahrungen dagegen. Es besteht vielmehr eine hohe Wahrscheinlichkeit, worüber auch im Volk nicht der geringste Zweifel besteht, dass neue Mittel neuen Ausgaben rufen würden, wodurch ein Teil des Wehrsteuerertrages und mit der Zeit der ganze Ertrag durch die laufende Rechnung beansprucht würde und für die Schuldentilgung verloren ginge, indem die Rechnungsabschlüsse entsprechend geringer als der Wehrsteuerertrag sich gestalten würden. Wie ich bereits gesagt habe, kann eben auch der Bundesfiskus denselben Franken nur einmal ausgeben.

Es ist also unrichtig, dass über die Rechnungsüberschüsse die nämliche Schuldenamortisation

sich ergibt wie bei einer festen Tilgung. Gerade in den günstigen Zeiten würde dies niemals der Fall sein. Je nach der Ausgabenfreudigkeit des Parlamentes würde nur ein Teil des Wehrsteuerertrages oder überhaupt keiner als Rechnungsüberschuss zur Amortisation der Schuld verwendbar bleiben. Dieses Ergebnis des bundesrätlichen Vorschlages ist paradox, sollte doch nach der bundesrätlichen Theorie der konjunkturgemässen Tilgung der Schulden gerade in Zeiten der günstigen Konjunktur die Entschuldung ein Hauptanliegen des Fiskus bilden.

Es zeigt sich also bei einer genauen Betrachtung der eidgenössischen Finanzgebarung, dass nur eine zweckbestimmte, gebundene Wehrsteuer mit Sicherheit der Schuldenherabsetzung dient, soweit eine solche gesamthaft betrachtet überhaupt möglich ist. Die Befreiung der Wehrsteuer von ihrer bisherigen Zweckbestimmung entbehrt jeder bezüglichen Sicherheit und würde unter allen Umständen zu einer geringeren Entschuldung führen. Der Nachteil der vom Bundesrat verfolgten Änderung ist offensichtlich. Wenn man die Entschuldung fördern will, muss man auch die hierfür geeigneten Mittel wollen, das heisst die Wehrsteuer als Tilgungssteuer. Dies beweckt mein Antrag in Übereinstimmung mit dem bisherigen Recht.

Herr Bundesrat Weber hat in der Eintretensdebatte weiter eingewendet, es lohne sich bei der kurzen Dauer der neuen Vorlage überhaupt nicht, die Wehrsteuer zweckbestimmt zu gestalten. Dieses Vorbringen ist kein Argument, sondern lediglich eine Meinungsäusserung, der allerdings begegnet werden muss. Selbst wenn die Entschuldung nur für die Dauer der Vorlage gesichert wird, was übrigens gegeben ist, so besteht in guten Zeiten, wie ich Ihnen vorgängig aufgezeigt habe, doch die Möglichkeit, alljährlich durchschnittlich einen Betrag von 130 bis 150 Millionen an der ausserordentlichen Schuld zu amortisieren, das heisst in 12 guten Jahren etwa 1,7 Milliarden Franken, in 20 Jahren etwa 3 Milliarden Franken, was bei einer gegenwärtigen ausserordentlichen Schuld von 4,6 Milliarden Franken schon eine sehr beträchtliche Verminderung darstellt. Bei teilweise schlechten Zeiten wird sich diese Entschuldung selbstverständlich erheblich ungünstiger gestalten.

Die Schuldentilgung zu vernachlässigen, besteht auch deswegen keine Veranlassung, weil in unserer ungewissen Zeit stets damit zu rechnen ist, dass die ausserordentliche Schuld wieder anwächst. Die gegenwärtigen Rüstungsausgaben, deren besondere Deckung gescheitert ist, mahnen zur Vorsicht, trotzdem dieselben in der herrschenden Konjunkturzeit auch ohne neue Einnahmequellen bis anhin zum grossen Teil getilgt werden konnten. Eine vollständige Tilgung der ausserordentlichen Schuld während der Dauer der Vorlage ist weder zu erwarten noch erforderlich. Auch eine Teiltilgung ist ein erstrebenswertes Ziel und besitzt Bedeutung und Wert. Buchhalterisch bietet es auch künftig absolut keine Schwierigkeiten, die ausserordentliche Schuld gesondert zu behandeln.

Schliesslich möchte ich noch darauf aufmerksam machen, dass der beantragte Zusatz neben dem angenommenen Artikel 42ter, Absatz 1, bestehen kann, weil er als *lex specialis* jenem vorginge. Die Verzinsung und Tilgung der ausserordentlichen

Schuld würde von Artikel 42ter, Absatz 1, nicht erfasst, dessen Bereich sich auf die ordentliche Rechnung und die ordentliche Schuld beschränken würde.

Ich empfehle Ihnen aus den früheren und aus diesen neuen Erwägungen, der Wehrsteuer ihren ausserordentlichen Charakter als Tilgungssteuer zu erhalten und demgemäss meinem Antrag zuzustimmen. Es wäre ein krasser Widerspruch zu allen Bestrebungen, dem ständigen Wachsen der Bundesaussgaben zu begegnen, wenn durch eine freie Verwendbarkeit der Wehrsteuer der sogenannte Ausgabenplafond verstärkten Auftrieb erhielte. Es wäre auch ein gefährliches Vollbringen, durch eine Zweckänderung der Wehrsteuer der Auffassung und den Begehren weiter Volkskreise bezüglich Führung des Bundeshaushaltes zu widerstreben.

**Klöti:** Dieser Antrag ist in der Kommission nicht gestellt worden, sie hat also darüber nicht beraten. Ich äussere mich rein persönlich dazu und auch nur auf Grund der erhaltenen, provisorischen Orientierung.

Die Redaktion scheint mir unbefriedigend. Kollege Stüssi spricht von einer Verzinsung und Amortisation der bisherigen und zukünftigen ausserordentlichen Wehraussgaben. Man kann aber nicht Ausgaben verzinsen und amortisieren. Es sind Schulden, die man verzinsen und amortisieren kann. Der Ausdruck ist also irreführend.

Ich glaube, aus den Ausführungen von Herrn Stüssi vorhin entnommen zu haben, dass er an die Schulden denkt. Ich habe nicht genau verstanden, auf welche Periode Herr Stüssi die ausserordentlichen Wehraussgaben bezieht. Ich glaube, er rechnete bloss mit der ausserordentlichen Aufrüstung, zumal er von 1800 Millionen Franken sprach. (**Stüssi:** Das ist ein Irrtum.) Das möchten wir noch genauer vernehmen. Die ausserordentlichen Wehraufwendungen sind meines Erachtens vor allem die Aufwendungen, die man in den Jahren 1914–1918 und 1939–1945 machte, im Betrag von vielen Milliarden. Diese Milliarden haben die Schuld der Eidgenossenschaft vermehrt. Wenn Sie eine Bestimmung schaffen wollen, wonach die Einnahmen aus der Wehrsteuer zur Tilgung der ausserordentlichen Wehraussgaben, oder der durch sie verursachten Schulden verwendet werden müssen, ist das gehüpft wie gesprungen. Die Summe ist so gering, dass sie zu einer richtigen Verzinsung und Tilgung überhaupt nicht ausreicht. Ich weiss nicht genau, ob Herr Stüssi am Wortlaut seines Antrages festhält. Wenn er ihm den Sinn gibt, den ich vorhin ausgesprochen habe, dass alle Schulden, die durch die zwei Weltkriege und die Aufrüstung bewirkt worden sind, aus der Wehrsteuer verzinst und getilgt werden müssen, ist der Artikel für mich harmlos. Wenn man die Wehrsteuer nur für die Tilgung einer beschränkten Schuldsumme verwenden müsste, würde der ganze Finanzplan, den der Bundesrat uns dargelegt hat, beiseite geschoben, denn man hat in diesem Finanzplan, entgegen meinem Antrag in der Kommission, auf planmässige Schuldentilgung verzichtet. Auch Herr Stüssi war bei diesen Beratungen dabei. Man will nach dem bereits gefassten Beschlusse die Schuldentilgung nur von günstigen Jahresergebnissen abhängig machen und verwendet die Wehr-

steuer zur Deckung der dringenden allgemeinen Ausgaben des Bundes. Wenn das verhindert wird, erhalten Sie ein riesiges Loch in den Finanzplan.

Seine Ausführungen zu Artikel 42ter, Absatz 1, habe ich auch nicht ganz verstanden. Dort wird gesagt, der Bund treffe Massnahmen, um auf die Dauer den Ausgleich der Einnahmen und Ausgaben zu erzielen; er Sorge namentlich für die planmässige Tilgung allfälliger Fehlbeträge der Jahresrechnungen. Herr Stüssi sagte, sein Antrag stehe mit Artikel 42ter, Absatz 1, nicht in Widerspruch. Das ist aber doch eine sonderbare Auffassung. Ich glaube, wenn man den Antrag Stüssi verwirklichen wollte, müsste man die ganze Struktur einiger Artikel ändern. Dieser besondere Zweck müsste genau umschrieben sein und wäre separat vom gesamten Finanzplan zu behandeln. Ich glaube, eine solche radikale Änderung könnten wir nicht aus dem Stegreif beschliessen. Wenn Sie mehrheitlich finden, der Antrag Stüssi sei annehmbar, würde ich es für wünschbar erachten, dass der Antrag zur Beratung an die Kommission ginge, denn heute kann man ihm nicht mit Ruhe zustimmen, weil man eben nicht genau weiss, wohin der Zweck dieser Bestimmung tendiert. Ich möchte also empfehlen, den Antrag Stüssi abzulehnen und beim System zu bleiben, das der Vorlage zugrunde liegt.

**Stüssi:** Nach den Ausführungen von Kollege Klöti glaube ich doch noch einiges beifügen zu sollen. Es kann absolut nicht zweifelhaft sein, wie ich die Sache gemeint habe, denn im Antrag heisst es deutlich: „der bisherigen und zukünftigen ausserordentlichen Wehraussgaben“. Ob Sie Wehraussgaben oder Wehrschuld sagen, bleibt sich gleich, denn die Wehraussgaben sind in einem Konto „ausserordentliche Schuld“ bereits ausgeschieden, so dass klar ist, welcher Betrag in Frage kommt. Ich habe auch ausdrücklich in meinen Ausführungen auf die bestehenden Schuldverhältnisse Bezug genommen und habe von 4,6 Milliarden Franken gesprochen, die zu tilgen sind, und nicht von den Rüstungsausgaben. Wegen den Rüstungsausgaben würde ich diesen Antrag nicht stellen, sondern es handelt sich hauptsächlich um die weitere Amortisation der bereits bestehenden ausserordentlichen Schuld. Ich habe angegeben, wieviel das während der Zeitdauer dieser Vorlage ausmachen würde, das heisst in guten Zeiten etwa 1,7–3 Milliarden Franken. In schlechten Jahren wird die Amortisation bedeutend kleiner sein. Klar ist, dass nichts anderes beabsichtigt ist, als dasjenige fortzusetzen, was heute schon Rechtens ist.

**Bundesrat Weber:** Herr Ständerat Stüssi sagt, sein Antrag entspreche eigentlich dem, was heute geltendes Recht sei, und er hat die Bestimmung des Wehrsteuerbeschlusses erwähnt. Aber das ist eine blosser Zweckbestimmung, ohne dass sie die formelle Auswirkung hinsichtlich einer gesonderten Rechnung hat. Wir haben bisher die Erträge der Wehrsteuer im Gesamthaushalt verwendet. Natürlich sind Wehraussgaben damit finanziert worden, aber diese Beträge wurden nicht ausgeschieden. Die Bestimmung im Wehrsteuerbeschluss ist eine blosser Deklamation, eine Zweckbestimmung. Was nun Herr Ständerat Stüssi bezweckt, ist die Aus-

scheidung der Wehrausgaben in eine besondere Rechnung. Man müsste also neben der ordentlichen Rechnung eine ausserordentliche Rechnung aufstellen, und man müsste dort die Wehrausgaben einsetzen. Da müsste man sich zuerst einmal fragen: Welches sind die bisherigen ausserordentlichen Wehrausgaben. Ich entnehme den Ausführungen des Herrn Ständerat Stüssi, dass er Teile der Gesamtschuld des Bundes als Wehrschuld betrachtet. Er hat – wenn ich ihn richtig verstanden habe – von 4,6 Milliarden Franken, also von ungefähr 5 Milliarden Franken gesprochen. Das wäre die erste Frage. Dann müsste man die Zinsen aus dieser Schuld von den früheren Jahren dazurechnen. Das wäre näher zu bestimmen in einem Ausführungserlass. Dann kämen die künftigen ausserordentlichen Wehrausgaben dazu. Ich nehme an, dass das, was im Rüstungsprogramm enthalten ist, auch als ausserordentliche Rüstung bezeichnet wird. Dazu muss ich sagen, dass die Sache auch jetzt gewisse Schwierigkeiten bietet. Die Mitglieder der Finanzkommission, die bei der Budgetberatung und bei der Rechnungsabnahme dabei sind, wissen, dass man sich bei vielen Posten streiten kann über das, was ausserordentliche und was ordentliche Wehrausgaben sind. Man müsste also darüber befinden. Man müsste damit von der Universalität des Budgets abgehen, die die Räte immer und immer wieder verlangt haben.

Ich habe dem Bundesrat die Frage vorgelegt, als das Projekt im Bundesrat behandelt wurde: Wie soll die Wehrsteuer, diese direkte Bundessteuer, begrenzt werden? Wir haben uns gesagt: Es gibt drei Möglichkeiten. Einmal, indem man einen bestimmten Zweck vorschreibt und die eingehenden Mittel nur für diesen Zweck verwendet. Dann gibt es die Möglichkeit der zeitlichen Begrenzung, und es gibt die Möglichkeit, die Sätze zu begrenzen, also das Ausmass neben der Dauer. Der Bundesrat hat beschlossen, keine Zweckbestimmung aufzunehmen in dem Sinne, dass man diese Mittel nur für einen bestimmten Zweck verwenden darf, und zwar deshalb, weil er sich gesagt hat: Eine solche Zweckbestimmung bringt gar keine Begrenzung angesichts der enormen Wehrschuld, die wir haben nebst den zusätzlichen ausserordentlichen Wehrausgaben, die jetzt durch das Rüstungsprogramm noch dazu kommen und die später eventuell noch durch ein neues Rüstungsprogramm erhöht werden könnten. Er hat der Zweckbestimmung nur Rechnung getragen in der Bezeichnung „Wehrsteuer“, weil man mit gutem Gewissen sagen kann – ob Sie nun die Steuer auf 20, 15 oder 12 Jahre begrenzen –, dass die Steuer während dieser Zeit eine Wehrsteuer darstellt. Denn es sind sowohl die Schuld wie auch die ausserordentlichen Wehrausgaben zu tilgen bzw. zu finanzieren, so dass während dieser Zeit die Steuer erhoben werden muss. Sie wird dazu bei weitem nicht genügen. Der Bundesrat hat sich dann darauf beschränkt, die Dauer zu begrenzen, weil er sich gesagt hat: Damit weiss der Steuerpflichtige, der über die Vorlage abzustimmen hat, wie lange die Sache dauert. Wenn man einfach den Zweck umschreibt, weiss er das nicht; er kann kein Ende sehen. Sie wissen, bei der Tilgungssteuer hat man zuerst 5 Milliarden Franken amortisieren wollen und dafür eine Frist von 60 Jahren vorgesehen. Nachher

hat man die Frist auf 20 Jahre festgesetzt. Nun sagt Herr Ständerat Stüssi, dass aber die Gefahr besteht, dass in günstigen Jahren keine Tilgung vorgenommen wird. Er hat mit Zahlen operiert, die ich auch verwenden kann. Er hat von 1800 Millionen Franken Einnahmen gesprochen, von denen 200 bis 300 Millionen Franken zur Tilgung verwendet werden sollten. Wenn keine Tilgungsquote eingesetzt ist und die Ausgaben zum Beispiel 1600 Millionen Franken betragen, so ergäbe sich ein Einnahmenüberschuss von 200 Millionen Franken. Herr Stüssi glaubt nun, dieser Überschuss würde für irgendwelche andere Zwecke verwendet. Das wäre nur möglich, wenn bei der Budgetberatung die eidgenössischen Räte beschliessen würden: Wir sehen Mehrausgaben vor; wir setzen gewisse Ausgabenposten höher ein, damit kein Überschuss in der Rechnung entsteht. Die Räte haben aber auch die Möglichkeit, eine Tilgung vorzusehen, entweder in der Form eines Überschusses oder indem sie einen Tilgungsbetrag einsetzen. Das könnte im Rahmen des Budgets geschehen. Nachher kann die Verwaltung nur verfügen über das, was im Budget enthalten ist und eventuell durch Nachtragskredite erhöht wird. Am Schlusse des Jahres ergibt sich aus der Rechnung eventuell ein Überschuss, wenigstens in günstigen Jahren. Dieser Überschuss kann nicht verwendet werden, sondern dieser Überschuss bedeutet mit dem Abschluss der Rechnung bereits eine Verminderung der Schuld. Diese entsteht automatisch, und weder das Parlament noch der Bundesrat kann über den Betrag verfügen. Die Räte könnten freilich im neuen Budget mehr Ausgaben vorsehen. Doch das neue Budget geht den Räten vor Abschluss der Rechnung zu. Also ist es einzig die Befürchtung, die Herr Stüssi haben kann, dass das Parlament in günstigen Jahren mehr Ausgaben beschliesst.

Nun habe ich bereits gesagt, die Schwierigkeit der Auslegung bestände darin, dass man sich darüber streiten könnte, welches die ausserordentlichen Wehrausgaben sind, die zu tilgen sind. Diese müsste man ausscheiden. Ich würde das sehr bedauern, weil die Übersichtlichkeit und Klarheit unserer Rechnungsführung, die heute allgemein anerkannt wird, wieder zunichte gemacht würde durch diese ausserordentliche Rechnungsstellung, die separat erfolgen müsste. Das würde jedes Jahr bei der Budgetrechnung eine Zweiteilung ergeben, weil diese ausserordentlichen Wehrausgaben jedes Jahr ausgeschieden werden müssten. Wir tun das zwar auch jetzt; aber alle Militärausgaben, auch die ausserordentlichen, sind im Militärbudget und im Gesamtbudget enthalten. Das, was wir als grosse Errungenschaft allgemein anerkannt haben: die Universalität des Budgets und der Rechnung, welche alle Posten des Bundes enthält, Einnahmen wie Ausgaben, würde damit beseitigt, und wir würden zu einer Zweiteilung der Rechnung übergehen. Materiell glaube ich, dass der Antrag keine Änderung brächte; er hätte nur eine Änderung der Rechnungsstellung zur Folge.

**Stüssi:** Die Sache ist zu wichtig, als dass man nicht mehrmals darüber reden dürfte. Ich möchte in erster Linie die Auffassung des Herrn Bundesrates Weber über die Bedeutung des Wehrsteuerbeschlusses zurückweisen, denn wenn im Wehrsteuer-

beschluss deutlich erklärt wird, dass zur Tilgung und Verzinsung der ausserordentlichen Ausgaben für die Landesverteidigung eine Wehrsteuer erhoben wird, so ist diese Einnahme zweckbestimmt, und es geht nicht an, dass man sie in der laufenden Kasse verschwinden lässt und dort ganz oder teilweise für ganz andere Zwecke verbraucht. Wenn das in den letzten Jahren so gemacht wurde, so hätte dies bei den Vorschlägen, die der Bund erzielte, keine Bedeutung. Dieses Verfahren würde aber sofort Bedeutung gewinnen in dem Moment, wo Überschüsse nicht mehr erzielt werden. Es ist aber eine unrichtige Art und Weise, dem Wehrsteuerbeschluss nachzukommen, wenn man diese Einnahme nicht gemäss der Vorschrift des Gesetzes zum bestimmten Zweck ausscheidet und verwendet.

Was die Schulden betrifft, so ist absolut klar, welches diese Schuld ist. Da muss ich den Herrn Finanzminister darauf aufmerksam machen – ich habe das schon in der Eintretensdebatte getan und deutlich gesagt –, dass die Ausscheidung getroffen wurde durch den Bundesrat selbst, und zwar durch alle Jahre hindurch bis 1947, und dass sogar in der 1949er-Rechnung die Ausscheidung in ordentliche und ausserordentliche Rechnung noch bestand. Die Fehldeckung betrug damals 7,98 Milliarden Franken. Davon entfielen auf die ordentliche Rechnung 3,25 und auf die ausserordentliche 4,73 Milliarden Franken. Diese sind untergeteilt, nämlich in die ungedeckten Ausgaben für die Arbeitsbeschaffung, die ausserordentlichen Militärausgaben, die kriegswirtschaftlichen Aufwendungen und die Massnahmen zum Schutze des Landes. Das ist ziffernmässig angegeben. Es bedeutet nun eine Leichtigkeit, vom Jahre 1949 auf 1952 diese Konten genau wieder herzustellen und in Zukunft weiterzuführen. Wenn das die eidgenössische Buchhaltung nicht zustandebringt, so mag sie sich an die Finanzkommission des Ständerates wenden, und wir werden versuchen, diese buchhalterische Aufgabe zu lösen (Heiterkeit.)

Im weitem ist zu sagen, dass die Universalität des Budgets damit absolut nicht berührt wird, denn es kommen alle Posten in die Rechnung. Daneben würde aber die Wehrsteuereinnahme bei der ausserordentlichen Schuld zum Abzug gelangen und es würde das Prinzip klar zum Ausdruck kommen, dass die ordentlichen Schulden durch ordentliche Überschüsse gedeckt werden sollen und dass die ausserordentlichen Ausgaben durch ausserordentliche Mittel – wie sie im Sinne des Wehrsteuerbeschlusses und aller dieser Steuerbeschlüsse seit 30 Jahren gesichert worden sind – gedeckt werden sollen. Das ist nicht eine Erschwerung der Angelegenheit, sondern nur eine vermehrte Klarheit, indem man zwei Dinge, die nicht zusammengehören – Schulden der laufenden Rechnung und ausserordentliche Kriegsschulden – auseinandersetzt.

**Brodbeck:** Herr Stüssi hätte sicher recht, wenn die letztjährige Rechnung mit einem Überschuss abgeschlossen hätte. Wenn seinerzeit die Bundesversammlung – Nationalrat und Ständerat – die Finanzierung der ausserordentlichen Wehrausgaben beschlossen hätte, dann hätten wir wahrscheinlich einen Überschuss und könnten ohne weiteres ihm zustimmen. Aber wie die Verhältnisse liegen,

zwingen sie uns, die Wehrsteuer in die ordentliche Rechnung aufzunehmen und nicht als ausserordentliche Einnahme zu betrachten. Wir können damit nicht die ausserordentlichen Ausgaben und Wehrausgaben finanzieren, weil wir keine Überschüsse haben, sondern wir brauchen diese Gelder für die ordentliche Rechnung. Darüber müssen wir uns klar sein. Herr Stüssi täte besser, eine Motion einzureichen für die Finanzierung der ausserordentlichen Wehrausgaben. Das wäre die Konsequenz seines Antrages. Wir müssen uns klar sein, dass, wenn wir die Wehrsteuer speziell für ausserordentliche Wehrausgaben reservieren, wir in der ordentlichen Rechnung ein Loch hätten, das wir nicht ausfüllen könnten.

Deshalb glaube ich, können wir dem Antrag des Herrn Stüssi jetzt nicht zustimmen. Wir haben heute eine gute Wirtschaft und trotzdem ein Defizit in der Rechnung. Das muss aus aufhorchen lassen, indem wir Mittel und Wege finden sollten, um Einnahmen in der guten Zeit zu finden, damit die ordentliche Rechnung ohne Defizit abschliessen kann. Wir sollten dem Bund dafür die Mittel geben; das wäre unsere Aufgabe. Aber bei der Diskussion, die wir immer haben, will niemand zahlen. Alle wollen nur nehmen. Damit kommt der Bund nie aus seinen Schulden heraus. Man kann nicht von Amortisation der bestehenden Schulden reden, wenn trotz der Gelder, die der Bund bekommt, um seine Aufgaben zu erfüllen, die ordentliche Rechnung schon Defizite aufweist. Wir sollten uns besinnen, was wir für Pflichten in dieser Hinsicht haben und dass wir dem Bund die Einnahmen geben, die er nötig hat.

Ich beantrage, den Antrag des Herrn Stüssi nicht anzunehmen.

**Klöti:** Ich möchte Herrn Brodbeck zustimmen. Wenn wir einen grossen Brocken aus dem ordentlichen Finanzplan wegnehmen, den man aufgestellt hat, entstehen beim ordentlichen Finanzplan entsprechende Defizite.

Ich habe das Wort nur begehrt, weil ich mich gegen den Vorwurf von Kollege Stüssi wenden wollte, dass wir den Wehrsteuerbeschluss verletzen, wenn wir den Ertrag der Wehrsteuer nicht ausschliesslich für die Verzinsung und Tilgung der Wehrschulden verwenden. Wir ersetzen den Wehrsteuerbeschluss, machen eine neue Verfassungsvorlage; wir sind daher frei und haben uns nicht an den frühern Wehrsteuerbeschluss zu halten. Wir sind frei, die neue Ordnung so zu gestalten, wie sie den heutigen Bedürfnissen entspricht.

**Bundesrat Weber:** Ich will nur noch auf einen Punkt hinweisen. Herr Ständerat Stüssi spricht in seinem Antrag von den Wehrausgaben. Nun hat er die ausserordentliche Rechnung der Kriegszeit angeführt. Dort waren nicht nur die Wehrausgaben enthalten, sondern alle ausserordentlichen, auch die kriegswirtschaftlichen Ausgaben usw. Ich habe seinen Antrag so aufgefasst, dass er sich auf die Wehrausgaben beschränken will. Darum sagte ich, wir hätten darüber nicht besonders Rechnung geführt. Die Wehrsteuer ist auch für andere kriegsbedingte Aufgaben verwendet worden. Man hat nicht den Franken besonders angesehen, aber Mittel

aus der Wehrsteuer sind zweifellos für die Wehrausgaben verwendet worden.

**Lusser:** Die Botschaft des Bundesrates weist in bezug auf die Frage der Schuldentilgung gegenüber den bisherigen Anschauungen des Bundesrates einen bedeutenden Unterschied auf. Herr Stüssi hat in seinem Eintretensvotum zur Staatsrechnung entsprechend erwähnt, dass nicht mehr planmässig nach starrem Tilgungsplan Schulden getilgt werden sollen. Diese Auffassung besteht nicht nur in der Schweiz, sondern auch in andern Staaten. Ich habe diesen Standpunkt übrigens bei der Budgetbehandlung für 1953 ebenfalls verfochten, nämlich, dass es nicht unbedingt nötig sei, eine starre, planmässige Tilgung der Schulden vorzunehmen, weil in gewisser Masse eine Staatsschuld tragbar sei. So schreibt nun auch der Bundesrat auf Seiten 14/15 der Botschaft sinngemäss: Man kann daher die Ansicht vertreten, die derzeitige Bundesschuld sei nicht untragbar. Damit soll nicht gesagt werden, dass man der Schuldentilgung keine Bedeutung beimesse.

Der Antrag Stüssi birgt eine grosse Gefahr in sich. Er will die planmässige Tilgung der Wehrschuld und der ausserordentlichen Wehrausgaben festlegen. Wenn das gemacht wird, kann es sich ergeben, dass das Gesamtbudget in schlechten Jahren eine grosse Lücke aufweist. Dann könnte man eine neue Finanzreform einleiten, eine neue Belastung der Steuerzahler postulieren. Der Antrag des Bundesrates geht dahin, nur Schulden zu tilgen, wenn die allgemeine Bundesrechnung Überschüsse aufweise, gleichgültig, ob diese von der Wehrsteuer oder den übrigen Einnahmen herkommen. Deshalb bin ich der Auffassung des Bundesrates, dass dem Antrag Stüssi nicht zugestimmt werden kann. Ich möchte verhüten, dass wir in den nächsten Jahren, sofern die in Beratung stehende Finanzreform angenommen wird, noch eine zweite Reform der Bundesfinanzen an die Hand nehmen müsse, um durch neue Einnahmenquellen die Deckung von Defiziten der allgemeinen Staatsrechnung herbeizuführen. Diese Gefahr sehe ich im Antrag Stüssi. So sehr ich diesem Antrag Verständnis entgegenbringe – er will die Zweckbestimmung aufnehmen –, möchte ich meinen verehrten Kollegen Stüssi darauf aufmerksam machen, dass bei Annahme seines Antrages später daraus die Begründung für die weitere Beibehaltung der Wehrsteuer abgeleitet werden könnte. Wenn dann die 12 Jahre vorbei sind, ist vielleicht 1 Milliarde Franken der ausserordentlichen Rüstungsausgaben und der Kosten der aktiven Grenzbesetzung getilgt. Dann müssten wir den Rest auch noch tilgen und die Wehrsteuer noch 20 Jahre beibehalten. Das ist eine zweite Gefahr, die ich im Antrag sehe. Ich empfehle Ihnen, den Antrag Stüssi abzulehnen.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag Stüssi	13 Stimmen
Dagegen	14 Stimmen

#### *Art. 3, Ziffer III, lit. a* **Antrag der Kommission**

Die Steuer vom Reinertrag der Kapitalgesellschaften und Genossenschaften darf bei proportio-

ner Bemessung 7%, bei progressiver Bemessung nach dem Verhältnis des Reinertrags zu Kapital und Reserven 12% nicht übersteigen. Die Steuer auf Kapital und Reserven beträgt 1‰.

