

# Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale

## Nationalrat – Conseil national

# 1975

Frühjahrssession – 17. Tagung der 39. Amtsdauer  
Session de printemps – 17<sup>e</sup> session de la 39<sup>e</sup> législature

### Erste Sitzung – Première séance

Montag, 3. März 1975, Nachmittag

Lundi 3 mars 1975, après-midi

15.30 h

Vorsitz – Présidence: M. Kohler Simon

12 157

### Reform des Steuerwesens. Volksbegehren Réforme fiscale. Initiative populaire

Botschaft und Beschlussentwurf vom 9. Dezember 1974  
(BBI I, 1975, 273)

Message et projet d'arrêté du 9 décembre 1974 (FF I, 1975, 273)

**Le président:** Hier la majorité du 25 pour cent des citoyens suisses a dit oui à l'article conjoncturel. Fait unique, dans les 125 ans d'histoire de nos votations sur des textes constitutionnels, le dos à dos des cantons l'a rendu caduque. Ce n'est pas le propos du président de faire le procès de cette décision dont l'interprétation commande une certaine prudence, ni de se prononcer sur les constantes ou les impondérables fédéralistes, au demeurant intacts, qui l'ont emporté semble-t-il en cette occurrence. Un fait est certain, c'est que même sans l'instrument refusé au gouvernement, avec ou sans acrimonie, la responsabilité conjoncturelle demeure, contraignante. Elle postule un nouveau projet, elle oblige aussi bien le législatif que l'exécutif. La précipitation d'une certaine détérioration de la situation, les menaces d'un chômage accentué commandent la recherche d'un équilibre auquel devraient pouvoir souscrire et le peuple et les cantons. Nous avons d'ores et déjà prévu un débat à ce propos dont je voudrais qu'on en tire à la fois les facteurs efficaces de lutte contre le chômage, l'indispensable solidarité commune au niveau de l'appareil de l'Etat et celui, paritaire, de la production, de même que l'instrument mixte de prévention permanente qui devrait être créé. C'est à ce prix que sera suscité le climat de solidarité pour que les événements puissent être maîtrisés.

Les travaux auxquels nous allons nous livrer n'en mériteront que plus de sérieux et de ponctualité. Ces vœux entendus, en vous adressant mon plus cordial salut, je déclare la séance et la session ouvertes.

### Antrag der Kommission

Eintreten

### Proposition de la commission

Passer à la discussion des articles

M. **Peyrot**, rapporteur: La commission chargée de l'étude de l'initiative populaire en faveur d'une imposition plus équitable et l'abolition des privilèges fiscaux a siégé le 6 février à Berne, en présence de M. le conseiller fédéral Chevallaz, chef du Département des finances, entouré de MM. Béguelin et Gerber, vice-directeurs, de MM. Baumer, chef de division, et Jung, adjoint scientifique.

Cette initiative émane de l'Alliance suisse des indépendants. Elle a été déposée le 19 mars 1974, avec 55 669 signatures. Elle est conçue en termes généraux – elle est d'ailleurs la seule, sur huit initiatives déposées en 1974, à revêtir cette forme. Elle doit être traitée par l'Assemblée fédérale dans les deux ans à compter du jour de son dépôt, et le rapport du Conseil fédéral doit intervenir dans le délai d'une année. Ce délai était échu le 19 mars 1975; il a donc tenu les délais prévus.

Quant à nous, notre délai est du 19 mars 1976; nous avons donc une année d'avance.

Je voudrais rappeler ici brièvement la procédure qui commande les initiatives rédigées en termes généraux, c'est-à-dire sous forme de vœu, et non rédigées de toutes pièces.

Si elle approuve l'initiative, l'Assemblée fédérale devra alors, selon l'article 121, 5<sup>e</sup> alinéa de la constitution, procéder à la révision constitutionnelle dans le sens voulu par cette initiative, les dispositions constitutionnelles révisées étant soumises au vote du peuple et des cantons.

Si elle n'est pas approuvée, elle est soumise à la votation du peuple seulement, avec ou sans recommandation de rejet. Dans le cas particulier, le Conseil fédéral et la commission dans sa majorité vous recommandent le rejet.

Il n'est pas possible d'opposer un contre-projet à une initiative conçue en termes généraux. Si l'initiative est rejetée par le peuple, elle est liquidée; si elle est acceptée par le peuple, elle doit être réalisée par l'Assemblée fédérale et les dispositions constitutionnelles ainsi revi-

sées sont soumises au vote du peuple et des cantons. Il y a ainsi deux votations populaires sur le même objet.

Maintenant la question se pose de savoir si l'initiative des Indépendants respecte les deux conditions exigées pour une initiative rédigée en termes généraux, à savoir l'unité de la matière et l'unité de la forme. Si tel n'était pas le cas, elle devrait être déclarée nulle.

Ce ne sont pas les conclusions auxquelles est parvenu le Conseil fédéral, après avoir pris l'avis des juristes du Département des finances, de la Chancellerie et de la Division de la justice.

Ces Messieurs ont estimé d'une part que, si cette initiative propose des mesures fiscales différentes, ces dernières sont toutefois coordonnées de manière à formuler ensemble un régime fiscal cohérent. D'où respect de l'unité de la matière.

D'autre part, l'unité de la forme présuppose, lorsqu'il s'agit d'une initiative rédigée sous forme de vœu, qu'elle laisse à l'Assemblée fédérale une marge de liberté suffisante pour formuler de façon autonome la ou les dispositions constitutionnelles voulues par les auteurs de l'initiative.

En dépit des indications très concrètes contenues dans l'initiative, notamment sous chiffre 1, lettre a à f, les juristes ont conclu qu'elle ne mélangeait pas les formes et qu'elle laissait suffisamment de champ libre au Parlement pour établir des dispositions constitutionnelles dans le sens voulu, si toutefois il lui plaisait d'en décider ainsi.

L'initiative est donc jugée recevable et la commission se rallie à ce point de vue. Reste donc à l'examiner. De quoi s'agit-il?

Nommément, d'instaurer en Suisse un régime fiscal plus équitable et d'abolir les privilèges fiscaux. En fait, de modifier radicalement le système fiscal existant, respectueux du fédéralisme, puisqu'il laisse aux cantons et aux communes leur souveraineté, et remplacer ce système par un autre, centralisateur à l'extrême. Qu'on en juge: un impôt fédéral direct, de caractère général, avec des déductions sociales et des taux réglés uniformément, serait institué, ayant pour conséquence de supprimer l'impôt fédéral direct de défense nationale, les parts cantonales à cet impôt et, dans une large mesure, les impôts cantonaux sur le revenu et la fortune (personnes physiques et morales), puisqu'il est prévu que les cantons recevraient leur part de ce nouvel impôt, de façon à pouvoir faire face pour une large part à leurs besoins financiers.

Les impôts cantonaux sur les successions et les donations seraient aussi unifiés. Viendraient s'y ajouter un impôt général sur toutes les boissons alcoolisées et un autre, nouveau, sur la consommation d'énergie. Par contre, l'initiative ne traite pas des autres impôts, notamment de l'impôt sur le chiffre d'affaires.

A mentionner encore deux caractéristiques du système proposé par l'initiative: une partie du produit brut de l'impôt fédéral centralisé serait affectée à la péréquation financière entre cantons et des surtaxes, tant cantonales que communales, seraient perçues.

Comme on le sait, l'initiative du Landesring s'inscrit dans un vaste mouvement de réforme des finances fédérales, dont je cite pour mémoire les éléments principaux qui sont actuellement en discussion:

- initiative du Parti socialiste, ayant abouti postérieurement à celle-ci, en date du 26 juin 1974;
- les initiatives parlementaires de nos collègues Fischer et Butty en vue de l'harmonisation des impôts, des 17 mars 1971 et 14 décembre 1973;
- des motions diverses émanant de nos deux conseils, de nos collègues Biel, Binder, Eisenring et Letsch;
- la proposition de la Conférence des directeurs cantonaux des finances, enfin, toutes propositions et travaux ayant pour objet le problème de la répartition des ressources fiscales entre Confédération et cantons et dont certains sont déjà engagés dans le processus de consultation.

Il vient s'y ajouter les toutes récentes propositions du Conseil fédéral quant à la taxe sur la valeur ajoutée, la déjà célèbre TVA.

C'est donc dans le courant de cette année que le Conseil fédéral a l'intention de nous saisir de ces propositions relatives à un nouveau régime financier, morceau de résistance s'il en est. Il convient donc tout d'abord de faire un sort à l'initiative des Indépendants. Acceptée par le peuple, elle rendrait pratiquement caducs tous les autres projets. Refusée, elle donnera le feu vert à l'examen des travaux entrepris que nous venons de citer.

L'outrance des termes de l'initiative que nous traitons aujourd'hui m'incitera à être bref dans la relation de son examen de détail tel qu'il a été entrepris par notre commission. Quelques points méritent l'attention.

1. La solution préconisée d'un impôt fédéral général sur le revenu et la fortune arrache aux cantons, comme nous l'avons déjà dit, l'essentiel de leur souveraineté fiscale, donc de leur autonomie. Or, sans autonomie financière, le fédéralisme ne peut que décliner rapidement, puis mourir. Mais, et c'est là un paradoxe, ce: impôt unifié n'est pas en mesure d'assurer une charge fiscale uniforme, de telle sorte qu'il faut l'assortir de surtaxes et de péréquations pour tenir compte des disparités économiques et financières entre cantons et communes. L'exemple donné par le message, basé sur une hypothèse de travail, démontre que pour maintenir la situation financière actuelle des cantons et des communes, la moyenne de la surtaxe calculée sur l'impôt fédéral général devrait être de 30 pour cent pour l'ensemble des cantons et de 95 pour cent pour l'ensemble des communes. Telle est la constatation de l'administration fédérale des finances, qui précise qu'il s'agit de moyennes. Ces surtaxes varieraient cependant considérablement d'un canton à l'autre et d'une commune à l'autre: 13,5 pour cent pour Zurich et 45 pour cent pour le Valais sur le plan cantonal; 110 pour cent pour Zurich à 130 pour cent pour le Valais pour le plan communal. D'où la nécessaire péréquation prévue par l'initiative, péréquation qui entraînerait un relèvement sensible des taux moyens de la charge fiscale moyenne et globale par rapport à l'exemple choisi dans le message: de 6,75 pour cent pour le palier inférieur à 43,9 pour cent pour le palier supérieur. Conclusion: abstraction faite de l'aspect politique, l'apparente simplification technique n'est en fait que génératrice de complications bien plus graves que celles que présente l'harmonisation fiscale, qui n'en manque pourtant pas.

2. L'imposition des époux semblerait devoir déboucher sur une taxation séparée. Cette idée, qui a des arguments en sa faveur, est notamment contraire aux données du droit civil actuel.

3. L'imposition des rentes AVS est préconisée à 50 pour cent seulement, alors qu'elles sont imposées actuellement à 80 pour cent, les cotisations étant entièrement déductibles. Abandonner cette pratique serait privilégier les deux premiers piliers et mettre en question le troisième.

4. La limitation de l'imposition aux bénéfices non distribués influencerait notamment sur la politique de distribution de dividendes et d'investissements des entreprises et favoriserait l'emprunt par rapport à l'autofinancement.

5. La suppression des privilèges fiscaux existants soulève un problème réglé en fait par le concordat du 10 décembre 1948 signé par tous les cantons, concordat qui lui a donné une solution satisfaisante, dans le sens juridique commun, dit le message. Toutefois, certains aspects de cette question seront sans doute repris dans les projets de réforme fiscale à venir.

6. Impôt sur les successions et donations. Là aussi, il s'agirait d'un impôt unifié à percevoir par les cantons, contraire au fédéralisme actuellement pratiqué en la matière. Cette proposition appelle donc les mêmes critiques que l'impôt fédéral direct. Dans les deux cas, l'harmonisation est préférable.

7. Impôt sur les boissons alcooliques. Il s'agit là d'un domaine déjà largement exploité par le fisc fédéral, pour des motifs de santé publique aussi, ne l'oublions pas. L'étendre à toutes les boissons alcooliques, c'est-à-dire au vin en particulier, c'est toucher à un liquide qui, doux sur le palais, devient explosif sous la coupole. Nous n'en dirons pas davantage pour qualifier cette téméraire tentative.

8. Impôt sur la consommation d'énergie. Il est prévu dans le but de financer les travaux en vue de résoudre les problèmes posés par l'environnement et l'aménagement du territoire, exception faite du droit sur les carburants, qui resterait affecté à la construction des routes. Outre le fait que toutes les formes d'énergie sont grevées de droits de douane, il est problématique que, par un tel impôt, on puisse atteindre le but ambitieux auquel tend cette initiative. Comme le souligne le message, les pollueurs pourraient ainsi acheter le prix des atteintes qu'ils porteraient à l'environnement et, de plus, c'est le consommateur qui en ferait les frais. Il est donc à rejeter.

J'en arrive aux conclusions. A la fin de ses travaux, la commission a voté. Une proposition éventuelle de notre collègue M. Biel de renvoi au Conseil fédéral avec prière de soumettre aux Chambres fédérales un projet répondant pour l'essentiel aux vœux exprimés par les auteurs de l'initiative et précédée d'une autre précisant que le peuple est invité à accepter l'initiative, a été rejetée par 13 voix contre 1 et 2 abstentions. Notre collègue Biel vient de présenter une nouvelle proposition qui sera discutée dans un instant au cours de la discussion de détail.

Pour une raison de forme, sur laquelle il y aura peut-être lieu de revenir dans la discussion de détail, notre commission a également repoussé une proposition Barchi par 12 voix contre 3 et une abstention.

A la discussion de détail, la proposition de M. Biel de supprimer l'article 2, invitant le peuple à rejeter l'initiative, a été repoussée par 15 voix contre 1 de telle sorte qu'au vote sur l'ensemble, l'arrêté fédéral qui vous est soumis a été accepté par 15 voix contre 1. En conséquence, au nom de la commission, je vous invite à voter l'entrée en matière sur ce projet et à adopter l'arrêté tel qu'il nous est présenté.

**Tschopp, Berichterstatter:** Das Volksbegehren für gerechtere Besteuerung und die Abschaffung der Steuerprivilegien wurde im März 1974 vom Landesring mit 55 000 Unterschriften eingereicht. Das Begehren ist in Form einer allgemeinen Anregung gehalten. Dies hat zur Folge, dass der Bundesrat innert einem Jahr nach der Einreichung der Initiative Bericht und Antrag an die Bundesversammlung zu erstatten hat, damit diese innert zwei Jahren nach der Einreichung darüber Beschluss fassen kann. Stimmen die Räte der Initiative zu, so haben sie die Partialrevision der Bundesverfassung auszuarbeiten und anschliessend Volk und Ständen zur Abstimmung vorzulegen. Stimmen die Räte der Initiative nicht zu oder kommt ein übereinstimmender Beschluss innert der Frist von zwei Jahren nicht zustande, so ist die Initiative dem Volk zur Abstimmung zu unterbreiten. Die Möglichkeit, einen Gegenvorschlag auszuarbeiten, haben die Räte nicht, da das Volksbegehren die Form einer allgemeinen Anregung hat. Im Falle der Annahme der Initiative durch das Volk haben die Räte einen Revisionsentwurf auszuarbeiten, der Volk und Ständen zur Abstimmung vorzulegen ist.

In bezug auf die gleiche Verfassungsmaterie ist ein weiteres Volksbegehren hängig, die sogenannte Reichtumssteuerinitiative der Sozialdemokratischen Partei der Schweiz. Diese kann aber erst nach der Initiative des Landesrings behandelt werden, da sie zu einem späteren Zeitpunkt eingereicht wurde. So wollen es die Vorschriften unseres Geschäftsverkehrsgesetzes.

Die Gültigkeitserfordernisse: Die Initiative will mit einer Reihe von steuerlichen Massnahmen ein neues Steuersystem verwirklichen. Trotz der Verschiedenartigkeit der einzelnen Massnahmen ist wegen deren Ausrichtung auf ein

bestimmtes Ziel hin das Gültigkeitserfordernis der Einheit der Materie gewahrt. Das vorliegende Begehren, das in der Form der allgemeinen Anregung gehalten ist, unterliegt auch dem Gültigkeitserfordernis der Einheit der Form, d. h. die beiden Formen der allgemeinen Anregung und des ausgearbeiteten Entwurfs dürfen nicht miteinander verbunden werden. Da das Volksbegehren nebst den konkreten ordnungspolitischen Forderungen eindeutig zum Ausdruck bringt, dass es die Bundesversammlung nicht an seine Formulierung binden will, wird auch der Grundsatz der einheitlichen Form gewahrt.

Der Bundesrat und unsere Kommission sind zur Ueberzeugung gelangt, dass die Initiative als gültig erklärt werden kann.

Die Hauptpunkte dieses Begehrens: Die Initiative will in der Schweiz ein gerechteres Steuersystem einführen und die Steuerprivilegien abschaffen. Dieses Ziel soll grundsätzlich durch folgende Massnahmen erreicht werden: Grundlegende Aenderung des heute geltenden Systems der direkten Steuern von Bund, Kantonen und Gemeinden; Vereinheitlichung der Erbschaftssteuern; Einführung einer allgemeinen Alkoholsteuer; Besteuerung des Energieverbrauchs; Abschaffung der Steuerprivilegien.