#### *Art. 3, chiffre III, lettre a*

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

L'impôt sur le rendement net des sociétés à base de capitaux et des sociétés coopératives ne doit pas excéder 7%, s'il est calculé proportionnellement, ou 12%, s'il est calculé progressivement selon le rapport entre le rendement net et le capital et les réserves. L'impôt sur le capital et les réserves s'élève à 1‰.

**Stähli, Berichterstatter:** Ziffer III enthält die Richtlinien für die Gestaltung der Wehrsteuer. So setzt Litera a die Höchstsätze für die proportionalen Steuern vom Reinertrag und Vermögen, wie sie den Kapitalgesellschaften und Genossenschaften aufzuerlegen sind, fest.

Bei der geltenden Wehrsteuer wird der Reinertrag der Kapitalgesellschaften nach der Ertragsintensität mit Sätzen von 3 bis 12% besteuert. Schon die Vorlage von 1948 sah eine proportionale Besteuerung des Reinertrages vor. Das bestehende System belastet die leistungsfähigsten Unternehmen nicht immer am stärksten, da diese Unternehmen in der Regel über eine breite Kapitalbasis verfügen. Selbst ein an sich hoher Reinertrag solcher Unternehmen genügt keineswegs immer, um unter eine hohe Progression zu fallen. Mit einer Änderung des bisherigen Systems soll vor allem die Gleichbehandlung der Genossenschaften mit den Kapitalgesellschaften erreicht werden. Die vom Bundesrat vorgeschlagenen Sätze von 7% des Reinertrages und von 1‰ des Vermögens sind Voraussetzung dafür, dass mit dem neuen System der heutige Ertrag aus der Besteuerung der juristischen Personen erreicht werden kann. Auf Grund von sorgfältigen Berechnungen kann von der neuen Ausgestaltung der Wehrsteuer für den Bund ein Gesamtertrag von rund 200 Millionen Franken erwartet werden, von den natürlichen Personen 175 Millionen, von den juristischen Personen, wie bisher, 73 Millionen, zusammen 248 Millionen Franken, abzüglich 20% Kantonsanteile, nach Vorlage. Ihre Kommission hat mehrheitlich der Auffassung des Bundesrates beigepllichtet, dass für die direkte Bundessteuer ein Ertrag von rund 200 Millionen Franken in Aussicht zu nehmen sei. Auf Grund dieser Auffassung hält die Mehrheit gegen 3 Stimmen dafür, dass den vom Bundesrat vorgeschlagenen Ansätzen in bezug auf die Besteuerung der juristischen Personen zugestimmt werden sollte. Sie hat deshalb einen Antrag, den Satz für die Besteuerung des Reinertrages von 7% auf 6% zu senken, abgelehnt.

Nun hat aber der Nationalrat beschlossen, im Verfassungstext auch die bisherige Regelung, den Reinertrag progressiv nach dem System der Ertragsintensität zu besteuern, offen zu lassen. Der Bundesrat hat sich diesem Beschluss nicht widersetzt. Entscheidend ist, dass durch die Besteuerung der juristischen Personen der gleiche Ertrag wie heute, etwa 70–75 Millionen Franken, erzielt werden kann. Dies ist mit den beiden Besteuerungsarten zu den vorgesehenen Gesetzen möglich. Die Kommission hat

auch in dieser Beziehung dem Beschluss des Nationalrates materiell zugestimmt, aber gleichzeitig einen Redaktionsvorschlag der Eidgenössischen Steuerverwaltung mit 11 gegen 1 Stimme angenommen. Ein Minderheitsantrag ist in der Kommission nicht gestellt worden. Wir beantragen Ihnen Zustimmung zum redaktionell bereinigten Beschluss des Nationalrates.

Bundesrat **Weber**: Ich möchte nur bestätigen, was der Kommissionspräsident sagte, dass wir keine erhöhten Einnahmen aus der Besteuerung der juristischen Personen erwarten, allerdings mit Ausnahme der Genossenschaften. Für diese wird die Belastung erhöht, indem der bisherige Satz, der für die Besteuerung des Reinertrages  $4\frac{1}{2}\%$  beträgt, auf  $7\%$  erhöht wird, und beim Vermögen wird die Belastung der Genossenschaften von  $\frac{3}{4}\%$  auf  $1\%$  erhöht. In einem Fall haben wir also eine Erhöhung von  $55\%$ , im andern eine solche von  $33\%$ . Nach den Schätzungen der Steuerverwaltung wird der Ertrag der Wehrsteuer der Genossenschaften von 4,2 Millionen auf gegen 6 Millionen Franken steigen, also um etwa 2 Millionen Franken, während die Besteuerung der Aktiengesellschaft mit  $66\frac{1}{2}$  Millionen Franken eher etwas unter der bisherigen Belastung bleiben wird; denn die durchschnittliche Belastung betrug bisher etwa  $7,3\%$ . Wenn die Progression beibehalten wird, wie das gewisse Wirtschaftskreise wünschen, dürfte die Belastung gleich sein wie bisher. An den Sätzen wird absolut nichts geändert; die Progression geht von 3 bis  $12\%$ , das heisst der Höchstsatz beträgt  $12\%$ . Wir nehmen die Progression für den Fall auf, dass wir im Ausführungsgesetz nachher an Stelle der proportionalen die progressive Besteuerung aufrecht erhalten, die aber nur für Aktiengesellschaften in Frage kommen kann. Dann wird sich die absolut gleichartige Besteuerung nicht durchsetzen lassen, weil wir zwei verschiedene Systeme anwenden, das eine für die Aktiengesellschaften und das andere für die Genossenschaften. Das ist aber in der Ausführungsgesetzgebung zu regeln. Beide Wege sind offen.

**Präsident**: Ich stelle fest, dass der Bundesrat der Fassung der Kommission des Ständerates zustimmt.

Wenn das Wort nicht weiter verlangt wird, so stelle ich fest, dass Sie der Fassung von Litera *a* beigeplichtet haben. Sie haben so beschlossen.

*Angenommen - Adopté*

*Art. 3, Ziffer III, lit. b*

**Antrag der Kommission**

*Mehrheit*

Die Steuer der übrigen Personen ist nach einem progressiven Tarif zu bemessen und soll für die Einkommen der obersten Tarifklasse  $15\%$  nicht übersteigen. Vom Reineinkommen soll der Steuerpflichtige 2000 Franken sowie einen Betrag von 500 Franken für jedes Kind unter 20 Jahren, für das er sorgt, in Abzug bringen können. Die Steuerpflicht beginnt bei einem reinen Einkommen, das nach Vornahme der erwähnten Abzüge 3000 Franken, bei ledigen Personen 2000 Franken erreicht, somit bei 5000 oder 4000 Franken Reineinkommen.

*Minderheit*

(Klöti, Klaus)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

**Antrag Ackermann**

Die Steuer der übrigen Personen ist nach einem progressiven Tarif zu bemessen und soll für die Einkommen der obersten Tarifklasse  $12\%$  nicht übersteigen. Vom Reineinkommen...

*Art. 3, chiffre III, lettre b*

**Proposition de la commission**

*Majorité*

L'impôt des autres personnes sera calculé d'après un tarif progressif et ne pourra excéder  $15\%$  pour les revenus de la classe la plus élevée du tarif. Du revenu net, le contribuable doit pouvoir déduire 2000 francs, ainsi qu'un montant de 500 francs pour chaque enfant au-dessous de 20 ans qu'il entretient. L'assujettissement commence lorsque le revenu net, après les déductions mentionnées, atteint 3000 francs ou, pour les célibataires, 2000 francs, donc lorsque le revenu net est de 5000 ou 4000 francs.

*Minorité*

(Klöti, Klaus)

Adhésion à la décision du Conseil national.

**Proposition Ackermann**

L'impôt des autres personnes sera calculé d'après un tarif progressif et ne pourra excéder  $12\%$  pour les revenus de la classe la plus élevée du tarif. Du revenu net...

**Stähli**, Berichterstatter der Mehrheit: Ziffer III, Litera *b*, regelt die Gestaltung der Wehrsteuer der natürlichen und der nicht unter Litera *a* aufgeführten juristischen Personen. Auf die Ergänzungssteuer vom Vermögen soll, wie bereits in Ziffer I, Litera *b*, beschlossen wurde, verzichtet werden. Diese Massnahme lässt sich mit der starken Belastung des Vermögensertrages durch Kantone und Gemeinden begründen. Die Kapitalbesitzer sind von der Geldentwertung ohne Zweifel stark betroffen worden (Zinsrückgang usw.). Der Verzicht auf die Ergänzungssteuer erscheint daher als gerechtfertigt. Damit wird gleichzeitig wenigstens eine teilweise Ausscheidung der Steuerkompetenzen zwischen Bund und Kantonen erreicht.

In der Diskussion um die Neuordnung der Bundesfinanzen ist auch die Frage eines verfassungsmässigen Plafonds für die Belastung durch alle direkten Bundes-, Kantons- und Gemeindesteuern aufgeworfen worden. Der Bundesrat hat einem solchen Antrag nicht Folge geleistet. Die Durchführung wäre sehr kompliziert. Bei Überschreitung hätte eine Reduktion bei Bund, Kantonen und Gemeinden Platz zu greifen. Dies würde aber einen Eingriff in die Autonomie der Kantone bedeuten und müsste demzufolge als eine ausgesprochen antiföderalistische Massnahme bezeichnet werden.

Bei der Festlegung eines Plafonds bestände überdies die Gefahr, dass die Tendenz zur Erreichung der Höchstsätze verstärkt würde.



Die Frage des Steuerplafonds verliert aber nach Auffassung des Finanzdepartements an Bedeutung, wenn die Ergänzungssteuer dahinfällt. Dadurch wird die Belastung des Vermögensertrages stark reduziert. Bei den Einkommen sind die Unterschiede in den Höchstsätzen viel geringer. Die Mehrzahl der Kantonshauptorte hat eine Höchstbelastung von unter 20% und ist damit erheblich niedriger als die Belastung des Vermögensertrages. In der Presse wurde für die Einkommen ein Plafond von 40% vorgeschlagen. Dieser Plafond ist aber nicht notwendig, da er kaum erreicht wird.

Der Wegfall der Ergänzungssteuer vom Vermögen bedeutet für den Bund einen Ausfall von etwa 40 Millionen Franken. Dieser Ausfall muss in Anbetracht der Finanzlage des Bundes wenigstens teilweise ausgeglichen werden durch eine Erweiterung der Progression beim Einkommen. Diese Erweiterung ist deshalb möglich, weil bisher die Progression relativ früh aufgehört hat, mit Rücksicht auf die Belastung des Vermögensertrages durch das Hinzukommen der Ergänzungssteuer. Nachdem diese fehlt, ist eine Weiterführung der Progression bei der Einkommenssteuer folgerichtig.

Die bisherigen Vorschläge, welche einen Verzicht auf die Ergänzungssteuer vom Vermögen enthalten, haben gleichzeitig eine Erweiterung der Progression vorgesehen. Die Progression ging bei diesen Vorschlägen auf 20%; der Bundesrat aber sieht 15% vor.

Über die Auswirkung der Erhöhung des Tarifes von 9,75% auf 15% sind eingehende Berechnungen angestellt worden. Daraus geht hervor, dass praktisch alle Bezüger von Einkommen über 80 000 Franken zugleich auch über Vermögen verfügen und deshalb auch vom Wegfall der Ergänzungssteuer einerseits und aus der Erhöhung der Einkommenssteuer andererseits eine gewisse Entlastung erfahren, bei andern gleichen sich die beiden Faktoren aus und bei einer weitem Zahl von Pflichtigen ergibt sich eine Mehrbelastung. Die Auswirkungen sind vom Finanzdepartement auch an zahlreichen konkreten Fällen geprüft worden. In vielen Fällen ist die Erhöhung sehr gering. Sie schwankt zwischen 0,1 und 3,8%. Es gibt allerdings auch Fälle mit extremer Erhöhung, nämlich bis 41,8%. Jenen Fällen, bei denen eine Erhöhung des Wehrsteuerbetrages gegenüber heute eintritt, stehen die Fälle mit Ermässigung gegenüber von 0,0 bis 2,7%, andererseits aber auch zahlreiche Fälle, bei denen die Ermässigung sehr stark ins Gewicht fällt, von 24,6 bis 78,2%. Es könnte demnach kaum mit Recht behauptet werden, der Vorschlag des Bundesrates, die Einkommenssteuer auf 15% zu erhöhen, sei gesamthaft betrachtet eine ungerechte Massnahme. Die Auswirkung ist eine Umschichtung der Besteuerung der Vermögen auf die hohen Einkommen, die bisher relativ mässig belastet waren.

Die Kommission hat in der Frage des Höchstsatzes mit dem Nationalrat dem Entwurf des Bundesrates zugestimmt (15%). Dagegen hat sie mehrheitlich bei der Festlegung der steuerfreien Abzüge, welche denjenigen der heutigen Wehrsteuer entsprechen, eine kleine materielle Änderung angebracht. Sie will zwar diese Abzüge nicht vermindern, glaubt aber, dass andererseits auch eine Erhöhung dieser Abzüge nicht vorgesehen werden

sollte, um nicht immer mehr Bürger von der Entrichtung der Wehrsteuer gänzlich zu befreien. Eine solche Erhöhung der steuerfreien Abzüge ist aber nach Beschluss des Nationalrates (Entwurf des Bundesrates) möglich, weil dort von „mindestens 2000 Franken“, von „mindestens 500 Franken für jedes Kind“ gesprochen wird. Die Kommission beantragt Ihnen mehrheitlich (9 gegen 5 Stimmen), diese Worte und entsprechend das Wort „frühestens“ in der letzten Linie der Litera *b* zu streichen. Eine Minderheit beantragt Ihnen Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

Eine Minderheit beantragt Ihnen Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

Im Zusammenhang mit der Ausgestaltung der Wehrsteuer der natürlichen Personen hat die Kommission auch geprüft, ob den natürlichen Personen der in der Presse verschiedentlich geforderte Abzug der Kantons- und Gemeindesteuern ermöglicht werden sollte. Abzüge vom Einkommen sind dem Pflichtigen, welcher seine Steuererklärung auszufüllen hat, stets sympathisch. Deshalb leuchtet der vorgeschlagene Abzug der Kantons- und Gemeindesteuern auf den ersten Blick wohl manchem ein. Ihre Begründung mit der Kritik der „Steuer auf der Steuer“ übersieht, dass zwei gleichberechtigte Steuergewalten das nämliche Steuerobjekt erfassen. Die eine hat so gut wie die andere das Recht, ihre Steuer vom ganzen Einkommen zu bemessen und nicht nur von dem Einkommen, das verblieben, nachdem die andere Steuerhoheit sich bereits bedient hat.

In der schweizerischen Steuergesetzgebung ist die bezahlte Steuer der natürlichen Personen nicht ein Abzugsposten. Sie gehört vor allem nicht den Gewinnungskosten an. Sie ist nicht Voraussetzung, sondern Folge der Einkommenserzielung.

Die Steuerzahlung der natürlichen Personen wird in der Steuerrechtslehre als Einkommensverwendung betrachtet, wie die Bezahlung eines Vereinsbeitrages oder einer Eintrittskarte.

Der Abzug der Kantons- und Gemeindesteuern von jenem Einkommen, das der Bundessteuer unterworfen werden soll, wird wegen der ihm zugeschriebenen ausgleichenden Wirkung auf die Steuerbelastung empfohlen. Wenn ein Pflichtiger mit hohen kantonalen Steuern weniger Bundessteuern bezahlen muss, als einer mit mässigen kantonalen Steuern, so nivelliert sich die Gesamtbelastung. Im Bericht des Bundesrates an die nationalrätliche Kommission vom 19. Oktober 1948 ist dargetan worden, dass diese Wirkung sehr bescheiden sei und selbst bei extremen Belastungsdifferenzen (Gemeinde Chur und Stans) 2,2% des Arbeitseinkommens nicht übersteige. Zudem dürfte es kaum gerecht sein, dass derjenige, der niedrigere kantonale Steuern zahlt, mehr Bundessteuern schulden soll, das heisst, dass bei gleichem Einkommen in verschiedenen Kantonen wohnhafte Pflichtige ungleich viel an den Bund leisten sollen. Die Zulassung des Steuerabzuges würde auch technisch erhebliche Schwierigkeiten bieten. Das Bundesgesetz müsste vorerst präzisieren, welche Typen von Kantons- und Gemeindesteuern abzugsfähig sein sollen. Die Auffassungen hierüber würden wohl weit auseinandergehen.

Die Ermittlung der abzugsfähigen Kantons- und Gemeindesteuern würde nach den Erfahrungen bei der Kriegsgewinnsteuer zu erheblichen Umständen führen, so das Abwarten der Veranlagungen und der Rechtsmittelentscheide usw. Schon 1949 hat sich die Finanzdirektorenkonferenz, und überdies 16 Finanzdirektoren speziell entschieden gegen diese Neueuerung ausgesprochen. Infolge des Steuerabzuges ginge der Steuerertrag merklich zurück. Der Ausfall auf der Steuer vom Einkommen natürlicher Personen wird auf rund ein Drittel geschätzt. Beim vorgesehenen Tarif nach Beilage 19 zur Botschaft wären die Ansätze, um den Ausfall auszugleichen, um mindestens 40% zu erhöhen. Die Zulassung des Abzuges von Steuern würde somit auf einen beträchtlichen Leerlauf hinauslaufen.

Ihre Kommission hat aus diesem und noch weiteren Gründen den Abzug der Kantons- und Gemeindesteuern bei der Wehrsteuer nicht in Betracht gezogen.

**Klöti**, Berichterstatter der Minderheit: Im Nationalrat haben sozialdemokratische Vertreter eine Erhöhung der Existenzminima um je 1000 Franken vorgeschlagen. Der Antrag hatte seine gute Begründung. Sie lag darin, dass kleine Steuerzahler in den Kantonen wegen der sehr geringen Existenzminima, teilweise auch wegen der Kopfsteuer, schon genügend belastet werden und dass dazu noch – wie ich geschildert habe – die direkte und indirekte Belastung durch die Warenumsatzsteuer, die immer noch, trotz der Freilassung der Lebensmittel, beträchtlich ist, kommt. Dazu kommt, dass seit 1949, als diese Existenzminima beschlossen waren, der Lebenskostenindex bereits wieder um 5% gestiegen ist, so dass der Realwert dieser Beträge niedriger ist als 1949. Der Verständigung willen stellen wir diese Anträge aber nicht.

Ich beschränke mich auf die Begründung des Minderheitsantrages zu Litera *b*. Im Gegensatz zum Bundesrat und zum Nationalrat stellt Ihnen die Mehrheit den Antrag, die Worte „mindestens“ bei den steuerfreien Beträgen zu streichen und folgerichtig dann das Wort „frühestens“ ebenfalls zu streichen. Daraus folgt, dass die steuerfreien Beträge unabänderlich werden. In der heutigen Übergangsordnung findet sich der Ausdruck „mindestens“ nicht. Aber die Übergangsordnung dauert ja nur bis Ende 1954. Man durfte daher annehmen, dass während der kurzen Geltungsdauer, bis Ende 1954, die Lebenskosten und damit auch die Kaufkraft des Geldes sich nicht wesentlich ändern würden. Heute handelt es sich aber um die Regelung von grösserer Dauer, vielleicht von 12, 15 oder 20 Jahren. Innert dieser Zeit können sich unvorhersehbare Verringerungen der Kaufkraft des Geldes einstellen. Nach Antrag der Mehrheit müssten trotz Geldentwertung die nominellen steuerfreien Beträge beibehalten werden, während nach Beschluss des Nationalrates der Gesetzgeber die Möglichkeit hätte, sie entsprechend der Verringerung der Kaufkraft zu erhöhen. Es wäre stossend, wollte man der Bundesversammlung diese Befugnis verweigern aus dem unberechtigten Misstrauen heraus, sie könnte davon einen unrichtigen Gebrauch machen. Der Antrag der Mehrheit ist nicht von grosser Tragweite. Es ist möglich, dass die Streitfrage überhaupt keine prak-

tische Bedeutung bekommt. Aber solche Anträge wirken wie Nadelstiche und sind nicht geeignet, in Kreisen des Arbeiter- und kleinen Mittelstandes Begeisterung für die Vorlage zu schaffen. Mit Recht oder zu Unrecht wird dadurch der Verdacht erweckt, dass die unentwegten Gegner, aus deren Lager der Mehrheitsantrag angeregt worden ist, hiedurch zur Verwerfung der Vorlage beitragen wollen. Für mich ist es immer noch ein Rätsel, was sich jene Kreise eigentlich von der Verwerfung der Vorlage versprechen. Bei einer neuen Übergangslösung und auch bei einer neuen Dauerlösung kämen diese Kreise meiner Ansicht nach nicht mehr so gut weg, wie es bei dieser Vorlage der Fall ist. Aber das ist Sache jener Kreise; ich will darüber nicht weiter philosophieren. Ich bitte Sie, dem Antrag des Bundesrates und Beschluss des Nationalrates zuzustimmen und nicht durch Annahme dieses etwas kleinlich anmutenden Antrages der Mehrheit eine weitere Differenz zum Beschluss des Nationalrates zu schaffen.

**Ackermann**: In unserer Kommission ist über die Maximalansätze einlässlich diskutiert worden. Ich kann mich in den Ausführungen zu meinem Antrag deshalb kurz fassen.

Das bisherige Maximum betrug bei den natürlichen, oder wie es hier in Litera *b* heisst, den „übrigen Personen“, 9,75%. Nun bringt der Verzicht auf die Ergänzungssteuer vom Vermögen allerdings eine gewisse Entlastung, was anzuerkennen ist. Aber diese Entlastung wird wieder zu einem Grossteil durch die Erhöhung des Höchstsatzes auf 15% aufgehoben, wie das auch der Kommissionsreferent in seinen Ausführungen bestätigt hat. Damit würden ganz besonders die verantwortlichen Inhaber oder Teilhaber von Einzelfirmen, Kollektiv- und Kommanditgesellschaften betroffen, die in schlechten Jahren grosse Verluste auf sich nehmen müssen. Ein erheblicher Teil der Einkommen aus guten Jahren wird durch diese Kategorie von Steuerzahlern für technische Verbesserungen der Betriebe verwendet. Es müssen also Beträge als Einkommen versteuert werden, die effektiv als Reserve in den Betrieben verbleiben. Meines Erachtens ist auch dem Personal besser gedient, wenn ein Betrieb finanzkräftig und wettbewerbsfähig bleibt, da dann das Durchhalten des Betriebes besser gesichert ist. Bei der vorgesehenen Verschärfung der Einkommensprogression von bisher 9,75% auf maximal 15% steht dieser Kategorie von Steuerzahlern keine entsprechende Entlastung durch den Verzicht auf die Ergänzungssteuer vom Vermögen bevor. Ich gehöre zwar nicht zu dieser Kategorie von Betriebsinhabern, ich hätte mich in meinem persönlichen Interesse eher für eine Reduktion der Ansätze unter Litera *a* einsetzen müssen. Ich verzichtete auf einen diesbezüglichen Antrag im Plenum unseres Rates. Aber ich erachte es doch als meine Pflicht, Sie auf die Folgen allzu hoher Progressionssätze aufmerksam zu machen. Der Bund, dem durch diese Vorlage für eine lange Zeitperiode die direkte Besteuerung, eine bisher ausschliessliche Steuerdomäne der Kantone, eingeräumt wird, soll nicht allzutief in dieses Gebiet eingreifen. Wenn die Konjunktur zurückgeht, werden Zeiten kommen, da die Kantone und Gemeinden wieder auf höhere direkte Steuern vermehrt angewiesen sind. Schöpft der Bund auf

diesem, den Kantonen bisher allein zustehenden Steuergelände allzuviel ab, dann werden die Steuerzahler schliesslich in einem Masse betroffen, dass eine wirtschaftliche Schwächung entstehen kann. Die Kantone und Gemeinden werden in einem Moment, da sie selbst ihre Steuerquellen vermehrt ausschöpfen sollten, vor der Tatsache stehen, dass ihre Steuervermögen schwächer geworden sind, und sie werden dann mit höheren Steuersätzen auf Schwierigkeiten stossen.

Ich habe schon in der Kommission den Antrag gestellt, den Höchstsatz auf 12% anzusetzen, bin aber leider in der Minderheit geblieben.

Es wurde uns in der Kommission mitgeteilt, eine solche Ermässigung von 15 auf 12% hätte Mindereinnahmen von etwa 10 Millionen Franken zur Folge. Man hat aber mit der Ablehnung der Ausgleichsteuer ohne weiteres auf eine noch höher gehende Einnahmensumme verzichtet. Im vorliegenden Fall dürfte vielleicht die Schätzung des Ertrages aus der Besteuerung der übrigen Personen so niedrig gehalten sein, dass in der Praxis der vermutete Ausfall doch nicht das befürchtete Ausmass erreichen wird.

Die Beeinträchtigung des bisherigen, ausschliesslichen Steuergeländes der Kantone und Gemeinden ist aber infolge allzu intensiver Abschöpfung durch direkte Bundessteuern so gross und die wirtschaftliche Schwächung verantwortlicher Betriebsinhaber derart, dass ich Ihnen dringend empfehlen möchte, meinem Antrag, auf 12% zu gehen, zuzustimmen.

**Bundesrat Weber:** Es wurde vom Kommissionsreferenten mit Recht auf die bedeutende Entlastung hingewiesen, die die Vermögenssteuer durch den neuen Vorschlag des Bundesrates erfahren wird, indem die bisherige Ergänzungssteuer vom Vermögen wegfällt. Das bringt eine Mindereinnahme von etwa 40 Millionen Franken im Jahr. Der Bundesrat hält diese Entlastung für gerechtfertigt, denn es muss in der Tat festgestellt werden, dass die Belastung der Vermögenserträge in der Schweiz im Vergleich mit den Belastungen im Ausland verhältnismässig hoch ist. Wenn der Bundesrat sich nun auf die Belastung des Vermögensertrages durch die Einkommenssteuer beschränkt und keine Ergänzungssteuer mehr erhebt, kann man sagen, dass er sich aus einer Steuerdomäne der Kantone zurückzieht; und zwar aus jener Domäne, die von jeher als die wichtigste der Kantone gegolten hat.

Nun ist aber der Bundesrat der Meinung, dass der Ausfall von 40 Millionen Franken nicht annehmbar sei und wenigstens teilweise kompensiert werden soll, und zwar durch eine Weiterführung der Progression.

Alle bisherigen Vorschläge, die auf eine Entlastung des Vermögens hinielten, haben diese Kompensation vorgesehen, und zwar gingen die früheren Vorschläge noch weiter als der jetzige Vorschlag des Bundesrates. Kommissionspräsident Stähli hat schon erwähnt, dass das Projekt von 1948 einen Höchstsatz von 20% vorsah, nicht nur von 15%, wie der jetzige Vorschlag des Bundesrates. Es ist weiter darauf hinzuweisen, dass alle Abänderungsvorschläge, die damals im Nationalrat gemacht wurden, ebenfalls als Höchstsatz 20% vorsahen;

sie haben nur bei den mittleren Einkommen gewisse Entlastungen vorgesehen.

Es wurde Ihnen eine Graphik ausgeteilt. Ich bitte Sie, diese zur Hand zu nehmen. Sie sehen da die Auswirkung der verschiedenen Vorschläge. Die schwarzgestrichelte Kurve zeigt die bisherige Belastung des Vermögensertrages, die sehr steil ansteigt und nachher flach verläuft, aber mit einer Belastung von 21% ausserordentlich drückend ist neben den sehr starken Belastungen der Kantone.

Sie sehen dann die grüne Kurve. Das ist der Vorschlag des Bundesrates von 1948, der, wie gesagt wurde, auf maximal 20% gehen wollte. Das wurde allerdings abgeschwächt durch das System der überschüssigen Progression.

Sie sehen weiter den Vorschlag, der im Nationalrat angenommen wurde, die gestrichelte grüne Kurve, die bei den höheren Einkommen weiter geht als der jetzige Vorschlag des Bundesrates, der durch die rot ausgezeichnete Kurve dargestellt wird.