Vorerst die Aenderungen am geltenden System. Nach dem Vorschlag der Initianten würde es nur noch eine von den Kantonen für die Rechnung des Bundes nach einheitlichen Grundsätzen und Tarifen erhobene allgemeine Bundessteuer geben. Mit dieser sollen die direkte Bundessteuer, die Kantonsanteile an der Wehrsteuer und weitgehend auch die kantonalen Steuern auf Einkommen und Vermögen abgelöst werden. Am Rohertrag der allgemeinen Bundessteuern wären die Kantone in einem in der Initiative nicht festgelegten Verhältnis soweit beteiligt, dass ihre Finanzbedürfnisse weitgehend gedeckt werden könnten. Die Kantone hätten das Recht, innerhalb eines noch festzulegenden Rahmens Steuerzuschläge in Prozenten der Bundessteuer zu erheben. Die Gemeinden wären am Rohertrag nicht beteiligt, sie wären ganz auf die Zuschläge angewiesen. Auf direktem Wege wird somit keine einheitliche Belastung angestrebt. Der Ausgleich der Steuerbelastung soll vielmehr indirekt über den Finanzausgleich erfolgen, indem ein Teil des Rohertrages der allgemeinen Bundessteuern für diesen Zweck abgezweigt würde.

Die fiskalpolitische Konzeption: Sie finden in der Botschaft auf den Seiten 14 und 15 – auf den gleichen Seiten in der französischen Botschaft – eine Modellrechnung, basierend auf statistischem Material der Jahre 1969/70, die von der Annahme ausgeht, dass die drei Gebietskörperschaften Bund, Kantone, Gemeinden, über den gleichen Ertrag verfügen können wie bis anhin. Wenn sie über den gleichen Ertrag verfügen sollen, so müssten die Kantone auf der allgemeinen Bundessteuer zum Satz, wie er im Jahre 1969/70 massgebend war, einen durchschnittlichen Zuschlag von 30 Prozent erheben. Für die Gemeinden würde sich der mittlere Zuschlag im Durchschnitt auf 95 Prozent belaufen. Den Berechnungen liegt die Annahme zugrunde, dass der Finanzausgleich das bisherige Ausmass aufweist.

Wenn im Sinne der Initianten die gesamte Steuerbelastung der Kantone untereinander angeglichen werden soll, müssen die Sätze der Bundessteuer wesentlich über die in diesem Modellbeispiel angewandten Sätze erhöht werden. Alle anderen in der Initiative vorgesehenen Steuererleichterungen, die eine Verminderung des Steuersubstrates zur Folge haben, würden ebenfalls zu einer Erhöhung der Sätze führen. Dies hätte zur Folge, dass viele Gemeinden oder Kantone trotz erhöhtem Tarif mangels Steuersubstrat ihren Aufgaben ohne massiven Finanzausgleich nicht nachkommen könnten. Ich mache Sie auf Beilage 5 der Botschaft aufmerksam. Daraus ist ersichtlich, dass etwa ein Drittel aller schweizerischen Gemeinden gemäss Statistik 1969/70 keine Steuerpflichtigen haben, die ein Einkommen von über 50 000 Franken versteuern. Was nützt eine ganz massive Progression, wenn kein Steuerpflichtiger vorhanden ist, der dieser Progression untersteht?

**Nun noch kurz die Postulate der Initiative. Vorerst einmal in bezug auf die natürlichen Personen. Ehegattenbesteuerung:** Gemäss Vorschlag der Initianten soll die Familienbesteuerung so geregelt werden, dass eine unangemessene Belastung des Arbeitseinkommens der Ehefrau vermieden wird. Wie dieses Ziel erreicht werden soll, wird nicht vorgeschrieben. Aufgrund früherer Anträge des Landesrings ist in der Botschaft des Bundesrates angenommen worden, dass eine getrennte Veranlagung der werktätigen Frau anvisiert wird. Demgegenüber hat der Vertreter des Landesrings in der nationalrätlichen Kommission festgehalten, dass die Formulierung absichtlich alle Möglichkeiten offen lasse. Sicher ist, dass die gesonderte Steuerpflicht der Ehefrau oder nur der erwerbstätigen Ehefrau dem im schweizerischen Steuerrecht hochgehaltenen Grundsatz der Besteuerung nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit widersprechen würde. In der Botschaft wurde zwar die getrennte Veranlagung abgelehnt, andererseits wird nicht bestritten, dass eine Verbesserung der im heutigen Einkommenssteuerrecht zugelassenen Abzüge für erhöhte Familienlasten vorgenommen werden kann. Ich verweise Sie auf die Regelung wie sie schon heute der Kanton Basel-Landschaft kennt.

**Die Rentenbesteuerung:** Im weiteren postulieren die Initianten, die Renteneinkommen nur zur Hälfte zu besteuern. **Heute werden im Bund und in der Mehrzahl der Kantone die AHV/IV-Renten zu 80 Prozent in die Besteuerung miteinbezogen.** Lediglich in fünf Kantonen werden sie höher besteuert, während drei Kantone eine mildere Besteuerung kennen. Andererseits sind die Beiträge an die AHV/IV sowohl beim Bund wie bei den Kantonen voll steuerfrei. Die gegenteilige heutige Tendenz neigt zu einem vollen Abzug der Beiträge und zu einer vollen Besteuerung der Renten sowohl bei der AHV wie bei der zweiten Säule der Altersvorsorge. Durch die teilweise Befreiung der AHV/IV-Renten kann der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Empfänger nicht mehr Rechnung getragen werden. Die steuerliche Entlastung käme nicht nur bedürftigen Leuten zugute, sondern auch den wirtschaftlich leistungsfähigen Steuerpflichtigen. Das Begehren der Initianten, die Leistung der ersten Säule trotz vollem Beitragsabzug nur zur Hälfte zu besteuern, würde dem verfassungsrechtlichen Grundsatz der steuerlichen Gleichbehandlung der ersten und zweiten Säule widersprechen.

**Ein weiterer Punkt, die Ertragsbesteuerung der juristischen Personen:** Die Initianten sehen eine proportionale Steuer auf den nicht ausgeschütteten Gewinnen vor. Nach dem geltenden Recht des Bundes und der Kantone werden die juristischen Personen durchwegs nach ihrem vollen Reinertrag bzw. Reingewinn oder Reineinkommen besteuert, und zwar gleichgültig, ob dieser Reinertrag ausgeschüttet wird oder nicht. Im weiteren ist die progressive Besteuerung die Regel. Der Uebergang zu einer Ertragsbesteuerung, wie sie von den Initianten vorgeschlagen wurde, stösst vor allem auf fiskalische Probleme. Soll mit dem proportionalen Steuersatz der gleiche Steuerertrag erzielt werden wie mit dem heutigen Prinzip der Ertragsintensität, dann müsste der Steuersatz so hoch angesetzt werden, dass für viele schlecht oder bescheiden rentierende Unternehmungen eine beträchtliche Mehrbelastung entstehen würde. Die Beschränkung der Besteuerung auf die nicht ausgeschütteten Erträge hätte einerseits den Vorteil, dass die Dividenden vom Fiskus nicht mehr zweimal belastet würden, nämlich als Ertrag bei den Unternehmungen und als Einkommen bei den natürlichen Personen. Andererseits wäre der Nachteil damit verbunden, dass der Ertragssteuer unterworfenen Unternehmen die Fremdfinanzierung der Selbstfinanzierung vorziehen würden. Vor allem die sich im Aufbau befindlichen Unternehmungen würden betroffen. Eine Lösung in diesem Sinne könnte unerwünschte wettbewerbsverzerrende Wirkungen auslösen, weshalb sie grundsätzlich abzulehnen ist.

**Erbschafts- und Schenkungssteuer:** Nach heutiger Regelung kennen drei Kantone, nämlich Schwyz, Obwalden und

Wallis, keine Erbschafts- und Schenkungssteuern. In den übrigen Kantonen sind die Bestimmungen unterschiedlich, sowohl in bezug auf Steuersubjekt, Steuerobjekt und Steuersätze. Das Erbschafts- und Schenkungssteuersystem eines Kantons darf nicht isoliert, sondern immer nur im Zusammenhang mit dem ganzen Steuersystem eines Kantons betrachtet werden. Kantone, die eine starke laufende Belastung des Vermögens kennen, können nicht auch noch eine hohe Erbschafts- und Schenkungssteuer erheben. Die Initianten beabsichtigen nicht die Einführung einer Bundeserbschaftssteuer oder Schenkungssteuer, sondern lediglich vom Bund für alle Kantone erlassene einheitliche Bestimmungen über die Erbschafts- und Schenkungssteuern. Der Ertrag würde den Kantonen zugutekommen.

Die Initiative verlangt neben der Aenderung bei den direkten Steuern bei zwei Kategorien eine Aenderung respektive Mehrbelastung bei den indirekten Steuern, und zwar eine Bundessteuer auf alkoholischen Getränken sowie eine Steuer auf dem Energieverbrauch.

**Eine Bundessteuer auf alkoholischen Getränken:** Nach dem Initiativbegehren soll die verfassungsmässige Grundlage durch Einführung einer allgemeinen Alkoholsteuer geschaffen werden, deren Sätze nach dem Alkoholgehalt abzustufen sind. Die Initiative lässt offen, ob die bisherigen Verfassungsartikel zur Besteuerung alkoholischer Getränke, nämlich die Artikel 32bis der Bundesverfassung über die gebrannten Wasser und Artikel 41ter Absatz 4 Buchstabe b über das Bier, durch neue Kompetenzen abgelöst oder durch neue Bestimmungen ergänzt werden sollen. Die Belastung alkoholischer Getränke wurde schon bis heute weniger durch fiskalische als durch volkshygienische Zielsetzungen bestimmt, weshalb vor allem die gebrannten Wasser sehr hohen Steuern unterworfen wurden. Die einheimischen Weine werden hingegen nur mit der Warenumsatzsteuer belastet. Nach dem Volksbegehren würde man auch die Weine der Alkoholsteuer, und zwar einer nach dem Alkoholgehalt abgestuften Steuer unterwerfen, was eine Abkehr von der heutigen Konzeption bedeuten würde. Der Hauptträger einer solchen allgemeinen Alkoholsteuer wäre der Wein, der wegen des höheren Alkoholgehaltes stärker belastet würde, als das heute mit rund 18 Prozent des Engrospreises belastete Bier.

Die allgemeine Steuer würde vor allem bei den einheimischen Produzenten sowie in vielen weiteren Kreisen auf Widerstand stossen, wie sämtliche Versuche zur Einführung einer allgemeinen Getränkesteuer seit 1934 deutlich gezeigt haben.

**Nun die Steuer auf dem Energieverbrauch:** Schliesslich sieht die Initiative die Besteuerung auf dem Energieverbrauch vor, wobei die einzelnen Energieträger nach dem Grad der verursachten Umweltverschmutzung besteuert würden. Der Ertrag aus der Besteuerung des Energieverbrauchs würde nicht an die Kantone verteilt. Er soll mit Ausnahme der Einnahmen aus der fiskalischen Belastung der Treibstoffe für motorische Zwecke zur Finanzierung der Erforschung und Lösung der Umweltprobleme und der Raumplanung verwendet werden. Der Umweltschutz kann aber nicht mit fiskalischen Mitteln durchgesetzt werden. Nur durch Gesetze und besondere Vorschriften, die von jedem einzelnen Wirtschaftssubjekt eingehalten werden müssen, lässt sich der Umweltschutz verwirklichen. Eine allgemeine Energiesteuer, wie sie von den Initianten gefordert wird, ist deshalb abzulehnen.

Ein weiterer Punkt ist die Beseitigung noch vorhandener Steuerprivilegien. Wie schon der Titel der Initiative sagt, sollen auch die noch vorhandenen Steuerprivilegien beseitigt werden. Was die Initianten unter Steuerprivilegien verstehen, kann dem Begehren nicht entnommen werden. Nach Artikel 42quater der Bundesverfassung kann der Bund schon heute Vorschriften gegen Abkommen mit Steuerpflichtigen über die Einräumung ungerechtfertigter Vergünstigungen erlassen. Er hat von diesem Recht nicht Gebrauch gemacht, da die Kantone im Dezember 1948 ein

Konkordat über den Ausschluss von Steuerabkommen abgeschlossen haben. Sämtliche Kantone sind diesem Abkommen beigetreten. Wenn steuerliche Sonderregelungen über ganze Kategorien von Steuerpflichtigen getroffen worden sind und diese den darunter fallenden Steuerpflichtigen eine von der allgemeinen Ordnung abweichende Behandlung einräumen – wie z. B. die Pauschalsteuer der Ausländer und die Sonderbehandlung der Domizil- und Sitzgesellschaften zu beanstanden sind –, ist dies Sache der Kantone. Auch die Gesetzentwürfe für die Steuerharmonisierung sehen keine steuerliche Sonderbehandlung der erwähnten Steuerpflichtigen vor. In dieser Beziehung rennt die Initiative offene Türen ein.

Nun zur Würdigung dieser Initiative durch die Kommission Ihres Rates: Die Initiative will mit dem an sich anerkennenswerten Bestreben, eine gerechtere Besteuerung herbeizuführen, die Aufteilung der Steuerhoheiten von Bund und Kantonen beziehungsweise Kanton und Gemeinden, wie sie heute im Bereich der direkten Steuern gilt, grundlegend ändern. Eine allgemeine direkte Bundessteuer, bei der die Sozialabzüge und Tarife einheitlich geregelt wären, hätte an die Stelle der heutigen Bundessteuer, der Kantonsanteile und der Wehrsteuer und weitgehend auch an die Stelle der kantonalen Vermögens- und Einkommenssteuern zu treten. Den besonderen Bedürfnissen der Kantone und Gemeinden ist mit einem Zuschlagsystem Rechnung zu tragen. Es geht tatsächlich um eine Weichenstellung in der Finanz- und Steuerpolitik des Bundes und damit auch im Verhältnis Bund und Kantone. Der Bundesrat sagt hierzu auf Seite 30 der deutschen und auf Seite 31 der französischen Botschaft etwas Hervorragendes. «In unserem föderativen Staat, in dem die Kantone eigene Verantwortlichkeit zu tragen und ihre eigenen Angelegenheiten selbständig zu erledigen haben, ist die Steuersouveränität für ein autonomes Handeln von wesentlicher Bedeutung.» Der Bundesrat zitiert auch den vorläufigen Bericht vom 29. Januar 1974 der mit der Behandlung der Initiative unseres Kollegen Stich vom 17. März 1971 betreffend Steuerharmonisierung betrauten Kommission des Nationalrates, die folgendes feststellt: «Je ausgeprägter der Wille ist, die Eigenständigkeit und Selbstverantwortung der Gliedstaaten zu stärken, um so grösseres Gewicht wird der Steuerhoheit der Kantone eingeräumt werden. Damit ist aber auch eine gewisse Vielfalt der Steuerordnungen eben als Preis für die Einräumung der Verselbständigung des Selbstbestimmungsrechtes in Kauf zu nehmen.» (Soweit diese Kommissionsstellungnahme.) Einerseits zieht die Initiative auf eine einheitliche Steuerlastverteilung in der ganzen Schweiz ab, andererseits würde durch die vorgeschlagenen Steuerzuschläge dieses Ziel wieder weitgehend zunichte gemacht. Die durch die Harmonisierung zu schaffenden einheitlichen Grundsätze für die Steuerveranlagung und das Steuerverfahren – ich betone: ohne Fixierung der Tarife – würden den Kantonen weiterhin erlauben, die eigenen Finanzierungsquellen selbständig auszuschöpfen. Was den Bürger ärgert, sind weniger die Belastungsunterschiede als die ganz unterschiedlichen Einschätzungs- und Verfahrensfragen. Wenn wir in unserem Land zu einer grosszügigen und dauerhaften Steuerregelung kommen wollen, muss doch unbedingt zuerst die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen vorgenommen werden. Bei Verwirklichung dieser Initiative würde der interkantonale und interkommunale Finanzausgleich an Bedeutung stark zunehmen. Er könnte in einem derartigen Ausmass kaum befriedigend gelöst werden, da gerechte und von allen anerkannte Verteilungsschlüssel bis jetzt nicht vorliegen. Die generelle Revision unseres Steuersystems und der Einzug der direkten Bundessteuer, der Mehrwertsteuer, der Harmonisierung der kantonalen Steuern wird gegenwärtig vorbereitet. Diese Bestrebungen würden dadurch oder durch die Annahme dieser Initiative zunichte gemacht.

Ich komme zum Schluss: Ihre Kommission hat sich in Anwesenheit von Herrn Bundesrat Chevallaz und seinen

Chefmitarbeitern der Eidgenössischen Steuerverwaltung eingehend mit der Initiative befasst. Sie hat mit grosser Geduld, ich darf das hier ganz sachlich und objektiv feststellen, die ausführliche Begründung des Landesringvertreter, unseres Kollegen Biel, zu allen Detailfragen angehört. Die Kommission ist der Meinung, dass die negativen Aspekte gegenüber den positiven Elementen stark überwiegen. Sie beantragt Ihnen deshalb mit allen gegen eine Stimme, die Initiative abzulehnen sowie Volk und Ständen die Verwerfung zu beantragen.