Wir setzen jetzt den Höchstsatz fest, die Grenze der Besteuerung. Wenn es sich im Laufe der Erhebungsperiode zeigen würde, dass die Erträge ganz ungenügend sind, würde nichts anderes übrigbleiben, als eine Revision der Verfassungsbestimmung vorzunehmen oder das Gesetz zu revidieren. Jetzt ist vorgesehen, den bisherigen Wehrsteuertarif einfach zu verlängern. Bis zum Einkommen von etwa 63 000 Franken für Ledige und von 80 000 Franken Jahreseinkommen für Verheiratete würde sich die Besteuerung nicht ändern. Die Progression würde für Verheiratete erst beim Einkommen von 126 000 Franken das Maximum erreichen. Wenn aber dann eine Veränderung erfolgen müsste ohne Verfassungsrevision, müsste man die mittleren Einkommen stärker belasten. Der Höchstsatz könnte nicht erhöht werden, es sei denn, dies geschähe durch eine Verfassungsrevision. Man sollte aber nicht wieder dazu kommen, wie das jetzt beim Vermögen der Fall war, gerade die mittleren Stufen allzustark zu belasten. Aus allen diesen Gründen ist der höhere Satz nicht etwa als ungerecht zu betrachten, sondern er bringt eine bessere Verteilung der Steuerlasten mit sich.

Es ist übrigens bemerkenswert, dass vor nicht allzu langer Zeit in der Öffentlichkeit die Frage eines Plafonds diskutiert wurde, das heisst die Frage eines Höchstsatzes für die gesamte Steuerbelastung des Bundes, der Kantone und der Gemeinden. Es wurde damals in einem Artikel des freisinnig-demokratischen Pressedienstes ein Höchstsatz von 40% für einen solchen Plafond genannt. Man hat davon abgesehen, einen solchen Plafond aufzunehmen, ich glaube mit Recht. Er ist auch nicht unbedingt ein Schutz für die Steuerzahler, denn vielleicht wäre die Versuchung für den Bund, die Kantone und die Gemeinden naheliegend, möglichst nahe an diesen Plafond heranzukommen. Deshalb bedeutet dieser Plafond nicht unbedingt ein Schutz. Nun wird auch beim vorgesehenen Höchstsatz von 15% dieser Plafond von 40% nicht erreicht. Wir haben im Durchschnitt der Kantonshauptorte eine Belastung der hohen Einkommen von 17%, so dass wir also mit diesen 15% auf einen Durchschnitt der Kantonshauptorte von 32% gelangen. Es gibt Kantonshauptorte, die heute etwas höher stehen als

dieser Durchschnitt; die höchsten kommen auf etwa 23%, so dass wir dann auf eine Belastung von 38% kämen. Auch in diesem Falle erreichen wir diese 40% nicht.

Wenn wir die Steuerbelastung auf den Einkommen in der Schweiz vergleichen mit den Steuersätzen des Auslandes, stellen wir fest, dass wir in unserem Lande wirklich die niedrigsten Sätze haben im Gegensatz zu der Besteuerung des Vermögensertrages, der, wie ich bereits erwähnte, bei uns bisher relativ hoch belastet war, namentlich für die mittleren und kleinen Vermögen. Bei einem Einkommen von 100 000 Franken zahlt man heute in Bern an eidgenössischen, kantonalen und Gemeindesteuern zusammen 30,3%, in Brüssel 49%, in Paris 47%, in Stockholm 48%, in Amsterdam 59%, in Frankfurt 60%, in New York 34% und in London 65%. In den USA ist die Belastung bei 100 000 Franken noch relativ bescheiden (allerdings auch höher als bei uns); sie steigt aber mit der Progression auf den höheren Einkommen sehr stark an. Bei einer halben Million Franken beträgt sie 67%, während bei uns die Progression nicht weiter geht als auf 31%, also bei diesem Prozentsatz stehen bleibt. Ein Einkommen von 1 Millionen Franken wird in der Schweiz (in Bern) mit 31% belastet, in andern Ländern mit 63, 65, 69, 77, in New York mit 79 und in London sogar mit 94%. Wir haben zum Glück diese Steuersätze nicht notwendig, aber ich möchte Ihnen doch zeigen, dass wir nicht sagen können, die Steuerbelastung in der Schweiz sei im Vergleich mit dem Auslande übermässig hoch. Es ist auch zu sagen, dass die Kantone gerade bei den hohen Einkommen nicht ohne weiteres diese Steuerquelle nach Belieben ausnützen können; denn die Gefahr einer Abwanderung in einen Nachbarkanton ist sehr gross. Wir haben solche Fälle erlebt. Wenn ein Kanton oder eine Gemeinde zu weit geht in der Steuerbelastung, tritt eine Abwanderung ein. Um so eher ist es gerechtfertigt, dass der Bund hier einen gewissen Ausgleich vornimmt, wobei keine Umgehung möglich ist.

Herr Ständerat Ackermann hat nun namentlich auf Unternehmungen hingewiesen, nämlich auf Einzelunternehmungen und Kommanditgesellschaften, die durch diese Steuersätze stark belastet würden. Es ist aber doch zu beachten, dass diese Unternehmungen in der Form von Einzelfirmen oder Kommanditgesellschaften die Möglichkeit haben, grosse Abzüge vorzunehmen. Diese Betriebe können die geschäftsmässig begründeten Abschreibungen und Rückstellungen vornehmen, und diese gehen heute ausserordentlich weit; besonders die Abschreibungen auf den Warenlagern gehen sehr weit bei der Wehrsteuer. Sie können vor allem die eingetretenen oder verbuchten Geschäftsverluste abziehen. Wenn also die Fälle eintreten, von denen Herr Ständerat Ackermann gesprochen hat, so können die in Frage kommenden Betriebe diese Verluste in Rechnung stellen. Bei der Wehrsteuer ist übrigens der Durchschnitt von zwei Jahren massgebend für die Berechnung der Steuerbelastung und nicht nur der Ertrag eines Jahres. Es ist also ein Ausgleich möglich. Es können weiter in Abzug gebracht werden: Zuwendungen der Unternehmer für Zwecke der Wohlfahrt des eigenen Personals oder Beträge für ausschliesslich gemeinnützige

Zwecke usw. Auch andere Abzüge gehen heute sehr weit, so dass nicht ohne weiteres diese Belastungsgrenzen gelten, sondern die Abzüge bringen es mit sich, dass die prozentuale Belastung, die hier vorgesehen ist, in der Regel erst bei einem höheren Einkommen eintritt. Der Nationalrat hat mit grossem Mehr diesen 15% beigepflichtet. Er hat auch einen Antrag, die Obergrenze auf 14% festzusetzen, mit 118 gegen 56 Stimmen abgelehnt. Er hat also gefunden, dass diese Belastungsgrenze von 15% nicht zu weit gehe. Dabei möchte ich immerhin auch sagen, dass wir hier eine Höchstgrenze von 15% haben. Das Ausführungsgesetz bestimmt, wie weit man geht. Es wäre auch die Möglichkeit vorhanden, später, wenn die starke Belastung durch Wehraufwendungen zurückgeht, einmal Steuerermässigungen vorzusehen. Aber heute können wir diesen Ausfall von 10 Millionen Franken, den die Annahme des Antrages Ackermann zur Folge hätte, nicht in Kauf nehmen.

Nun möchte ich mich noch äussern zum Kommissionsantrag zu den Kinderabzügen, zur Streichung der Worte „mindestens“ und „frühestens“. Ich glaube, es ist nicht logisch, wenn wir eine obere Höchstgrenze festlegen und dann nicht auch nach unten eine Minimalgrenze bestimmen. Wenn Sie diese Worte streichen, so müsste man logischerweise auch das Wort „höchstens“ streichen. Der Bundesrat wollte die Belastungsgrenzen unten und oben angeben. Er hat aber, das kann ich sagen, nicht die Absicht, etwa höhere Abzüge vorzuschlagen. Es ist aber natürlich denkbar, dass im Laufe der Erhebungsperiode, während der Geltungsdauer dieser Bestimmungen, eine starke Teuerung eintritt, und dann müsste die Möglichkeit vorhanden sein, dieser Teuerung Rechnung zu tragen. Es scheint mir übrigens juristisch sogar fraglich zu sein – auch wenn Sie diese Mindestgrenze streichen – ob Sie nachher eventuell nicht etwas anderes beschliessen können, weil die Steuerskala nachher im Gesetze festgelegt wird. Aber ich möchte Sie bitten, den Antrag der Kommissionsmehrheit abzulehnen; denn es wäre auch psychologisch nicht günstig bei der Abstimmung, wenn wir sagen müssten: Für die Belastung der höchsten Einkommen haben wir eine maximale Grenze festgesetzt, und diese Grenze kann nachher reduziert werden; für die bescheidenen Einkommen jedoch haben wir die Steuersätze für die Dauer der Vorlage (12, 15 oder 20 Jahre) fixiert, damit sie nicht verändert werden können. Ich glaube, das würde in der Abstimmung ein schlechtes Bild machen, und ich möchte Sie namentlich auch aus abstimmungspolitischen Gründen ersuchen, diesen Antrag der Kommissionsmehrheit abzulehnen, ebenso den Antrag des Herrn Ackermann, und den Anträgen des Bundesrates, denen der Nationalrat zustimmt, Ihre Stimme zu geben.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	23 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	7 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	23 Stimmen
Für den Antrag Ackermann	13 Stimmen

*Art. 3, Ziffer III, lit. c***Antrag der Kommission***Mehrheit*

die Steuererhebung ist unter Abtretung eines Viertels des Rohertrages den Kantonen zu übertragen. Ein Fünftel dieses Betrages ist zur Verstärkung des interkantonalen Finanzausgleiches auf die Kantone zu verteilen, wobei die Finanzkraft der Kantone einerseits und deren Bevölkerungszahl andererseits zu berücksichtigen sind.

*I. Minderheit*

(Klaus, Klöti)

die Steuererhebung... (wie Mehrheit)... zu übertragen.

(Rest streichen.)

*II. Minderheit*

(Piller)

Die Steuererhebung ist unter Abtretung eines Fünftels des Rohertrages den Kantonen zu übertragen. Der Bund stellt von seinem Anteil am Ertrag der Wehrsteuer einen Betrag von 2% zurück zur Verstärkung des Finanzausgleichs nach Artikel 42quater. Die Bundesgesetzgebung regelt die Verwendung dieser Rückstellung.

**Antrag Christen**

Die Steuererhebung ist unter Abtretung eines Viertels des Rohertrages den Kantonen zu übertragen. Der Bund stellt von seinem Anteil am Ertrag der Wehrsteuer einen Betrag von 2% zurück zur Verstärkung des Finanzausgleichs nach Artikel 42quater. Die Bundesgesetzgebung regelt die Verwendung dieser Rückstellung.

*Art. 3, chiffre III, lettre c***Proposition de la commission***Majorité*

La perception de l'impôt sera confiée aux cantons qui recevront un quart du rendement brut. Un cinquième de ce montant doit être réparti entre les cantons, pour renforcer la péréquation financière intercantonale, en tenant compte, d'une part, de la capacité financière des cantons et, d'autre part, du chiffre de leur population.

*Première minorité*

(Klaus, Klöti)

La perception... (comme la majorité)... un quart du rendement brut. (Le reste est biffé.)

*Deuxième minorité*

(Piller)

La perception de l'impôt sera confiée aux cantons qui recevront un cinquième du rendement brut. La Confédération réserve 2% de sa part au rendement de l'impôt pour la défense nationale, afin de renforcer la péréquation financière selon l'article 42quater. La législation fédérale règle l'emploi de cette provision.

**Proposition Christen**

La perception de l'impôt sera confiée aux cantons qui recevront un quart du rendement brut. La Confédération réserve 2% de sa part au rendement de l'impôt pour la défense nationale, afin de renforcer la péréquation financière selon l'article 42quater. La législation fédérale règle l'emploi de cette provision.

**Stähli**, Berichterstatter der Mehrheit: Litera c von Ziffer III bestimmt nach dem Vorbild der Ordnung, die für die Kriegssteuern, die Krisenabgabe und die bisherige Wehrsteuer gegolten hat, dass die Erhebung neuer direkter Bundessteuern den Kantonen zu übertragen sei. Dies gilt, nach Ablehnung der Ausschüttungssteuer, auch für die den Kapitalgesellschaften und Genossenschaften aufzuerlegenden Steuern. Überdies setzt Litera c den Ertragsanteil der Kantone gemäss Entwurf des Bundesrates auf 20% fest.

Der Nationalrat hat in bezug auf die Höhe des Ertragsanteils dem Bundesrat zugestimmt. Er hat überdies in der Frage eines zusätzlichen direkten Finanzausgleichs eine ablehnende Haltung eingenommen. Der Frage des Finanzausgleichs kommt jedoch eine entscheidende Bedeutung zu. Der Bundesrat hat deshalb der Kommission des Ständerates von sich aus einen Vorschlag unterbreitet, wonach der Bund von seinem Anteil an der Wehrsteuer – das sind 80% – einen Betrag von 2% zurückzustellen habe zur Verstärkung des Finanzausgleichs nach Artikel 42quater. Die Kommission ist noch einen Schritt weitergegangen. Sie hat den kantonalen Anteil an der Wehrsteuer auf 25% festgesetzt. Davon wäre aber nach Ansicht der Mehrheit der Kommission – nämlich 9 : 8 Stimmen – ein Fünftel zur Verstärkung des interkantonalen Finanzausgleichs auf die Kantone zu verteilen, wobei die Finanzkraft der Kantone einerseits und deren Bevölkerungszahl andererseits zu berücksichtigen wären. Die Mehrheit der Kommission glaubt damit Hand zu einem wirksameren Finanzausgleich zu bieten, als dies nach dem Vorschlag des Bundesrates der Fall wäre; gleichzeitig kommt sie damit der Auffassung der kantonalen Finanzdirektoren entgegen, die einen Anteil von nur 20% gegenüber heute 30% als untragbar erachten, weil dadurch die Steuer-gesetzrevisionen in den meisten Kantonen unvermeidlich würden. Ein Antrag, den Anteil der Kantone auf 25% festzulegen, jedoch ohne einen Teil dieses Anteils für den Finanzausgleich zu verwenden, blieb mit 7 : 10 Stimmen in der Minderheit.

Die Bestrebungen zu einem verstärkten Finanzausgleich entsprechen in ihren Hauptzügen durchaus der öffentlichen Meinung unseres Landes über das Wesen der eidgenössischen Solidarität. Sie in die Tat umzusetzen, begegnet oftmals aber nicht geringen Schwierigkeiten. Über die Abstufung der Bundessubventionen nach der Finanzkraft der Kantone als Subventionsbezüger hat der Bundesrat bereits am 12. und 19. Oktober 1948 an die nationalrätliche Kommission für die verfassungsmässige Neuordnung des Finanzhaushaltes des Bundes eingehend berichtet. Diese Tendenz ist seither in anerkennenswerter Weise insbesondere gegenüber den Gebirgsgegenden unseres Landes weiterverfolgt worden. Sie hat ihren sichtbaren Ausdruck in einer

Reihe zum Teil sich allerdings aufdrängender Hilfsmassnahmen gefunden, wenn wir unter anderem an die Lawinenverbauungen, die Behebung der Wasserschäden und die fortwährenden, gewaltige Summen verschlingenden Wasserverbauungen gerade in den wirtschaftlich schwächsten Landesteilen erinnern.

Nach diesem kurzen Hinweis beantrage ich Ihnen Zustimmung zum Beschluss der Mehrheit der Kommission.

Eine erste Minderheit stellt den Antrag, den Kantonen seien 25% Anteil auszurichten, jedoch ohne jegliche Bindung.

Eine zweite Minderheit vertritt den bereits eingangs erwähnten Vorschlag des Bundesrates.

**Klaus, Berichterstatter der ersten Minderheit:** Bei der heutigen Wehrsteuer, wie sie noch bis Ende 1954 in Kraft sein wird, erhalten die Kantone einen Anteil von 30%. Dieser Anteil ist auf der einen Seite eine Entschädigung dafür, dass Taxation und Bezug Aufgabe der Kantone sind – es handelt sich also hier um eine Bezugsprovision – und zweitens um einen Anteil über diese Bezugsprovision hinaus. Diese 30% Anteil der Kantone machen in jedem Kanton einen wesentlichen Teil der kantonalen Einnahmen aus. Eine Kürzung dieser kantonalen Anteile stellt die Kantone vor schwerwiegende Fragen. Entweder sind diese Kantone gezwungen, bisher bestehende eigene Finanzquellen ertragsreicher zu gestalten, neue Finanzquellen zu erschliessen, oder, drittens bisherige Ausgaben zu reduzieren, oder, was das Wahrscheinlichste sein wird, durch eine Kombination dieser drei Gedanken zum Ziele zu gelangen. Dies wird aber in jedem Falle äusserst schwer sein, denn man muss daran denken, dass alle diese Massnahmen nicht in den Kompetenzen der kantonalen Regierungen und nicht in den Kompetenzen der kantonalen Parlamente liegen, sondern dass sämtliche 25 Gesetzgebungsapparate der Kantone in Bewegung gesetzt werden und dass Volksabstimmungen angerufen werden müssen.

Da man weiss, dass die kantonalen Stimmbürger, wenn sie zur Abstimmung über die eidgenössische Vorlage betreffend die Bundesfinanzreform an die Urne schreiten, sich vorher auch vergewissern wollen, welche Konsequenzen diese Lösung für die eigenen Kantone hat, so muss man auch bedenken, dass von der Beantwortung der Frage, welche Konsequenzen die Bundesfinanzreform auf die kantonalen Haushalte habe, vieles abhängt. Man hat bei der sogenannten Kontingentslösung gesehen, wie diese Auswirkung ausfällt. Damals haben sich viele Bürger nur aus dem Grunde gegen die Kontingentslösung gewandt, weil die Kantone vor fast unlösbare Aufgaben gestellt worden wären.

Die beste Lösung der Bundesfinanzen ist, soweit es die kantonalen Haushalte betrifft, jene, die die kantonalen Haushalte so wenig wie möglich tangiert. Beim heutigen Vorschlag aber, den kantonalen Anteil von 30 auf 20% zu reduzieren, werden die kantonalen Haushalte schwer in Mitleidenschaft gezogen.

Eine erste Reduktion, die sich allerdings gar nicht vermeiden lässt, entsteht dadurch, dass der Ertrag der neuen Wehrsteuer geringer ausfallen wird als der Ertrag der alten Wehrsteuer. Der Wehrsteuerertrag 1950 belief sich auf 274 Millionen,

der Ertrag der neuen Wehrsteuer wird auf 245 Millionen Franken geschätzt, so dass ein Minderertrag von 29 Millionen Franken entsteht. Wenn man den kantonalen Anteil von 30% ausrechnet, so entspricht allein schon das einem Minderbetrag von 9 Millionen Franken.

Die zweite Reduktionsquelle liegt im bundesrätlichen Antrag und im Beschluss des Nationalrates, von 30 auf 20% zurückzugehen, also diesen kantonalen Anteil um einen vollen Drittel zu reduzieren. Das ergibt eine Mindereinnahme der kantonalen Finanzhaushalte von 24 Millionen Franken. Die einzelnen Kantone, an den gesamten Steuereinnahmen gemessen, werden allerdings prozentual ungleichmässig davon betroffen. Im Minimum sind das 1½% und im Maximum 4% der heutigen kantonalen Steuern; das Mittel liegt bei 3%; für den Kanton Solothurn kommt das Maximum in Frage. Dieser Ausfall macht für uns also 4% der kantonalen Steuern aus.

Diese Reduktion von 30 auf 20% entspricht allein für unseren Kanton einem Betrag von 900 000 Franken. Wenn ich die Reduktion einkalkuliere, die dadurch entsteht, dass der Ertrag der neuen Wehrsteuer hinter dem Ertrag der alten Wehrsteuer zurückbleibt, macht das für Solothurn eine Mindereinnahme pro Jahr von 1 100 000 Franken aus.

Wir werden gezwungen, diesen Minderertrag irgendwie wettzumachen. Dadurch, dass wir das finanzielle Gleichgewicht für die Eidgenossenschaft finden, wird das Gleichgewicht der Kantone gestört. Dies erweckt Besorgnis. Man ist geneigt, zu erklären, diese Befürchtung entspringe dem Egoismus der kantonalen Finanzdirektoren. Ich glaube nicht, dass man das behaupten darf. Die kantonalen Finanzdirektoren wissen die Arbeit des eidgenössischen Finanzdirektors zu schätzen, wissen auch, wie ausserordentlich schwer seine Aufgabe in der heutigen Zeit ist, eidgenössische Einnahmen und Ausgaben ins Gleichgewicht zu bringen. Die kantonalen Finanzdirektoren sind gewillt, entgegenzukommen und auf kantonale Einnahmen zum Teil zu verzichten. Wir haben beim Militärpflichtersatz verzichtet. Bis jetzt bezogen wir vom Bruttoertrag einen Anteil von 54%. Vorgeschlagen wird in der heutigen Vorlage, diesen Anteil auf 20% zu reduzieren. Die kantonalen Finanzdirektoren stimmen dem zu. Sie sind auch gewillt, eine Reduktion am Anteil der Wehrsteuer anzunehmen. Aber sie bitten die Räte, nicht eine Reduktion um ein volles Drittel, sondern nur im Umfang von einem Sechstel auszusprechen. Sie sehen aus dieser Kompromissbereitschaft, dass die Finanzdirektoren die Schwierigkeit des Problems auf eidgenössischer Grundlage durchaus zu würdigen wissen.

Bis hierher besteht zwischen Mehrheit und erster Minderheit unserer Kommission keine Differenz. Auseinander gehen unsere Wege in der Zweckbestimmung eines Teils dieses kantonalen Anteils. Die Mehrheit der Kommission beantragt, von diesen von ihr vorgeschlagenen 25% deren 5% abzutrennen und sie zur Verstärkung des interkantonalen Finanzausgleichs zu verwenden, während wir von der ersten Minderheit die Auffassung vertreten, dass diese Abtrennung unterbleiben sollte, dass also jeder Kanton ungeschmälert seinen 25prozentigen

Anteil an den auf seinem Territorium erhobenen Wehrsteuern erhalten soll.

Der heutige Finanzausgleich beruht auf dem Prinzip der Abstufung der Bundesbeiträge an die Kantone gemäss ihrer Finanzkraft. Daran wollen wir nicht rütteln. Der heutige Finanzausgleich hat Auswirkungen gezeigt, die vielfach unterschätzt werden. Es ist nötig, einmal darauf hinzuweisen, wie sich der auf diesem Prinzip beruhende Finanzausgleich bis heute ausgewirkt hat. Die Subventionen des Bundes werden auf vielen Gebieten mit Rücksicht auf die Finanzlage der Empfänger abgestuft. Gewisse Subventionen kommen überhaupt nur für jene Gegenden in Frage, die weitgehend mit dem Gebiet der finanzschwachen Kantone zusammenfallen. Zu erwähnen sind hier die Beiträge für Alverbesserungen, Sennhütten, Alpställe, Aufforstungen, Lawinen-, Steinschlagverbauungen, Wasser- und Elektrizitätsversorgungen, interkantonale Alpenstrassen, Mahlprämien in Gebirgsgegenden, um nur einige Kapitel zu nennen. Andere Beiträge, die auch dem Flachland zugute kommen, werden in Gebirgsgegenden mit höheren Ansätzen ausgerichtet. Ich erinnere hiebei an die Subventionen für Güterzusammenlegungen und überhaupt an die Beiträge für Bodenverbesserungen.

Der Bund leistet an die Erstellung, Erweiterung oder an den Erwerb von Tuberkulosespitälern und Abteilungen für Tuberkulose in allgemeinen Krankenanstalten, je nach der Finanzlage der Kantone, Beiträge, die von 20 bis 25% abgestuft sind. Also auch hier erhalten die finanzschwachen Kantone grössere Beiträge als die mittelstarken und finanzstarken Kantone. Selbst die Beiträge an die jährlichen Betriebskosten von Tuberkulosespitälern und Tuberkuloseabteilungen werden nach der Finanzlage der Kantone verschieden hoch angesetzt.

Zur Bekämpfung der Rindertuberkulose sind die Bundesbeiträge so geordnet, dass an die Auslagen der Kantone für die Ausmerzungen tuberkulöser Tiere in Gebirgsgegenden 50% Beiträge gewährt werden und in Flachlandgegenden 40%. Da die Gebirgsgegenden vielfach mit den Gegenden der finanzschwachen Kantone zusammenfallen, ersieht man auch hieraus, dass die finanzschwachen Kantone im allgemeinen grössere Beiträge erhalten.

Auch der Bundesbeschluss über besondere Massnahmen zur Förderung des Ackerbaues trägt den besonderen Bedürfnissen der Gebirgsgegenden Rechnung, indem er zu der je Hektare gewährten Anbauprämie von maximal 250 Franken in Berggebieten Zuschläge bis zu 100 Franken bewilligen kann.

Weiter ist zu verweisen auf das Bundesgesetz über die Arbeitsvermittlung, das je nach Finanzkraft der Kantone Bundesbeiträge von 10 bis 30% vorsieht. Der Bundesbeschluss über Massnahmen zur Sanierung der Wohnverhältnisse in Berggebieten zeigt, dass selbst mit Massnahmen, die nur in Berggebieten zur Anwendung gelangen, ein Finanzausgleich angestrebt wird. Die Bundesbeiträge setzen hier mindestens gleich hohe Kantonsleistungen voraus, finanzschwachen Kantonen kann jedoch nach diesem Beschluss eine Herabsetzung ihres Anteiles auf die Hälfte bewilligt werden.

Es wurde weiter die Möglichkeit geschaffen, für Aufforstungen, Verbauungen in Lawinengebieten, zur Behebung von Unwetterschäden und zur För-

derung schwer finanzierbarer Gewässerverbauungen, unabgebaute Bundesbeiträge zu gewähren. Nach dem Bundesbeschluss über die Transportkosten zum Ausgleich für Berggebiete richtet der Bund an die zusätzlichen Kosten für den Transport verschiedener Lebensmittel Beiträge aus, die ebenfalls den Berggebieten, also den finanzschwachen Kantonen, zugute kommen. Die Neuordnung der Familienzulagen für landwirtschaftliche Arbeitgeber und Bergbauern sieht ebenfalls dieses Prinzip vor, in Bevorzugung dieser finanzschwachen Gegenden. Schliesslich darf auch auf die Neuordnung der Unterstützung der öffentlichen Primarschulen hingewiesen werden; durch die damit vorgeschlagene Neuordnung kann der Bund gegenüber der gegenwärtigen Regelung 350 000 Franken einsparen. Aber die Gebirgskantone, das heisst die finanzschwachen Kantone, erhalten trotz dieser Einsparung des Bundes um  $\frac{1}{3}$  Million Franken mehr Beträge im Ausmass von rund 670 000 Franken.

Einen geradezu sprunghaften Anstieg haben die Beiträge an die bisher als finanzschwach bezeichneten Kantone auf dem Gebiete des Strassenwesens angenommen. Von rund 11 Millionen Franken im Jahre 1948 sind diese auf rund 33 Millionen Franken im Jahre 1952 gestiegen, und davon entfielen im Jahre 1952 über 10,5 Millionen Franken auf den direkten Finanzausgleich, also auf Gelder, in deren Genuss nur 9 ausgleichsberechtigte Kantone mit schwachen Finanzen gelangen.

Wenn man nun die Auswirkungen all dieser einzelnen Aktionen zusammenstellt, ersieht man, wie stark die finanzschwachen Kantone heute berücksichtigt werden. Ich nehme ein Beispiel heraus, nämlich die kantonalen Strassenausgaben, und zwar setze ich in Beziehung das Total der kantonalen Strassenausgaben zu den Beiträgen der Eidgenossenschaft an diese Ausgaben. Die drei Kantone Genf, Baselland und Solothurn beziehen 9%; also von je 100 Franken, die sie für ihre kantonalen Strassen auslegen, erhalten sie von der Eidgenossenschaft 9 Franken zurückvergütet. Die beiden Kantone Zürich und Basel-Stadt erhalten 10%, Thurgau 12%, die beiden Kantone St. Gallen und Schaffhausen erhalten 13% ihrer Strassenausgaben aus der Bundeskasse, Bern 14%, Neuenburg und Luzern je 15%, die Waadt und der Aargau je 16% (die Zahlen beziehen sich auf das Jahr 1951); Freiburg bezog aber auf je 100 Franken kantonalen Strassenausgaben 38% aus der Bundeskasse, der Tessin erhielt einen Anteil von 39%, Schwyz einen solchen von 55%, das Wallis 64%, Uri 78% und der Kanton Graubünden 86%. Im Mittel erhielten die Kantone 25% ihrer Strassenausgaben vom Bunde zurück.

Ich möchte mich hier nicht kritisch zu dieser Tabelle äussern, und ich möchte auch nicht untersuchen, wie diese Tabelle zustande kam, sondern einfach nur die Tatsache festhalten, dass durch das Instrument des heute bestehenden Finanzausgleiches die finanzschwachen Kantone in grossem Umfange Gelder aus der Bundeskasse zur Verfügung erhalten.

Noch charakteristischer für die Situation ist eine Tabelle, die unsere Kommission vom Eidgenössischen Finanzdepartement ausgehändigt erhielt. Diese Tabelle errechnet, wieviel Prozente der betreffenden kantonalen Ausgaben (und zwar der Gesamtausgaben) aus eidgenössischer Quelle ge-

spiesen werden. Ich nenne hier nur die 9 finanzschwachen Kantone: Freiburg erhielt auf diese Art und Weise 14% seiner Ausgaben zurückvergütet, Appenzell A.-Rh. 23%, der Tessin 26%, Obwalden 29%, Wallis und Graubünden je 30%, Schwyz 31% und Uri 51% (die Zahlen beziehen sich ebenfalls auf das Jahr 1951). Auch hier möchte ich mich nicht kritisch zu dieser Tatsache äussern, sondern sie nur festhalten und damit belegen, in welchem Ausmasse der heutige Finanzausgleich bereits spielt. Dieser Finanzausgleich verstärkt sich zudem immer mehr zugunsten der finanzschwachen Kantone. Das arithmetische Mittel des Jahres 1951 betrug bei diesen 9 finanzschwachen Kantonen 28%; drei Jahre vorher, im Jahre 1948, betrug es 21%. Sie ersehen daraus den energischen Anstieg. Wir wenden uns nicht gegen diesen Finanzausgleich, wir sind der Meinung, dass das Prinzip der Abstufung der eidgenössischen Beiträge nach der Finanzkraft der Kantone beizubehalten und eventuell auch auf andere Gebiete auszudehnen ist. Aber wir können uns der Auffassung nicht anschliessen, dass auch die kantonalen Anteile am Ertrag der Wehrsteuer zum Teil abgetrennt und als allgemeine Finanzausgleichsbeiträge eingesetzt werden.

**M. Piller**, rapporteur de la deuxième minorité: Il n'est certes pas très confortable de devoir se séparer de la majorité de la commission et d'avoir une première minorité sur son aile gauche. Si je forme aujourd'hui une deuxième minorité c'est plutôt l'effet du hasard. Je reprends simplement une proposition faite par le Conseil fédéral au sein de la commission, qui tend à maintenir la part des cantons au un cinquième du rendement brut et à distraire le 2% de la part de la Confédération afin de renforcer la péréquation financière. Au sein de la commission, cette proposition avait recueilli huit voix, contre huit voix également pour celle de la majorité. C'est par décision du président de la commission que la proposition consistant à attribuer un quart du rendement brut aux cantons est devenue la proposition d'une majorité. Nous étions donc huit, au sein de la commission, pour soutenir la proposition devenue aujourd'hui celle de la deuxième minorité. Malheureusement, je n'ai pas pu retrouver entre-temps nommément ceux qui avaient appuyé la proposition du Conseil fédéral, qui a pour elle la présomption de la sagesse. C'est ainsi que je me trouve représenter aujourd'hui à moi seul une deuxième minorité.

Permettez-moi de justifier brièvement le point de vue de la deuxième minorité, qui est également, ainsi que je l'ai déjà dit, celui du Conseil fédéral.

Il s'agit en tout premier lieu, dans le projet actuellement en discussion, de procurer à la Confédération les ressources qui lui sont indispensables. Personne n'est parvenu jusqu'à maintenant à proposer d'autres ressources qui eussent pu être substituées à celles que le Conseil fédéral nous propose et qui eussent permis par conséquent de renoncer à présenter ce projet au moins sur l'un ou l'autre de ses points, par exemple l'impôt de défense nationale. Il faut donc procurer à la Confédération les ressources qui lui sont nécessaires et, à ce point de vue, le projet est meilleur que la réputation qui lui a été faite mais il faut en même temps ne pas déséqui-

librer les finances cantonales, ne pas obliger les cantons à reviser leurs systèmes fiscaux en aggravant leurs taux d'imposition pour l'avenir.

Il s'agit en outre – et c'est le but de la proposition faite par le Conseil fédéral – de satisfaire aux exigences de la solidarité confédérale et de maintenir le principe de la péréquation financière mais il ne faut pas aller trop loin. La péréquation financière doit s'exercer en faveur des cantons économiquement faibles. Cette idée est juste et il faut s'y tenir. Or, la proposition de la majorité l'abandonne et introduit une nouvelle conception de la péréquation financière intercantonale, en envisageant une répartition en faveur de l'ensemble des cantons, d'après une clef qui sera fixée différemment pour les cantons riches, pour ceux à ressources moyennes et pour les économiquement faibles. Or, en ces matières, il est prudent d'être conservateur, de ne pas abandonner sans raison majeure une notion à laquelle on est habitué pour y substituer une autre notion dont le fondement serait difficile à établir. Il me paraît que c'est une question de mesure. Je suis d'avis, avec les sept autres collègues qui, au sein de la commission, avaient voté la proposition du Conseil fédéral, qu'on peut se contenter d'attribuer un cinquième du rendement brut aux cantons et d'affecter à la péréquation financière, conçue d'après la formule traditionnelle, le 2%, ce qui représente 4 millions de francs. Je ne crois pas qu'en attribuant le cinquième du montant, comme le propose la majorité de la commission, à une répartition entre l'ensemble des cantons, les cantons économiquement faibles recevraient une aide plus forte que celle qui découle d'une répartition de ce 2% pris sur la part fédérale.

Telle est, brièvement exposée, la justification de la proposition de la deuxième minorité.

**Christen:** Die Formulierung der Mehrheit Ihrer Kommission veranlasst mich, einen weiteren Antrag einzureichen, der sich weitgehend dem Vorschlag der zweiten Minderheit (Piller) anschliesst, mit der einzigen Abänderung, dass als Anteil der Kantone am Ertrag der Wehrsteuer ein Viertel statt ein Fünftel vorgesehen wird. Die Mehrheit der Kommission ist einem bereits im Nationalrat gefallenen Antrag gefolgt, ein vollständig neues Verfahren einzuschlagen in bezug auf den Finanzausgleich unter den Kantonen. Es sollen beim Finanzausgleich nicht wie bisher nur die sogenannten finanzschwachen Kantone berücksichtigt werden, sondern alle Kantone. Es soll also um den Kantonsanteil ein Markten auf der ganzen Linie einsetzen, statt wie bisher nur eine beschränkte Anzahl Kantone sollen nun alle Kantone um den Bundeskuchen kämpfen. Das ist und gibt einen unwürdigen Zustand. Die finanzielle Abhängigkeit der Kantone wird weiter ausgebaut und zweifellos so weit getrieben, dass eine freie Beschlussfassung über die Aufhebung der Wehrsteuer kaum je einmal möglich sein wird.

Mein Vorschlag besteht, wie der Antrag von Herrn Piller, in einer Zweiteilung: Erstens auf der Festlegung des Kantonsanteils an der Wehrsteuer, und zweitens auf der Umschreibung der für den Finanzausgleich bereitzustellenden Mittel.

Der Ihnen ausgeteilte Antrag schliesst sich in bezug auf den kantonalen Anteil an die Wehrsteuer der Mehrheit Ihrer Kommission an. Er verlangt



einen Viertel des Wehrsteuerertrages. Die finanzielle Auswirkung der neuen Regelung ist auf der Basis eines totalen Wehrsteuerertrages von 245 Millionen Franken berechnet worden. Bisher, das heisst bis 1954, war der massgebende Anteil der Kantone 30% = 82 Millionen Franken. Der Antrag der Kommissionsmehrheit will auf 25% = 61 Millionen Franken gehen. Die Reduktion des kantonalen Anteils zugunsten des Bundes würde demnach 21 Millionen Franken betragen. Demgegenüber verlangt der Antrag des Bundesrates und der erste Teil des Antrags Piller eine weitere Reduktion des kantonalen Anteils von 25% auf 20% oder 12 Millionen Franken. Dies geht zu weit. Bei der Beurteilung des Anteils der Kantone an der Wehrsteuer ist nicht zu vergessen, dass der ganze Einzug der Wehrsteuer von den Kantonen besorgt wird und diesen laufend grosse Unkosten verursacht. In diesem Zusammenhang darf erwähnt werden, dass die Erhebung, das Inkasso und das Rückvergütungsverfahren der Verrechnungssteuer voll zu Lasten der Kantone und seiner Finanzinstitute geht. Die heutige Finanzlage sieht auch zu Lasten der Kantone den Verlust des Anteils am Militärpflichtersatz vor, was für den Bund eine Einnahmenvermehrung von rund 10 Millionen Franken bringt. Die Kantone sind die eigentlichen und für den Bund willig arbeitenden Inkassostellen. Ein Verlust der Kantone von über 33 Millionen Franken oder ganze 40% nebst den genannten kantonalen Leistungen ist untragbar. Bei Würdigung der vorstehend erwähnten Tatsachen ist mir nicht ganz klar, ob man sich massgebenden Ortes Rechenschaft abgibt über die Auswirkungen der Sache auf die Stimmbürger. Die Finanzlage ist auch bei den Kantonen meist angespannt, und der Ausfall, der entsteht, wenn die Bundessteuern im vorgesehenen Ausmass zu decken sind, würde nichts anderes bewirken, als dass man die kantonalen Steuern erhöhen müsste. Das ist keine Meinung, sondern eine Tatsache, die sich jeder Stimmbürger überlegt. Er wird hierzu bei eidgenössischen Abstimmungen seine Antwort mit dem Stimmzettel erteilen.

Der Finanzausgleich. Die Kommissionsmehrheit will einen Fünftel des Kantonsanteils oder 12 Millionen Franken für den Finanzausgleich bereitstellen und nebst der Finanzkraft auch die Bevölkerungszahl aller Kantone berücksichtigen. Verbindliche Umschreibungen über die Art der Verteilung müssen erst geschaffen werden. Der Antrag ist aus der Diskussion des Nationalrates übernommen worden. Rein als Diskussionsgrundlage ist dort ein Verteiler genannt worden, der ungefähr folgendes Bild ergäbe: Von den 12 Millionen Franken des Anteils würden erhalten: Die finanzstarken Kantone 1,7 Millionen, die mittelstarken 5,3 Millionen und die finanzschwachen 5 Millionen Franken. Aus dieser Aufstellung geht hervor, dass die finanzstarken und mittelstarken Kantone über den Weg des Finanzausgleichs von dem dem Bund vermehrt ausgerichteten Anteil von 12 Millionen Franken an der Wehrsteuer wieder 7 Millionen Franken retour erhalten. Dieses Geschäft soll unter teilweiser Preisgabe des Verfügungsrechtes in Finanzfragen getätigt werden. Es ergibt sich hieraus nicht nur politisch, sondern auch kaufmännisch ein unmöglicher und unnötiger Leerlauf. Bei den Kantonen, die ohne

Finanzausgleich auskommen können, ist die teilweise Preisgabe der Finanzhoheit sicher unerwünscht.

Demgegenüber ist der zweite Teil des Antrages Piller über den Finanzausgleich von erfreulicher Klarheit. Es wird aus dem Ertrag der Wehrsteuer ein Betrag von 2% oder etwa 5 Millionen Franken verlangt, der in seinem Ausmass für die Bundeskasse tragbar ist und für den beschränkten Kreis der finanzschwachen Kantone eine wertvolle und wirksame Hilfe darstellt sowie die Finanzausgleichsmöglichkeit wünschbar verstärkt. Über die Art der Auslese der bezugsberechtigten Kantone und das Ausmass der Zuweisungen spricht sich der Wortlaut mit Recht nicht aus. Unter Hinweis auf Artikel 42quater, Absatz 1, soll die Gesetzgebung unter objektiver Würdigung der wirtschaftlichen und finanziellen Leistungsfähigkeit, der Bevölkerungsschichtung, der Erwerbslage und der zu erfüllenden öffentlichen Aufgaben einen Verteiler vorsehen, der die Lasten der finanzschwachen Kantone möglichst gerecht zu mildern vermag. Eine klare Lösung drängt sich auf. Auf der einen Seite sollen die Kantone allgemein, der Bedeutung ihrer Mitwirkung bei Erhebung der Wehrsteuer entsprechend, den Anteil von 25% oder einem Viertel des Bundesertrages erhalten. Auf der andern Seite ist der Finanzausgleich auf die finanzschwachen Kantone allein zu beschränken. Beiden Begehren wird der Antrag gerecht. Der Bund erfährt entsprechend meinem Antrag, unter Einrechnung des Finanzausgleichs, eine Besserstellung von 16 Millionen Franken und mit der vollen Inanspruchnahme des Militärpflichtersatzes sogar eine solche von 26 Millionen Franken, welche Leistungen gänzlich zu Lasten der Kantone gehen. Dieses Entgegenkommen sollte für einmal genügen. Ich empfehle Ihnen meinen Ihnen ausgeteilten Antrag zur Annahme.

**von Moos:** Die Aussichten des Antrages der Kommissionsmehrheit als einer Mittellösung haben angesichts der Anträge zur Linken und zur Rechten zweifellos an Gewicht gewonnen. Die Vorlage als Ganzes verfolgt die Linie, den berechtigten Interessen der Kantone nach Möglichkeit Rechnung zu tragen. Die Bestrebungen zur Verstärkung des Finanzausgleichs liegen auf dieser Linie und sollen unterstützt und mit Anerkennung vermerkt werden.

In seinem Eintretensvotum hat Herr Bundesrat Weber dazu ergänzend ausgeführt, man habe bei der Konzipierung der Vorlage, im Gegensatz zu den früheren Entwürfen, danach gestrebt, die Kantone nicht zu steuergesetzlichen Massnahmen als Folge der Bundesfinanzreform zu zwingen. Bei der Frage der Kantonsanteile an der Wehrsteuer gewinnt dieses Prinzip besondere Bedeutung. Ich will nicht alles wiederholen, was von meinen Herren Vorrednern, zum Teil mit durchaus zutreffender Begründung, zu diesem Punkt ausgeführt worden ist; ich will auch nicht die Zahlen *in extenso* wiederholen, die hier angeführt wurden. Wir erinnern uns daran, dass bisher die Kantone 30% von der Wehrsteuer bezogen. Diese 30% machten 1950 für alle Kantone zusammen 82 Millionen Franken aus, mit einem Gesamtertrag von allerdings dazumal 273,6 Millionen Franken. Nach dem bundesrätlichen Vorschlag sollen den Kantonen vom künftigen Wehrsteuer-

ertrag von schätzungsweise 245 Millionen Franken 20% belassen werden. Das ergibt 49 Millionen Franken. Die Differenz gegenüber 1950 beträgt 33 Millionen, oder die Differenz zwischen 20 und 30% bei einem für die Zukunft vorgesehenen Ertrag von 245 Millionen noch 24,5 Millionen Franken. Das ist, wie Herr Kollega Finanzdirektor Klaus ausführte, ein Ausfall, der die Kantonshaushalte und die dafür Verantwortlichen vor erhebliche Probleme stellt. Es ist begreiflich, dass die kantonalen Finanzdirektoren in mehreren Eingaben an das Finanzdepartement, die sie den Kommissionsmitgliedern zur Verfügung gestellt haben, zu dieser Frage Stellung nehmen mussten. Man kann und wird natürlich sagen, dass die Kantone ein um so grösseres Interesse am Bestand und an der Dauer der Wehrsteuer hätten, je grössere Anteile man ihnen zubillige. Es wurde von goldenen Ketten gesprochen, mit denen man die Kantone an den Zentralstaat fesseln wolle. Das ist der Vorwurf, der gegenüber dem Antrag der ersten Kommissionsminderheit erhoben wird.

Der Antrag der Mehrheit trägt meines Erachtens diesem Einwand, soweit er als begründet anerkannt werden muss, Rechnung. Er läuft im Effekt auf einen 20prozentigen Kantonsanteil hinaus, wozu weitere 5% kommen sollen, die der Verstärkung des Finanzausgleichs dienen.

Die Begründung für diesen Antrag der Kommissionsmehrheit lässt sich aus den Ausführungen entnehmen, die Sie aus dem Munde der Herren Klaus und Piller über eine vermehrte Berücksichtigung der kantonalen Aspekte und über eine vermehrte Berücksichtigung des Finanzausgleichs gehört haben. Der Antrag der Kommissionsmehrheit entspricht dem Antrag der Herren Pini und Condrau im Nationalrat. Dabei scheint mir auch der Verteilungsschlüssel, der von Herrn Condrau vorgeschlagen wurde, der Prüfung wert zu sein. Jedenfalls ist der mit diesen 5% angestrebte Finanzausgleich in der Weise wirksam zu gestalten, dass die als finanzschwach bezeichneten Kantone gegenüber dem vom Bundesrat nicht bekämpften Antrag Piller nicht ins Hintertreffen geraten. Es wird dann aber möglich sein, auch den mittelstarken Kantonen ihr Recht zukommen zu lassen.

Die kantonalen Finanzdirektoren haben dazu in einer Eingabe vom 19. Mai 1953 ausgeführt: „Wenn schon der Bund weitere Leistungen zugunsten der Kantone erbringen will, so würde es naheliegen, wenigstens den Antrag von Herrn Nationalrat Pini aufzunehmen, der den Anteil der Kantone auf 25% ansetzt, dafür aber einen Fünftel zur Verstärkung des interkantonalen Finanzausgleichs verwenden will, wobei dieser Fünftel unter alle Kantone, unter Berücksichtigung ihrer Finanzkraft, verteilt werden soll. Über den Verteilungsschlüssel für die Mittel dieses Finanzausgleichs sind von Herrn Nationalrat Condrau Vorschläge gemacht worden, die durchaus geeignet wären, eine für alle Kantone befriedigende Lösung herbeizuführen. Die finanzielle Differenz zu Lasten des Bundes wäre bei dieser Lösung gegenüber dem Eventualantrag des Bundesrates durchaus vertretbar, und zwar schon angesichts der vorteilhaften abstimmungspolitischen Auswirkungen auf die Kantone und ihre Behörden.“

Soweit die Eingabe der kantonalen Finanzdirektoren.

Ich möchte mich hier keineswegs in ein unwürdies Ausspielen der finanzschwachen gegen die finanzstarken Kantone einlassen. Dass die Bergkantone in vermehrtem Masse auf die Viehzucht angewiesen sind, dass sie auf andere Leistungen des Bundes in vermehrtem Masse Anspruch erheben müssen, dass sie infolge von Lawinenschäden und Wildbächen drückende Lasten zu tragen haben, die einem Ausgleich rufen, kann man ihnen in diesem Zusammenhang nicht zum Vorwurf machen. Was die Treibstoffzölle betrifft, von denen wir heute neuerdings gehört haben, so haben wir durch unsere Stellungnahme bei Artikel 30 der heutigen Vorlage erklärt, dass sie in Zukunft nicht mehr als Bundesbeiträge angesprochen werden sollen, nicht mehr in der bezüglichen Statistik zu figurieren hätten. Darüber hat auch Herr Kollege Danioth bei der Frage des Finanzausgleiches gestern oder vorgestern einige zutreffende Ausführungen gemacht, aus denen man entnehmen kann, dass gerade durch die Treibstoffzölle, deren wertvolle Auswirkung auf den Strassenausbau wir nicht verkennen, die Kantone, und zwar in sehr weitgehendem Mass die finanzschwachen Kantone, in einem forcierten Tempo zum Strassenausbau gezwungen werden.

Was übrigens die Ausführungen über den Finanzausgleich betrifft, die wir heute gehört haben, so gehört es zu den bemerkenswerten Nebenerscheinungen der heutigen Finanzordnungsdebatte, dass Herr Kollega Klaus ungefähr die gleiche Argumentation vertritt, die wir vor wenigen Tagen in einem bemerkenswerten Artikel der „Neuen Zürcher Zeitung“ gelesen haben, der sich seinerseits gegen jene Motive wendet, die Herr Nationalrat Pini, Präsident der Freisinnig demokratischen Partei der Schweiz, seinerzeit im Nationalrat für den Finanzausgleich verwendet hat. Was zudem den Einwand anbelangt, man interessiere die Kantone zu stark an der Wehrsteuer, wenn man ihnen zu grosse Anteile gebe, könnte man sich auch auf den gegenteiligen Standpunkt stellen und für den Fall einer stärkern Reduktion der Kantonsanteile sagen, der Bund könnte, je weniger er den Kantonen abliefern muss, desto mehr Geschmack an der direkten Bundessteuer finden.

Der Antrag der Mehrheit stellt eine mittlere Lösung dar. Er lässt sich auch deswegen verantworten, weil er nicht einseitig nur die als finanzschwach bezeichneten Kantone berücksichtigt, sondern alle Kantone, aber alle eingereicht nach ihrer Finanzkraft, so dass die finanzschwachen Kantone keineswegs schlechter wegkommen sollen als nach dem Antrag der zweiten Minderheit oder demjenigen, den soeben Herr Christen begründet hat. Es wird hiebei auch auf Ziffer III, Litera c, die Bestimmung von Ziffer IV anwendbar sein, wonach die Ausführung der hier niedergelegten Grundsätze Sache der Bundesgesetzgebung ist. Ich halte den Antrag der Kommissionsmehrheit für angemessen und werde ihm zustimmen.

**Speiser:** Ich beantrage Ihnen, dass wir uns hier dem ursprünglichen Antrag des Bundesrates und dem Beschluss des Nationalrates anschliessen, wonach die Steuererhebung unter Abtretung eines Fünftels des Rohertrages, den Kantonen zu übertragen ist.

Warum können wir diesen Beschluss fassen? Sie finden die Erklärung auf Seite 70–81 der Botschaft, wo der Bundesrat überzeugend nachweist, warum ein zusätzlicher Finanzausgleich nicht nötig ist, und wo er zeigt, wie die bereits bestehenden Möglichkeiten den Finanzausgleich bringen können. Er sagt am Schluss: „Es genügt unseres Erachtens, die bereits bestehende Quelle voll auszunützen und die Verteilung neu zu ordnen, um zu einem angemessenen, interkantonalen Finanzausgleich zu kommen. Namentlich die über Erwartungen gestiegene Ergiebigkeit der Treibstoffzölle und damit die Möglichkeit, den weniger bemittelten Kantonen die Strassenlasten sozusagen vollständig abzunehmen, erleichtert die Lösung des Finanzausgleichsproblems stark. Wir glauben, auf diese zusätzlichen Mittel – es handelt sich um einen Anteil an der Quellensteuer-rückerstattung – für den Finanzausgleich um so mehr verzichten zu dürfen, als es mit den übrigen erwähnten Massnahmen möglich sein sollte, auch die finanziell schwächsten Glieder des Bundesstaates, bei restloser Ausschöpfung der eigenen Finanzquellen, in die Lage zu versetzen, ihre staatliche Aufgabe zu lösen.“ Ich halte es für richtig, dass unser Rat Gelegenheit hat, sich auch zu diesem ursprünglichen Antrag des Bundesrates und zum Beschluss des Nationalrates auszusprechen und stelle daher den Antrag, Litera c so zu fassen, wie es der Bundesrat wollte und der Nationalrat es beschlossen hat.

Bundesrat **Weber**: Ich möchte daran erinnern, dass wir eine Vorlage beraten, die den Bundesfinanzhaushalt betrifft und danach strebt, dem Bund die zur Erfüllung seiner Aufgaben nötigen Mittel zu beschaffen. In der Diskussion hatte man manchmal das Gefühl, es gehe in erster Linie um die Kantonsfinanzen. Die starke Abhängigkeit der Kantone von den Steueranteilen an eidgenössischen Steuern und Subventionen hat vor 5 Jahren dazu geführt, dass man in der damaligen Vorlage einen ganz andern Weg einschlug. Die Kantone sollten auf eigene Füße gestellt werden, sie sollten sich nicht durch den Bund finanzieren lassen. Der Bund soll nicht höhere Steuern erheben, um den Kantonen grössere Anteile zu gewähren. Das war damals die Argumentation, der auch der Ständerat, Ihr Rat, in jener Vorlage beigepflichtet hat.

Wir haben heute eine andere Auffassung. Wir sind davon überzeugt, dass es nicht richtig wäre, die Kantone in grösste Schwierigkeiten zu bringen. Aber das heisst nicht, dass man den Kantonen alle Forderungen und Begehren erfüllen kann; denn sonst wird die entsprechende Folgerung bei den Bundesfinanzen zu ziehen sein. Wir haben vom Eidgenössischen Finanzdepartement mit den kantonalen Finanzdirektoren Fühlung genommen und in mehreren Sitzungen diese Fragen einlässlich besprochen. Der Chef des Finanzdepartementes und der Bundesrat ist den kantonalen Interessen sehr weitgehend entgegengekommen. Ich habe schon in meinem Votum in der Eintretensdebatte darauf hingewiesen. Wir lassen den Kantonen ihren hälftigen Anteil am Reinertrag der Alkoholverwaltung, und wir lassen ihnen ihren 20prozentigen Anteil an den Stempelabgaben. Das bedeutet, dass sie nach der neuen Vorlage auf diesem Titel 20 Millionen Franken mehr erhalten als damals. Der Verzicht auf

den Militärpflichtersatz ist vorhin als Opfer der Kantone hingestellt worden. Die Kantone haben sich bereit erklärt, dem Bund den gesamten Ertrag zu belassen, unter Abzug einer Kostenvergütung von 20%. Die Beteiligung geht von 54 auf 20% zurück; das macht aber für die Kantone sehr wenig aus. Wir lassen ihnen auch ihren bisherigen Anteil am Nationalbank-Reingewinn und die Hälfte aus dem Reinertrag der Treibstoffzölle. Bei der direkten Bundessteuer hat man 1948 den Kantonen nur 10% geben wollen, während jetzt der Bundesrat 20% vorschlägt; das macht gegenüber dem damaligen Projekt 30 Millionen Franken mehr aus. Alle diese Verbesserungen gegenüber dem Projekt von 1948 bringen den Kantonen eine Besserstellung von 77 Millionen Franken für alle Kantone. Nun haben wir aber noch andere Wege, auf denen die Kantone vom Bund Mittel erhalten. Sie erhalten nicht nur diese Steueranteile, sondern auch die Subventionen. Wenn man gegenüberstellt, was die Kantone vom Bund erhalten an Steueranteilen und Subventionen und was sie dem Bund an direkten Steuern abliefern, so kommt man zu einem sehr interessanten Ergebnis. 1950 betragen die Steueranteile der Kantone – wir haben Kriegsgewinnsteuer und Wehropferanteile weggelassen, weil das jetzt ohnehin dahinfällt – und die Subventionen, die die Kantone erhielten, 288 Millionen, während der Bund damals aus der direkten Besteuerung 244 Millionen Franken erhielt. Die Kantone erhielten also bei diesem Austausch, wenn man dem so sagen will, 44 Millionen Franken mehr als sie dem Bund aus ihrem Steuerbereich abliefern mussten. 1951 ist das Verhältnis für die Kantone noch günstiger. Sie erhielten an Steueranteilen und Subventionen 265 Millionen Franken und der Bund erhielt aus der direkten Besteuerung 161 Millionen Franken. Das ergibt eine Differenz zugunsten der Kantone von 104 Millionen Franken.

Nun möchte ich auch auf die Entwicklung der Finanzlage der Kantone einerseits und des Bundes andererseits hinweisen. Seit 1938 haben die Kantone ihre Staats- und Fondsvermögen erhöht, und zwar um nahezu 200 Millionen Franken, während der Schuldenüberschuss des Bundes um 6270 Millionen Franken angestiegen ist. Bei den Kantonen haben wir also eine Verbesserung der Vermögenslage um rund 200 Millionen Franken und beim Bund eine Verschlechterung von mehr als 6 Milliarden Franken. Auch heute sehen wir, wenn wir die Finanzlage der Kantone mit derjenigen des Bundes vergleichen, dass der Bund aus den Ihnen bekannten Gründen mit grössern Defiziten rechnen muss, während die Grosszahl der Kantone sehr günstige Rechnungsergebnisse aufweist. Ich habe eine Zusammenstellung der bisher bekannten Rechnungen der Kantone. Elf Kantone haben Überschüsse erzielt in der gesamten Höhe von 25½ Millionen Franken, acht Kantone weisen Defizite auf in der Höhe von 7,6 Millionen Franken. Es handelt sich hier namentlich um finanzschwache Kantone wie Graubünden, Freiburg und Tessin, die auch nach dem Vorschlag des Bundesrates bessergestellt werden sollen. Aber andere Kantone haben Abschlüsse, die es ihnen durchaus ermöglichen würden, mit einem geringeren Anteil an der eidgenössischen Wehrsteuer auszukommen, beispielsweise der Kanton Zürich. Dieser

weist in der Rechnung des letzten Jahres einen Einnahmenüberschuss von 12 Millionen Franken auf. 5% Wehrsteueranteil machen 3 Millionen Franken aus. Es ist also tragbar, wenn er auf diese 5% mehr verzichtet. Der Finanzdirektor des Kantons St. Gallen hat argumentiert, er müsse die Steuern erhöhen. Der Kanton St. Gallen hat aber im letzten Jahr einen Überschuss von 1,8 Millionen Franken erzielt. 5% Wehrsteueranteil machen ihm eine halbe Million Franken aus. Der Kanton St. Gallen braucht deswegen kein Defizit aufweisen, wenn er vom Bund nicht mehr 30% Wehrsteueranteil erhält. Der Finanzchef des Kantons Solothurn hat auch von einer Steuererhöhung gesprochen. Ich habe ihm schon in der Kommission gesagt, da sein Kanton letztes Jahr 1,2 Millionen Franken Überschuss in der Rechnung aufweise, so bringe ihm auch die Reduktion des Bundesanteils noch kein Defizit. Auch der Kanton Basel-Stadt ist zu erwähnen. Er hatte im letzten Jahr einen Einnahmenüberschuss von 2,7 Millionen Franken. 5% Wehrsteueranteile würden ihm 1,3 Millionen Franken ausmachen. Sie sehen, dass wir diese Kantone nicht in finanzielle Schwierigkeiten bringen, wenn wir ihnen nur 20% vom Wehrsteueranteil geben. Sie müssen auch nach dem Gleichgewicht trachten, aber es ist nicht unbedingt notwendig, dass sie derartige Überschüsse erzielen, wenn der Bund in grossen finanziellen Schwierigkeiten steckt. Ich darf sagen, dass ich alles versucht habe, um mit den kantonalen Finanzdirektoren zu einem Kompromiss zu gelangen, indem wir in einer Reihe von Positionen nachgegeben haben. Aber wir konnten das nicht auch noch bei den Anteilen an der Wehrsteuer tun. Der Bundesrat hat erklärt, über 20% könne er nicht hinausgehen.