**Stich:** Die Landesring-Initiative zu einer Steuerreform hat ein Verdienst: Sie hat zweifellos mitgeholfen, die Idee der Steuerharmonisierung in der Schweiz zu verbreiten und zu popularisieren. Da die sozialdemokratische Fraktion diese Meinung ebenfalls seit langem vertritt, haben wir gründlich geprüft, wie diese Initiative der Idee auch dienstbar gemacht werden könne. Leider sehen wir dazu keine Möglichkeit. Die Initiative ist unformuliert, d. h. als allgemeine Anregung eingereicht worden. Dazu gibt es keinen Gegenvorschlag. Würden wir aber andererseits darauf eintreten, so wären wir in einzelnen Punkten der Initiative doch so sehr gebunden, dass ein vernünftiger Gegenvorschlag oder ein vernünftiger Vorschlag nicht möglich wäre, da die Vorstellungen zu einzelnen Punkten doch nicht anders ausgelegt werden können, als dies der Initiativtext vorsieht.

Die sozialdemokratische Fraktion ist bedingungslos für eine vollständige Harmonisierung in formaler Hinsicht und vertritt die Auffassung, dass auch in materieller Hinsicht eine gewisse Mindestbelastung bei grossen Einkommen und Vermögen notwendig ist. Hingegen soll Kantonen und Gemeinden ein gewisser Handlungsspielraum belassen werden, damit sie eigene Prioritäten setzen können. In diesem Punkt ist der Vorschlag des Landesringes wegen der starken wirtschaftlichen Unterschiede nicht sehr tauglich, um nicht zu sagen unmöglich. Die Festsetzung eines einheitlichen Steuertarifes mit der Möglichkeit von Zuschlägen würde in Stadtkantonen dazu führen, dass die Steuerbelastungen bei der minimalen Steuerpflicht zu tief und in Landgebieten eindeutig zu hoch angesetzt werden müssten. Würde die unterste Grenze z. B. für Zürich richtig angesetzt, so würde im Kanton Appenzell Innerrhoden wohl die grösste Zahl der bisherigen Steuerpflichtigen aus der Steuerpflicht fallen. Ein Zuschlag auf den Steuern der verbliebenen Steuerpflichtigen in diesem letzteren Kanton würde automatisch so hoch angesetzt werden müssen, dass dann die Differenzen vermutlich nicht kleiner, sondern eher grösser würden. Damit könnten aber auch die Ungerechtigkeiten nicht beseitigt werden. Um solche Ungerechtigkeiten zu vermeiden, haben wir in der Reichtumssteuerinitiative nur eine Minimalbelastung fixiert für grosse Einkommen und Vermögen. Wir sind uns dabei bewusst, dass sich damit einerseits eine gewisse Harmonisierung auch bei mittleren und unteren Einkommen automatisch ergeben muss, da Steuerkurven doch nicht vollständig willkürlich gestaltet werden können. Andererseits wird aber das Mitspracherecht der Kantone und Gemeinden weitgehend gewährleistet, da die wenigsten Stimmberechtigten unter diese Minimalsteuersätze fallen werden.

Nicht einverstanden sind wir auch mit der Forderung, nur die Hälfte der AHV- und IV-Renten seien zu besteuern. Diese Vorschrift kann im Einzelfall, wenn ein Mitbürger ausschliesslich von dieser Rente leben muss, zu wenig weit gehen. Andererseits ist auch nicht einzusehen, warum ein AHV-Rentner von der Steuer für die Hälfte der Rente befreit werden soll, wenn er daneben noch ein Einkommen aus Arbeit oder Kapital von 100 000, 200 000 oder noch mehr Franken bezieht. Zudem gehört unseres Erachtens eine solche Vorschrift auch nicht in eine Verfassung. Richtiger ist, wenn man schon eine Steuerreform anstrebt, die diesen Namen verdient, dass man sich zu klaren Grundsätzen durchringt; ein klarer Grundsatz wäre es unseres Erachtens, wenn man hier die Prämien von der Steuer-

pflicht ausnehmen und dafür die Renten grundsätzlich der Steuerpflicht unterwerfen würde.

Ebenso problematisch erscheint uns die Vorschrift zur Besteuerung der juristischen Personen, wonach nur der nichtausgeschüttete Gewinn der Besteuerung unterliegen soll. Eine solche Vorschrift müssen wir ablehnen, obwohl rein wirtschaftlich gesehen ein gewisser Vorteil darin liegt, indem die Unternehmen gezwungen würden, die Gewinne praktisch vollständig auszuschütten, um sich dann wieder am Kapitalmarkt neue Mittel zu beschaffen. Man kann annehmen, dass damit das Kapital volkswirtschaftlich besser eingesetzt würde. Andererseits sehen wir gerade heute, wohin Unternehmen kommen, wenn sie einfach alles ausgeschüttet haben und keine Mittel mehr vorhanden sind, wenn wirtschaftliche Schwierigkeiten auftreten. Dann haben nämlich die Arbeitnehmer diese Politik auszubaden, indem sie einfach entlassen werden. Eine solche Politik möchten wir nicht vertreten und nicht durch die Steuergesetzgebung animieren. Die ausschliessliche Besteuerung des nichtausgeschütteten Gewinnes müssen wir aber auch aus grundsätzlichen fiskalpolitischen Überlegungen ablehnen. Eine Unternehmung ist ein selbständiger Haushalt, der durch seine Existenz auch Anforderungen an die Infrastruktur stellt und unseres Erachtens deshalb auch zur Steuerpflicht herangezogen werden muss, und zwar unbekümmert darum, ob er seine Gewinne ganz oder nur teilweise ausschüttet. Mit dieser Vorschrift würden wir aber vor allem alle ausländischen Gesellschaften in der Schweiz privilegieren, da sie überhaupt keine Steuern mehr zu entrichten hätten, wenn sie den Ertrag an die Eigentümer im Ausland ausschütten, auch wenn dieser Teil des Ertrages dann schliesslich auf ein Nummernkonto bei einer schweizerischen Bank gutgeschrieben würde. Der Leidtragende einer solchen Vorschrift wäre die öffentliche Hand, insbesondere der Bund, da die Kantone ohnehin Domizil- und Holdinggesellschaften kaum besteuern. Diesem Spiel sollten wir aber nicht durch eine Volksinitiative noch Vorschub leisten.

Wenig sinnvoll erscheint uns auch die Verquickung eines Harmonisierungsvorschlages mit einer allgemeinen Alkoholsteuer, die im heutigen Moment doch höchstens zu einer zusätzlichen Belastung des Weines und möglicherweise auch des Bieres führen könnte, nachdem bei den gebrannten Wassern für die nächste Zukunft wohl alle Möglichkeiten ausgeschöpft sind. Eine solche Übung im Vorfeld der Mehrwertsteuer lässt sich aber, rein politisch gesehen, wirklich nicht vertreten.

Ebenso problematisch erscheint die Einführung einer Energieverbrauchssteuer als zusätzliche Steuerquelle. Noch problematischer wird die Sache, wenn von der gleichen Gruppe, dem Landesring, das Referendum gegen den Benzin- und Heizölzollzuschlag ergriffen wird. Geht man von der Umweltbelastung aus, sind es doch wohl gerade diese Energien, unter welchen heute die meisten Mitmenschen am stärksten leiden. Deshalb kann hier ein Argument nicht verfangen, welches behauptet, man habe das Referendum nur ergriffen, weil ein Gesamtkonzept fehle. Die politische Realität in der Schweiz lässt kaum grosse Schritte zu. Die zusätzliche Erhöhung der Benzin- und Zolllzuschläge ist also eine Massnahme, die nach der Landesring-Initiative mindestens in der richtigen Richtung zielt. Deshalb darf man hier die Frage im Raum stehen lassen, ob nicht in beiden Fällen der politische Opportunismus entscheidend war, denn es geht nicht an, solche Forderungen in einer Verfassungsinitiative aufzustellen und gleichzeitig gegen einzelne solcher Massnahmen das Referendum zu ergreifen. Ich glaube, damit belasten wir unsere Demokratie doch etwas zu stark.

Entscheidend scheint uns aber, dass ein Harmonisierungsartikel mit solchen zusätzlichen Belastungen zum vornherein zum Scheitern verurteilt ist. Der beste Dienst, den die Initiative der Harmonisierung in der Zukunft leisten kann, wird dann geleistet, wenn sie zurückgezogen wird. Dann würde zudem auch ein Dienst geleistet im Sinne von Herrn

Allgöwer, der in den letzten Sessionen immer wieder vom Sparen gesprochen und Sparen gefordert hat. Wenn die Initiative zurückgezogen wird, dann wird tatsächlich ein Beitrag zum Sparen geleistet und erst noch etwas Luft in den eidgenössischen Abstimmungskalender gebracht. Damit würde aber zudem auch der Weg frei, um die anstehenden Probleme der Steuerharmonisierung wirklich in Angriff zu nehmen.

Mit den übrigen Postulaten in dieser Initiative wie auch mit der generellen Zielsetzung der Harmonisierung ist die sozialdemokratische Fraktion einverstanden. Doch die Punkte, die ich hier knapp dargelegt habe, führen uns dazu, Ihnen zu beantragen, die Initiative abzulehnen.

**Tanner:** Es ist nicht zu bestreiten, dass das Volksbegehren für gerechte Besteuerung und Abschaffung von Steuerprivilegien in aktueller Richtung vorstösst. Verschiedene Anregungen der Initiative sind durchaus vertretbar. Was die Initiative aber will, geht eindeutig zu weit. Der Vorstoss hat den Steuerzentrismus zum Ziel und fordert die Steuervereinheitlichung. Auch ist die Zahl der Revisionspunkte, die in der Initiative enthalten sind, viel zu gross. Ihre Annahme würde einer Rosskur gleichkommen und den Aufbau unseres föderalistischen Systems gefährden. Es ergäben sich auch Schwierigkeiten auf verfassungsrechtlicher Ebene. Bevor die Steuerhöhen neu geregelt werden, müssen die Kompetenzen und Aufgaben zwischen Bund und Kantonen neu verteilt werden. Mit der Vereinheitlichung der Steuern in unserem Lande würde das Problem der unterschiedlichen Besteuerung in den einzelnen Kantonen und Gemeinden keineswegs gelöst. Auch die Höhe der Gebühren und Beiträge, die in einem Gemeinwesen erhoben werden, haben einen Einfluss auf die Steuern. Die Initiative möchte den Gemeinwesen die Möglichkeit geben, mit Zuschlägen zur zentralen Steuer den unterschiedlichen Steuerbedarf zu decken, womit die Einheitlichkeit der Steuerbelastung bereits wieder in Frage gestellt ist.

Zu den einzelnen Anregungen der Initiative möchte ich nicht Stellung nehmen. Auf dem von den Initianten eingeschlagenen Weg und mit einer derartigen Massierung von Forderungen kann unmöglich das Ziel erreicht werden. Es ist auch auf diesem Gebiet eine Politik der kleinen Schritte der einzig gangbare Weg.

Auf ein schwerwiegendes Problem möchte ich noch hinweisen. Mit der Annahme der Initiative ist die Verantwortlichkeit der Kantone und Gemeinden über ihre Finanzpolitik, die Gewähr des Masshaltens, der Vorteil der besseren Uebersicht sowie die Eigenständigkeit und Selbstverantwortung in starkem Mass in Frage gestellt. Der Steuerzentrismus, wie er angestrebt wird, hätte nicht nur eine Steuerreform, man könnte fast sagen eine Staatsreform zur Folge. Die Steuerharmonisierung ist der richtige Weg, den es zielbewusst einzuschlagen gilt. In diesem Gesamtrahmen ist auch das Problem des Finanzausgleiches zu lösen. Dabei darf aber die föderalistische Struktur unseres Landes nicht in einem untragbaren Masse strapaziert werden. Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei schliesst sich einstimmig den Ueberlegungen des Bundesrates und der Kommissionsmehrheit an und beantragt Ihnen ebenfalls, die Initiative abzulehnen.

**Biel:** Eindeutig ist, dass wir unbefriedigende Zustände haben. Wir haben 25 verschiedene Steuersysteme, ein Bundessteuersystem, wir haben grösste formelle Unterschiede, und wir haben grösste Unterschiede in der Steuerbelastung von Kanton zu Kanton und von Gemeinde zu Gemeinde. Unterschiede bei der Einkommensbesteuerung von 100 Prozent in der Belastung sind in der Schweiz die Regel. Mit der Zunahme der öffentlichen Lasten sind diese Ungerechtigkeiten und Mängel unseres schweizerischen Steuersystems immer deutlicher geworden. Nicht umsonst finden Sie praktisch überall in den kantonalen Parlamenten, hier im eidgenössischen Parlament, Vorstösse zu Steuerreformen. Sie finden Standesinitiativen, Initiativen in



den Kantonen, Initiativen auf eidgenössischer Ebene; Expertenkommissionen und auch die Finanzdirektoren sind an der Arbeit und versuchen, wenigstens teilweise einiges zu ändern. All das zeigt, dass doch offensichtlich das Bewusstsein breit ist, dass die heutigen Regelungen unbefriedigend sind.

Was ist aber bis heute geschehen? Konkret nichts, gar nichts. Auf Bundesebene schleppen wir uns immer noch von einem Provisorium zum anderen. Jeder bescheidenste Reformversuch wird abgewürgt. Ich kann hier ein Zitat vorlesen aus einem bemerkenswerten Artikel von Herrn Dr. Hans Gerber von der Eidgenössischen Steuerverwaltung. Er hat kürzlich dazu folgendes geschrieben: «Vorschläge zu schrittweisen Verbesserungen sind indessen seitens der massgebenden Kreise vielfach mit der bequemen Behauptung abgetan worden, ihre Verwirklichung sei politisch unmöglich oder finanziell nicht tragbar, oder sie würden dann später in den Rahmen einer grossen Reform einbezogen.» Das trifft tatsächlich zu. Lesen Sie nur die Botschaft des Bundesrates, worin überall auf schöne Dinge verwiesen wird. Einmal muss etwas im Zusammenhang mit der Umweltschutzgesetzgebung geregelt werden, dann kommt das Gesamtenergiekonzept, dann die Steuerharmonisierung, dann die Totalrevision; es wird immer auf etwas anderes verwiesen. Nur konkret ist alles noch nicht reif, um heute zu handeln.

Die Steuerharmonisierung, die man uns verheisst, ist keine Reform, sie stellt nichts anderes dar als die Zementierung des heutigen Zustandes, denn eine Vereinheitlichung der formellen Veranlagung ist keine Steuerreform. Was in Sicht ist, sind neue Steuerlasten (lies: Mehrwertsteuer). Das ist alles, was man uns bis heute konkret irgendwie in Aussicht gestellt hat. Wenn wir an das alles denken, dann passt tatsächlich ein Wort von Tucholsky hierher, der geschrieben hat: «Der Zentrale fällt nichts ein, und die anderen müssen es ausführen.» So etwa haben wir den Eindruck, wenn wir all das lesen, was man uns jetzt vorwirft, um ja heute nicht konkret handeln zu müssen.

Was wollen wir mit dieser Steuerinitiative? Wir legen Ihnen eine echte Alternative zum bestehenden Zustand und zu dem, was man uns nebulos in Aussicht gestellt hat, vor. Wir haben bewusst die Form einer allgemeinen Anregung zu einer grundlegenden Steuerreform gewählt. Wir wissen selbstverständlich, dass die Folgen dieser Steuerreform weit über das Steuertechnische hinausgehen und eng mit dem Ausbau sowie mit der Reform des Finanzausgleichs und mit einer Neuverteilung der Aufgaben zwischen den Gliedstaaten zusammenhängen. Dass das überfällig ist, wissen wir längstens. Unser Grundanliegen ist Ihnen geschildert worden, auch von den beiden Referenten. Wir wollen Einkommen und Vermögen ausschliesslich nach einheitlichen Tarifen und Grundsätzen besteuern. Dazu haben wir noch eine Reihe von einzelnen Postulaten gestellt, die auch des langen und breiten erwähnt worden sind. Ich habe hier leider nicht die Zeit, um auf all diese Dinge einzutreten und Stellung zu nehmen zu einigen Behauptungen, die auch heute wieder aufgestellt worden sind. Entscheidend ist aber, dass nach der allgemeinen Anregung und so, wie unser Text abgefasst ist, in die Verfassung nur der Grundsatz verankert werden soll; die Ausführung wird dem Gesetzgeber überlassen.

Die Richtlinien, die wir in der Initiative aufgestellt haben, sind im einzelnen für den Gesetzgeber nicht bindend. Deshalb hat es auch keinen Sinn, dass wir uns des langen und breiten über alle Details auseinandersetzen. Die Gestaltungsfreiheit der Bundesversammlung wäre auch bei Annahme dieser Initiative vollauf gewahrt. Man hat in der Kommissionsberatung zu Recht unseren Kollegen Aubert zitiert aus seinem «Traité de droit constitutionnel suisse». Es geht also eindeutig hervor, dass es nur darum geht, den Grundsatz zu verwirklichen; für die Regelung der Details (Familienbesteuerung, Besteuerung juristischer Personen usw.) ist der Gesetzgeber dagegen frei.

Die Kritik beisst sich leider nur an diesen einzelnen Dingen fest, die gerade nicht passen, und übergeht immer wieder das Grundanliegen. Die Einwände sind zahlreich wie immer. Im Vordergrund steht der Föderalismus, die Autonomie der Kantone. Dabei gehen die Auffassungen über den Föderalismus natürlich weit auseinander. Der Bundesrat hat leider die Gelegenheit verpasst, in seiner Botschaft seine Konzeption festzuhalten. Wir haben eine Konzeption, und entsprechend ist natürlich unsere Initiative ausgestaltet worden. Ein Kanton muss die ihm zukommenden Aufgaben autonom lösen können, d. h., er muss über die nötigen finanziellen Mittel verfügen und sie gemäss den Präferenzen der Bürger seines Kantons für die Versorgung mit öffentlichen Gütern verwenden. Das ist unser Konzept. Diese Autonomie wäre vollauf gewahrt, wenn man zu einem Verbundsystem überginge. Die Befugnis, die Steuertarife selbst festzulegen, ist unseres Erachtens für die Autonomie einer Gebietskörperschaft nicht wesensnotwendig.

Wie steht es nun mit der heutigen, viel besungenen Eigenständigkeit der Kantone? Diese ist zum grossen Teil nur noch auf dem Papier vorhanden. Die Ueberweisungen aus der Bundeskasse bekommen ein immer grösseres Gewicht. Es handelt sich aber nicht um Ueberweisungen wie in einem Verbundsystem, sondern um Subventionen, die mit Kontrollen, Vorschriften bis ins kleinste Detail verbunden sind. Genau in diesem weiten Bereich ist von Autonomie der Kantone keine Rede. Sie ist aber auch de facto durch den Steuerföderalismus ausserordentlich stark eingeengt worden. Die Steuerflucht von Bezüglern hoher Einkommen und die Möglichkeit, juristische Personen zu verlegen, engen die Befugnisse der kantonalen Steuergesetzgeber schon heute sehr stark ein. Zudem ist die heutige Ordnung unseres Erachtens ungerecht. Die grosse Masse der Steuerzahler hat die Folgen zu tragen, weil sich eine Minderheit einer entsprechenden Besteuerung entziehen kann. Für mich ist der Steuerföderalismus teilweise zum nackten Egoismus geworden, zum Kampf aller gegen alle, zum Kampf um gute Steuerzahler. Ich habe hier eine sehr hübsche Broschüre, betitelt «Steuern und Gesellschaften in der Schweiz, besonders in Hergiswil am See». Da wird wunderbar beschrieben, mit was für Vergünstigungen man rechnen kann, wenn man den rechten Steuerberater wählt und sich beispielsweise im Kanton Nidwalden niederlässt, was alles Hergiswil bietet, die steuergünstigste Gemeinde der ganzen Schweiz mit besten Verbindungen zu allen wichtigen Städten. Das ist ein Beispiel der schweizerischen Praxis über Steuerföderalismus. So zahlt beispielsweise ein Einkommensbezügliger mit einem Einkommen von 200 000 Franken in der Stadt Zürich 140 Prozent höhere Steuern als in Hergiswil. Sind diese Steuerbelastungsunterschiede gerechtfertigt? Auch das ist eine Grundsatzfrage. Natürlich sind gewisse Unterschiede gerechtfertigt, Unterschiede von vielleicht 20 bis 30 Prozent im Maximum, aber nicht, wie wir es heute haben, Steuerbelastungsunterschiede von weit über 100 Prozent.

Herr Kollege Auer hat uns in der Kommission eines seiner Paradebeispiele vorgeführt: Die zwei Gemeinden Niederdorf/Oberdorf, die er theoretisch schön ausgemalt hat und von denen die eine Gemeinde beschlossen habe, eine Sportanlage zu bauen, deshalb müsse sie den Steuerfuss erhöhen. Damit will er beweisen, dass eben – weil die andere Gemeinde darauf verzichtet hat – Steuerbelastungsunterschiede durchaus normal seien. In einem gewissen Rahmen sicher, Herr Auer, aber in der schweizerischen Wirklichkeit ist es doch so: Die Gemeinden, die sich ein luxuriöses Sportzentrum leisten können, sind meistens jene, die ohnehin die niedrigsten Steuern haben und die Ansätze deswegen gar nicht zu erhöhen brauchen. Auf der anderen Seite sind die Gemeinden oder Kantone mit den hohen Belastungen jene, die nicht einmal die Mittel zur Verfügung haben, um die dringendsten laufenden Bedürfnisse zu decken. Das ist die Praxis der Steuerbelastungsunterschiede, die eben nicht auf die unterschiedlichen

Präferenzen der Bürger für öffentliche Leistungen zurückzuführen ist.

Ein weiteres Argument, das immer wieder angeführt wird, ist die unterschiedliche Konzentration von Einkommen und Vermögen in der Schweiz. Das stimmt selbstverständlich, auch innerhalb des Kantons sind Einkommen und Vermögen ausserordentlich unterschiedlich gestreut. Das hat aber nicht gehindert, einheitliche Steuergesetze zu schaffen. In allen übrigen Ländern finden wir das gleiche Phänomen, auch in Bundesstaaten, die dennoch ein einheitliches Steuersystem haben, oder die ein Verbundsteuersystem haben, wie etwa die Bundesrepublik Deutschland.

Nun ist Herr Kollege Auer ein Meister im Finden von Hindernissen, um zu zeigen, dass eine neue Konzeption an sich nicht durchführbar sei. Er kennt natürlich sehr viele Fakten aus der schweizerischen Wirklichkeit und baut darauf auf, um zu zeigen, dass etwas nicht gehe. Aber selbst der Bundesrat erklärt in seiner Botschaft deutlich, sein Beispiel sei hypothetisch aufgrund des Ist-Zustandes. Gerade diesen Ist-Zustand wollen wir ändern; deshalb können Sie nicht gegen unser Konzept all diese Schwierigkeiten anführen, die heute auftreten.

Wir haben in der Schweiz das Beispiel eines Kantons mit Verbundsystem, nämlich Glarus. Auch dort finden wir unterschiedliche Einkommens- und Vermögenskonzentrationen. Dennoch ist es dort gelungen, die Steuerbelastungsunterschiede auf eine Grössenordnung von etwa 5 Prozent zu beschränken. Es geht also, wenn man will. Wenn man schon ständig mit der unterschiedlichen Einkommens- und Vermögenskonzentration argumentiert, muss man das auch bei den indirekten Steuern vorbringen, die sehr viel undifferenzierter wirken, treffen sie doch genau so sehr Gebiete und Bevölkerungsteile mit niedrigen und hohen Einkommen, mit hohem und niedrigem Industrialisierungsgrad. Wenn man schon so argumentieren will, müsste man es also auch dort tun.

Ein weiteres Argument wurde gegen unsere Initiative angeführt, vorhin von Herrn Tanner, in der Kommission aber auch bereits durch Herrn Bundesrat Chevallaz: Ein Verbundsystem würde die Ausgabefreudigkeit der Gliedstaaten erhöhen. Seien wir doch einmal ehrlich und schauen wir, wie die Wirklichkeit ist: Wenn etwas die Ausgabefreudigkeit steigert, ist es doch das heutige Subventionssystem. Warum wird denn in vielen Gemeinden etwas realisiert? Es heisst doch: Wenn wir das nicht tun, verlieren wir die Subventionen von Kanton und Bund. Oder wie wird in vielen Gemeinden argumentiert: Wir haben kein Interesse daran, eine straffere Finanzpolitik zu führen; sonst fallen wir aus dem Finanzausgleich und bekommen niedrigere Subventionsansätze für dieses oder jenes Vorhaben. So ist doch die Wirklichkeit; das heutige Subventionssystem ist der Tod der echten lokalen und kantonalen Autonomie und führt zu einer undifferenzierten Ausgabenpolitik, sicher aber nicht ein Steuerverbundsystem.

Als Argument gegen unsere Initiative wird natürlich auch immer wieder die Alkoholsteuer angeführt, die wir – einmal mehr – postulieren; das gilt für die Romandie als Kriegserklärung. Wenn man schon das Bier, das man immer wieder als das «Getränk des kleinen Mannes» bezeichnet, recht respektabel besteuert, will mir nicht einleuchten, dass man dagegen den Wein von einer Sonderalkoholsteuer ausnehmen will, besonders wenn man die Preise, die heute bezahlt werden müssen und auch bezahlt werden, in Betracht zieht. Hier liegt doch eine gewisse wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, die man vielleicht doch erst besteuern sollte, bevor man daran geht, mit einer allgemeinen Umsatzsteuer auch Güter des täglichen Bedarfs höher zu belasten.

Die Energieverbrauchssteuer als Lenkungsabgabe hat natürlich auch keine Gnade gefunden. Wir haben nirgends behauptet, dass man mit dieser Steuer unsere Umweltprobleme lösen würde, sondern nur erklärt, man könnte einen Beitrag daran leisten, weil diese Steuer auf dem Verursacherprinzip basiert. Gerade dieses Prinzip wird im neu-

en Umweltschutzgesetz (das gegenwärtig in Vernehmlassung ist) postuliert. Aber auch hier weicht der Bundesrat auf die Umweltschutzgesetzgebung aus sowie auf die Gesamtenergiekonzeption und erklärt, man könne in diesem Zusammenhang auf eine Energieverbrauchssteuer nicht eintreten.

Herr Stich hat uns nun hier einiges vorgeworfen, weil wir gegen die Heizöl- und Benzinzollvorlage das Referendum ergriffen haben. Sie wissen ganz genau, aus welchen Gründen wir das getan haben: das haben wir hier lang und breit erklärt. Diese Heizöl- und Benzinzollvorlage ist energiepolitisch falsch, weil sie eben nur einen Bereich herausgreift und weil es dort gar nicht um die Umweltschutzgedanken geht, sondern schlicht und einfach um die Geldbeschaffung auf dem billigsten Weg. Es ist doch grotesk, in einem Augenblick, da man dem Parlament einen Dringlichen Bundesbeschluss zur Rationierung der elektrischen Energie vorlegt, hinzugehen und das Substitutionsprodukt – das Heizöl – durch eine Steuer zu verteuern. Man hätte dann schon auch eine Steuer einführen müssen – und zwar eine wesentlich höhere – auf dem für uns im Augenblick wesentlich knapperen Produkt, dem elektrischen Strom. Wenn es wirklich um Umweltschutzgedanken gegangen wäre, dann hätte man eben (was wir hier auch verlangt hatten) das Heizöl schwer (das eindeutig wesentlich umweltbelastender ist) entsprechend belasten müssen und nicht das Heizöl extraleicht schwerer. Aber eben: Es geht gar nicht um derartige Ueberlegungen, sondern man glaubte, hier auf dem billigsten Weg schnell zu Geld zu kommen. Ueber die Rechnung werden wir in anderem Zusammenhang noch sprechen.

Im Zusammenhang mit unserer Initiative werden immer wieder Teile aus dem Gutachten von Professor Haller zitiert, teilweise werde auch ich zitiert aus dem Buch, das wir gemeinsam herausgegeben haben. Natürlich werden die Dinge dann aus dem Zusammenhang gerissen. Ich bitte Sie: Wenn Sie schon zitieren, dann zitieren Sie bitte auch die Schlussfolgerungen; dann haben Sie nämlich den Zusammenhang, wie die Sache entstanden ist. Im übrigen haben wir unser Konzept seit jenem Zeitpunkt, da wir hier erstmals derartige Ideen äusserten, wesentlich umgebaut. Hier darf ich unserem Kollegen Auer ein Lob spenden: Er hat zwar keine Freude an unserem Konzept, aber er ist einer der wenigen, die sich damit seriös auseinandergesetzt haben, und er hat daran einige Schwächen aufgedeckt, was uns ermöglichte, das Konzept entsprechend umzubauen. Das Ganze ist eben nur verständlich, wenn man auch die Funktion des Finanzausgleiches miteinbezieht.

Nur noch einige Worte zur Kritik des Kollegen Stich und der Sozialdemokraten. Für uns ist die Kritik der Sozialdemokraten und besonders die Kritik von Herrn Stich nicht ganz verständlich. Unter seinem Präsidium hat eine Kommission der Sozialdemokratischen Partei ein sehr zentralistisches, ausserordentlich umfassendes Steuerkonzept ausgearbeitet, das in der Zentralisierung mindestens so weit geht wie wir. Ich verstehe deshalb nicht, wie Sie jetzt kommen und uns verschiedene Dinge vorwerfen, nachdem Sie selbst sehr viele Dinge, die wir auch vertreten, darin entwickelt haben. Aber eben, Herr Stich, es kommt aus einer anderen politischen Küche, das ist das Problem. Deshalb möchten Sie so gerne, dass wir jetzt hier feierlich erklären: Wir ziehen die Initiative zurück.

Einmal möchte ich Ihnen folgendes sagen: Wir können nicht einfach eine Initiative zurückziehen, die immerhin von 55 000 Bürgern unterzeichnet worden ist. Es sind da noch einige Gremien zu begrüssen, und ganz so einfach springen wir auch nicht mit Leuten um, die mit ihrer Unterschrift ein Begehren unterstützen. Wir müssen dann schon sehen, was kommt. Sie glauben natürlich, wir würden sie zurückziehen, damit Sie dann antreten könnten. Ich könnte ja von Ihnen heute schon sagen, Herr Stich: Wenn Sie von einer Initiative behaupten, sie führe zu Leerlauf, dann ziehen Sie Ihre Initiative zurück. Sie haben alle



Möglichkeiten, den Staat zu entlasten. Wenn wir schon heute immer wieder bei Abstimmungen mehrere Vorlagen haben, sehe ich nicht ein, welche Rolle es spielt, ob eine oder zwei Vorlagen mehr dabei sind. Ganz abgesehen davon, dass wir doch auch dem Bürger einmal Gelegenheit geben wollen, an der Urne zu einem grundlegenden Reformprojekt Stellung zu nehmen.

Wir beantragen Ihnen von unserer Fraktion aus, auf die Initiative einzutreten und den Bundesrat zu beauftragen, eine entsprechende Vorlage auszuarbeiten. Nur wenn wir endlich handeln, treten wir nicht länger an Ort, sondern kommen weiter im Hinblick auf eine echte Reform. Ich habe einfach den Eindruck, auch hier im Saal gelte nach wie vor der berühmte «eidgenössische Dreisatz»: Erstens: Das haben wir immer so gemacht. Zweitens: Das haben wir noch nie so gemacht, und drittens: Wir dürfen ja nichts präjudizieren. Die Entgegnungen auf unsere Initiative sowohl in der Botschaft wie auch in der Politik trafen nur so vom Gedankengut dieses eidgenössischen Dreisatzes. Damit kommen wir wirklich nicht weiter, wenn wir Reformen wollen. Deshalb bitten wir Sie: Ergreifen Sie diese Chance, die Sie hier haben, und stimmen Sie unserem Antrag zu.

**Auer:** Herr Walter Biel hat mich etwas in Verlegenheit gebracht mit seinen Komplimenten, die er an meine Adresse gerichtet hat. Ich muss ihm leider trotzdem widersprechen. Ich habe seinerzeit, 1970, ein Gutachten gemacht zu seinem Vorschlag. Damals war ich aber noch nicht freisinniger Nationalrat, sondern einfacher und seriöser Bürger.

Der Hauptbestandteil der LdU-Initiative ist zweifellos die vorgeschlagene helvetische Einheitsprogressionsskala. Sehen wir nun einmal von den politischen Aspekten ab: Ist dieser Vorschlag überhaupt machbar? Welches sind die äusseren, nicht politischen, ich möchte sagen die technischen Voraussetzungen, um dieses Postulat einer einheitlichen schweizerischen Progressionsskala zu verwirklichen? Wichtigste Voraussetzungen wären, dass alle Kantone ungefähr die gleiche Wirtschaftsstruktur, ungefähr die gleich hohen öffentlichen Ausgaben hätten, dass sie diese öffentlichen Ausgaben ungefähr gleich finanzieren und dass innerhalb der Kantone nicht allzu grosse Unterschiede bestehen würden.

Wie steht es nun damit in Wirklichkeit? Das beste Mittel für einen Redner hier oben, die Unaufmerksamkeit des Rates auf sich zu ziehen, ist es, wenn er Zahlen zitiert. Ich zitiere trotzdem:

Wie steht es mit den wirtschaftlichen Voraussetzungen? Das Pro-Kopf-Volkseinkommen schwankte 1973 (gemäss Statistik der SGB) in der Schweiz von Kanton zu Kanton zwischen 10 790 Franken (AI) und 28 025 Franken (BS). Im reichsten Kanton war also das Pro-Kopf-Einkommen 2,6mal so hoch wie im ärmsten. In vier Kantonen (Basel-Stadt, Genf, Zug und Zürich) betrug 1973 das Pro-Kopf-Einkommen über 20 000 Franken, in neun Kantonen weniger als 14 000 Franken (AI, OW, FR, VS, UR, SZ, NW, TI und SG).