Nun haben die finanzschwachen Kantone erklärt, sie sollten vermehrte Hilfe des Bundes haben, obwohl zu sagen ist, dass der Bund jetzt die finanzschwachen Kantone viel stärker begünstigt als früher und obwohl in den letzten Jahren weitere Verbesserungen beschlossen wurden und weitere Verbesserungen beraten oder vorbereitet werden. Die finanzschwachen Kantone werden also begünstigt werden. Trotzdem hat sich der Bundesrat entschlossen, noch einen Vorschlag zu machen in der Richtung eines verstärkten Finanzausgleichs, um zu einer Verständigung zu gelangen, und zwar im Sinne des Antrages, wie ihn Herr Ständerat Piller jetzt als zweite Minderheit vertrat. Dieser geht zurück auf einen Vorschlag, den ich im Namen des Bundesrates in der Kommission gemacht habe. Ich kann Ihnen erklären, dass der Bundesrat einverstanden ist mit der Annahme des Minderheitsantrages Piller. Das würde ermöglichen, dass wir 2% vom Ertrag der Wehrsteuer des Bundes, also von den 200 Millionen Franken etwa 4 Millionen, noch verwenden können für eine Verstärkung des Finanzausgleichs, wobei nach Auffassung des Bundesrates dann auch auf den Verwendungszweck geschaut werden kann. Ich glaube, das ist auch die Auffassung des Antragstellers und jener acht Herren, die in der Kommission zugestimmt haben. Denn wir können nicht, wie das namentlich nach dem Antrag der Mehrheit geschehen würde, einfach einen Schlüssel aufstellen, der jedes Jahr Geltung hat. Die Kantone befinden sich nicht immer in der

gleichen Situation. Es kann ein Kanton in einem Jahr ganz anständige Ergebnisse haben und nachher durch Naturkatastrophen oder sonstwie in finanzielle Schwierigkeiten geraten, bei welchen wir ihm eventuell nicht durch Subventionen helfen können, weil dafür keine gesetzlichen Grundlagen vorhanden sind. Nach dieser Verfassungsgrundlage hätten wir die Möglichkeit, diesem Kanton durch einen Bundesbeschluss besonders zu helfen. Die Finanzkraft eines Kantons kann sich ja verändern; sie wird nicht immer gleich sein. Deshalb lehnt es der Bundesrat ab, einfach eine Verteilung vorzunehmen nach der Bevölkerungszahl oder nach der Finanzkraft, die einmal festgestellt worden ist. Deshalb ist sicher unsere Lösung die beste.

Der Antrag Christen hätte zur Folge, dass er dem Bund nicht nur 25, sondern 26,5% wegnehmen würde vom Gesamtwehrsteuerertrag. Herr Christen hat vielleicht nicht beachtet – und ich möchte die Vertreter der finanzschwachen Kantone darauf hinweisen –, dass dann der Anteil, der dem Bunde noch zukommt, kleiner ist als nach dem Vorschlag des Bundesrates. Es sind dann nicht mehr 200 Millionen, sondern noch etwa 187 Millionen Franken, und die 2% machen dann weniger aus als 4 Millionen, nur noch etwa 3,7 Millionen Franken. Die finanzschwachen Kantone erhalten dann weniger aus diesem Titel; sie erhalten etwas mehr aus der Verteilung der 5%. Wenn Sie aber nachsehen, wie die Verteilung nach dem Steueraufkommen bei der Wehrsteuer geschieht, so sehen Sie, dass die finanzschwachen Kantone ganz geringe Beträge erhalten, weil sie einen bescheidenen Wehrsteuerertrag haben. Ich möchte Sie bitten, den Antrag des Herrn Ständerat Christen abzulehnen.

Ich möchte Ihnen auch beantragen, den Antrag der ersten Minderheit abzulehnen, der auf 25% gehen und eine Verteilung vornehmen will nach dem Steueraufkommen, was bedeutet, dass die finanzstarken Kantone den grössten Anteil erhalten und die finanzschwachen Kantone den kleinsten, zum Teil fast keinen Anteil, der in die Waagschale fallen kann.

Ich möchte Sie bitten, auch den Antrag der Kommissionsmehrheit abzulehnen. Wenn Sie die Verteilung nach der Bevölkerungszahl und nach der Finanzkraft vornehmen, so wissen Sie nicht, was die finanzschwachen Kantone dabei erhalten. Einmal erhalten die Kantone dann bedeutendere Anteile gegenüber dem Vorschlag von 20%, wie der Bundesrat vorschlägt. Es kann nicht Aufgabe der Bundesfinanzordnung sein, den Kantonen Erträge zu gewähren, die sie in ihrem Finanzhaushalt eigentlich nicht nötig haben. Der Bund würde aber eine Ertragseinbusse erleiden von 12½ Millionen Franken, wenn Sie statt 20% Kantonsanteil deren 25% gewähren. Wenn Sie die 2%, die der Bundesrat den finanzschwachen Kantonen geben will, in Abzug bringen, würde das eine Verschlechterung um 8,5 Millionen Franken bedeuten. Die logische Folge ist, dass der Gesamtertrag für den Bund kleiner ist, dass er mit andern Worten diese Steuer eigentlich länger erheben müsste. Ich möchte namentlich auch die föderalistischen Kreise darauf hinweisen, dass es sicher einen eklatanten Widerspruch bedeutet, die Meinung zu vertreten, der Bund sollte überhaupt keine direkten Steuern erheben, aber wenn er sie

schon erhebe, so solle er möglichst viel erheben, um dann den Kantonen mehr geben zu können. Das ist doch ein Widerspruch, der mir einfach unverständlich ist. Ich verstehe nicht, dass ausgerechnet zum Teil diese Kreise erklären, die Kantone müssten noch mehr erhalten. Das bringt wirklich eine gewisse Abhängigkeit der Kantone. Jedesmal, wenn wir vor der Frage stehen: Sollen wir etwas ändern? erhalten wir die Antwort: Die Kantone könnten nicht verzichten, man müsse ihnen mehr Mittel geben.

Der Antrag des Herrn Ständerat Speiser entspricht dem, was der Bundesrat vorgesehen hat. Nachdem der Bundesrat sich einverstanden erklärt hat mit einer Kompromisslösung, die den finanzschwachen Kantonen noch weitere 2% vom Bundesanteil gewähren will, können wir nicht hinter diese Offerte zurückgehen. Ich bitte Sie darum, auch den Antrag des Herrn Speiser abzulehnen. Ich bin überzeugt, dass unser Antrag – das heisst der des Bundesrates und der Minderheit des Herrn Piller – der in der Kommission nur mit Stichentscheid des Präsidenten abgelehnt wurde, für die finanzschwachen Kantone die beste Lösung bringt, weil diese wissen, was verteilt wird unter die finanzschwachen Kantone, weil wir der Finanzschwäche der Kantone so am besten Rechnung tragen können, und zwar ohne die Bundesfinanzen allzusehr schmälern zu müssen.

Ich ersuche Sie um Ablehnung aller Anträge und Zustimmung zum Antrag des Herrn Piller.

**Wenk:** Ich möchte Ihnen sehr beantragen, den Antrag der Mehrheit abzulehnen. Die Mehrheit bringt in den Finanzausgleich ein ganz neues Moment, wie Ihnen das Herr Piller bereits auseinandergesetzt hat. Wir sind durchaus einverstanden mit dem indirekten Finanzausgleich, wie er bis jetzt gespielt hat und in der Vorlage vorgesehen ist. Beim indirekten Finanzausgleich handelt es sich darum, dass da, wo einem Kanton eine besondere Last auferlegt ist, die nicht nur seine Last ist, der Bund hilft. Es ist der Bund, der den Kantonen beisteht. Man bezeichnet diese Hilfe oft als „Subvention“. Wir haben nun glücklicherweise bei den Strassen den Ausdruck „Subventionen“ herausgebracht, denn die Strassen sind keine Angelegenheit der Kantone mehr. Die Strassen ausserhalb unseres Kantons werden von den Strassenbenützern des Kantons Basel-Stadt beinahe ebensostark benutzt wie im eigenen Kanton. Es handelt sich also dort um die Lösung eines eidgenössischen Problems zusammen mit den Kantonen. Nennen wir die Wildbachverbauungen! Diese sind nicht eine Angelegenheit eines einzelnen Kantons. Denken Sie an die Wildbachverbauungen im Kanton Graubünden. Der Kanton St. Gallen ist meines Erachtens an den Wildbachverbauungen im Kanton Graubünden mehr interessiert als der Kanton Graubünden selber. Die Rheinebene des Kantons St. Gallen würde wahrscheinlich sehr rasch überschwemmt werden, wenn der Schutt nicht im Kanton Graubünden festgehalten würde; Sie wissen ja heute schon, dass der Rhein wesentlich über dem Niveau des Landes fliesst und dass man in St. Gallen sehr stark einen Ausbruch des Rheins befürchtet.

Wir halten dafür: Es handelt sich hier um eine Bundesangelegenheit, wo der indirekte Finanz-

ausgleich – wenn man überhaupt von „Finanzausgleich“ sprechen will – durchaus am Platze ist. Ich würde nicht von „Finanzausgleich“, sondern von etwas anderem sprechen, indem der Bund das tut und fördert, was vernünftig ist im Interesse der Eidgenossenschaft, weil es sich um eine eidgenössische und nicht nur um eine kantonale Sache handelt. Aber will nun die Mehrheit wirklich die Kantone Thurgau, Luzern, Tessin zu Stipendiaten des Kantons Basel-Stadt machen? Wollen die Föderalisten wirklich vom Betrag, den der Kanton Basel-Stadt aufbringen muss, einen Teil wegnehmen, um ihn auf die andern zu verteilen? Ich glaube, die Verteilung dieses Betrages wäre ein schwieriger Zankapfel, den man aus den Erträgen der finanzstarken Kantone wegnehmen würde, um ihn dann, nicht nur auf die finanzschwachen Kantone zu verteilen. Kollege von Moos hat mit Recht gesagt, wir wollen nicht die finanzschwachen gegen die finanzstarken Kantone ausspielen. Ich will auch nicht das Umgekehrte tun. Der Schlüssel geht ja auch nach der Bevölkerungszahl. Ich habe mich daran gestossen, dass es auf der einen Seite, bei der Finanzkraft, heisst, „je mehr, desto weniger“, bei der Bevölkerungszahl jedoch, „je mehr, desto mehr“. Das heisst, dass wahrscheinlich auch der Kanton Zürich mit seiner grossen Bevölkerungszahl partizipieren würde, also ebenfalls ein Stipendiat des Kantons Basel-Stadt werden würde. Ich glaube, der Ehrgeiz Zürichs würde das entschieden ablehnen.

**Präsident:** Wir bereinigen Litera c. Sie werden einsehen, dass der Abstimmungsmodus nicht sehr einfach ist und dass man auf verschiedenen Wegen zum Ziele gelangen kann. Ich gedenke die Abstimmung wie folgt vorzunehmen: In einer ersten Eventualabstimmung bereinigen wir die Vorschläge mit Finanzausgleich, indem wir den Antrag der ersten Mehrheit dem Antrag Christen gegenüberstellen. Das Ergebnis der vorgenannten, ersten Eventualabstimmung wird dem Antrag Piller (zweite Minderheit) gegenübergestellt, der vom Bundesrat unterstützt wird.

Die zweite Eventualabstimmung bringt die Bereinigung der Vorschläge ohne Finanzausgleich. Hier haben wir den Antrag der ersten Minderheit und den von Herrn Speiser wieder aufgenommenen ursprünglichen Antrag des Bundesrates.

Die Ergebnisse dieser Eventualabstimmungen werden einander gegenübergestellt, und das Ergebnis wird die Bereinigung der Ziffer c ergeben.

Zu Ihrer Orientierung möchte ich Ihnen noch folgendes mitteilen: Die Mehrheit und die erste Minderheit (Herr Christen) postulieren einen Anteil der Kantone von 25%, Herr Christen dazu noch 2% zugunsten des Finanzausgleiches für die finanzschwachen Kantone.

Der Antrag von Herrn Piller (zweite Minderheit), unterstützt vom Bundesrat, und der Antrag von Herrn Speiser enthalten den Ansatz von 20% zugunsten der Kantone. Der Unterschied zwischen diesen zwei Varianten besteht darin, dass Herr Speiser auf die 2% für den Finanzausgleich verzichten will.

*Abstimmungen – Votes*

## I.

Eventuell – Eventuellement:

Für den Antrag der Mehrheit	21 Stimmen
Für den Antrag Christen	11 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit	11 Stimmen
Für den Antrag der zweiten Minderheit	23 Stimmen

## II.

Eventuell – Eventuellement:

Für den Antrag der ersten Minderheit	16 Stimmen
Für den Antrag Speiser	16 Stimmen

**Präsident:** Ich stimme für den Antrag der ersten Minderheit.

Definitiv – Définitivement:

Für den Antrag der zweiten Minderheit	28 Stimmen
Für den Antrag der ersten Minderheit	8 Stimmen

*Art. 3, Ingress und Ziffer I, Ingress***Antrag der Kommission***Art. 3, Ingress  
Mehrheit*

Ziffer I, Litera a, und Ziffer II werden Artikel 42bis, Absatz 1, Litera b bis.

Ziffer I, Litera b, Ziffer III und IV werden Artikel 42quinquies.

*1. Minderheit*

(Klöti, Klaus, Lardelli, Lieb, Müller)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.  
(= Ziffern I–IV werden Art. 42quinquies.)

*2. Minderheit*

(Klöti, Klaus)

Für den Fall der Annahme des Mehrheitsantrages betreffend Artikel 42bis, Absatz 1, Litera b bis; Ziffer I, Litera b, und Ziffer III werden Artikel 42bis, Absatz 1, Litera b ter.

*Ziffer I, Ingress**Mehrheit*

In den Jahren 1955–1966 kann der Bund ausser den ihm nach Artikel 42bis der Bundesverfassung zustehenden die folgenden Steuern erheben:

(Gilt nur für Litera b.)

*Minderheit*

(Klaus, Klöti, Lardelli, Lieb)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

*Art. 3, préambule et chiffre I, préambule***Proposition de la commission***Art. 3, préambule**Majorité*

Les chiffres I, lettre a, et II deviennent l'article 42bis, alinéa premier, lettre b bis.

Les chiffres I, lettre b, III et IV deviennent l'article 42quinquies.

*1<sup>re</sup> minorité*

(Klöti, Klaus, Lardelli, Lieb, Müller)

Adhésion à la décision du Conseil national.

Les chiffres I à IV deviennent l'article 42quinquies.

*2<sup>e</sup> minorité*

(Klöti, Klaus)

Si la proposition de la majorité est acceptée concernant l'article 42bis, alinéa premier, lettre b bis les chiffres I, lettre b, et III deviennent l'article 42bis, alinéa premier, lettre b ter.

*Art. 3, chiffre I, préambule**Majorité*

Pendant les années 1955 à 1966, la Confédération peut percevoir les impôts suivants, outre ceux qui sont de sa compétence en vertu de l'article 42bis de de constitution:

(vaut seulement pour la lettre b.)

*Minorité*

(Klaus, Klöti, Lardelli, Lieb)

Adhérer à la décision du Conseil national.

**Stähli**, Berichterstatter der Mehrheit: Im Ingress wird die Dauer der dem Bund nur befristet zur Verfügung zu stellenden Steuern festgelegt, nämlich der Wehrsteuer und der Warenumsatzsteuer. Die Mehrheit Ihrer Kommission hat beschlossen, die Warenumsatzsteuer dem Bund dauernd zur Verfügung zu stellen. In diesem Fall würde der Ingress nur für die Wehrsteuer gelten. Die Warenumsatzsteuer müsste also bei Ziffer I und II von Artikel 3 eliminiert und in Artikel 42bis untergebracht werden. Der Bundesrat hat eine Dauer von 20 Jahren vorgesehen, der Nationalrat eine Frist von 15 Jahren. Der Bundesrat widersetzt sich dem Beschluss des Nationalrates nicht, obschon er offenbar einige Bedenken hat. Die Mehrheit der Kommission schlägt eine Befristung von 12 Jahren vor (1955–1966). Ich möchte auf das Abstimmungsergebnis in der Kommission aufmerksam machen. In eventueller Abstimmung würde einem Antrag Ackermann (12 Jahre) mit 9 Stimmen zugestimmt, wobei auf den Beschluss des Nationalrates (15 Jahre) 7 Stimmen entfielen. In der definitiven Abstimmung über die Vorlage des Bundesrates entfielen auf den Antrag des Herrn Kollegen Klöti (20 Jahre) 4 Stimmen und auf den Antrag des Herrn Kollegen Ackermann, der dann zum Beschluss der Mehrheit erhoben wurde, 12 Stimmen. Die Mehrheit der Kommission beantragt Ihnen also, die Wehrsteuer auf 12 Jahre zu befristen, während die Warenumsatzsteuer nach dem Beschluss der Kommissionsmehrheit dauernd in der Verfassung verankert werden soll.

**Haefelin:** Ich stelle den Ordnungsantrag, auf die Abendsitzung zu verzichten und morgen um 8½ Uhr weiter zu beraten. Wir dürfen morgen in Bern bleiben und müssen nicht nach 10 Minuten abbrechen, wie es sonst üblich ist. In einer Stunde haben wir morgen diese Sache erledigt und in zwei

Stunden die Bundesbahnrechnung und die Staatsrechnung. Um 11 Uhr werden wir fertig sein und können uns nach getaner guter Arbeit auf das Fest vorbereiten.

**Fricke:** Ich stelle Ihnen den Antrag, noch etwa eine halbe Stunde weiterzufahren. Dann werden wir die Vorlage voraussichtlich durchberaten haben und können die Nachmittagssitzung einsparen. Ich habe die Mitteilung erhalten, dass einige Mitglieder des Rates heute heimreisen müssen. Wir müssten daher die weitere Beratung am Nachmittag mit schwacher Besetzung vornehmen. Jetzt können wir gut noch eine halbe Stunde weiterfahren.

**Präsident:** Nach dem von Herrn Häfelin gestellten Ordnungsantrag würde ich Ihnen empfehlen, die Verhandlungen noch fortzusetzen. Wir werden dann feststellen können, ob wir die Beratung heute abschliessen können und den Wunsch des Herrn Häfelin eventuell berücksichtigen. Sind Sie damit einverstanden, dass wir fortfahren?

(Zustimmung – Adhésion.)

**Präsident:** In bezug auf die Befristung hat Ihnen der Herr Kommissionspräsident sachgemässe Ausführungen gemacht, und zwar handelt es sich in erster Linie um die Frage, ob beide Steuern zu befristen seien oder nur die Wehrsteuer. Ich bringe diese grundsätzliche Frage in erster Linie zur Abstimmung. Nachher haben wir verschiedene Anträge: Den Antrag des Bundesrates auf Befristung der Wehrsteuer auf 20 Jahre, den Beschluss des Nationalrates (Befristung auf 15 Jahre) und den Antrag der Kommissionmehrheit (12 Jahre), während die Kommissionminderheit in unserem Rat ebenfalls die Wehrsteuer unbefristet in den Verfassungszusatz einführen will. Sind Sie damit einverstanden, dass wir in diesem Sinne beraten?

(Zustimmung – Adhésion.)

Ich eröffne die Diskussion über die Befristungsfrage.

**Klöti,** Berichterstatter der Minderheit: Ich spreche über die Frage, ob die Wust in den Katalog der unbefristeten Steuern hinübergenommen werden soll, indem sie in Artikel 42bis, Absatz 1, als Litera *b*bis eingereicht würde. Die erste Minderheit ist dagegen. Sie will die Wust bei den befristeten Steuern belassen. Zu dieser ersten Minderheit gehören fünf Mitglieder der Kommission. Eine zweite, kleinere Minderheit, bestehend aus Herrn Klaus und dem Sprechenden, will für den eventuellen Fall, dass der Rat die Einreihung der Warenumsatzsteuer unter die unbefristeten Steuern beschliessen sollte, auch die Wehrsteuer hinübernehmen in den Katalog des Artikels 42bis. Zur Begründung brauche ich nicht lange Ausführungen zu machen. Ich habe schon in der Eintretensdebatte einlässlich begründet, warum die Lösung, die von der Kommissionmehrheit vorgeschlagen wird, für uns unannehmbar ist. Seit 1947 haben alle Instanzen – die Expertenkommissionen, der Bundesrat und die eidgenössischen Räte – es als selbstverständlich betrachtet, dass zu einem wirklichen Kompromiss gehöre, dass die Warenumsatzsteuer und die Wehrsteuer in bezug

auf ihren zeitlichen Geltungsbereich einander gleichzustellen seien. Erst in der Märzsession 1953 des Nationalrates ist der Antrag aufgetaucht, es sei die Wehrsteuer unter die nichtbefristeten Steuern einzureihen. Der Nationalrat hat darüber sehr ausgiebig beraten und bei der Gesamtabstimmung unter Namensaufruf mit 144 gegen 32 Stimmen diesen Antrag abgelehnt. Ich bitte zu beachten: Wenn Sie dem Antrag der Mehrheit zustimmen, so wird nach 12 Jahren die Wehrsteuer automatisch dahinfallen, ohne dass das Volk dazu noch etwas zu sagen hätte, unbekümmert darum, ob man allgemein der Ansicht ist, diese Steuer sei weiter nötig. Sie können sich vorstellen, wie schwer es nachher sein würde, die Fortsetzung der Steuer dem Volke genehm zu machen. Dann könnten nämlich die Kreise, die gegen die direkte Bundessteuer sind, ungehemmt durch die Gefahr, die Warenumsatzsteuer zu verlieren, eine demagogische Propaganda gegen diese direkte Bundessteuer entfalten. Zu einer solchen Möglichkeit wollen wir nicht Hand reichen. Der Sprechende war überhaupt nie ein Freund der Beschränkung des zeitlichen Geltungsbereiches der neuen Steuern. Erst im Nationalrat ist beim zweiten Lösungsversuch aus taktischen Gründen der Vorschlag gekommen, man wolle eine Begrenzung auf 20 Jahre vornehmen. Nach meiner Meinung sollte man definitiv das beschliessen, was man als nötig erachtet, zumal ja die Räte und der Souverän jederzeit in der Lage sind, die Verfassungsbestimmungen wieder zu ändern. Warum soll man nun heute schon sagen, diese Bestimmungen gelten nur für 15 Jahre? Man weiss ja gar nicht, wie die Bedürfnisse und Verhältnisse in 15 Jahren sein werden. Nachdem aber nun der Bundesrat und der Nationalrat, natürlich für beide Steuern zusammen, 20 bzw. 15 Jahre vorgeschlagen haben, wird man nicht mehr einen vollständigen Verzicht auf eine zeitliche Befristung beantragen dürfen. Wir fügen uns deshalb dem Beschluss des Rates, werde die Dauer auf 20, 15 oder 12 Jahre festgesetzt. Was wir begehren, ist nur, dass diese Dauer für beide Steuern gleich gelten solle. Das ist der Antrag, den ich im Namen der ersten Minderheit stelle. Der Antrag der zweiten Minderheit ist eindeutig, so dass ich darüber nicht weitere Worte verlieren muss.

**Präsident:** Ich bringe Ihnen zur Kenntnis, dass nur die grundsätzliche Frage zur Diskussion steht. Die Diskussion erfolgt in Anlehnung an Artikel 3, Ziffer I, Ingress. Die Diskussion über die grundsätzliche Frage der Befristung der beiden Steuern ist weiter offen.

**von Moos:** Ich glaube, dass wir die Frage der Terminierung der Wehrsteuer und der Warenumsatzsteuer in ihrer Gesamtheit betrachten müssen. Diese Gesamtdiskussion kann nicht vermieden werden.

In der Frage der Abgrenzung zwischen Wehrsteuer und Warenumsatzsteuer sind bereits in der Eintretensdebatte vom letzten Mittwoch einige Funken geflogen, und es sind schon bei dieser Gelegenheit und soeben wieder gegen die Einreihung der Warenumsatzsteuer bei den dauernden Bundeseinnahmen kräftige Attacken geritten worden.

Der Umstand, dass der Nichteintretensantrag von Herrn Kollega Picot mit deutlichem Mehr abgelehnt worden ist, wird niemanden hinwegtäuschen über die Tatsache, dass trotzdem gegen die beabsichtigte Neuordnung der Bundesfinanzen noch ganz erhebliche Widerstände vorhanden sind; wenn man dies vorher noch nicht gewusst hätte, so hätte uns der bisherige Verlauf der Beratungen eines Bessern belehrt. Herr Bundesrat Weber hat in seinem eindrucksvollen Eintretensvotum an den Rat appelliert, er möchte Sonderwünsche hintanstellen und zur Lösung der uns gestellten Aufgabe beitragen. Solche Sonderwünsche mögen da und dort vorhanden sein. Alle Widerstände lassen sich aber nicht einfach zurückführen auf die mehr oder weniger begriffliche Abneigung einmal dieses und ein anderes Mal jenes Volkskreises gegen ihm zugeordnete Belastungen. Derartige Erwägungen mögen da und dort am Werk sein und begründet werden können. Sie aber zu verallgemeinern und die Sache so darzustellen, als ob auch in der Frage nach einer Abgrenzung zwischen Wehrsteuer und Warenumsatzsteuer solche mehr an der Oberfläche haftende Überlegungen den Ausschlag gäben, das hiesse an eigentlichem Problem, das uns beschäftigt, vorbeigehen. Da, wo sich die Frage nach einer mehr oder weniger lange dauernden direkten Bundessteuer stellt, lässt sich nicht mit bloss taktischen oder irgendwelchen oberflächlichen oder gar gefühlsmässigen Argumenten operieren. Es stellen sich hier und im Zusammenhang damit bei der Abgrenzung gegenüber der Warenumsatzsteuer Fragen, die auf einer andern Ebene beantwortet werden müssen.

Was im besondern die direkte Bundessteuer betrifft, so ist ja bereits mehrfach darauf hingewiesen worden – Herr Kollege Picot hat das bei der Begründung seines Nichteintretensantrages mit besonderem Nachdruck getan – dass das unbekümmerte Nebeneinander der kantonalen und der zentralen Steuerhoheit auf dem gleichen Gebiet weder rationell noch logisch ist und den Grundsätzen der Steuergerechtigkeit widerspricht. Es handelt sich nicht um irgendwelche demagogische Schlagworte, wenn man diese Feststellung macht, sondern um eine Feststellung, die auf der Hand liegt. Im Bundesstaat haben die Gliedstaaten und der Zentralstaat ihre besonderen Aufgaben zu erfüllen. Auch die Kantone sind Staatswesen im Rahmen des Bundesrechtes und haben als solche ihre Funktion, die ihnen nicht vom Bunde übertragen ist. Dem Bunde kommen jene Obliegenheiten zu, die die Kantone nicht erfüllen können und die ihm durch die Verfassung, durch Beschluss des Volkes und der Stände, zugewiesen werden. In diesem Bundesstaate spielt daher die Ausscheidung und Zuweisung der Finanzquellen eine elementare Rolle.