Wie ist es mit den Pro-Kopf-Ausgaben von Staat und Gemeinden bestellt? Diese betragen 1972 – eine neuere Statistik haben wir nicht – im schweizerischen Mittel 3257 Franken. Sie schwankten zwischen 1992 Franken im Kanton Appenzell Innerrhoden und 4953 Franken im Kanton Basel-Stadt; im Kanton Genf waren sie um rund 350 Franken geringer. Mit anderen Worten: der Kanton Basel-Stadt gibt brutto pro Kopf 2,5 mal so viel aus wie das Land Brogers.

Die grossen Differenzen hängen nun nicht nur vom grösseren Reichtum einzelner Kantone ab, sondern auch von politischen Faktoren, von historisch Gewachsenem. Wird eine öffentliche Aufgabe in einem Kanton überhaupt erfüllt? Und wenn ja: wird sie vom Staat oder von der Kirche oder von privaten Organisationen erfüllt? Es bestehen hier erhebliche Unterschiede, die teilweise schwer zu erklären sind: Dass der Kanton Uri für den Strassenbau und -unter-

halt pro Kopf der Bevölkerung brutto 13mal so viel ausgibt wie der Kanton Basel-Stadt, kann man einigermaßen erklären, auch dass der Kanton Basel-Stadt für das Gesundheitswesen pro Kopf 36mal so viel ausgibt, wie der Kanton Schwyz, der kein eigenes Kantonsspital hat. Weniger verständlich hingegen ist beispielsweise, dass der Kanton Basel-Stadt für die Rechtspflege pro Kopf 4,3mal so viel ausgibt wie der Kanton Nidwalden, oder dass der Kanton Genf für das Bildungswesen 4,6mal mehr ausgibt als der Kanton Appenzell Innerrhoden. Umgekehrt gibt der Kanton Graubünden für die Volkswirtschaft – und damit vor allem für die Landwirtschaft – 543 Franken pro Kopf aus; das ist 30mal mehr als der Kanton Basel-Stadt, wo es wenig Bauern hat.

Offenbar hängt nun aber die Höhe der öffentlichen Aufgaben nicht nur von den echten öffentlichen Leistungen ab, sondern auch davon, was man schlagwortartig die «Parkinson'schen Gesetze» nennt. Anders können Sie sich nicht erklären, dass in einem Kanton die reinen Verwaltungsausgaben 50 Prozent höher sind als im schweizerischen Mittel, in einem anderen hingegen um 60 Prozent niedriger. Auf 1000 Einwohner entfallen im schweizerischen Mittel 40 Staats- und Gemeindeangestellte. Im Kanton Schwyz sind es nur 24, im Kanton Basel-Stadt jedoch über 70.

Wenn Sie die öffentlichen Ausgaben, die vom Bund finanziert werden, wenn Sie also den Finanzausgleich ausklammern, dann werden die Differenzen noch grösser. Der Kanton Basel-Stadt – ich sagte es schon – gibt brutto 2,5 mal so viel aus pro Kopf wie Appenzell Innerrhoden, wenn Sie aber den Finanzausgleich weglassen, so gibt er Kanton Basel-Stadt sogar 4,1mal so viel aus. Dessen Nettoaussgaben sind also über viermal grösser als jene von Staat und Gemeinden in Appenzell Innerrhoden.

Noch weiter auseinander gehen die Differenzen, wenn Sie die Finanzkraft messen. Hierzu kann man praktisch nur die Steuerleistungen miteinander vergleichen, am besten nach der Wehrsteuerstatistik, die für die ganze Schweiz auf einheitlichen Grundsätzen beruht. Im Durchschnitt der Jahre 1969/70 war der Ertrag der Einkommenssteuer der natürlichen Personen in den Kantonen Basel-Stadt und Genf viermal höher als in den Kantonen Freiburg und in Appenzell Innerrhoden. Noch viel grösser ist die Diskrepanz, wenn die Steuern der juristischen Personen miteinander verglichen werden: Wehrsteuer bezahlten die juristischen Personen im Kanton Schwyz pro Kopf der Bevölkerung 14 Franken, im benachbarten Kanton Zug gegen 395 Franken, also 27mal mehr. Ein anderes Beispiel: die beiden Kantone Basel-Stadt und Baselland sind heute ungefähr gleich gross. Im Kanton Basel-Stadt bezahlten die juristischen Personen 1974 an Staat und Gemeinden ungefähr 240 Mio. Franken Steuern; im gleich grossen Kanton Baselland jedoch nur ungefähr 60 Millionen Franken. Wie wollen Sie unter solchen Voraussetzungen in zwei gleich grossen Kantonen die natürlichen Personen einigermaßen gleich besteuern? Nun ist freilich die Einkommenssteuer nicht die einzige Steuer. Es gibt noch viele andere. Fasst man alle Steuern zusammen, dann bezahlte der Appenzeller-Innerrhoder im Jahre 1972 im Durchschnitt 801 Franken Steuern, der Genfer, der an der Spitze steht, jedoch 2984 Franken Steuern (je ohne Wehrsteuer), also 3,7mal mehr.

Nun zum Schlagwort der «Steuerharmonisierung»: Wenn die Leute am Wirtschaftstisch über dieses Thema diskutieren – der eine wohnt in dieser, der andere in jener Gemeinde –, so finden sie es ungerecht, dass man mit dem gleichen Einkommen in der einen Gemeinde mehr Steuern zahlen muss als in einer anderen. Dabei werden jedoch immer nur die Einkommenssteuern miteinander verglichen, nicht aber die verschiedenen öffentlichen Leistungen, und auch nicht die vielerlei anderen Steuern! Beispielsweise – Sie haben es von Herrn Biel gehört – sind im Kanton Uri die Einkommenssteuern relativ niedrig. Wenn ein Verheirateter aber ein Vermögen von 100 000 Franken hat, so zahlt er im Kanton Uri 800 Franken Vermögenssteuern (1973), im

Kanton Genf aber gar nichts! Von den Einkommen der natürlichen Personen werden in der Schweiz im Durchschnitt 60,2 Prozent aller Steuern aufgebracht. Die Einkommenssteuer der natürlichen Personen ist damit zwar die wichtigste Steuer, doch im Kanton Tessin entfallen nur 49,4 Prozent aller Steuererträge darauf. Im Kanton Solothurn hingegen werden 71,4 Prozent aller Steuern durch die Besteuerung der Einkommen der natürlichen Personen aufgebracht.

Nun gibt es aber noch Verbrauchssteuern, Hunde-, Vergnügungs- und Billettsteuern, weiter Beherbergungs- und Jasskartensteuern; es gibt auch Dienstbotensteuern, wenn auch keine Dienstboten mehr, überdies Wagen-, ja selbst Klaviersteuern. Für solche Steuern bezahlt der Schweizer im Durchschnitt 66 Franken im Jahr (1972), der Tessiner aber 125 Franken und der Walliser sogar 146 Franken. Eine fünfköpfige Familie bezahlt also an der Rhone durchschnittlich 400 Franken mehr Verbrauchssteuern als eine solche am Munot.

Es kommen aber noch andere erhebliche Differenzen dazu, nämlich die verschiedenen hohen Kostenbeiträge und Gebühren sowie die Regale, die Patente, die ebenfalls stark voneinander abweichen. Im Kanton Uri, wie gesagt, ist die Einkommenssteuer tief. Aber wenn Sie einen Sohn oder eine Tochter im Gymnasium haben, so müssen Sie dafür 1000 bis 1100 Franken Schulgeld bezahlen. In einigen Kantonen wird das Schulmaterial gratis abgegeben; in anderen müssen Sie es bezahlen. Im Kanton Baselland war kürzlich ein Streit in einer Gemeinde, ob man eine Kehrriechtabfuhrgebühr erheben will. Die Gemeindeversammlung lehnte das mehrheitlich ab. Dafür musste die Gemeindesteuer um 4 Prozent erhöht werden.

Ueber alle diese Unterschiede geht nun die Initiative einfach hinweg, und auch Professor Heinz Haller übersieht sie in seinem Gutachten namentlich auch die Unterschiede bezüglich der Einkommens- und der Vermögenskonzentration: auf 10 000 Einwohner entfallen, gemäss der letzten Wehrsteuerstatistik, in vier Kantonen (GE, BS, BL, ZH) je 150 bis 200 steuerbare Einkommen von über 50 000 Franken. In vier Kantonen (AI, UR, OW, FR) jedoch hat es nur 30 bis 50 solche Mittelstands- und höhere Einkommen. Herr Tschopp sagte Ihnen bereits, in einem Drittel aller Gemeinden gebe es überhaupt keine Einkommen von über 50 000 Franken. Was nützt Ihnen eine Fortsetzung der Progression, wenn der reichste Steuerzahler im Dorf der Lehrer oder der Pfarrer ist, sofern er eine reiche Frau zur Gattin hat?

Und das ist nun das Paradoxon des Vorschlages von Herrn Biel: dass er nicht nur zu keinem Ausgleich, sondern teils sogar zu einer Verschärfung führt: Heute beträgt der Unterschied in der Einkommenssteuerbelastung der natürlichen Personen – wenn man die Steuern von Bund, Staat, Gemeinde und Kirche zusammenzählt – je nach Einkommenshöhe plus oder minus 10 bis 20 Prozent Abweichung vom Mittel. Nach dem Landesring-Vorschlag, nach dem Berechnungsbeispiel des Bundesrates, aber auch nach einer früheren Berechnung, beträgt der Unterschied (wiederum Bundessteuern, Staatssteuern und Gemeindesteuern zusammengenommen) plus oder minus 17 Prozent. Allerdings ist hier bei allen Einkommenshöhen der Unterschied gleich, weil für alle Steuerhöhen die gleiche Progressionsskala angewandt werden soll. Wir würden also auch nach dem Landesring-Vorschlag in der Schweiz einzelne Orte haben, wo 40 Prozent mehr Einkommenssteuern bezahlt werden müssen als in gewissen anderen Orten, wo man sich niedrige Steuern leisten kann. Dazu kommen noch die Unterschiede bei den anderen Steuern, bei den öffentlichen Leistungen, bei den Beiträgen, bei den Schulgeldern usw. Die finanzschwachen Kantone können sich geringe Zuschläge einfach nicht leisten: Für den finanzschwächsten Kanton ergibt sich daher nach der Steuerstatistik von 1965/66 ein Maximalsteuereffuss von 86 Prozent. Dass das nicht realistisch ist und bedenkliche

Folgen hätte, braucht man dem Finanzspezialisten Walter Biel sicherlich nicht zu erklären.

Nun sagt er: «Wir haben schon Erfahrungen mit der Einheitsskala; wir haben das ja im Kanton Zürich.» Aber bitte: Ein Protestant, der in Uitikon wohnt – das ist nicht in Ihrer Steuerstatistik, Herr Biel – bezahlt 93 Prozent Gemeindesteuerzuschlag. Ein Katholik hingegen, der in Flaach wohnt, bezahlt 174 Prozent Steuerzuschlag! Also besteht zwischen diesen beiden Gemeinden in der Steuerbelastung der natürlichen Personen – wiederum Wehrsteuer, Staats-, Gemeinde- und Kirchensteuer zusammengefasst – je nach Einkommenshöhe ein Unterschied von 30 bis 40 Prozent. Hier haben Sie nun die einheitliche Progressionsskala! (Man nennt es auch «Zürcher System»). Dennoch bestehen solche Diskrepanzen. Dabei sind die wirtschaftlichen Unterschiede innerhalb des Kantons Zürich lange nicht so gross wie innerhalb der Eidgenossenschaft. Herr Biel hat weiter das «Verbundsystem» des Kantons Glarus zitiert. Dort betragen die Unterschiede bei den Gemeindesteuern immerhin auch 17 Prozent Zuschlag zur Staatssteuer im Minimum und 34 Prozent Zuschlag im Maximum. Wenn Sie in der Statistik «Steuerbelastung der Schweiz 1973» nachschauen, finden Sie für den Kanton Glarus bei den kleinen Einkommen ebenfalls erhebliche Unterschiede von Gemeinde zu Gemeinde. Im Kanton Baselland hatten wir bis letztes Jahr geringe Unterschiede, weil wir proportionale Gemeindesteuern hatten. Jetzt haben wir ebenfalls für alle Gemeinden eine einheitliche Progression (Zürcher System); aber wir haben jetzt auch viel grössere Differenzen in der Steuerbelastung der Gemeinden, obwohl wir über einen stark ausgebauten Finanzausgleich verfügen.

Nun noch eine Bemerkung an die Adresse meines Freundes Walter Biel. (Ich habe im Saale unten festgestellt, dass, wenn man hier oben einen Kollegen angreifen will, ihn vorher mit «mein Freund» anzusprechen pflegt.) Also, mein Freund Walter Biel hat uns seine helvetische Einheitsskala schon 1969 präsentiert. Er hat den Vorschlag erneut, im Januar 1970, der nationalrätlichen Kommission, die die Celio-Finanzvorlage beraten hat, vorgetragen, einige Monate später im Parlament, wo sie ebenfalls abgelehnt wurde. Dasselbe geschah 1973 mit einer entsprechenden Motion Biel. Und jetzt haben wir also dasselbe in Form einer Volksinitiative vor uns. Schon 1971 hatte Herr Biel in einem Interview erklärt («Basler Nachrichten» vom 15. August 1971), falls seine Motion nach drei Jahren abgeschlossen werden sollte, «werde ich sie am folgenden Tag einfach wieder einreichen». Herr Biel ist also sehr hartnäckig, und hier verstehe ich ihn nun nicht mehr ganz: Ich begreife, dass der Politiker und Nationalrat Biel das macht, im Hinblick auf die Wahlen begreife ich auch den Landesringler Biel; aber ich verstehe den Finanzexperten Biel nicht, dass er einen Vorschlag weiterhin aufrechterhält, der nun einfach rein technisch – ich spreche hier nicht von den politischen Aspekten – nicht realisierbar ist! Ich kann leider aus zeitlichen Gründen – ich hätte es gerne getan – auf die anderen Punkte der Initiative, die mindestens teilweise prüfenswert sind (Alkoholsteuer, Energiesteuer, Besteuerung der juristischen Personen), nicht mehr eintreten.

Nun hat Herr Biel gesagt, die Zustände in der Schweiz seien «skandalös» und «unbefriedigend». Darauf muss ich erwidern: Es ist ebenfalls skandalös, wenn man die Unterschiede in der Einkommenssteuerbelastung hochspielt, aber nicht sagt, dass auch die öffentlichen Leistungen und auch andere Steuern verschieden sind, und wenn man verschweigt, dass die Realisierung des eigenen Vorschlages ebenfalls zu grossen Steuerunterschieden führen würde – was also erneut irgendwie skandalös wäre. Ich wäre dem Kollegen Biel dankbar, wenn er den *homo politicus* und den *homo popularis* zugunsten des Finanzwissenschaftlers Biel etwas zurücktreten lassen würde.

Dass man den Finanzausgleich verbessern muss, Herr Biel, da bin ich mit Ihnen einverstanden, aber nicht ein-

fach im Sinne eines Mehrs an Finanzausgleich, sondern einer Differenzierung zugunsten jener Kantone, die ihr Steuersubstrat nicht ausschöpfen. So haben wir es in Baselland gemacht: Eine Gemeinde, die keine hohen Steuern erhebt oder andere Quellen nicht ausschöpft, bekommt relativ weniger aus der Kantonshauptstadt als Gemeinden mit hoher Fiskalbelastung. Die radikal-demokratische Fraktion beantrage Ihnen, gemäss den Anträgen des Bundesrates Beschluss zu fassen.

**M. Mugny:** L'Alliance des indépendants nous propose un nouveau système fiscal qui serait plus rationnel et corrigerait les défauts de notre système actuel – et Dieu sait si ces défauts sont nombreux, si nous les connaissons et s'il est utile d'y porter remède.

On peut cependant se demander si l'on doit à tout prix rechercher un système plus rationnel et aussi se poser la question de savoir ce qu'il y a de rationnel en Suisse? Ni le pays, ni son histoire, ni sa géographie, ni ses frontières, ni ses institutions, ni parfois les décisions du peuple souverain ne sont rationnels. Comment voudriez-vous alors, dans ces conditions, que notre système fiscal le soit, qu'il soit logique, bâti sur des règles mathématiques, géométriques ou même inspiré de la physique nucléaire.

Le peuple suisse a le droit de voter ses propres impôts, ce droit il entend le conserver et nous entendons le lui laisser. C'est vrai qu'il y a des différences profondes entre nos différentes législations fiscales, non seulement quant aux taux d'impôts, mais également quant à la matière fiscale, quant aux règles de la procédure, quant à la technique d'imposition ou au rapport entre les différents impôts. Pourquoi, par exemple, voulez-vous imposer un impôt successoral aux Valaisans qui n'en veulent pas? Cela aboutit à des différences de traitement et, parfois, à la fuite de certains contribuables, aisés on le sait, vers les vallées de Zermatt ou de Bagnes ou sur le plateau de Montana. Pourquoi et comment peut-on éviter tous ces inconvéniants? Bien sûr, il y a en Suisse des privilèges fiscaux qu'il faut tâcher d'éliminer, bien sûr cantons et communes s'efforcent parfois d'attirer chez eux des contribuables intéressants, d'avoir des législations fiscales attractives. Ces défauts, il faudra les corriger le mieux possible.

Cependant, tout système fiscal, même s'il est parfaitement logique, a ses imperfections. Je crois qu'il n'est pas possible d'arriver à un système parfait et M. Auer vient de démontrer longuement quelles sont les causes des disparités entre les cantons.

Déjà aujourd'hui, les cantons sont en somme libres d'adopter un système fiscal comme celui de la Confédération, comme l'a fait, je crois, le canton de Glaris, M. Biel l'a rappelé. Mais ils ne l'ont pas fait, alors pourquoi voulez-vous le leur imposer? Vous savez aussi qu'il y a des communes où les citoyens ne sont pas imposés, car elles disposent d'assez de ressources sans cela. Vous me répondrez que nous ne voulons pas obliger les communes à des prélèvements d'impôts, mais alors les disparités actuelles subsistent, rien n'est changé et par conséquent le système auquel on aura abouti fera montre des mêmes imperfections et posera les mêmes problèmes qu'aujourd'hui.

Le vrai problème à mon avis est celui de l'autonomie financière des cantons et des communes, cette autonomie qui est source de leur liberté et du fédéralisme et qui doit se réaliser mieux à l'avenir dans la répartition des tâches entre Confédération, cantons et communes. Je crois qu'il s'agit là du problème essentiel et aussi bien sûr le plus difficile à résoudre. Sur ce plan, le système des subventions devra être revu mais aussi il faudra dans le futur éviter – j'en ai déjà parlé ici – que la Confédération prenne des décisions et impose des dépenses aux cantons et que ceux-ci fassent de même avec les communes. Il faut que la Confédération, ayant déterminé ses propres tâches, les finance elle-même, qu'elle harmonise à travers

quelques subventions revues et repensées la situation entre les cantons, et qu'elle institue une péréquation financière. Aller au-delà, c'est je crois poursuivre des chimères.

La politique est toujours l'art du moindre mal et la solution la plus parfaite est rarement celle qui dure le plus longtemps. Il faut souvent au contraire rechercher les solutions les moins mauvaises et, partant de la situation dans laquelle nous sommes, tâcher de l'améliorer plutôt que de tout vouloir modifier et établir des bases totalement nouvelles.

Monsieur Biel, j'aimerais terminer en parlant de l'impôt sur les boissons et vous permettrez bien à un Vaudois d'en dire quelques mots ici. Vous voulez imposer – c'est en fait le seul objectif de cette partie de votre initiative – les vins indigènes. Le vin, voyez-vous, ce n'est pas seulement un alcool, ce n'est pas seulement une boisson qui prête à des abus, c'est aussi quelque chose qui fait partie de l'art de vivre. Le vin, c'est aussi un lien entre les hommes et l'occasion d'une rencontre entre amis, le vin c'est un seigneur qui mérite d'être honoré et je ne crois pas que ce soit sur le plan fiscal que l'on va résoudre le problème des risques d'abus qu'il présente. Alors, Monsieur Biel, permettez-moi de vous inviter à passer un moment dans une cave du canton de Vaud ou du Valais. Nous dégusterons ensemble quelques bouteilles et je pense qu'alors vous abandonnez votre proposition à tout jamais.

En attendant, au nom du Parti démocrate-chrétien, je vous propose de voter les conclusions du Conseil fédéral et de rejeter l'initiative de l'Alliance des indépendants.

**M. Bussey:** Les rapporteurs de la commission, comme aussi les représentants des groupes, ont déjà relevé quelques impossibilités et difficultés malaisément surmontables que présente l'initiative de l'Alliance des indépendants. On me permettra de remarquer ici un défaut très important de cette initiative qu'il n'est pas sans intérêt de relever *à l'endemain même d'une votation fédérale et singulièrement au moment où les fédéralistes entendent pavoiser.*

L'initiative de l'Alliance des indépendants est très lourdement centralisatrice. Une autre initiative – pourquoi ne pas en parler ici – celle du Parti socialiste, prend soin, elle, de ménager le fédéralisme et présente à ce point de vue une nette supériorité sur celle qui nous occupe. En effet, notre initiative prévoit que les cantons sont libres d'aménager comme ils l'entendent l'imposition des revenus inférieurs à 100 000 francs; les taux applicables aux revenus de plus de 100 000 francs ne sont que des minima; ils peuvent être plus élevés; l'imposition de la fortune demeure exclusivement réservée aux cantons.

La part des cantons au produit de l'impôt fédéral est inchangée. Chaque canton a droit aux deux tiers au moins du produit brut de l'impôt sur les personnes morales. Les rapports entre l'Etat cantonal et les communes ne sont pas non plus modifiés. La proposition par trop centralisatrice présentée par l'Alliance des indépendants est certainement une raison supplémentaire pour refuser cette initiative, ce que je vous invite à faire.

**M. Peyrot,** rapporteur: Il semble qu'il y ait une identité presque parfaite entre l'image de la commission et celle qui se dégage du débat au sein de cette assemblée plénière. Seul M. Biel, le talentueux représentant du groupe de l'Alliance des indépendants, est venu à cette tribune défendre l'initiative du Landesring. Les représentants de tous les autres groupes ont soutenu la proposition de la commission et combattu l'initiative avec, il est vrai, des nuances tenant à leur position particulière.

Il apparaît évident qu'accepter cette initiative au moment où tout un processus est engagé pour l'étude d'un nouveau régime financier fédéral serait fermer la porte à toutes ces tentatives, infiniment moins centralisatrices.

Le reproche que M. Biel fait au Conseil fédéral de passer d'un provisoire à l'autre ne manque pas d'un certain sel au lendemain du vote du 2 mars, car c'est le peuple qui, par sa décision, a voulu rester, en matière de politique conjoncturelle, sur le terrain du provisoire.

Et pour ne pas reprendre la parole, j'ajoute que la proposition de M. Biel – qui est, du point de vue de la forme, parfaitement exacte et correspond à son désir de voir l'initiative acceptée et par conséquent transmise au Conseil fédéral pour mise en forme définitive – pose le problème du fond et je vous invite en conséquence à la rejeter. Ensuite, si vous en décidez ainsi, la parole sera au peuple, mais je doute, étant donné le caractère ultra-centralisateur de cette initiative, que le peuple suisse y donne suite car, comme plusieurs orateurs l'ont excellemment dit à cette tribune, en particulier notre collègue M. Auer, cette centralisation à outrance n'est certes pas dans nos mœurs helvétiques.

**Tschopp, Berichterstatter:** Ich kann mich kurz fassen. Zuerst muss ich eine Korrektur anbringen. Im allerletzten Satz meines Votums ist mir ein Fehler unterlaufen. Da es sich bei der Initiative um eine allgemeine Anregung handelt, unterliegt natürlich die Initiative nur der Volksabstimmung, das Ständemehr kommt erst später, bei der Abstimmung über den definitiven Verfassungsartikel, in Frage.

Nun muss ich doch sagen: Ich bin etwas überrascht von den Erklärungen unseres Kollegen Biel, von der Interpretation der Initiative. Er sagte, es handle sich um eine allgemeine Anregung. Er hat fast gesagt, ihr könnt nachher machen, was ihr wollt. Er geht also sehr weit in der Interpretation. Dabei aber stehen verbindliche Punkte in der Initiative. Es heisst: «Die Kantone erheben auf Rechnung des Bundes die allgemeine Bundessteuer auf dem Einkommen und Vermögen.» Oder sie sagt: «Die einheitlichen Grundsätze und Tarife sind auch für die kantonalen und kommunalen Steuern auf dem Einkommen und Vermögen verbindlich.» Oder: «Der Bund erhebt eine allgemeine Steuer auf den alkoholischen Getränken.» Ja, meine Herren, sind wir nachher frei, wenn die Initiative angenommen würde, diese Dinge, diese fast zwingenden Vorschriften einfach abzuändern und etwas anderes zu machen? Da verstehe ich die Interpretation unseres Kollegen Biel nicht ganz. Ich glaube, die Bundesversammlung wäre nachher nicht frei, höchstens in den Detailfragen, aber an die Grundsätze, die hier aufgestellt sind, wären wir doch meines Erachtens unbedingt gebunden. Ich glaube nicht, dass man so weit gehen kann, wie Kollege Biel das nun interpretiert.

Ich möchte Sie bitten, den Anträgen des Bundesrates und der Kommission zuzustimmen.

**M. Chevallaz, conseiller fédéral:** Une confédération, vingt-cinq Etats, quelque 3000 communes, des districts, des communautés bourgeoises, scolaires, paroissiales, autant de collectivités publiques avec leurs tâches et leurs ressources. Autant de lois, d'arrêtés, d'ordonnances, de règlements, de taux et de barèmes fiscaux. Aucun pays plus que le nôtre ne donne l'image de la diversité, de la disparité, parfois de l'inégalité propres au fédéralisme. M. Auer en a fait tout à l'heure la démonstration chiffrée et pittoresque.

Le coup d'épée de l'initiative de l'Alliance des indépendants vient trancher, par un juvénile Alexandre, le nœud gordien de nos complications. Il a l'avantage de la clarté; il simplifie en unifiant, il veut rationaliser en centralisant. Le chef du Département des finances devrait, pensez-vous, sauter des deux pieds joints sur ce projet, qui simplifierait d'un trait nos complications et qui donnerait à la Confédération, maîtresse désormais de tout le système de l'imposition directe, aux variations près qui seraient permises aux cantons, un pouvoir considérable et, sans doute, la possibilité de glisser dans le dispositif une occasion de fortifier notre fiscalité fédérale un peu défailante.

Mais il est écrit quelque part que *timeo danaos sed doniferentes* (Je crains les Grecs même quand ils nous apportent des présents). Il convient d'apprécier le généreux cadeau qui nous vient de l'A liance des indépendants d'un œil critique et d'en noter quelques inconvénients. Solution d'ailleurs dans l'ensemble extrêmement centralisatrice qui enlève aux cantons l'essentiel de leur souveraineté fiscale et de leur autonomie financière. On peut d'ailleurs se demander à quoi servirait cet impôt fédéral général du moment qu'il n'assure pas une charge fiscale uniforme mais qu'il faudrait encore, par surcroît, procéder à des correctifs par des surtaxes, par des versements de péréquation, pour tenir compte de la situation particulière des cantons et des communes. La péréquation, dans ce système, nous paraît aussi prendre une importance disproportionnée et dépasser certainement les qualités et les possibilités de l'instrument.

L'uniformisation des impôts sur les successions et les donations est à première vue séduisante et surtout équitable. L'harmonisation a déjà été demandée par certains dans le cadre de la consultation concernant les questions d'harmonisation, et nous n'y sommes pas hostiles *a priori* mais nous estimons l'opération prématurée car la diversité qu'on rencontre dans les cantons dépend aussi de la diversité des impôts directs sur la fortune et les revenus. Il faut donc logiquement d'abord harmoniser ceux-ci avant de s'attaquer à ceux-là.

L'initiative prévoit un impôt général sur toutes les boissons alcooliques, avec un taux qui serait gradué selon la teneur en alcool. Le Conseil fédéral a, ces dernières semaines, démontré qu'il accordait attention à la forte imposition de l'alcool et plus particulièrement des boissons distillées, les mesures prises récemment l'ont donc prouvé et nous sommes certainement à la limite et au-dessus de ce que font beaucoup de nos voisins. Mais l'initiative, dès lors, n'aurait pas d'effet sensible sur les boissons distillées, par la force des choses, ni sur la bière qui sont donc déjà suffisamment frappées. En revanche, le seul objet qui serait touché par l'initiative, c'est le vin. C'est le vin indigène qui serait la victime principale. On connaît l'importance de la viticulture pour l'économie de notre pays, les difficultés que rencontre cette branche et on ne saurait appuyer cette imposition qui se heurterait – nous en sommes certains – à une opposition justifiée, liée d'ailleurs qu'on le veuille ou non à notre fédéralisme.

L'impôt sur la consommation de l'énergie a notre attention; vouloir attacher cet impôt à l'environnement et à l'aménagement du territoire part sans doute d'intentions louables mais comme nous l'avons exposé dans le message, cet impôt pose quelques problèmes. L'idée reste néanmoins dans notre inventaire en réserve pour les mauvais jours.

Le glissement de l'imposition directe des cantons à la Confédération, même si les cantons en gardaient toute l'administration, exigerait un important renforcement de l'appareil administratif et judiciaire de la Confédération qui serait inévitablement chargé de définir les règlements d'application, les ordonnances, d'effectuer les contrôles et de se prononcer sur les innombrables recours.

Enfin, il est certain que la centralisation fiscale assortie de péréquation que réclame votre initiative serait coûteuse. On prendrait inévitablement pour normes les budgets des cantons les plus perfectionnés, les plus perfectionnistes pour ne pas dire les plus dépensiers et on élèverait à leur niveau les dépenses des Etats qui peuvent aujourd'hui se suffire d'un train de vie moins onéreux mais suffisant à leur bonheur. Si notre fiscalité à 25 pour cent du produit national brut se situe très largement au-dessous de la moyenne des Etats industriels de nos voisins, le fédéralisme, la souveraineté fiscale des cantons, y joue sans doute un rôle.

L'initiative en résumé donne une impulsion considérable aux forces d'attraction centralisatrices. Or, nous sommes d'avis, et les exercices difficiles que nous venons de faire

pour tenter d'améliorer les finances fédérales nous confirment dans cette opinion, que nous devons réorienter notre politique en donnant notamment aux cantons une plus grande autonomie dans le sens d'une certaine autarcie financière, qui est la meilleure garantie d'un fédéralisme actif. L'acceptation de l'initiative irait à fin contraire puisqu'elle renforcerait l'état de dépendance des cantons vis-à-vis de la Confédération. La plus grande part de leurs ressources proviendrait de la participation à l'impôt fédéral direct, corrigée par une péréquation certainement imparfaite et avec pour seule liberté celle de pouvoir exiger – et encore dans des limites bien fixées – des surtaxes à cet impôt fédéral. Une telle solution ne paraît pas être dans l'esprit de nos institutions. C'est dans la voie de l'harmonisation des impôts directs qu'il nous faut rapidement nous engager. Les réponses données dans la procédure de consultation, l'hiver dernier, concernant l'harmonisation le confirment et marquent une résistance encore évidente aux solutions centralisatrices.

Il est bien clair – et par là je partage les vues exprimées par M. le vice-directeur Gerber et citées par M. Biel – que nous ne saurions contempler d'un œil indifférent la disparité de ces vingt-six législations fiscales et les complications administratives qu'elle procure. Nous n'ignorons pas non plus les possibilités d'évasion et le stimulant que cette diversité offre à l'imagination subtile du contribuable favorisé par la fortune et qui trouve dans un fédéralisme d'occasion un heureux prétexte à son dégrèvement. Nous admettons aussi volontiers les critiques d'égoïsme et les concurrences déplaisantes auxquelles ce fédéralisme peut donner place. Nous ne dissimulons pas l'inégale et souvent inéquitable répartition des charges qui découle de l'autonomie fiscale incomplètement compensée par une péréquation encore approximative et empirique. Mais les travaux sont en cours qui sont conduits intensément avec les directeurs cantonaux des finances et auxquels les études de votre commission, chargée voici quatre ou cinq ans déjà d'étudier les initiatives Stich et Butty, sont venues apporter un utile complément d'informations et une proposition concrète proche de celle des directeurs cantonaux des finances. La consultation sur ces divers projets a été faite l'an dernier. Vous aurez également à vous prononcer sur l'initiative du Parti socialiste. Nous serons en mesure de vous présenter, à la fin de 1975 ou au début de 1976 en même temps qu'un projet d'impôts indirects rénovés, un système d'imposition directe s'appuyant sur un article constitutionnel traduisant concrètement la volonté de rationalisation et d'harmonisation de la fiscalité directe entre les cantons et la Confédération. Nos projets prévoiront également une claire répartition de compétences, de charges et de ressources entre les cantons et la Confédération en même temps qu'un système de péréquation établi sur des bases adaptées à la réalité des charges, des possibilités et de l'effort fiscal des cantons.

Il conviendra aussi que les cantons renforcent, en matière de normes, les mesures prévenant les surenchères dénoncées tout à l'heure. Cela déjà a nécessité et nécessitera un grand effort de collaboration qui se heurtera à des résistances, à des routines et à des intérêts mais nous entendons bien aboutir, avec la collaboration des cantons, aussi loin qu'il sera possible. Mais l'initiative de l'Alliance des indépendants est contraire à l'esprit de nos institutions, à cette autonomie, à cette souveraineté, même si elle n'est que partielle, des cantons, et qui n'est pas seulement une caractéristique de notre Etat mais tout autant sa raison d'être. Malgré sa rationalité, malgré sa construction logique, l'initiative fait trop bon marché du fédéralisme. Or les problèmes de nos diversités ne se liquident pas par l'abstraction logique. Bonaparte, qui avait donné à la France le système le plus centralisé, en dotant notre pays du régime fédéraliste de la médiation fit à nos prédécesseurs cette déclaration: «La nature a fait votre Etat fédéraliste, vouloir la vaincre n'est pas d'un homme sage.» Cette réflexion doit nous rester présente.