Es waren denn auch von Anfang an die direkten Steuern den Kantonen und Gemeinden vorbehalten und dem Bunde andere Einnahmequellen zugewiesen, die den Gliedstaaten nicht zur Verfügung stehen und auf die sie nicht greifen können. Dieser Ausgleich gehört zum Wesen des Bundesstaates und entspricht seiner Entwicklung und seiner Struktur. Wer daher an der Struktur rütteln will, wer auf einen Umbau hinzuarbeiten im Sinne hat, wird als wichtiges Glied seiner Konzeption die Finanzfrage in sein Programm aufnehmen und mit

der Übertragung der direkten Besteuerung von Einkommen und Vermögen von den Kantonen oder neben den Kantonen auf den Bund den ersten und einen entscheidenden Schritt auf dem Wege zur Änderung der bundesstaatlichen Struktur unternehmen. Unter diesem Gesichtspunkte scheint mir der Eventualantrag der zweiten Kommissionsminderheit, jener Antrag, der von unseren sozialdemokratischen Freunden gestellt wird, bezeichnend zu sein. Dieser Eventualantrag der zweiten Minderheit ist verständlich und er ist durchaus konsequent. Er hat die Logik für sich, wenn er auch die direkte Bundessteuer auf die Dauer in der Verfassung verankern will. Er hat den Vorzug, uns deutlich zu machen, auf welchen Weg wir uns nach den Absichten der Antragsteller begeben sollen.

Die direkte Steuer, das ist eine alte Wahrheit, war bis anhin im Prinzip das Gebiet der Kantone, die indirekten Steuern und Finanzquellen gehören zu wesentlichen Teilen dem Bund. Um noch einen Augenblick bei den Belangen der Kantone zu verweilen, möchte ich auf eine bemerkenswerte Einzelheit bei unseren Beratungen hinweisen. Da, wo der Bund sich eine Finanzquelle sichert, schliesst er in der heutigen Vorlage vorsichtigerweise eine Versicherung gegenüber den Kantonen ab. In Artikel 42bis, Absatz 2, haben wir beschlossen, dass jene Gegenstände, die wir zur Besteuerung dem Bund zuweisen, der Belastung durch kantonale oder kommunale Steuern entzogen seien. Um ein Gleichgewicht zu schaffen, müsste man eigentlich einen Antrag stellen: „Was von Rechts wegen unter die Steuerhoheit der Kantone fällt (das ist die direkte Besteuerung der Einkommen und Vermögen), das soll der gleichzeitigen Besteuerung durch den Bund entzogen sein.“ Dann wären die Spiesse gleich lang, und dann wäre gleichzeitig auch jedem Steuerzahler, der die Formulare auszufüllen hat, geholfen, jenem Steuerzahler, auf dessen Auffassung und Interessen man sich vielleicht auch bei uns einen Augenblick besinnen sollte.

Was den Antrag der zweiten Kommissionsminderheit betrifft, wird man mir sagen, die Sache sei im Grunde viel harmloser, der Antrag sei nur eine Retourkutsche, ein Gegengewicht zum Vorschlag der dauernden Verankerung der Warenumsatzsteuer. Und was die direkte Bundessteuer anbelange, so sei der Widerstand gegen dieselbe ein Scheingefecht, indem man sich seit 1915, mit Ausnahme, wie ich glaube, eines einzigen Jahres, mit ihr habe abfinden müssen.

Dieser Einwand enthebt uns meines Erachtens nicht der Verpflichtung zu einer neuen, grundsätzlichen Prüfung im heutigen Zeitpunkt, da man auf längere Dauer als nur auf eine kurze Übergangsfrist die Weichen stellen will. Heute ist es noch Zeit zu einer solchen Prüfung. Nach 12 Jahren wird man uns noch mit mehr Gewicht sagen können, wir hätten uns an die direkte Bundessteuer gewöhnt.

Nun sagt man uns freilich, es gehe hier gar nicht um die Ausscheidung der Steuern zwischen Bund und Kantonen, sondern um die Frage der Terminierung und gleichzeitig um die gerechte Verteilung der Steuerlasten auf die verschiedenen sozialen Gruppen. Man sieht unter diesem Gesichtspunkte einzig in der direkten Bundessteuer eine Möglichkeit zu gerechter Lastenverteilung. Daher die prinzipielle Befürwor-



zung der direkten Steuer. Dieser Standpunkt ist, wie gesagt, in seiner Art logisch. Ich masse mir nicht an, ihm diese Logik zu bestreiten. Ich befinde mich hier in der guten Gesellschaft des Bundesrates, der in seinem Bericht vom 30. November 1951 zur kommunistischen Initiative auf Abschaffung der Warenumsatzsteuer erklärt hat: „Gegen die doktrinäre Einstellung, welche einzig und unter allen Umständen nur in den direkten Steuern ein taugliches Mittel gerechter Lastenverteilung erblickt, ist gegen jede doktrinäre, das heisst jeder Nachprüfung vorgefasster Meinungen abholde und ausweichende Einstellung überhaupt, schwer aufzukommen.“

Und nur zur Warenumsatzsteuer.

Die heute, bis Ende 1954, geltende Übergangsordnung enthält in ihrem Ingress den Satz: „Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, in der Absicht, dem Bunde bis Ende 1954 die Mittel zu sichern, deren er bis zum Inkrafttreten einer abschliessenden, verfassungsmässigen Neuordnung des Finanzhaushaltes zur Erfüllung seiner Aufgaben... bedarf“.

Unsere Aufgabe, nach dem damals beschlossenen Ingress, ist es also, aus dem Provisorium herauszukommen, zu einer abschliessenden, verfassungsmässigen Neuordnung des Finanzhaushaltes zu gelangen, da, wo es möglich ist, da, wo es volkswirtschaftlich tragbar ist, und da, wo wir es tun können, ohne dass wir am bundesstaatlichen Gefüge irgendwie rütteln müssen.

Mit der direkten Bundessteuer brechen wir ganz zweifellos in das Gebiet der Kantone ein. Das nahmen und nehmen wir nur als vorübergehende Notlösung, und zwar nicht leichten Herzens, in Kauf. Mit der Warenumsatzsteuer tun wir nichts dergleichen. Kein Kanton wird je die praktische Möglichkeit haben, auf die Warenumsatzsteuer zu greifen. Schon der Bund verbietet ihm das. Die Warenumsatzsteuer ist als Verbrauchssteuer die typische Domäne des Bundes. Haben wir daher, im Hinblick auf den zitierten Satz aus dem Ingress der heute geltenden Finanzordnung des Bundes, nicht geradezu die Pflicht, hier den Schritt aus dem Provisorium zum Dauerhaften zu tun, wo es ohne jede Gefährdung der Struktur unserer Bundesstaates geschehen kann, der Struktur, die sich bewährt hat und die die meisten von uns als richtig anerkennen? Es ist eher erstaunlich, dass nicht der Bundesrat selber uns diesen Antrag unterbreitet, sondern an seiner nicht sehr glücklichen Fiktion von den siamesischen Zwillingen glaubt festhalten zu müssen. Ich kann mir nicht denken, dass sich jemand den heutigen und künftigen Finanzhaushalt des Bundes ohne den tragenden Teil der Warenumsatzsteuer vorstellen kann, auch nach 12 Jahren nicht. Wer sich dennoch einer solchen Illusion hingeben möchte, der sieht sich zweifellos am besten in jenem finanzwirtschaftlichen Handwörterbuch um, das uns der Bundesrat selber in dem bereits zitierten Bericht zur Initiative auf Abschaffung der Umsatzsteuer in die Hand gedrückt hat. Dort heisst es nach der sozialen Seite:

„Die der Kritik an der Umsatzsteuer zugrunde liegende, verallgemeinernde Behauptung, dass indirekten Verbrauchsabgaben die Tendenz innewohne, die weniger bemittelten Bevölkerungskreise verhältnismässig stärker als die begüterten Kreise

zu belasten, genügt keineswegs, um über der eidgenössischen Warenumsatzsteuer als Einzelfiskal-massnahme und als Glied eines gesamtschweizerischen Steuersystems den Stab zu brechen.

Bei der Gestaltung der eidgenössischen Warenumsatzsteuer wurden im Rahmen des steuertechnisch Zulässigen soziale Erwägungen weitgehend berücksichtigt. Neben dem Umsatz von Gas, Wasser, elektrischem Strom und Zeitungen ist von Anfang an der Umsatz der notwendigsten Lebensmittel von der Besteuerung ausgenommen worden. Die Umsätze der übrigen Waren wurden mit bloss 2% des Detailwertes belastet. Als infolge der langen Dauer des Krieges der Finanzbedarf über das ursprünglich voraussehbare Mass hinaus anstieg, wurde eine Erhöhung der direkten und indirekten Bundessteuern notwendig. Der Normalsatz der Warenumsatzsteuer wurde auf 4% festgesetzt. Gleichzeitig wurde aber der Umsatz weiterer Esswaren von der Besteuerung ausgenommen und die Umsätze der übrigen Lebensmittel, der Seifen, Waschmittel, festen und flüssigen Brennstoffe weiterhin mit nur 2% steuerbar erklärt. Auf den 1. Januar 1950 wurde die Steuerfreiheit auf die Umsätze aller notwendigen Lebensmittel ausgedehnt und auf den 1. Januar 1951 endlich ist die Befreiung der Gesamtheit aller Esswarenumsätze angeordnet worden.

Die weniger bemittelten Kreise und die kinderreichen Familien, bei denen ein erheblicher Teil der gesamten Aufwendungen für Warenanschaffungen auf Auslagen für Lebensmittel und Brennstoffe entfällt, sind durch diese Massnahme spürbar entlastet worden. Wenn ihrer Natur nach die Warenumsatzsteuer nicht progressiv gestaltet werden kann, so gelang es doch, eine mit sinkendem Einkommen prozentual steigende Belastung zu vermeiden.“

In diesem zitierten Bericht beweist der Bundesrat, dass wir ohne die Warenumsatzsteuer nicht auskommen können und dass die damals in Diskussion gestandene kommunistische Initiative darauf ausgehe, die Grundlagen unseres Staatshaushaltes auszuhöhlen; denn eine Steigerung der direkten Besteuerung in dem zur Deckung des Einnahmefalles erforderlichen Umfang wäre wirtschaftspolitisch gefährlich. Das, so führt der Bericht aus, dürfte auch den Urhebern des Volksbegehrens durchaus klar, aber angesichts ihrer auf die Zerstörung der gegenwärtigen und die Einführung einer veränderten Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung gerichteten politischen Zielsetzung erwünscht sein.“

Da wir hier in unserem Saale alle nicht auf die Zerstörung der gegenwärtigen Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung ausgehen, heute nicht und hoffentlich auch in 12 Jahren nicht, werden wir uns mit der Warenumsatzsteuer abfinden müssen und tun am besten daran, diesen Schluss heute, bei der Beratung einer neuen Finanzordnung des Bundes, zu ziehen.

In dieser Auseinandersetzung sagt man uns endlich, es gehe nicht an, für die Sanierung der Bundesfinanzen nur auf den Verbrauch abzustellen und nicht auch Einkommen und Vermögen heranzuziehen. Das sei politisch untragbar. Ich bin durchaus nicht berufen und habe auch nicht die geringsten Anlagen und Voraussetzungen dazu, mich zum Verteidiger der grossen Einkommen und Vermögen zu machen. Aber nachdem wir schon seit 1915 nahezu

ununterbrochen die direkte Bundessteuer bezogen haben und uns auch an die Periode der Wehropfer erinnern können, ist es eine Verzeichnung der Situation, sich so zu stellen, als ob unter diesem Gesichtspunkte noch nichts geschehen wäre, und für die nächsten 12 Jahre scheint mir mit unserer Vorlage auch einiges vorgekehrt zu werden. Aber es ist ja überhaupt nicht so, dass etwa Einkommen und Vermögen leer ausgingen, wenn wir sie nicht auf die Dauer zur direkten Besteuerung im Bunde heranzögen. Sie dienen der Besteuerung in den Kantonen und den Gemeinden, und darin besteht ja gerade der Ausgleich, dass wir den Kantonen und Gemeinden diese Steuerquelle belassen und erhalten wollen und dem Bunde jene Quelle auf die Dauer zum Fliessen bringen wollen, zu der die Kantone nichts zu sagen haben, die ihnen verschlossen ist. Darin besteht der grundlegende Unterschied. Es scheint mir, dass nun die Gelegenheit gekommen ist, den notwendigen Trennungsstrich zu ziehen und die Ausscheidung vorzunehmen. Ich konnte mich auch nicht überzeugen lassen durch das Argument, dass Wehrsteuer und Warenumsatzsteuer Objekte eines guten Kompromisses seien und aus diesem Grunde miteinander verbunden bleiben müssen. Man kann Wehrsteuer und Warenumsatzsteuer deswegen nicht gegeneinander auf die Waage legen, weil der Bund ohne die Warenumsatzsteuer überhaupt nicht mehr auskommen kann, wohl aber ohne Wehrsteuer, wenn man diese nicht als politisches Instrument, sondern finanztechnisch betrachtet, und vor allem deswegen, weil die Warenumsatzsteuer geradezu zu einer klassischen Finanzquelle des Zentralstaates geworden ist und es immer bleiben wird, während in unserem föderalistischen Staate auf die direkte Steuer das Gegenteil zutrifft. Weil ich die Wehrsteuer nicht als politisches Instrument betrachte, so wenig als die Warenumsatzsteuer, sondern als eine Notlösung, stimme ich für eine möglichst kurze, tragbar kurze Befristung der Wehrsteuer und als Realist für die dauernde Verankerung der Warenumsatzsteuer in der Verfassung.

**Klöti**, Berichterstatter der Minderheit: Ich habe in der Eintretensdebatte grundsätzlich Stellung zu diesem Problem genommen und deshalb vorhin nur noch zu der von der Mehrheit beantragten Diskriminierung gesprochen, die darin besteht, dass man die Warenumsatzsteuer als dauernde Steuer einführen will und die andere nur für befristete Zeit.

Ich möchte aber doch ein paar Bemerkungen auf die Ausführungen des Kollegen von Moos anbringen. Er sagt, dass taktische und oberflächliche Argumente für unseren Standpunkt sprächen. Er behauptet auch, dass die Entwicklung und die Struktur unseres Bundesstaates gestört werde, wenn man beide Steuern nebeneinander erhebe. Ich möchte Sie darauf aufmerksam machen, dass unser Antrag der Entwicklung entspricht, und zwar der wirtschaftlichen Entwicklung nicht nur bei uns, sondern auch in allen andern Ländern. In früheren Jahrhunderten und noch vor hundert Jahren war dasjenige Steuerobjekt, das die Leistungsfähigkeit des einzelnen am besten zum Ausdruck brachte, das Land, das Grundeigentum. Das war in allen Ländern so. Aber in der heutigen Geld- und Kreditwirtschaft ist der Land-

besitz nicht mehr der richtige Massstab. In dieser kapitalistischen Wirtschaft (ich brauche diesen Ausdruck nicht im kritischen Sinne) muss man heute auf das Einkommen als den ersten Massstab für die Leistungsfähigkeit des Bürgers abstellen, und es ist nicht aus zentralistischen Tendenzen so gekommen, dass alle Bundesstaaten (die USA, Australien, Amerika, Südamerika, Deutschland) dazu übergehen mussten, auch von seiten des Zentralstaates das Einkommen zu besteuern. Das musste man deswegen tun, weil auch die gesamte Steuerlast sich immer mehr auf die Seite des Zentralstaates verschoben hat. Bei uns ist dies auch der Fall. Der Bund erhebt ja bald so viele Steuern, wie die Kantone und die Gemeinden zusammen. Deshalb kann dieses Hauptmerkmal, das Einkommen, als Beurteilungsgrundlage für die Leistungsfähigkeit des einzelnen Bürgers nicht mehr entbehrt werden. In andern Ländern wurden auch Kämpfe ausgefochten. Aber auch in Amerika und in andern Bundesstaaten hat man sich daran gewöhnt. Auch bei uns hat sich die direkte Bundessteuer in den vielen Jahren, in denen wir sie bezogen haben, eingebürgert. Das Nebeneinander von Bundessteuer und Einzelstaatssteuer ist natürlich nicht bequem. Aber es ist im Laufe der Jahre eine gewisse gegenseitige Anpassung erfolgt. Die kantonalen Finanzdirektoren können Ihnen bestätigen, dass das Nebeneinander möglich ist. In andern Bundesstaaten hat man dieses Nebeneinander auch. Man muss sich damit abfinden, weil die wirtschaftlichen Verhältnisse so sind, dass man einfach die Leistungsfähigkeit des Einzelnen nicht genügend berücksichtigen kann, wenn man nicht auf das Einkommen abstellen darf.

Ich möchte gegenüber Herrn Kollege von Moos auch sagen, dass nicht alle, die für den Antrag sind, die Warenumsatzsteuer zum ersten Pfeiler der dauernden Finanzordnung zu machen, aus föderalistischen Gründen diesen Standpunkt vertreten. Für einen grossen Teil derjenigen, die diesen Standpunkt vertreten, ist der Föderalismus nichts anderes als ein Deckmantel für ihre egoistischen Bestrebungen, sich dem Zugriff des Staates zu entziehen. Das ist meines Erachtens gar nicht zu bestreiten. Niemand wird sich vorstellen, dass der Handels- und Industrieverein aus föderalistischer Gesinnung gegen die direkte Bundessteuer sei.

Herr von Moos hat gesagt, auch nach der Ansicht des Bundesrates entspreche das Abstellen auf die direkten Steuern einer doktrinären Auffassung. Aber wir stellen uns gar nicht auf diesen doktrinären Standpunkt. Wir sind ja dafür, dass man eben 400 Millionen Franken Zölle erhebt; das sind Verbrauchssteuern. Wir sind auch dafür, dass man 400 Millionen Franken Warenumsatzsteuer erhebt – auch das ist eine Verbrauchssteuer – und wir sind auch dafür, dass vom gesamten Finanzbedarf des Bundes – das habe ich schon im Eintretensvotum gesagt – von 1600 Millionen Franken nur 200 Millionen Franken aus direkten Steuern des Bundes gedeckt werden. Dabei habe ich die Couponsteuer nicht als direkte Steuer in diesem Sinne betrachtet, weil dort der Coupon nicht nach der Leistungsfähigkeit besteuert wird, zumal der Besitzer einer einzigen Obligation prozentual denselben Steuerbetrag bezahlen muss, wie der Besitzer eines grossen Vermögens. Es ist also nicht so, dass wir weltfremd

und doktrinär wären. Wir sind Föderalisten im wahren Sinne des Wortes. Wir bestreiten, dass wir grundsätzlich Zentralisten sind. Ich habe als Stadtpräsident von Zürich den Wert der kommunalen Selbstverwaltung schätzen gelernt und verteidigt und habe Verständnis dafür, dass die kantonalen Vertreter die kantonale Selbstverwaltung verteidigen. Ich trete immer für möglichste Selbstverwaltung ein. Aber wir müssen uns den wirtschaftlichen Notwendigkeiten fügen. Da, wo Zentralismus notwendig ist, wie zum Beispiel beim Wehrwesen, muss der Bund eben auch zentralistische Einnahmen zur Deckung seiner grossen Ausgaben haben.

Ich will nicht hohe Töne anschlagen, aber darauf hinweisen, dass dies der Schicksalsartikel dieser Vorlage ist. Ich habe bereits in der Eintretensdebatte im Namen der einstimmigen Sozialdemokratischen Fraktion der Bundesversammlung erklärt, dass wir einer Vorlage, die eine Diskriminierung zwischen Wehrsteuer und Warenumsatzsteuer vornimmt, niemals zustimmen werden. Wir werden diesen Standpunkt nicht preisgeben. Wenn wir vor unserm Parteitag eine solche Diskriminierung vorschlagen würden, so würden wir niemals eine Mehrheit für einen solchen Antrag finden. Sie müssen sich schon überlegen, ob Sie die Vorlage durch diese Neuerung, dass die Warenumsatzsteuer plötzlich in bezug auf die zeitliche Geltungsdauer ein anderes Schicksal haben soll als die Wehrsteuer, gefährden wollen.

*Hier wird die Beratung abgebrochen  
Ici, le débat est interrompu*

**Vormittagssitzung vom 13. Juni 1953  
Séance du 13 juin 1953, matin**

Vorsitz – Présidence: Herr *Schmuki*

**6356. Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes  
Nouveau régime des finances fédérales**

*Fortsetzung – Suite*

Siehe Seite 190 hiervor – Voir page 190 ci-devant

*Art. 3 Ingress, Ziffer I, Ingress – Art. 3 préambule,  
chiffre I, préambule*

*Fortsetzung – Suite*

**Präsident:** Wir haben gestern die Verhandlungen abgebrochen bei der Frage der Befristung. Ich erlaube mir, Ihnen zum Ingress zu Artikel 3, zur Frage welche Steuern zu befristen seien, folgende Situation in Erinnerung zu rufen:

1. Für die Befristung beider Steuern (Warenumsatzsteuer und Wehrsteuer) sprechen sich aus:

a) der Nationalrat, dem sich der Bundesrat angeschlossen hat;

b) die erste Minderheit der Kommission.

2. Für die Befristung der Wehrsteuer allein tritt die Mehrheit der Kommission ein.

3. Schliesslich wird für den Fall, dass der erste Antrag der Minderheit nicht angenommen wird, dass Sie also die Bundeskompetenz zur Erhebung

der Warenumsatzsteuer zeitlich nicht beschränken wollen, als Eventualantrag von der zweiten Minderheit vorgeschlagen, überhaupt keine der beiden Steuern zu befristen.

**Schoch:** Ich möchte Ihnen auch den Antrag stellen, dem Beschluss des Nationalrates, dem ja auch der Bundesrat zugestimmt hat, zu folgen.

Herr Kollega von Moos hat es gestern ausgezeichnet verstanden, den Antrag der Mehrheit der Kommission zu begründen; wir sind uns ja gewöhnt, wenn er eine Stellungnahme begründet, dass er das geschickt und seriös macht. Sympathisch an seinen Ausführungen war auch das, dass er es ernst gemeint hat. Wir haben schon Stimmen gehört, die das Gleiche vertraten, die es aber nicht ganz ernst meinten. Es gibt leider Leute, die den Karren so beladen wollen, dass er sicher nicht ans Ziel kommt; aber Herr von Moos hat aus ernstlichen Erwägungen heraus seinen Standpunkt vertreten.

Er hat gestern gesagt, wenn ich mich recht erinnere, wir seien rechtlich eigentlich verpflichtet, eine dauernde Lösung zu schaffen. Im Ingress der jetzigen Bundesfinanzordnung 1951–1954 sei die Bestimmung enthalten, dass bis zum Erlass einer dauernden Ordnung diese Steuern erhoben würden. Nun, was im Ingress des jetzigen Verfassungszusatzes steht, das bindet uns ja nicht. Wir sind heute wieder Verfassungsgesetzgeber und können eine Ordnung treffen, die wir als richtig betrachten, abgesehen davon, dass der Ingress, soviel ich sehe, nicht von einer dauernden Ordnung spricht. Er sagt nur, dass man mit dieser Übergangsordnung dem Bund die Mittel beschaffen wolle, bis zu einer ordentlichen verfassungsmässigen Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes. Übrigens ist der Ingress nicht einmal in der Gesetzessammlung enthalten, so dass er ohnehin rechtlich nicht verbindlich wäre.

Ich glaube, Herr von Moos kann auch nicht die Meinung vertreten, dass wir eine dauernde Finanzordnung schaffen, wenn wir sagen, die Warenumsatzsteuer werde nun dauernd in die Verfassung aufgenommen und die Wehrsteuer falle nach 12 oder 15 Jahren dahin. Das ist keine dauernde Ordnung der Bundesfinanzen, abgesehen davon, dass ich überzeugt bin, dass wenn der Erlass der Räte so lauten würde, wir überhaupt keine Ordnung erhielten, weil eine solche Lösung sicher keine Aussicht hätte, vom Volke angenommen zu werden. Aber selbst, wenn diese Ordnung Gesetz würde, wären wir nach 12 Jahren, wenn die Wehrsteuer dahinfällt, wieder vor der gleichen Situation, dass wir wieder eine neue Lösung suchen müssten, weil die Mittel für den Bund nicht genügen würden. Man kann also nicht sagen, man schaffe eine definitive Ordnung, wenn man dem Vorschlag der Kommissionenmehrheit zustimmt.

Ich glaube, das Volk erwartet von uns nicht, dass wir möglichst eine definitive Ordnung schaffen, sondern dass wir eine Vorlage bringen, der man zustimmen kann. Wir sollten uns bemühen, nicht etwa aus irgendwelchem doktrinären Denken heraus eine Vorlage zu beschliessen, von der wir alle in diesem Saale überzeugt sind, dass sie nie die Mehrheit des Volkes finden könnte.

Auch wenn man durchaus die Bedenken der Föderalisten – wir sind ja alle Föderalisten –, aber

## Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes

### Nouveau régime des finances fédérales

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1953
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	09
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	6356
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	12.06.1953
Date	
Data	
Seite	194-221
Page	
Pagina	
Ref. No	20 035 515

und doktrinär wären. Wir sind Föderalisten im wahren Sinne des Wortes. Wir bestreiten, dass wir grundsätzlich Zentralisten sind. Ich habe als Stadtpräsident von Zürich den Wert der kommunalen Selbstverwaltung schätzen gelernt und verteidigt und habe Verständnis dafür, dass die kantonalen Vertreter die kantonale Selbstverwaltung verteidigen. Ich trete immer für möglichste Selbstverwaltung ein. Aber wir müssen uns den wirtschaftlichen Notwendigkeiten fügen. Da, wo Zentralismus notwendig ist, wie zum Beispiel beim Wehrwesen, muss der Bund eben auch zentralistische Einnahmen zur Deckung seiner grossen Ausgaben haben.

Ich will nicht hohe Töne anschlagen, aber darauf hinweisen, dass dies der Schicksalsartikel dieser Vorlage ist. Ich habe bereits in der Eintretensdebatte im Namen der einstimmigen Sozialdemokratischen Fraktion der Bundesversammlung erklärt, dass wir einer Vorlage, die eine Diskriminierung zwischen Wehrsteuer und Warenumsatzsteuer vornimmt, niemals zustimmen werden. Wir werden diesen Standpunkt nicht preisgeben. Wenn wir vor unserm Parteitag eine solche Diskriminierung vorschlagen würden, so würden wir niemals eine Mehrheit für einen solchen Antrag finden. Sie müssen sich schon überlegen, ob Sie die Vorlage durch diese Neuerung, dass die Warenumsatzsteuer plötzlich in bezug auf die zeitliche Geltungsdauer ein anderes Schicksal haben soll als die Wehrsteuer, gefährden wollen.

*Hier wird die Beratung abgebrochen  
Ici, le débat est interrompu*

**Vormittagssitzung vom 13. Juni 1953  
Séance du 13 juin 1953, matin**

Vorsitz – Présidence: Herr Schmuki

**6356. Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes  
Nouveau régime des finances fédérales**

*Fortsetzung – Suite*

Siehe Seite 190 hiervor – Voir page 190 ci-devant

*Art. 3 Ingress, Ziffer I, Ingress – Art. 3 préambule,  
chiffre I, préambule*

*Fortsetzung – Suite*

**Präsident:** Wir haben gestern die Verhandlungen abgebrochen bei der Frage der Befristung. Ich erlaube mir, Ihnen zum Ingress zu Artikel 3, zur Frage welche Steuern zu befristen seien, folgende Situation in Erinnerung zu rufen:

1. Für die Befristung beider Steuern (Warenumsatzsteuer und Wehrsteuer) sprechen sich aus:

a) der Nationalrat, dem sich der Bundesrat angeschlossen hat;

b) die erste Minderheit der Kommission.

2. Für die Befristung der Wehrsteuer allein tritt die Mehrheit der Kommission ein.

3. Schliesslich wird für den Fall, dass der erste Antrag der Minderheit nicht angenommen wird, dass Sie also die Bundeskompetenz zur Erhebung

der Warenumsatzsteuer zeitlich nicht beschränken wollen, als Eventualantrag von der zweiten Minderheit vorgeschlagen, überhaupt keine der beiden Steuern zu befristen.

**Schoch:** Ich möchte Ihnen auch den Antrag stellen, dem Beschluss des Nationalrates, dem ja auch der Bundesrat zugestimmt hat, zu folgen.

Herr Kollega von Moos hat es gestern ausgezeichnet verstanden, den Antrag der Mehrheit der Kommission zu begründen; wir sind uns ja gewöhnt, wenn er eine Stellungnahme begründet, dass er das geschickt und seriös macht. Sympathisch an seinen Ausführungen war auch das, dass er es ernst gemeint hat. Wir haben schon Stimmen gehört, die das Gleiche vertraten, die es aber nicht ganz ernst meinten. Es gibt leider Leute, die den Karren so beladen wollen, dass er sicher nicht ans Ziel kommt; aber Herr von Moos hat aus ernstlichen Erwägungen heraus seinen Standpunkt vertreten.