Malgré l'interdépendance de nos économies, malgré le mélange des populations, la personnalité cantonale demeure même si elle a parfois tendance à se vendre trop aisément pour le plat de lentilles des subventions. Elle demeure, elle s'affirme même à certaines occasions et réserve parfois encore des surprises. Le Conseil fédéral vous recommande de rejeter l'initiative de l'Alliance des indépendants ou plus précisément d'adopter l'arrêté fédéral invitant le peuple à rejeter cette initiative ainsi que les propositions introduites par M. le député Biel.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen*

*La commission passe sans opposition à la discussion des articles*

#### **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 – Adopté*

#### **Art. 1 und 2**

*Antrag der Kommission*

##### *Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

##### *Minderheit*

(Biel)

##### *Art. 1*

Das Volksbegehren vom 19. März 1974 lautet wie folgt: (Rest wie Art. 1 Abs. 2 BR).

##### *Art. 2*

###### *Abs. 1*

Die eidgenössischen Räte sind mit dem Volksbegehren einverstanden.

###### *Abs. 2*

Der Bundesrat wird beauftragt, Bericht und Antrag für die Revision der Bundesverfassung im Sinne des Volksbegehrens vorzulegen.

#### **Art. 1 et 2.**

*Proposition de la commission*

##### *Majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

##### *Minorité*

(Biel)

##### *Art. 1*

L'initiative populaire fédérale du 19 mars 1974 a la teneur suivante: (Reste selon art. 1, 2e al. CF).

##### *Art. 2*

###### *Al. 1*

L'Assemblée fédérale approuve l'initiative populaire.

###### *Al. 2*

Le Conseil fédéral est chargé de faire rapport et de présenter des propositions en vue de la revision de la constitution dans le sens de l'initiative populaire.

#### **Abstimmung – Vote**

Für den Antrag der Mehrheit

119 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit

15 Stimmen

**Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble**

Für Annahme des Beschlussentwurfes	122 Stimmen
Dagegen	15 Stimmen

**An den Ständerat – Au Conseil des Etats**

12 075

**Botschaftsgebäude in Bonn  
Ambassade à Bonn. Constructions**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 4. September 1974  
(BBI II, 689)

Message et projet d'arrêté du 4 septembre 1974 (FF II, 693)

**Antrag der Kommission**

Eintreten

**Antrag Röhlin**

Nichteltreten

**Proposition de la commission**

Passer à la discussion des articles

**Proposition Röhlin**

Ne pas entrer en matière

**Renschler, Berichterstatter:** Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde die diplomatische Vertretung der Schweiz in der Bundesrepublik Deutschland von Berlin nach Köln verlegt. Die Gesandtschaft wurde 1957 in den Rang einer Botschaft erhoben. Eine grössere Anzahl anderer diplomatischer Missionen liess sich in den fünfziger Jahren ebenfalls in Köln nieder. Aber als sich immer deutlicher abzeichnete, dass Bonn von der ursprünglich provisorischen zur definitiven Hauptstadt der Bundesrepublik wurde, übersiedelten die diplomatischen Vertretungen in zunehmendem Masse nach Bonn und dem benachbarten Bad Godesberg. Gegenwärtig haben neben der Schweiz lediglich noch Luxemburg, Polen und Rumänien ihre diplomatischen Missionen in Köln.

Im Laufe der Zeit nahmen die Nachteile des Standortes Köln erheblich zu. Wegen der stets wachsenden Verkehrsdichte zwischen Köln und Bonn werden vor allem die notwendigen direkten Kontakte mit den Ministerien und den in Bonn niedergelassenen Botschaften erschwert und führen zu beträchtlichen Zeitverlusten. Bereits 1963 sprach sich deshalb der Bundesrat für die Uebersiedlung unserer Botschaft nach Bonn aus.

In den folgenden Jahren wurde systematisch nach geeigneten Liegenschaften für die Kanzlei, für die Residenz und für Personalunterkünfte Ausschau gehalten. Die Schweiz, genau die Eidgenossenschaft, konnte schliesslich folgende drei Liegenschaften in den letzten Jahren erwerben: Erstens ein Grundstück von 6900 m<sup>2</sup> Fläche in bevorzugter Lage von Godesberg für die Residenz; die Kosten für diese Liegenschaft betragen 1,37 Millionen Franken. Zweitens ein ebenfalls in Godesberg gelegenes Grundstück von knapp 3300 m<sup>2</sup>, das 1,5 Millionen Franken kostete und für das Kanzleigebäude bestimmt ist. Drittens ein mit zwei Häusern bebautes Grundstück von 6500 m<sup>2</sup> Fläche in Bonn-Beuel. Diese Liegenschaft, die für 1,96 Millionen Franken von einem Schweizer erworben werden konnte, wird von zwei diplomatischen Mitgliedern der Botschaft bewohnt. Auf der Landreserve dieses Grundstückes lässt sich noch ein weiteres Wohnhaus für einen diplomatischen Mitarbeiter der Botschaft errichten. Aus Spargründen wird jedoch auf dessen Bau vorläufig verzichtet.

Am 4. September 1974 unterbreitete der Bundesrat den eidgenössischen Räten eine Botschaft über die Errichtung von Botschaftsgebäuden in Bonn/Bad Godesberg. Bei diesen Gebäuden handelt es sich nach der Botschaft einerseits um einen Residenz- und andererseits um einen Kanzleibau. Der Bundesrat weist in seiner Botschaft darauf hin, dass die Verlegung der diplomatischen Vertretung aus arbeitsökonomischen, administrativen, wirtschaftlichen, finanziellen und politischen Gründen notwendig sei. Tatsächlich sind die gegenwärtigen Verhältnisse unhaltbar. Die Gebäulichkeiten unserer Botschaft in Köln stehen in krassem Widerspruch zu den engen und wichtigen wirtschaftlichen, politischen und diplomatischen Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Schweiz.

Die Kanzlei ist ein fast 70 Jahre altes Abbruchobjekt, an dem wegen des beabsichtigten Umzuges nach Bonn keine substantiellen Reparaturen mehr angebracht wurden. Die Residenz befindet sich zwar noch in einem etwas besseren Zustand. Wegen der überdimensionierten Räume und anderer baulicher Unzulänglichkeiten ist ihr Unterhalt jedoch sehr aufwendig. Der Bundesrat beantragt in seiner Botschaft einen Objektkredit von 18,517 Millionen Franken, der sich folgendermassen aufteilt: 8,687 Millionen Franken für die Erstellung eines Kanzleigebäudes, 8,33 Millionen Franken für den Bau einer Residenz und 1,5 Millionen Franken für die Inneneinrichtung der beiden neuen Gebäude.

Die Kommission für Auswärtige Angelegenheiten hat sich am 5. November des letzten Jahres mit diesem Geschäft befasst. Obwohl sie die Notwendigkeit und Dringlichkeit der Neubauten durchaus einsah, wies sie dennoch angesichts der Finanznöte des Bundes die Vorlage an den Bundesrat zurück und beauftragte ihn, eine Lösung auszuarbeiten, bei der auf den Neubau der Residenz verzichtet wird. Ferner wünschte die Kommission, dass auch noch das Kanzleiobjekt nach Einsparungsmöglichkeiten überprüft werde.

Mit geradezu ungewohnter Folgsamkeit trat der Bundesrat auf die Begehren der Kommission ein. An ihrer Sitzung vom 25. Februar dieses Jahres unterbreitete der Bundesrat der Kommission einen Ergänzungsbericht, der die Reduktion des ursprünglichen Objektkredites von rund 18,5 Millionen Franken um rund 11 Millionen Franken auf rund 7,5 Millionen Franken erlaubt. Die Kreditsenkung von rund 60 Prozent ergibt sich aus folgenden Einsparungen:

1. Verzicht auf den Residenzbau, wodurch 9,3 Millionen Franken an Baukosten und Mobiliaranschaffungen wegfallen. Allerdings werden nun an der alten Residenz in Köln einige dringende Renovationen vorgenommen werden müssen. Diese Kosten schlagen sich aber im zu bewilligenden Objektkredit nicht nieder, da sie innerhalb der Finanzkompetenzen des Bundesrates liegen.

2. Zusätzliche Kürzungen am Kanzleiprojekt in der Höhe von 776 000 Franken, wovon 588 000 Franken auf bauliche Vereinfachungen, Verwendung billigerer Baumaterialien und Reduktion des Postens Unvorhergesehenes sowie 188 000 Franken auf geringere Auslagen für die Einrichtung der Büros zurückzuführen sind.

3. Der seit Juli 1974 – das ist der Zeitpunkt der ursprünglichen Kostenkalkulation – gestiegene Wechselkurs des Schweizerfrankens verbilligt die Baukosten um 874 000 Franken. Ob diese Einsparung allerdings voll realisiert werden kann, hängt von der künftigen Kursentwicklung ab. Die Kommission beantragt Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und dem reduzierten Objektkredit von 7,575 Millionen Franken für die Errichtung der Kanzlei zuzustimmen. Diese Summe stellt allerdings nicht die effektiven Gesamtkosten dar. Die Nettoaufwendungen werden erheblich niedriger sein. Einerseits muss man zum Objektkredit noch 1,5 Millionen Franken für den früher getätigten Landerwerb hinzuzählen, andererseits können aber rund 3 Millionen Franken am Erlös aus dem Verkauf der alten Liegenschaft in Köln abgezogen werden. Das neue Kanzleigebäude in



## **Reform des Steuerwesens. Volksbegehren**

### **Réforme fiscale. Initiative populaire**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1975
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	01
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	12157
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	03.03.1975 - 15:30
Date	
Data	
Seite	183-196
Page	
Pagina	
Ref. No	20 003 641

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.

12 157

**Reform des Steuerwesens. Volksbegehren**  
**Réforme fiscale. Initiative populaire**

Siehe Seite 183 hiervor — Voir page 183 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 19. Juni 1975  
 Décision du Conseil des Etats du 19 juin 1975

*Schlussabstimmung – Vote final*

Für Annahme des Beschlusentwurfes 86 Stimmen  
 Dagegen 14 Stimmen

*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

75.031

**Ausgabenbremse. Ausführungsvorschriften**  
**Frein aux dépenses. Prescriptions d'exécution**

Siehe Seite 804 hiervor — Voir page 804 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 16. Juni 1975  
 Décision du Conseil des Etats du 16 juin 1975

*Schlussabstimmung – Vote final*

Für Annahme des Beschlusentwurfes 110 Stimmen  
 Dagegen 3 Stimmen

*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

75.040

**Beschäftigungseinbrüche. Massnahmen**  
**Mesures visant à combattre le fléchissement**  
**de l'emploi**

II

**Bundesbeschluss über die Exportrisikogarantie**  
**Arrêté fédéral sur la garantie contre les risques à l'exportation**

Siehe Seite 990 hiervor — Voir page 990 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 11. Juni 1975  
 Décision du Conseil des Etats du 11 juin 1975

*Schlussabstimmung – Vote final*

Für Annahme des Beschlusentwurfes 142 Stimmen  
 Dagegen 4 Stimmen

III

**Bundesbeschluss über Massnahmen auf dem Gebiet der**  
**Arbeitslosenversicherung und des Arbeitsmarktes zur Be-**  
**kämpfung von Beschäftigungs- und Einkommenseinbrü-**  
**chen**

**Arrêté fédéral instituant dans le domaine de l'assurance-**  
**chômage et du marché du travail des mesures propres à**  
**combattre le fléchissement de l'emploi et des revenus**

Siehe Seite 990 hiervor — Voir page 990 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 11. Juni 1975  
 Décision du Conseil des Etats du 11 juin 1975

*Schlussabstimmung – Vote final*

Für Annahme des Beschlusentwurfes 150 Stimmen  
 (Einstimmigkeit)

IV

**Bundesbeschluss über die Erneuerung von Wohnungen**  
**Arrêté fédéral concernant la rénovation de logements**

Siehe Seite 990 hiervor — Voir page 990 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 11. Juni 1975  
 Décision du Conseil des Etats du 11 juin 1975

*Schlussabstimmung – Vote final*

Für Annahme des Beschlusentwurfes 159 Stimmen  
 (Einstimmigkeit)

*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

11 388

**Bundesverfassung.**  
**Revision der Wasserwirtschaftsartikel**  
**Constitution fédérale. Revision dans le domaine**  
**de l'économie hydraulique**

Siehe Seite 628 hiervor — Voir page 628 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 17. Juni 1975  
 Décision du Conseil des Etats du 17 juin 1975

*Schlussabstimmung – Vote final*

Für Annahme des Beschlusentwurfes 152 Stimmen  
 (Einstimmigkeit)

*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

## **Reform des Steuerwesens. Volksbegehren**

### **Réforme fiscale. Initiative populaire**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1975
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	18
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	12157
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	20.06.1975 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1034-1034
Page	
Pagina	
Ref. No	20 003 969

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.

75.053

**Personalbestand  
Bund und Verpflichtungskredite. Bericht  
Personnel de la Confédération et crédits  
d'engagement. Rapport**

Bericht des Bundesrates vom 28. Mai 1975  
Rapport du Conseil fédéral du 28 mai 1975

Bezug beim Sekretariat der Bundesversammlung  
S'obtient auprès du secrétariat de l'Assemblée fédérale

Beschluss des Nationalrates vom 16. Juni 1975  
Décision du Conseil national du 16 juin 1975

*Antrag der Kommission*

Kenntnisnahme vom Bericht

*Proposition de la commission*

Prendre acte du rapport

**Nänny**, Berichterstatter: Mit Bundesbeschluss vom 5. Dezember 1974 über den Voranschlag der Eidgenossenschaft für 1975 wurde der Bundesrat verpflichtet, auf die Junisession 1975 einen Bericht zu erstatten a. über die Entwicklung des Personalbestandes bei den Departementen, der Bundeskanzlei und den eidgenössischen Gerichten bis zum 31. Mai 1975 sowie b. über den Stand der gesamten Verpflichtungen am 31. Dezember 1974 und die im laufenden Jahr bis 31. Mai neu eingegangenen Verpflichtungen auf folgenden Gebieten: Grundstücke und Gebäude; bauliche Arbeiten auf gepachteten Grundstücken und in gemieteten Räumen; Beschaffung von Material; militärisches Forschungs-, Entwicklungs- und Versuchsprogramm; Datenverarbeitungsanlagen und Jahreszusicherungskredite für Bundesbeiträge und Darlehen.

Der Bericht wurde am 28. Mai 1975 erstattet und gibt über den Stand der Dinge erschöpfend Auskunft. Mit Bezug auf den Personalbestand war es aus rein organisatorischen und technischen Gründen nicht möglich, die Entwicklung auf den 31. Mai als Stichtag abzustellen, sondern auf Ende April. Der Bundesrat stellt fest, dass trotz der Verflüssigung des Arbeitsmarktes der für die Bundeszentralverwaltung bewilligte Effektivbestand von höchstens 32 780 Personen um rund 470 Personen nicht erreicht wurde, was einerseits zweifellos zu den erwünschten Einsparungen führen wird, andererseits aber auch empfindliche Engpässe in der Verwaltung verursacht.

Der Bundesrat befasst sich sodann mit der Frage der Umwandlung der rund 2350 Hilfskräfte in Beamte im Sinne des Beamtengesetzes, sowie mit der veränderten Lage auf dem Arbeitsmarkt. Damit im Zusammenhang streift er die Frage, ob es angezeigt erscheine, die beschlossenen Einschränkungen zu lockern. Diesbezügliche Anträge werden jedoch keine gestellt. Auch Ihre Finanzkommission ist der Ansicht, dass es noch verfrüht wäre, das Steuer jetzt wieder herumzuwerfen. Sie glaubt vielmehr, es sei richtig, angesichts der besseren Rekrutierungsmöglichkeiten vorläufig die Qualität des Beamtenskorps zu heben. Sie vertritt auch die Ansicht, dass nötigenfalls als erste Massnahme der Verzicht auf die Weiterbeschäftigung von Rentenbezüglern erwogen werden müsste. Ueber den Stand der per 31. Dezember 1974 und seither bis 15. Mai 1975 eingegangenen Verpflichtungen gibt der Bericht erschöpfende Auskunft. Besondere Bemerkungen hat die Finanzkommission nicht zu machen. Namens der einstimmigen Finanzkommission beantrage ich Ihnen, vom Bericht Kenntnis zu nehmen.

**Präsident:** Die Kommission beantragt Ihnen Kenntnisnahme vom Bericht. Ein anderer Antrag liegt nicht vor. So genehmigt.

*Zustimmung – Adhésion*

12 157

**Reform des Steuerwesens. Volksbegehren  
Réforme fiscale. Initiative populaire**

Botschaft des Bundesrates und Beschlussentwurf vom 9. Dezember 1974 (BBI 1975 I, 273)

Message du Conseil fédéral et projet d'arrêté du 9 décembre 1974 (FF 1975 I, 273)

Beschluss des Nationalrates vom 3. März 1975  
Décision du Conseil national du 3 mars 1975

*Antrag der Kommission*

Eintreten

*Antrag Heimann*

Der Bundesrat wird beauftragt, der Bundesversammlung einen Gegenvorschlag zur Initiative vorzulegen.