Er hat gestern gesagt, wenn ich mich recht erinnere, wir seien rechtlich eigentlich verpflichtet, eine dauernde Lösung zu schaffen. Im Ingress der jetzigen Bundesfinanzordnung 1951–1954 sei die Bestimmung enthalten, dass bis zum Erlass einer dauernden Ordnung diese Steuern erhoben würden. Nun, was im Ingress des jetzigen Verfassungszusatzes steht, das bindet uns ja nicht. Wir sind heute wieder Verfassungsgesetzgeber und können eine Ordnung treffen, die wir als richtig betrachten, abgesehen davon, dass der Ingress, soviel ich sehe, nicht von einer dauernden Ordnung spricht. Er sagt nur, dass man mit dieser Übergangsordnung dem Bund die Mittel beschaffen wolle, bis zu einer ordentlichen verfassungsmässigen Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes. Übrigens ist der Ingress nicht einmal in der Gesetzessammlung enthalten, so dass er ohnehin rechtlich nicht verbindlich wäre.

Ich glaube, Herr von Moos kann auch nicht die Meinung vertreten, dass wir eine dauernde Finanzordnung schaffen, wenn wir sagen, die Warenumsatzsteuer werde nun dauernd in die Verfassung aufgenommen und die Wehrsteuer falle nach 12 oder 15 Jahren dahin. Das ist keine dauernde Ordnung der Bundesfinanzen, abgesehen davon, dass ich überzeugt bin, dass wenn der Erlass der Räte so lauten würde, wir überhaupt keine Ordnung erhielten, weil eine solche Lösung sicher keine Aussicht hätte, vom Volke angenommen zu werden. Aber selbst, wenn diese Ordnung Gesetz würde, wären wir nach 12 Jahren, wenn die Wehrsteuer dahinfällt, wieder vor der gleichen Situation, dass wir wieder eine neue Lösung suchen müssten, weil die Mittel für den Bund nicht genügen würden. Man kann also nicht sagen, man schaffe eine definitive Ordnung, wenn man dem Vorschlag der Kommissionenmehrheit zustimmt.

Ich glaube, das Volk erwartet von uns nicht, dass wir möglichst eine definitive Ordnung schaffen, sondern dass wir eine Vorlage bringen, der man zustimmen kann. Wir sollten uns bemühen, nicht etwa aus irgendwelchem doktrinären Denken heraus eine Vorlage zu beschliessen, von der wir alle in diesem Saale überzeugt sind, dass sie nie die Mehrheit des Volkes finden könnte.

Auch wenn man durchaus die Bedenken der Föderalisten – wir sind ja alle Föderalisten –, aber

der ausgeprägtesten Föderalisten, verstehen kann, so glaube ich doch, dass man der Lösung trotzdem zustimmen könnte, wie sie nun der Bundesrat und der Nationalrat vorschlagen.

Nach Ablauf der befristeten Bundesfinanzordnung – man muss dem so sagen – stünden die Fragen immer noch offen. Es wäre nicht so, dass man den Gedanken des Föderalismus verraten würde, wenn man heute dem Nationalrat und dem Bundesrat zustimmen sollte, sondern wir sind uns bewusst, dass diese Fragen später wieder zur Diskussion stehen, und wir werden wieder eine Lösung finden müssen und offenbar auch finden. Aber es wäre heute sicher verfehlt, wenn Sie jetzt einfach aus übertriebenen föderalistischen Bedenken heraus eine Lösung beschliessen würden, die keine Lösung brächte.

Es wäre auch falsch, wenn wir nur zur Demonstration so etwas beschliessen würden. Wir müssen ja nicht demonstrieren wollen. Der Nationalrat hat offenbar auch etwas demonstrieren wollen anlässlich der Gesamtabstimmung über die Vorlage, und es ist dann schlimm herausgekommen. Jene Gesamtabstimmung im Nationalrat war ja in jenem Stadium für das ganze Verfahren ausserordentlich schädlich. Wenn wir jetzt auch, um zu demonstrieren, einen Beschluss fassen würden, der nicht Aussicht hätte, dass etwas Richtiges herauskommen könnte, wäre dies nach meiner Meinung ausserordentlich gefährlich. Wir sollten doch das Bestreben haben, nun einander dort, wo dies möglich ist, entgegenzukommen, um eine annehmbare Lösung zu finden.

Ich möchte Ihnen also beantragen, hier der ersten Minderheit der Kommission zuzustimmen und nicht der Kommissionmehrheit zu folgen.

**Bundesrat Weber:** Am Mittwoch habe ich Ihnen ausgeführt, welches nach Meinung des Bundesrates die neuralgischen Punkte in dieser Vorlage sind, und der Ständerat ist in zwei Punkten, in Abweichung von den Beschlüssen des Nationalrates, den Anträgen des Bundesrates gefolgt. Es betrifft dies die Ausgabenbremse und die Ausgleichsteuer. Ich glaube, dass dadurch die Aussichten auf Annahme der Vorlage bedeutend verbessert worden sind. Der Bundesrat hat nach der Abstimmung im Nationalrat seine Hoffnungen auf den Ständerat gesetzt. Ich darf Ihnen sagen, dass bisher der Ständerat diese Hoffnungen voll erfüllt hat. Nun kommen wir aber zu einem letzten neuralgischen Punkt. Es ist gestern nicht zu Unrecht von einem Schicksalsartikel gesprochen worden. Es schiene mir verhängnisvoll, wenn daran noch die Vorlage scheitern sollte, um so mehr, als dieser Punkt materiell nicht von Bedeutung ist. Es geht um die Frage des Verhältnisses zwischen Wehrsteuer und Warenumsatzsteuer. Bei dieser Frage scheiden sich zwei Gruppen voneinander. Die eine ist für die dauernde Verankerung der Warenumsatzsteuer, aber prinzipiell gegen die Wehrsteuer, oder sie kann jedenfalls die Wehrsteuer nur mit zeitlicher Befristung akzeptieren. Herr Ständerat von Moos hat gestern diese Auffassung in vorzüglicher Weise vertreten. Er hat hingewiesen auf die traditionelle Verteilung der Steuerkompetenzen zwischen Bund und Kantonen und auch darauf, dass wir heute nicht mehr ohne die Warenumsatzsteuer auskommen können. Dagegen glaubt

er, dass man später einmal ohne die Wehrsteuer auskommen könne. Die andere Gruppe ist prinzipiell für die dauernde direkte Steuer, sie hat früher die Warenumsatzsteuer prinzipiell bekämpft und abgelehnt, ist aber bereit, diese Warenumsatzsteuer zu akzeptieren, in Verbindung mit einer direkten Steuer. Es wird von dieser Gruppe vor allem hingewiesen auf die bereits sehr starke Belastung durch indirekte Abgaben; im letzten Jahre, 1952, hatte der Bund aus Verbrauchssteuern und Zöllen etwas mehr als eine Milliarde Franken (1051 Millionen Franken) Einnahmen erzielt.

Das sind die beiden Gruppen, die sich gegenüberstehen. Sie haben feste Positionen bezogen, und mit allen Argumenten ist das nicht zu ändern. Keine Gruppe kann die andere überzeugen. Welche Gruppe ist stärker? Das weiss ich nicht, das lässt sich kaum feststellen. Aber das eine ist sicher, jede ist stark genug, um eine Vorlage zur Verwerfung zu bringen. Eine Vorlage mit dauernder Wehrsteuer, aber befristeter Warenumsatzsteuer, würde wahrscheinlich verworfen. Ebenso würde aber auch ein Projekt mit dauernder Warenumsatzsteuer und nur befristeter Wehrsteuer verworfen. Diese Situation bestand schon im Jahre 1948. Der Bundesrat hat damals in seiner Vorlage die Warenumsatzsteuer dauernd vorgeschlagen und die Wehrsteuer befristen wollen, allerdings für eine sehr lange Zeit, 60 Jahre, also mehr als „eine begrenzte Ewigkeit“, wie Herr Häberlin sich ausdrückte. Der Nationalrat hat dann mit starker Mehrheit die Gleichbehandlung der beiden Steuern beschlossen und beide auf 20 Jahre befristet. Von jenem Zeitpunkt an hat man eigentlich immer mit einer gleichen Befristung gerechnet. Die Finanzordnung, die gegenwärtig gilt, von 1951 bis 1954, hat die Warenumsatzsteuer und die Wehrsteuer auf 4 Jahre befristet. Jene Vorlage wäre 1950 in der Volksabstimmung nicht angenommen worden, wenn eine ungleiche Behandlung vorgesehen gewesen wäre. Man hat sich damals darauf verständigt, beide Steuern provisorisch für 4 Jahre zu verlängern. Der Bundesrat hat die Konsequenzen in dieser Vorlage gezogen und eine gleiche zeitliche Dauer vorgeschlagen, weil er von vornherein überzeugt war, dass das Projekt bei einer ungleichen Behandlung erledigt wäre.

Im Nationalrat ist ein Antrag auf dauernde Verankerung der Warenumsatzsteuer, bei befristeter Wehrsteuer, mit der grossen Mehrheit von 144 : 32 Stimmen abgelehnt worden. Nun scheint mir, es sollte nicht schwer sein, hier einen Kompromiss zu schliessen. Denn dabei verliert ja niemand etwas. Es wird materiell nichts geändert. Diese Steuern werden einmal erhoben für eine bestimmte Periode, sei das 20, 15 oder 12 Jahre; während dieser Dauer werden beide Steuern erhoben, und nachher wird man wieder Stellung nehmen müssen. Vielleicht hat sich bis dahin etwas geändert, vielleicht nicht, dann muss man sich wieder irgendwie verständigen. Herr Ständerat von Moos hat erklärt, man sollte einmal den Schritt aus dem Provisorium heraus wagen, aber es ist vorhin von Herrn Ständerat Schoch mit Recht erklärt worden, wir kommen doch nicht daraus heraus, und wir dürfen doch sicher auch jener Generation, die dann die Zügel in den Händen halten wird – viele von Ihnen werden noch dabei sein, aber eine ganze Anzahl nicht mehr – auch eine Aufgabe

übertragen. Sie soll auch wieder zu dieser Frage Stellung nehmen.

Vor allem darf das Prestige hier keine Rolle spielen. Auch für den Bundesrat spielt es keine Rolle, sondern er hat nur das Gelingen der Vorlage im Auge. Wenn eine Gruppe die andere überstimmt, dann fällt das Ganze. Dann haben wir weder Warenumsatzsteuer noch Wehrsteuer. Wir haben nichts gewonnen. Es wird im letzten Moment eine Übergangsordnung vorgeschlagen werden müssen, aber dann kann es sich nur darum handeln, das bisherige irgendwie kurzfristig zu verlängern, und wir werden auch dann wieder beide Steuern für eine bestimmte kurze Frist verlängern müssen.

Ich bitte deshalb beide Gruppen, hier eine gewisse Toleranz zu üben und bei aller Wahrung des eigenen Standpunktes zu verstehen, dass die andere Gruppe einen anderen Standpunkt einnimmt und ebenfalls nicht annehmen kann, dass man ihrer Auffassung nicht Rechnung trägt.

Es geht eigentlich bei dieser Abstimmung, die Sie vorzunehmen haben, nicht um die Frage, ob die Warenumsatzsteuer dauernd verankert werden solle oder nicht. Es geht um die Frage: Wollen wir eine Verständigungsvorlage oder nicht? Ich glaube, eine Erklärung der beiden Gruppen hätte genügt, um ihren Standpunkt zu markieren; er ist in der Diskussion ausgezeichnet markiert worden. Aber das sollte die Abstimmung nicht entscheiden. Vielleicht wird der eine oder andere denken: Der Nationalrat, der mit starkem Mehr die Gleichbehandlung der beiden Steuern beschlossen hat, kann das ja dann wieder ändern. Aber wenn dann noch während einiger Monate – es ist kaum damit zu rechnen, dass der Nationalrat die Differenzbereinigung noch in dieser Session vornehmen wird – ein grosser Teil des Volkes und grosse Verbände immer wieder erklären, diese Vorlage sei für sie unannehmbar, dann wird das Malaise, das heute vorhanden ist, nicht behoben; dann bleibt die Stimmung gespannt. Wir müssen die Vorlage möglichst nahe an das heranbringen, was nachher zur Abstimmung kommt, damit man sagen kann: Das ist eine Vorlage, die verteidigt werden kann, und zwar in möglichst vielen Kreisen, Parteien und Wirtschaftsverbänden. Wir sind alle überzeugt, dass ohne Verständigung auf breiter Grundlage ein Erfolg dieser Vorlage nicht zu erwarten ist.

Daher bitte ich Sie um Einsicht und appelliere an Ihren Verständigungswillen. Der Bundesrat ist einstimmig in dieser Frage; er hält fest an seiner Auffassung, dass wir notgedrungen eine Befristung beider Steuern vornehmen müssen. Deshalb beantragt der Bundesrat Ihnen Ablehnung des Antrages der Kommissionmehrheit, der übrigens nur mit Stichentscheid des Präsidenten angenommen wurde; aber ebenso beantragt er Ihnen, den Antrag der 2. Minderheit abzulehnen.

#### *Abstimmung – Vote*

Befristung. Grundsatz – Limitation de la durée de perception. Principe	
Für den Antrag der Mehrheit (nur Befristung der Wehrsteuer)	18 Stimmen
Für den Antrag der ersten Minderheit (Befristung der Wehrsteuer und der Wust)	18 Stimmen

**Präsident:** Ich stimme für den Antrag der ersten Minderheit, also für Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

Damit fällt der Eventualantrag der zweiten Minderheit dahin.

Wir kommen nun zur Abstimmung über die zeitliche Befristung der beiden Steuern.

#### *Abstimmung – Vote*

Dauer der Befristung – Durée de la perception	
Eventuell – Eventuellement:	
Für den Antrag der Mehrheit (12 Jahre)	28 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit (15 Jahre)	7 Stimmen
Definitiv – Définitivement:	
Für den Antrag der Mehrheit (12 Jahre)	30 Stimmen
Für den Antrag des Bundesrates (20 Jahre)	5 Stimmen

**Präsident:** Die weitere Einordnung wird der Redaktionskommission überlassen. Damit ist der Ingress zu Artikel 3, I, erledigt.

#### *Art. 3, Ziffer IV*

#### **Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

#### *Art. 3, chiffre IV*

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

Adhérer à la décision du Conseil national.

**Stähli, Berichterstatter:** Hier haben wir die selbstverständliche Bestimmung, dass die Ausführung Sache der Bundesgesetzgebung sei. Der Text wird noch bereinigt werden. Ich beantragte Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

*Angenommen – Adopté*

#### *Art. 4 (wird Art. 3)*

#### **Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

#### *Art. 4 (devient art. 3)*

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

Adhérer à la décision du Conseil national.

**Stähli, Berichterstatter:** Artikel 4 sieht vor, dass die Beteiligung der Kantone am Ertrag des Militärpflichtersatzes mit dem Ausserkrafttreten der Finanzordnung 1951–1954 erlischt. Dies rechtfertigt sich, nachdem die neue Vorlage die Beteiligung der Kantone am Ertrag der Stempelabgaben und am Reingewinn der Nationalbank aufrechterhält und die Erhebung einer an Stelle der bisherigen Wehrsteuer tretenden direkten Bundessteuer vorsieht. Eine angemessene Bezugsprovision von 20% des Ertrages soll den Kantonen auch nach Aufhebung des Ertragsanteils verbleiben. Das ist jedoch nicht in der Verfassung zu regeln. Ich beantrage Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

*Angenommen – Adopté*

*Art. 5 (wird Art. 4)*

**Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

*Art. 5 (devient art. 4)*

**Proposition de la commission**

Adhérer à la décision du Conseil national.

**Stähli**, Berichterstatter: Der Artikel 5, nachher Artikel 4, der Vorlage enthält die Übergangsbestimmungen. Er ist dem Artikel 4 des Bundesbeschlusses vom 21. März 1950 nachgebildet. Der Nationalrat hat daran Änderungen in formeller und materieller Hinsicht vorgenommen. Er hat eine Einschaltung im Ingress und eine Beifügung von Absatz 2 beschlossen.

Zu den über 1954 hinaus anwendbar zu erklären, in Artikel 2 der Finanzordnung 1951–1954 bezeichneten Bestimmungen gehören auch der Wehrsteuerbeschluss und der Warenumsatzsteuerbeschluss. Diese sind in Artikel 2 der Finanzordnung 1951–1954 mit ihren Daten angeführt, haben dann aber später noch wichtige Änderungen erfahren, zum Beispiel betreffend die Erhöhung des Abzuges vom Einkommen auf 2000 Franken, Zulassung eines Abzuges von 20 000 Franken vom Vermögen, Zwischentaxation (WSTB), Befreiung der Lebensmittelumsätze, verdeckte Überwälzung derselben (WUB), und zwar durch den Bundesbeschluss vom 20. Dezember 1950 über die Ausführung der Finanzordnung 1951–1954. An diese Änderungen sollte in Artikel 5 erinnert werden.

Der neue Absatz 2, den der Nationalrat beschlossen hat, übernimmt Absatz 1 von Artikel 5 der Finanzordnung 1951–1954. Er will der Bundesversammlung die Befugnis erteilen, im Bedarfsfalle die Bestimmungen, deren Geltungsdauer nach Absatz 1 abermals erstreckt wird, abzuändern. Solche Revisionen dürfen aber weder auf eine Ertragsvermehrung abzielen, noch die Erhöhung von Tarifsätzen zum Gegenstand haben, die zur Mehrbelastung einzelner Steuerpflichtiger führen.

Materiell war der Nationalrat nicht einverstanden, dass die Bestimmungen der Finanzordnung 1951–1954, soweit sie durch Ausführungsgesetze zu den neuen Vorschriften zu ersetzen sind, bis zum Inkrafttreten dieser Ausführungsgesetze in Kraft zu bleiben hätten. Diese vom Bundesrat vorgeschlagene Regelung würde es erlauben, die Finanzordnung 1951–1954 immer wieder zu verlängern. Die Kommission war der Auffassung, dass eine Frist zu setzen sei, während welcher die Bestimmungen der Finanzordnung 1951–1954 längstens Geltung haben dürfen. Sie hat die Befristung auf den 31. Dezember 1958 angesetzt.

Ich beantrage Ihnen Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

*Angenommen – Adopté*

*Art. 6 (wird Art. 5)*

**Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

*Art. 6 (devient art. 5)*

**Proposition de la commission**

Adhésion à la décision du Conseil national.

*Angenommen – Adopté*

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Beschlusssentwurfes 19 Stimmen  
Dagegen 6 Stimmen

*An den Nationalrat – Au Conseil national*

**Motion der Kommission**

Der Bundesrat wird eingeladen, den eidgenössischen Räten wirksame Massnahmen fiskalischer Natur vorzuschlagen zur Verwirklichung gleichmässiger steuerlicher Belastung der Erwerbsunternehmungen der verschiedenen Rechtsformen.

**Motion de la commission**

Le Conseil fédéral est invité à proposer aux Chambres des mesures efficaces d'ordre fiscal en vue de réaliser une imposition égale et juste des entreprises, quelle que soit leur forme juridique.

**M. Piller:** Le représentant du Conseil fédéral a rappelé tout à l'heure que nous devons faire notre possible pour que ce projet se présente d'une manière telle que le peuple puisse l'accepter. Il s'agit de dissiper l'atmosphère de méfiance ou de prévention qui pourrait lui être fatale.

Dans ce but, votre commission a commencé par demander un rapport sur les économies. Dans de nombreux milieux, on estime que le ménage fédéral est trop dispendieux. Ce rapport a été fourni, tout au moins en ce qui concerne les subventions. D'autre part, nous savons que le Conseil fédéral est sur le point de désigner une personnalité qui serait chargée de veiller à ce que les rapports d'expertise visant la réorganisation de services, visant aussi la réalisation d'économies, de sorte que, dans ce secteur, on peut dire que le Conseil fédéral continue à faire ce qui est nécessaire en vue de dissiper l'atmosphère défavorable qui règne au sein du peuple au moment où on va lui demander de continuer à assumer des charges fiscales.

Une autre source de malaise provient du fait qu'une forme déterminée d'entreprises paraît privilégiée en ce qui concerne l'impôt. Je dit bien «paraît»; de nombreux milieux affirment qu'il en est ainsi. Ils sont convaincus que certaines formes d'entreprises sont privilégiées et qu'il y a en faveur de cette thèse de nombreuses apparences tout au moins. Je ne veux pas ignorer non plus que d'autres milieux, ceux qui sont partisans de cette forme d'entreprise – et c'est leur droit – contestent cette affirmation; ils affirment même qu'ils sont plus frappés qu'ils ne devraient l'être en réalité.

Je ne veux pas prendre position aujourd'hui dans ce débat. J'estime que les diverses formes d'entreprises ont leur raison d'être, leur légitimité et qu'elles doivent pouvoir concourir librement entre elles. Il faut, qu'entre ces formes d'entreprises, l'égalité devant les charges fiscales soit réalisée dans toute la mesure du possible, pour chaque forme, conformément à ce qu'elle peut apporter, conformément à sa puissance économique.



Il ne s'agit pas de prendre des mesures fiscales pour empêcher telle forme de se développer au profit de telle autre forme; nous estimons que l'Etat doit rester un arbitre dans ce domaine. Par contre, il faut que chaque forme, que toutes les entreprises quelle que soit leur forme économique, contribuent chacune pour leur part aux charges publiques.

Tel est le sens de la motion qui vous est proposée.

Ce qu'elle demande en somme va de soi mais il est des choses qui, pour aller de soi, vont encore mieux quand on le dit expressément. Le point de départ, c'est le fait que l'impôt compensatoire qui avait été voté pour un but déterminé ne pouvant plus être maintenu, il y avait lieu de tenir compte de cette opinion de ceux qui pensent qu'il était juste de donner certains apaisements à des milieux dont l'appui est nécessaire pour faire aboutir la réforme des finances.

La commission avait pensé donner satisfaction à ce besoin dans le texte primitif mais ce texte primitif est apparu à la réflexion un peu discutable.

Il rentre dans le cadre plutôt des articles constitutionnels que dans le cadre de la réforme des finances fédérales. En outre, il parlait de l'idée que l'existence des entreprises moyennes et petites du commerce de détail était menacée, qu'il fallait prendre des mesures économiques. Cela aussi est discutable. C'est pourquoi, ayant toujours en vue le même but, on a modifié la rédaction de sorte que le nouveau texte est le suivant:

«Le Conseil fédéral est invité à proposer aux Chambres des mesures efficaces d'ordre fiscal en vue de réaliser une imposition égale et juste des entreprises quelle que soit leur forme juridique.»

Il s'agit de rester dans le cadre fiscal et de demander au Conseil fédéral que, dans les lois d'exécution qu'il doit nous présenter, il prenne des mesures qui réalisent une imposition égale et juste des entreprises quelle que soit leur forme juridique. Je ne crois pas, qu'à cette idée, on puisse faire une opposition valable. Je ne vois pas quels arguments on invoquerait pour combattre le principe que les entreprises doivent toutes contribuer aux charges fiscales dans la mesure de leurs possibilités et de leur puissance économique.

Tel est le sens de la motion que, au nom de la majorité de la commission, je recommande à votre adoption.

**Klöti:** Der Sprechende kann sich nicht entschliessen, der neuen Motion, die die Kommission an Stelle der ursprünglichen beantragt, zuzustimmen. Ich beantragte deshalb als „einstimmige Minderheit“ die Ablehnung der Motion.

Die ursprüngliche Motion ist von der Kommission auf Antrag des Herrn Piller einstimmig beschlossen worden, nachdem sie die Ausgleichsteuer aus der Vorlage eliminiert hatte. Durch die Motion sollte zum Ausdruck gebracht werden, dass das Parlament willens sei, die Lage der kleinen und mittleren Unternehmen des Detailhandels genau zu prüfen und, soweit sich das als notwendig herausstelle, seine Existenz zu sichern. Dass dies der Sinn und Zweck der Motion war, geht aus ihrer Begründung durch Herrn Piller in der Kommission hervor. Er führte damals aus: «Nous avons voté la suppression de l'impôt compensatoire mais l'idée à la base

de l'adjonction de cet impôt était de venir en aide aux petites entreprises... Si cet impôt se heurte à une opposition de principe dans certains milieux, nous le comprenons mais d'autres milieux tiennent à ce que l'on étudie le soutien du petit commerce de détail. Le but de ma motion est d'ouvrir un débat sur cette affaire et je demande à la commission de faire sienne ma proposition.»

Die Begründung, die ich als solche der Kommission angegeben habe, wird also durch diese Worte des Herrn Piller bestätigt. Da der Ständerat gemäss dem Antrag der Kommission die Ausgleichsteuer aus der Vorlage entfernte, ist die Situation heute im Rate die gleiche wie in der Kommission, als sie die Motion beschloss. Gestern morgen wurde nun die Kommission zu einer Sitzung eingeladen, und zwar eine halbe Stunde vor der Ratssitzung, so dass für eine eigentliche Diskussion keine Zeit vorhanden war. In dieser Sitzung wurde die Fassung der neuen Motion vorgelegt. Die Begründung war kursorisch. Es mag dies mit dazu beigetragen haben, dass sie für den Sprechenden nicht überzeugend war.

Die neue Motion weicht von der ursprünglichen wesentlich ab. Sollte nach der letztern der Bundesrat beauftragt werden, ganz allgemein wirksame Massnahmen – also nicht bloss solche fiskalischer Natur – zum Schutze der Existenz der mittleren und kleinen Unternehmen des Detailhandels zu überlegen und gegebenenfalls zu beantragen, so sollen durch die neue Motion nur noch Massnahmen fiskalischer Natur gefordert werden, und zwar zum Zwecke „gleichmässiger steuerlicher Belastung“ der Erwerbsunternehmen der verschiedenen Rechtsformen. Die Motion ist somit aus einem allgemein gehaltenen gewerbepolitischen Postulat in ein steuerpolitisches Postulat verwandelt worden. Ich halte diese Einengung nicht für glücklich und bezweifle, dass sie für Gewerkekreise ebenso beruhigend wirken werde, wie es die ursprüngliche Motion hätte tun können. Bedürfen gewisse Unternehmungen des Detailhandels besonderer staatlicher Schutzmassnahmen – was zu beurteilen ich nicht in der Lage bin –, dann kommen meines Erachtens vorab wirtschaftliche und gewerbepolitische Massnahmen, gestützt auf die Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung, in Frage und erst in letzter Linie Massnahmen steuerrechtlicher Natur. Ist man doch allgemein, auch in Gewerkekreisen, gerade auf Grund der Erfahrungen, die man mit der Ausgleichsteuer gemacht hat, zur Überlegung gekommen, dass steuerliche Massnahmen als Instrument der Gewerbepolitik von sehr geringer Wirkung sind. Diese Feststellung hat auch Herr Prof. Landmann, der gewiegte Volkswirtschaftler, schon in den dreissiger Jahren überzeugend gemacht.

Sodann erscheint mir die Umschreibung des Zweckes der angeregten Massnahmen fiskalischer Natur einer hinreichenden Präzision zu entbehren. Es ist mir nicht möglich – und es wird auch manchem andern Kollegen nicht anders gehen –, mir eine klare Vorstellung von dem zu machen, was unter Verwirklichung gleichmässiger steuerlicher Belastung von Erwerbsunternehmen verschiedener Rechtsformen zu verstehen ist. Die Forderung will wohl besagen, dass gleiche Unternehmen, unbekümmert um ihre Rechtsform, steuerlich auch gleich behandelt werden sollen. So selbstverständlich diese

Forderung für den Laien ist, so schwierig ist ihre Verwirklichung. Vergleichen wir zum Beispiel eine Einzelfirma mit einer Aktiengesellschaft von gleicher Grösse, gleichem Gewinn usw. Bei der ersten handelt es sich um eine Einzelperson, bei der letzteren um ein Unternehmen, das in zwei Stufen besteuert wird, zuerst als Aktiengesellschaft und in zweiter Linie durch die Besteuerung der Aktionäre. Wenn man eine gleichmässige Besteuerung für Unternehmen verschiedener Rechtsformen haben will, würde man beinahe zum Schluss kommen müssen, dass die Aktiengesellschaften, die Gesellschaft plus die Aktionäre zusammengenommen, entlastet werden sollen, denn heute ist es in den meisten Kantonen so, dass die Aktiengesellschaften, wenn man die Aktionäre mitrechnet, steuerlich eher stärker belastet sind als die Einzelfirma.

Ich glaube nicht, dass das der Zweck der Motion sei, aber der Wortlaut ist meines Erachtens nicht befriedigend. Angesichts dieser Unklarheit und der – meines Erachtens – Unmöglichkeit, dem Postulat in der Ausführungsgesetzgebung zu den vorliegenden Verfassungsbestimmungen, wie das Herr Piller gesagt hat, kann ich der Motion nicht zustimmen. Wir haben in der Verfassung jetzt als neue Steuern die Wehrsteuer und die Warenumsatzsteuer, ferner die bisherigen Steuern. Ich kann mir nicht vorstellen, dass man eine Gewerbesteuer in einem Ausführungsgesetz einführen könnte. Das Postulat sollte so gestellt sein, dass man diejenigen gesetzlichen Massnahmen treffen kann, die man als nötig erachtet. Meines Erachtens würden Verfassungsbestimmungen notwendig werden. Ich stimme also gegen die Motion.

Bundesrat **Weber**: Es war mir nicht möglich, den Bundesrat über den neuen Wortlaut der Motion zu konsultieren, der in der Kommission erst gestern morgen besprochen und beschlossen worden ist. Der Bundesrat hatte zur früheren Fassung der Kommission erklärt, dass er sie nicht in der Form einer Motion, sondern nur in Form eines Postulates annehmen könne, da darin Massnahmen gefordert wurden, die aber sehr unbestimmt umschrieben waren. Ehrlicher Weise muss der Bundesrat sagen, dass er nicht einen Auftrag entgegennehmen könne, von dem er nicht weiss, wie er ausgeführt werden soll. Es könnte wohl ein Bericht verlangt werden, aber nicht Massnahmen.

Nun bin ich, im Gegensatz zu meinem Vordränger, der Auffassung, dass die neue Fassung weniger unklar ist. Ich kann Sie, wenn ich auch nicht im Auftrag des Bundesrates spreche, versichern, dass der Bundesrat bei der Ausführungsgesetzgebung darauf Bedacht nehmen will, dass eine gleichmässige und gerechte Besteuerung der Erwerbsunternehmen, unabhängig von ihrer Rechtsform, erzielt wird, wobei natürlich auf die Steuerfaktoren abzustellen ist, die wir in der Verfassung festgelegt haben. Ich betrachte diese Forderung, wie Herr Ständerat Piller, als selbstverständlich. Ich habe aber schon bei der Beratung gewisser Artikel darauf hingewiesen, dass, wenn man beispielsweise für einzelne Unternehmungsformen proportionale Besteuerung anwendet, für andere progressive, eine solche Gleichbehandlung nicht in Frage komme. Man kann sie nur annähernd anstreben. In diesem

Sinne, glaube ich, wird der Bundesrat diese Frage eingehend prüfen und nachher entsprechende Anträge unterbreiten.

#### Abstimmung – Vote

Für Annahme der Motion	29 Stimmen
Dagegen	3 Stimmen

An den Nationalrat – Au Conseil national

### Vormittagssitzung vom 18. Juni 1953

Séance du 18 juin 1953, matin

Vorsitz – Présidence: Herr *Schmuki*

### 6370. Brotgetreideversorgung des Landes. Ausführungsbestimmungen Ravitaillement du pays en céréales panifiables. Dispositions d'exécution

Siehe Seite 34 hiervor – Voir page 34 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 17. Juni 1953

Décision du Conseil national du 17 juin 1953

#### Differenzen – Divergences

Art. 13, Abs. 3

#### Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

#### Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national.

**Egli**, Berichterstatter: Am 26. September 1951 hat die Bundesversammlung einen Zusatz zur Bundesverfassung beschlossen, der dem Bunde das Recht einräumt, eine bis 31. Dezember 1957 befristete Ergänzung der auf Artikel 23bis der Bundesverfassung beruhenden Getreideordnung zu erlassen. Dieser Zusatz zur Bundesverfassung ist am 23. November 1952 vom Schweizervolk angenommen worden. Das vorliegende Ausführungsgesetz ist allgemeinverbindlich und unterliegt dem Referendum. Die bisherigen und heute noch bestehenden kriegswirtschaftlichen Erlasse des Bundesrates gelten nur noch bis 31. Dezember 1953. Um nicht in Zeitnot zu geraten, muss daher das Ausführungsgesetz noch in dieser Session von beiden Räten verabschiedet und dem Referendum unterstellt werden. Der Ständerat hatte die Priorität und fasste in der Märzsession Beschluss. Im Nationalrat sind gestern zwei Differenzen zu den Beschlüssen unseres Rates geschaffen worden, nämlich in den Artikeln 13 und 29, über die wir nun zu befinden haben.

Bei Artikel 13 beantragt Ihnen die Kommission Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates. Es ist eine Verbesserung, wenn nicht nur in Mühlen, sondern auch in ihrem Kundenkreis periodisch Mehlmuster erhoben werden. Diese Massnahme ist übrigens bereits Praxis und soll nun noch ausdrücklich im Gesetz verankert werden. Die Kommission

## Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes

### Nouveau régime des finances fédérales

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1953
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	10
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	6356
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	13.06.1953
Date	
Data	
Seite	221-226
Page	
Pagina	
Ref. No	20 035 516

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.

joindre au postulat du Conseil national. Le Conseil fédéral a donné immédiatement suite au désir formulé dans le dit postulat. Il a déjà nommé une commission chargée de fournir le rapport demandé. Cette commission est composée comme suit: MM. Bachmann, professeur, membre de la direction du séminaire agricole de l'École des hautes études commerciales de Saint-Gall; Matti, professeur et avocat, à Berne; Nerfin, directeur de la Banque cantonale vaudoise, à Lausanne; Ramstein, de la maison Hans Giger & Cie, importations de denrées coloniales en gros, à Berne; Speiser, député au Conseil des Etats, de la maison Brown, Boveri & Cie S.A., à Baden.

La dite commission a jusqu'à fin 1954 pour faire rapport au Conseil fédéral et lui présenter des propositions. La Commission du Conseil des Etats pense que nous devons approuver par notre adhésion au postulat pour marquer notre désir de chercher la meilleure solution possible au problème important de notre économie.

*Angenommen – Adopté*

*An den Nationalrat – Au Conseil national*

### **6356. Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes Nouveau régime des finances fédérales**

Siehe Seite 224 hiervor – Voir page 224 ci-devant  
Beschluss des Nationalrates vom 16. September 1953  
Décision du Conseil national du 16 septembre 1953

*Differenzen – Divergences*

*Art. 1, Art. 42ter, Abs. 2, der Bundesverfassung  
Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

*Article premier, art. 42ter, al. 2, de la  
Constitution fédérale*

**Proposition de la commission**

Adhérer à la décision du Conseil national.

**Stähli**, Berichterstatter: Wir möchten im Stadium der Differenzenbereinigung darauf verzichten, nochmals auf die staatspolitische Bedeutung der Revision der Finanzartikel der Bundesverfassung hinzuweisen. Hatte das äusserst spitze Abstimmungsergebnis über die Vorlage betreffend die verfassungsmässige Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes in der Frühjahrsession des Nationalrates im Schweizerlande herum erhebliches Aufsehen verursacht, je nach Einstellung mit oder ohne Schadenfreude an einem allfälligen Scherbenhaufen, so müssen wir feststellen, dass die seitherigen Beschlüsse der beiden Räte über die Ausgabenbremse, die Ausgleichsteuer, die Änderung der Wehrsteueransätze, den Finanzausgleich usw. bei dieser oder jener Gruppe auch heute noch nicht auf die nötige Gegenliebe gestossen sind. Es ist so, wie Herr Nationalrat Schaller, der Präsident der nationalrätlichen Kommission für die Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes, letzte Woche bei der Differenzen-

bereinigung im Nationalrat ausgeführt hat, dass die Beschlüsse des Ständerates eine deutliche Rückkehr zur Linie des Bundesrates bedeuten, wenigstens in bezug auf jene Beschlüsse, bei denen der Nationalrat von der Vorlage des Bundesrates abgewichen ist.

Durch die Beschlüsse des Ständerates in der Junisession sind gegenüber den Beschlüssen des Nationalrates 9 Differenzen geschaffen worden, wovon jenen über die Ausgabenbremse, die Ausgleichsteuer, die Änderung der Wehrsteueransätze und den Finanzausgleich besondere Bedeutung zukommt. Bei 7 Differenzen hat nun der Nationalrat den Beschlüssen des Ständerates zugestimmt, so dass heute noch zwei Differenzen zur Beratung stehen. Die eine dieser Differenzen betrifft Artikel 42ter, Absatz 2, das heisst die Ausgabenbremse. Ursprünglich hatte der Nationalrat einen Zusatz beschlossen, wonach die Ausgabenbremse auf Ausgabenbeschlüsse, die auf Bundesgesetzen oder Bundesbeschlüssen beruhen, keine Anwendung finden sollte. Dieser Zusatz ist vom Ständerat gestrichen worden. Der Nationalrat hat dieser Streichung zugestimmt. Es hat nun aber unser Rat die vom Bundesrat vorgeschlagene Formulierung noch erweitert, indem ausdrücklich auch die Budgetbeschlüsse im Verfassungstext der Ausgabenbremse unterstellt werden sollen. Der Nationalrat hat aber diese Fassung des Ständerates in Absatz 2, „inbegriffen diejenigen über den Voranschlag“, mit 137:6 Stimmen gestrichen. Der Vorsteher des Finanzdepartementes hatte schon früher die Auffassung vertreten, dass diese Wendung keine restlose Klarheit bringe, weshalb die bezügliche Regelung besser dem Ausführungsgesetz zu überlassen sei. Die Streichung durch den Nationalrat habe nicht die Bedeutung, dass Beschlüsse über den Voranschlag nicht unter die Ausgabenbremse fallen sollen. Der Vorschlag des Bundesrates entspreche der bereits heute geltenden Formulierung. Budgetposten, deren Höhe dem Ermessen des Parlamentes unterstellt sind, werden im Gegensatz zu den bereits gesetzlich fixierten Posten der Ausgabenbremse zu unterstellen sein. Das Ausführungsgesetz wird hierüber Klarheit verschaffen müssen.

Ihre Kommission beantragt Ihnen mit 8:1 Stimme Zustimmung zum Beschlusse des Nationalrates.

**Bundesrat Weber:** Auf Wunsch von Mitgliedern Ihrer Kommission möchte ich die Ausführungen des Herrn Kommissionspräsidenten Stähli ausdrücklich bestätigen und zu diesem Punkte noch folgendes erklären:

Die Streichung der Worte „inbegriffen diejenigen über den Voranschlag“ bedeutet nicht, dass Budgetbeschlüsse nicht unter die Ausgabenbremse fallen sollen; jedenfalls war dies nicht die Auffassung des Bundesrates, als er in seine Vorlage den Wortlaut, wie er in der jetzt geltenden Finanzordnung 1951–1954 enthalten ist, aufgenommen hat, sondern der Bundesrat ist der Ansicht, dass die Beifügung der erwähnten Worte nicht die notwendige Klarheit schaffe, da das Problem komplizierter ist, als es auf den ersten Blick scheint, so dass es nicht mit einigen Worten geregelt werden kann. Es soll daher diese Frage im Ausführungsgesetz näher präzisiert werden.

Das Finanz- und Zolldepartement hat sich in seinem Schreiben vom 16. Februar 1952, das an die Finanzkommissionen des Nationalrates und des Ständerates gerichtet war, einlässlich vernehmen lassen über die Anwendung, die diese sogenannte Ausgabenbremse finden soll. Darin heisst es unter anderem: „Nach Sinn und Wortlaut ist Artikel 8“ (das ist der Artikel der geltenden Finanzordnung über die Ausgabenbremse) „auch bei der Budgetberatung zu beachten“. Es wird weiter ausgeführt: „Schwieriger als die Frage der grundsätzlichen Anwendbarkeit von Artikel 8 der Übergangsordnung auf das Budget ist die Frage, welche Budgetposten der erwähnten Beschlussfassung unterstehen.“ Es werden dann nähere Ausführungen hierüber gemacht.

Daraus können Sie erkennen, dass, wenn Ihnen der Bundesrat empfiehlt, dem Beschlusse des Nationalrates und damit dem vom Bundesrat vorgeschlagenen Text zuzustimmen, das nicht die Meinung hat, dass Budgetbeschlüsse von diesen Bestimmungen ausgenommen sind.

*Angenommen – Adopté*

*Art. 3, Ziffer III, lit. b*

**Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

*Art. 3, chiffre III, lettre b*

**Proposition de la commission**

Adhérer à la décision du Conseil national.

**Stähli**, Berichterstatter: Eine letzte Differenz finden Sie bei Artikel 3, Ziffer III, Litera b, betreffend die Gestaltung der Wehrsteuer der natürlichen Personen, das heisst in bezug auf die Abzüge bei der Wehrsteuer. Der Nationalrat hat in Übereinstimmung mit dem Entwurf des Bundesrates bestimmt, dass der Steuerpflichtige vom Reineinkommen mindestens 2000 Franken sowie einen Betrag von mindestens 500 Franken für jedes Kind unter 20 Jahren, für das er sorgt, in Abzug bringen könne. Sodann hat der Nationalrat beschlossen, dass die Steuerpflicht bei einem reinen Einkommen, das nach Vornahme der erwähnten Abzüge 3000 Franken, bei ledigen Personen 2000 Franken erreicht, beginne, somit frühestens bei 5000 oder 4000 Franken Reineinkommen. Der Ständerat hat die beiden „mindestens“ und das „frühestens“ gestrichen. Er hatte dabei die Meinung, dass die Abzüge nicht erhöht werden könnten, während der Bundesrat die Auffassung vertritt, dass bei einer Veränderung der Lebenshaltungskosten nach oben die Möglichkeit bestehen sollte, dieser Teuerung Rechnung zu tragen. – In der Kommission ist der Antrag, am Beschluss des Ständerates festzuhalten, unter anderem damit begründet worden, dass es nicht anging sei, wenn 1,3 Millionen Schweizer Bürger über die Steuern einer Minderheit von 20 000 bis 40 000 Mitbürgern befinden können. Man sei einverstanden, wenn die untern Einkommen sehr mässig belastet würden, aber einen ganz bescheidenen Wehrsteuerbetrag sollten doch auch die kleinen Einkommen entrichten müssen, damit nicht immer weniger Bürger diese Steuer zu entrichten hätten. Umgekehrt ist betont worden, dass der Ge-

setzgeber nicht gebunden sei, den Maximalansatz von 15 % zu erheben; er könne diesen Ansatz auf 14, 13 oder 12 % ermässigen. – Ihre Kommission beantragt Ihnen mehrheitlich, auch diese letzte Differenz im Sinne des Beschlusses des Nationalrates, welcher der bundesrätlichen Fassung entspricht, aus der Welt zu schaffen. Materiell soll diese Zustimmung nach den Ausführungen des Herrn Vorstehers des Finanzdepartementes keine Änderung bedeuten. Der Bundesrat werde im Ausführungsgesetz beantragen, die bisherigen Freigrenzen festzulegen. Nach Auffassung der Steuerverwaltung würde übrigens die Streichung der Worte „mindestens“ und „frühestens“ nicht zu dem von den Befürwortern angestrebten Ziele führen. Der Nationalrat hat die bundesrätliche Fassung wieder hergestellt, und Ihre Kommission beantragt Ihnen, auch hier dem Beschluss des Nationalrates zuzustimmen.

Wenn Sie auch diesem Antrag Ihrer Kommission beipflichten, können die Differenzen noch in der laufenden Session bereinigt werden. Damit stände der Weg offen, die Volksabstimmung im Dezember durchzuführen, gegebenenfalls zusammen mit jener über die Aufnahme eines neuen Artikels in die Bundesverfassung betreffend den Schutz der Gewässer gegen Verunreinigung. Stimmen Volk und Stände der Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes zu, so bleibt Zeit, die Ausführungsgesetzgebung zu ordnen. Hiezu sind ein halbes Dutzend Gesetzeserlasse erforderlich, nämlich über die Stempelsteuer und den Militärpflichtersatz, auf bisherigen Verfassungsbestimmungen basierend, während sich die Ausführungsgesetze über die Warenumsatzsteuer, die Verrechnungssteuer, die Wehrsteuer usw. auf die neuen Verfassungsbestimmungen stützen werden. Sollte die Abstimmung negativ verlaufen, so wäre im Jahre 1954 eine neue Übergangsordnung auszuarbeiten. Diese Notlösung würde wohl darin bestehen, dass die bisherige Finanzordnung weitergeführt würde, so dass die in der neuen Vorlage vorgesehenen Korrekturen in Wegfall kämen, so bei der Wehrsteuer, bei der Luxussteuer und bei der Umsatzsteuer.

Wir beantragen Ihnen also, dem Nationalrat zuzustimmen.

*Angenommen – Adopté*

**Motion des Ständerates**

**Antrag der Kommission**

Der Bundesrat wird eingeladen, den eidgenössischen Räten wirksame Massnahmen fiskalischer Natur vorzuschlagen zur Verwirklichung gleichmässiger steuerlicher Belastung der Erwerbsunternehmungen, ohne Rücksicht auf die Rechtsform.

**Motion du Conseil des Etats**

**Proposition de la commission**

Adhérer à la décision du Conseil national. (La modification rédactionnelle ne concerne que le texte allemand.)

**Stähli**, Berichterstatter: In bezug auf den deutschen Text der Motion schlägt Ihnen die Kommission folgende Neufassung vor: „Der Bundesrat

wird eingeladen, den eidgenössischen Räten wirk-same Massnahmen fiskalischer Natur vorzuschlagen zur Verwirklichung gleichmässiger steuerlicher Belastung der Erwerbsunternehmungen, ohne Rücksicht auf die Rechtsform.“ Der französische Text hat hier als Urtext zu gelten. Der deutsche Text in der Fassung des Nationalrates ist insofern nicht richtig, als nicht die Rechtsformen von Erwerbsunternehmungen belastet werden sollen, sondern die Erwerbsunternehmungen als solche. Es kann nicht bestritten werden, dass es einzelne Ungleichheiten und damit Ungerechtigkeiten in der Belastung von Erwerbsunternehmungen gibt. Die Motion wird Gelegenheit bieten, die aus dem Ergebnis der durch das Finanzdepartement anzuordnenden Untersuchungen über die Besteuerung des Detailhandels sich ergebenden Schlussfolgerungen zu ziehen. Bekanntlich vermag der Umsatz allein noch kein abschliessendes Kriterium für die Leistungsfähigkeit einer Unternehmung zu bilden. Es kann bei einem höhern Umsatz ein kleinerer Gewinn erzielt werden wegen geringerer Margen, höheren Unkosten, Verlusten usw. Massgebend für den Geschäftserfolg ist letzten Endes der Reinertrag. Im übrigen ist dem Bundesrat der Zweck dieser Motion bekannt. Wir ersuchen Sie, der vorgeschlagenen neuen Fassung des Schlussteils des deutschen Textes der Motion beizupflichten; er entspricht so sinngemäss dem französischen Text.

*Angenommen – Adopté*

*An den Nationalrat – Au Conseil national*

## **6184. Seeschifffahrt unter Schweizer Flagge. Bundesgesetz**

### **Navigation maritime sous pavillon suisse. Loi**

Siehe Seite 230 hiervor – Voir page 230 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 23. September 1953

Décision du Conseil national du 23 septembre 1953

**Schoch**, Berichterstatter: Es ist zwar nicht üblich, dass die Referenten nochmals das Wort ergreifen zur Vorlage der Redaktionskommission.

Diese Kommission hat die Vorlage noch einmal durchgearbeitet und eine ganze Anzahl rein redaktioneller Änderungen vorgenommen. Es sind aber einige Änderungen darunter, die vielleicht doch eher materieller Natur sind, und ich sehe mich verpflichtet, Sie auf diese aufmerksam zu machen, damit der Rat wenigstens Kenntnis hat von diesen Änderungen, bevor er der Vorlage zustimmt. Es sind nur wenige Artikel.

In Artikel 54, Absatz 2, lautet das Gesetz gemäss der ursprünglichen Vorlage: „Dem Kapitän obliegt grundsätzlich die Anheuerung und Zusammensetzung der Schiffsbesatzung. Soweit möglich holt er das Einverständnis des Reeders für jede Anheuerung ein.“ In der Fassung der Redaktionskommission heisst es nun: „Dem Kapitän obliegt die Anheuerung der Schiffsbesatzung, soweit der Reeder sich diese nicht selbst vorbehält.“ Die Kommission findet, dass damit das, was gewollt wurde, besser zum Ausdruck

komme; denn in der Praxis ist es so, dass der Kapitän nicht für jede Anheuerung das Einverständnis des Reeders einholt, er wird das nur tun, wenn sich der Reeder diese vorbehalten hat.

Im Abschnitt über die soziale Sicherheit hat die Redaktionskommission den Ausdruck „Heimschaffung“ durch den Ausdruck „Heimbeförderung“ ersetzt, weil nach unserem Recht Heimschaffung eigentlich ein armenpolizeilicher Begriff ist, so dass vielleicht gewisse Verwechslungen entstehen könnten. Es ist immerhin in Artikel 82 im Marginale der Ausdruck „Heimschaffung“ bewusst stehen gelassen worden, damit der ausländische Leser des Gesetzes sieht, dass wir unter Heimbeförderung die Heimschaffung verstehen, wie sie im Seerecht bekannt ist. Ich nehme an, dass Sie auch damit einverstanden sind.

In den Artikeln 85 und 86 ist gesagt, dass die Ansprüche des Seemannes, die hier genannt sind „in der gleichen Klasse“ wie der Heueranspruch privilegiert seien. So lautet die ursprüngliche Fassung. Die Redaktionskommission hat nun gesagt, dass sie „im gleichen Range“ privilegiert seien, und zwar deswegen, weil die Bestimmungen über die Privilegierung des Heueranspruches sich nach den internationalen Abkommen über die Privilegien und Hypotheken richten. Es handelt sich hier um eine pfandrechtliche Sicherung, so dass es besser ist, wenn man sagt „im gleichen Range“ als „in der gleichen Klasse“. Der Ausdruck „in der gleichen Klasse“ gehört dem Konkursrecht an.

Artikel 117 bestimmt nach der Vorlage, dass jede Abmachung in einem Konossement mit dem mittelbaren oder unmittelbaren Ziel, die gesetzliche Haftung des Seefrachtführers zu beschränken, ungültig sei. In der jetzigen Vorlage heisst es, jede Abmachung in einem Konossement mit dem mittelbaren oder unmittelbaren Ziel, „die gesetzliche Haftung des Seefrachtführers für Verlust oder Beschädigung der Ware einzuschränken“, sei ungültig. Wir haben diese Präzisierung angenommen, weil sie dem Wortlaut des Brüsseler Abkommens über die Konossemente entspricht, an das sich unsere Regelung anschliesst. Man will also nur die Wegbedingung der Haftung für Beschädigung oder Verlust der Waren ausschliessen, nicht etwa eine Haftung für Verspätung in der Ablieferung der Ware.

In Artikel 141 war in der synoptischen Darstellung der Absatz 1 aus uns unerklärlichen Gründen verschwunden. Er wurde nie gestrichen, so dass wir den Absatz 1 bei den Straftatbeständen des Artikels 171 wieder in die endgültige Fassung aufgenommen haben. Es war offenbar lediglich ein Versehen, dass er nicht gedruckt war.

Das sind die Änderungen vielleicht etwas mehr materieller Art, die die Kommission vorgenommen hat.

Die Kommission hat ferner noch Artikel 23, der über die beteiligten Gesellschaften und Gläubiger handelt, etwas besser formuliert, ohne aber materiell eine Änderung vorzunehmen.

Ich wollte Sie auf diese Änderungen, die die Vorlage der Redaktionskommission gegenüber der letzten Beschlussfassung aufweist, aufmerksam machen.

## Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes

### Nouveau régime des finances fédérales

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1953
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	05
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	6356
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	23.09.1953
Date	
Data	
Seite	326-328
Page	
Pagina	
Ref. No	20 035 559

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.

**6356. Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes****Nouveau régime des finances fédérales**

Siehe Seite 326 hiervor – Voir page 326 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 16. September 1953

Décision du Conseil national du 16 septembre 1953

**Zust:** In Anbetracht der Wichtigkeit der vorzunehmenden Schlussabstimmung sehe ich mich veranlasst, in ganz strenger Kürze meinen eigenen Standpunkt zu fixieren. Er ist also rein persönlicher Art und hat mit meiner Fraktion nichts zu tun. Er verpflichtet nur mich persönlich und niemand anders.

Bei der Beratung der ersten Vorlage des Bundesrates für eine Finanzreform im Jahre 1948 stand ich unentwegt im Lager jener, die sich aus Prinzip konsequent gegen die verfassungsmässige Verankerung einer direkten Bundessteuer auch nur für eine sogenannte Übergangszeit wehrten. Ich habe an diese Auffassung nie Konzessionen gemacht, und aus diesem Grunde stimmte ich gegen die damalige Vorlage.

Ich bin nun nach wie vor der vollendeten Überzeugung, dass jede direkte Bundessteuer, möge sie nun heissen wie immer sie wolle, grundlegende Bausteine aus der föderalistischen Staatsidee, von der Sie im Laufe der vergangenen Zentenarfeiern dieses Jahres so viel hörten, herausbricht. Irgendwie wird die Selbständigkeit und das Standesbewusstsein der Kantone mit jeder direkten Bundessteuer beschnitten und werden die Stände in der Erfüllung ihrer Aufgaben, wenn vielleicht auch nur in Teilstücken, gehemmt und *vice-versa* an die finanzielle Hilfe des Bundes gebunden.

Die Verhandlungen über die jetzige Vorlage, ob sie sich als Bundesfinanzreform oder als blosse Neuordnung bezeichne, haben jene Konsequenzen wieder einmal mehr ins grelle Lampenlicht der eidgenössischen Staatspolitik gerückt, ging es doch für ein gutes Stück nur noch um das Feilschen über die Kantonsanteile an der eidgenössischen Wehrsteuer. Diese Tatsache beweist eindeutig, dass mit Bundessteuern direkter Art immer aus der Substanz der Kantone etwas herausgerissen wird, worauf diese nicht verzichten können. Die Lage des Kantons Luzern, der sich als finanziell mittelschwacher an der untersten Grenze dieser mittelschwachen Stände bewegt und dem mit der heutigen Vorlage wahres Unheil entsteht, ist vorliegend nur ein besonders krasses Beispiel dafür.

Meine Herren Kollegen, ich will Sie aber mit diesen grundsätzlichen Fragen nachträglich nicht mehr länger aufhalten. Ich möchte bloss persönlich festnageln, dass mein Entschluss nicht etwa nur von der Regelung der Kantonsanteile an der Wehrsteuer abhängt – das ist eine sekundäre Frage –, sondern grundsätzlicher föderalistischer Überlegung entspringt, die mir nicht gestattet, aus der eigenen Haut zu fahren. Ich halte daher an meiner von jeher vertretenen Auffassung fest, auch wenn ich den Kompromisscharakter der Vorlage nicht verkennen will. Aber einer wenigstens im Rate der Stände muss der grundsätzlichen Einstellung auch im jetzigen Augenblicke Ausdruck geben.

*Schlussabstimmung – Vote final*

Für Annahme des Beschlusses-	23 Stimmen
wurfes	
Dagegen	3 Stimmen

*An den Nationalrat – Au Conseil national***6452. Gewässerschutz. Verfassungsartikel****Protection des eaux contre la pollution.****Article constitutionnel**

Siehe Seite 363 hiervor – Voir page 363 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 15. September 1953

Décision du Conseil national du 15 septembre 1953

*Schlussabstimmung – Vote final*

Für Annahme des Beschlusses-	36 Stimmen
wurfes	(Einstimmigkeit)

*An den Nationalrat – Au Conseil national***Nachmittagssitzung vom 28. September 1953****Séance du 28 septembre 1953, après-midi**Vorsitz – Présidence: Herr *Schmuki***6427. Postulat Rohner.****Holzverzuckerungs-AG in Ems****Société anonyme pour la saccharification du bois à Ems***Fortsetzung – Suite*

Siehe Seite 368 hiervor – Voir page 368 ci-devant

**Lardelli:** Das Postulat des Herrn Kollegen Rohner über die Holzverzuckerungs-AG in Ems – dessen ruhige und für Graubünden wohlwollende Begründung ich verdanke – veranlasst mich im Namen des Standes Graubünden zu einigen notwendigen Bemerkungen. Man möge mir zugute halten, dass ich den Rat nur recht selten in Anspruch nehme; ich tue es heute, weil hier eine Frage zur Diskussion steht, die für Graubünden, wie es der Herr Postulant bereits hervorgehoben hat, von vor-dringlichem Interesse und vielleicht auch bald von Notbedarf ist. Ich möchte vor allem Wert darauf legen, festzustellen, dass ich nicht Mitglied des Verwaltungsrates bin; ich bin auch nicht Aktionär oder Funktionär der Hovag, und dass auch nicht die Graubünder Kantonalbank, deren Präsident ich bin, am Werk beteiligt ist und dass sie auch sonst nicht in Engagement zum Werke steht. Ich führe sogar einen recht ordentlichen Prozess gegen die Hovag auf Schadenersatz. Meine Ausführungen bringe ich nur und ausschliesslich vom Standpunkt des öffentlichen Interesses von Graubünden hier an.

Über die Bedeutung des Werkes in Ems im Rahmen des Kantons Graubünden, der Region- und



## Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes

### Nouveau régime des finances fédérales

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1953
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	08
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	6356
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	25.09.1953
Date	
Data	
Seite	374-374
Page	
Pagina	
Ref. No	20 035 567

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.