*Proposition de la commission*

Passer à la discussion des articles

*Proposition Heimann*

Le Conseil fédéral est chargé de représenter un contre-projet à l'initiative.

**M. Stefani**, rapporteur: Il semblait que l'initiative lancée par l'Alliance des indépendants en vue d'obtenir une imposition plus équitable ainsi que l'abolition des privilèges fiscaux arrivait à bout de souffle devant notre Chambre privée de la force de persuasion et de pénétration qu'elle possédait au moment de sa présentation. Mais le vote du 8 juin des électeurs bernois l'a remise en valeur de façon imprévisible et étant donné son succès l'exercice sera probablement répété ailleurs.

L'hostilité à laquelle elle se heurtait sur le plan cantonal et fédéral et qui s'est manifestée sans équivoque lors du vote du Conseil national ne provient certainement pas de l'intention approuvée par la plupart des citoyens d'atteindre dans notre Etat démocratique le plus haut degré de la justice fiscale. Les auteurs de l'initiative sont partis pour cette croisade en négligeant quelque peu le sens de la relativité des choses humaines, la justice distributrice en fait également partie, et celui du rite du temps qu'il faut respecter, dans un Etat comme le nôtre, même lorsqu'il s'agit de perfectionner ses structures. Le vote favorable de Berne créera davantage de confusion que de clarté. Les législations fiscales cantonales sont la résultante de la longue et difficile recherche d'un équilibre qui, à un certain moment, a même déterminé notre histoire politique. Elles ne sauraient être supprimées tout à coup par l'intervention la plus brutale à laquelle la Confédération ait jamais eu recours contre les Etats qui la composent. Le sens du mot fédéralisme et le contenu des souverainetés cantonales seraient réduits à bien peu de chose si l'on abolissait la souveraineté fiscale transférée sous une forme déléguée jusqu'aux communes qui en constituent une manifestation éclatante.

L'initiative a voulu réaliser la justice dans ce secteur en suggérant d'adopter des règles fiscales égales pour toute la Suisse, oubliant toutefois que ces normes s'appliquent à un contexte économique sensiblement variable. Dans ce domaine-là non plus, l'égalité n'est pas toujours synonyme de justice. La tendance centralisatrice que l'on cherche à imposer dans la pratique par cette action populaire est la plus massive et la plus absolue de toutes celles qui ont été envisagées ces dernières années. En enlevant aux cantons, comme on voudrait le faire, l'attribution de la souveraineté fiscale, on finirait par porter gravement atteinte à l'essence même des Etats fédérés, décidé-

ment en passe de devenir de simples circonscriptions administratives.

Le problème de la suppression de la souveraineté fiscale cantonale sort du domaine de la technique administrative pour entrer dans celui de la politique, considérée comme une conception des structures fondamentales de l'Etat. Cet examen préliminaire et sommaire nous permet déjà de conclure que l'opposition intransigeante rencontrée par l'initiative et manifestée par les autorités fédérales et cantonales montre à quel point elle s'écarte des possibilités pratiques réelles et des moyens que la majorité des citoyens semblent préférer, malgré tout, pour obtenir une plus grande justice fiscale. Nous tenons particulièrement à mettre en évidence la vision unilatérale de l'Etat et la description incomplète des rapports entre les Etats fédéraux et l'Etat central que les auteurs de l'initiative ont présentées pour justifier leurs propositions.

Le fait de vouloir égaliser les montants figurant sur les bordereaux d'impôts de tous les citoyens suisses qui habitent des régions différentes peut sembler constituer un perfectionnement de la justice en matière fiscale, alors qu'il finira au contraire par créer des injustices encore plus grandes sur les plans économique et politique. Dans un pays aussi diversifié que le nôtre, les relations entre l'Etat et les citoyens ne sauraient se réduire à de simples comparaisons de nature arithmétique ou statistique permettant de conclure que celui qui paie moins est injustement favorisé par rapport à celui qui paie plus. Tout d'abord, les données fournies par les études comparatives des législations fiscales cantonales et de leur application sont loin d'être absolues dans la mesure où elles se réfèrent à divers paramètres réduits approximativement à un commun dénominateur, ce qui fait que souvent même les conclusions proposées sont fausses. Ensuite, la réalité se chargera de montrer à l'évidence que l'énonciation abstraite de principe ne mérite pas créance. Si, dans le canton de Zurich, on paie plus d'impôts sur les revenus modestes et moyens que dans les cantons qui l'entourent, il semble que ce serait les Zurichois qui chercheraient à déménager et non l'inverse, comme on l'observe en réalité. Cela signifie qu'il existe, entre les citoyens de différentes régions, des inégalités bien plus importantes que les inégalités fiscales, des désavantages que l'Etat n'a pas cherché ou n'a pas réussi à faire disparaître.

Cette justice-là tient peut-être plus à cœur à l'homme que la prétendue justice fiscale qui ne révèle qu'un aspect du problème, celui du portefeuille. Vouloir réaliser uniquement la justice fiscale, sans se préoccuper du reste de l'avis des cantons et de la population, c'est une manière de satisfaire seulement en apparence aux exigences de la démocratie. Plus d'un canton peu favorisé par la nature ou par les circonstances a prévu dans ses dispositions fiscales des facilités pour l'implantation d'activités économiques ou d'intéressantes sources financières. Sans aucun doute de tels procédés peuvent encourager à commettre des abus et à légaliser des inégalités de traitement, mais pour certains cantons moins favorisés ils peuvent être considérés comme une légitime défense de caractère économique, faute de solidarité confédérale ou d'intervention efficace.

On ne peut pas, à l'heure actuelle, changer ces conditions sans tenter de remédier aux graves conséquences qui en découleraient, en particulier les déplacements vers des régions privilégiées des courants industriels et commerciaux qu'on avait détournés au moyen d'artifices fiscaux en direction des zones sous-développées.

L'intervention centralisatrice draconienne proposée par l'initiative aurait des effets financiers économiques graves pour la Confédération, les cantons et les communes, effets qu'on ne saurait d'ailleurs apprécier à l'heure actuelle. Elle se produirait juste à un moment où il ne convient pas de donner aux organismes publics d'autres préoccupations que celles que la récession s'est déjà chargée de susciter.

Après ces considérations générales sur l'initiative, qu'il serait aussi aisé qu'inutile de développer, je passerai brièvement en revue quelques sujets particuliers qui sont de nature à mieux préciser les conclusions auxquelles notre commission est arrivée. Le problème de la procédure a été examiné de façon concluante lors du débat qui s'est déroulé devant la Chambre qui a la priorité. L'initiative de l'Alliance des indépendants, conçue en termes généraux, peut être approuvée par les Chambres fédérales auquel cas celles-ci doivent procéder à la révision partielle de la constitution et soumettre le projet à l'adoption ou au rejet du peuple, ou alors refusée par les conseils législatifs, la question de la révision partielle étant alors soumise à la votation populaire et les Chambres devant se conformer à la décision de la majorité des citoyens si celle-ci se prononce pour l'affirmative. En cas de refus de la part des Chambres – ce qui semble devoir se produire – le Conseil fédéral a, avec l'assentiment du Parlement, la faculté de soumettre l'initiative à la votation populaire, avec ou sans la recommandation de la rejeter. C'est à la première de ces possibilités que le Conseil fédéral, le Conseil national et votre commission entendent se rallier en recommandant au peuple de rejeter l'initiative. En revanche, il n'est pas possible d'opposer un contre-projet à l'initiative conçue en termes généraux. Les juristes consultés par le Conseil fédéral ont tranché de façon affirmative le problème formel, soit celui de savoir si l'initiative présentée remplissait les conditions exigées: unité de matière et unité de forme. Une discussion à ce sujet est devenue superflue après le vote du Conseil national, même s'il subsiste encore quelque incertitude. L'intention des auteurs de l'initiative est de réaliser une imposition plus équitable, objectif commun de tous les citoyens bien nés, en insérant dans la constitution quelques principes de nature à améliorer la fiscalité en Suisse. Le pivot du nouveau système est constitué par un impôt fédéral général et progressif sur les revenus et sur la fortune des personnes physiques, les bénéficiaires non distribués, les capitaux et les réserves des personnes morales, impôt devant être réparti entre la Confédération et les cantons. Une partie du produit brut de l'impôt fédéral serait dévolue à la péréquation financière destinée dans les nouvelles structures à assumer un rôle plus important. Il suffira à ce propos de songer à quel réseau complexe d'intérêts cantonaux est rattachée la péréquation financière et à quel point il a été malaisé d'y apporter un indispensable correctif au cours de ces dernières années pour se rendre compte de l'impossibilité dans laquelle nous nous trouvons d'abandonner d'un moment à l'autre les équilibres précaires atteints à la suite de nombreux compromis.

L'initiative propose inévitablement des allègements fiscaux en faveur de la famille où les deux conjoints exercent une activité économique, des bénéficiaires de rentes AVS et AI et des contribuables des classes inférieures, allègements consistant en une réduction périodique de la progression accentuée par le renchérissement. Vu le manque de données permettant des prévisions raisonnables et l'insuffisance des instruments légaux proposés pour boucher les trous qui se produiraient dans les comptes des communes, des cantons et même de la Confédération, l'acceptation de l'initiative nous jetterait dans une aventure plutôt que de nous mener à une réforme.

En rejetant l'initiative, on ne résoudra certes pas les problèmes soulevés au cours de la discussion qu'elle a suscitée. Ceux-ci réapparaîtront dans le cadre des efforts faits par la Confédération et les cantons en vue d'obtenir une harmonisation acceptable des divers systèmes et des charges fiscales. Sans nul doute, le processus de l'harmonisation fiscale marche au ralenti comme toute conquête importante dans un Etat démocratique. Il importe d'établir les tâches de la Confédération, des cantons, et des communes avant de savoir de quels moyens financiers ils ont besoin pour pouvoir s'acquitter de leurs obligations. Cette prémisses fondamentale est ignorée par l'initiative, de

même que d'autres aspects politiques et financiers importants de la révision constitutionnelle.

Le chef du Département fédéral des finances a exposé à la commission le vaste programme de renouvellement de notre législation fiscale et de l'appareil nécessaire pour la réaliser, programme devant répondre aux exigences de la rationalisation et de l'harmonisation que l'initiative en question a eu le mérite de proposer même si c'est sous une forme excessive.

Du reste, même s'il est moralement condamnable, le phénomène des capitaux errants qui se déplacent d'endroits où existe une forte imposition vers d'autres endroits à basse fiscalité ne s'arrêtera pas à nos frontières lorsqu'on adoptera de nouvelles règles unitaires ou pas trop discordantes. A un paradis fiscal perdu correspond, pour les grands capitaux, un paradis retrouvé. Il faudra que nous nous rendions compte d'une manière réaliste que ce que nous gagnons en justice, comprise au sens large, nous devons le payer non seulement sur le plan fiscal, mais aussi dans le domaine de l'économie générale, par suite du déplacement des centres financiers privilégiés.

Mais ces considérations nous mènent au-delà des limites de l'initiative sur laquelle nous sommes appelés à nous prononcer.

En conclusion, je vous propose, au nom de la commission, de rejeter l'initiative de l'Alliance des indépendants, de voter l'entrée en matière et de refuser les propositions qui tendraient à modifier les deux articles dont se compose l'arrêté fédéral.

**Helmann:** Ich möchte vorerst dem Herrn Kommissionspräsidenten für seine einlässliche Stellungnahme zu dieser Volksinitiative danken, auch wenn ich aus naheliegenden Gründen mit seinen Ausführungen nicht in allen Teilen einverstanden sein kann.

Diese Initiative wird heute sicher mit anderen Augen betrachtet, als dies noch vor der Abstimmung im Kanton Bern der Fall war. An der Sitzung Ihrer Kommission vom 26. Mai fiel der interessante Einwand, der Initiative fehle die politische Basis. Die Abstimmung im Kanton Bern über eine ähnliche Initiative hat gezeigt, dass es keine herkömmliche politische Basis braucht, um die Zustimmung des Volkes für eine gerechtere Besteuerung und die Vereinheitlichung der 25 kantonalen Steuergesetze zu erhalten.

Wenn sich die Berner ohne nennenswerte Werbung für eine ähnliche Initiative ausgesprochen haben, so zeigt das den Missmut über das schweizerische Steuerchaos. Jedermann anerkennt, auch hier im Saal, dass bezüglich Steuerharmonisierung etwas gehen muss. Es darf offenbar aber nichts geschehen. Die Steuerharmonisierung ist seit vielen Jahren im Gespräch. Das Ergebnis dieser jahrelangen Arbeit besteht in einem Stoss von Protokollen, in Vernehmlassungsverfahren, ohne dass aber ein eigentlicher Fortschritt in der Sache erzielt wurde. Die Lehre aus Bern zeigt, dass der Steuerzahler nicht mehr gewillt ist, ungleiche Steuerbelastungen für gleiches Einkommen und gleiches Vermögen, je nach Wohnsitz, länger hinzunehmen. Es ist auch stossend, dass einzelne Kantone Erbschafts- und Schenkungssteuern erheben und andere nicht, letztere aber gleichwohl für kantonale Aufgaben die gleichen Bundessubventionen fordern. Es erscheint mir als eine Zumutung an die Kantone mit fortschrittlichen Steuergesetzen, dass für die Zumessung von Bundessubventionen an die Kantone gleiche kantonale Steuern nicht Bedingung sind.

Einheitliche Vorschriften über formelle Veranlagung der Steuern haben mit der Harmonisierung der Leistungen nichts zu tun. Es geht um die materielle Bereinigung der unterschiedlichen Steuerbelastungen. Für mich ist es unverstänglich, wie man in der gleichen Steuerbelastung bei gleichem Einkommen und Vermögen eine Gefährdung des Föderalismus sehen kann. Dem Bund den leeren Topf hinzuhalten, der mindestens teilweise mit eigenen Steuerlei-

stungen ... die anderenorts auch erbracht werden gefüllt werden könnte, gefährdet den Geist des Föderalismus offenbar nicht. Doch genau wie beim Abbau der Subventionen muss sich mit Hilfe des Volkes auch die Steuerharmonisierung durchsetzen, und es werden die krassen Ungerechtigkeiten beseitigt werden.

Ich glaube, dass auch die Jahre gezählt sind, in denen eine Biersteuer aber keine Weinsteuer erhoben wird. Ich wundere mich, dass die Rebbaupersonen diese sie nicht belastende Steuer ablehnen, es aber hinnehmen, dass das Bedienungspersonal in Unterhaltungsbetrieben und teuren Restaurants als Trinkgeld je Flasche mehr erhalten als der Produzent.

Es wird die These aufgestellt, die Kantone und Gemeinden könnten ihre Ausgaben nicht mehr selber bestimmen. Dies trifft nicht zu. Mit Zuschlägen zum Grundtarif ist den Kantonen und den Gemeinden eine eigene Finanzpolitik ohne weiteres möglich.

Die Berner Abstimmung ist ein Fanal dafür, dass dem Volk das bloss Reden über die Steuerharmonisierung und die Ausschaltung von Steueroasen verleidet ist. Wenn Ihnen die Initiative zu weit geht, so darf das Volk einen Gegenvorschlag erwarten. Der Präsident der Christlichsozialen Volkspartei hat in der Herbstsession 1974, leicht gekürzt, folgendes ausgeführt: «Wir alle müssen erkennen, dass die Bundesfinanzen mittel- und langfristig nurmehr durch die Einführung der Mehrwertsteuer gestützt werden können. Die Steuerharmonisierung ist die Voraussetzung für diese Reform.» Das möchte ich doch den Herren der CVP-Fraktion zu bedenken geben.

Ich weiss, dass Sie der Initiative nicht zustimmen werden und unterbreite Ihnen deshalb den Antrag: Der Bundesrat wird beauftragt, der Bundesversammlung einen Gegenvorschlag zur Initiative vorzulegen. Auf diese Weise würde endlich etwas Konkretes geschehen.

**Hofmann:** Es ist nicht zu bestreiten, dass die Initiative eine klare, ja extreme Alternative darstellt zu dem, was wir heute auf dem Steuergebiet in der Schweiz besitzen. Die Initiative strebt eine sehr zentralistische Lösung an. Vergewöhnung wir uns nochmals kurz, was sie vorschlägt: Eine allgemeine direkte Bundessteuer mit einheitlichen schweizerischen Sozialabzügen und Tarifen. Dazu würden dann die Kantone und Gemeinden unterschiedliche Zuschläge erheben müssen, womit wiederum das deklarierte Ziel, eine einheitliche Belastung in der ganzen Schweiz, nicht erreicht wäre. Dann wird ein Finanzausgleich so angestrebt, dass die gesamte Steuerbelastung der Kantone untereinander angeglichen würde, also nicht vollständig erreicht wäre, sodann einheitliche Vorschriften für Erbschafts- und Schenkungssteuern, eine allgemeine Alkoholsteuer und die Besteuerung des Energieverbrauchs. Das ist im wesentlichen der Inhalt der Initiative.

In Abwandlung eines Spruches von Goethe könnte man sagen: Die Initiative bringt viel, bringt jedem etwas und man könnte befriedigt nach Hause gehen. Dem ist aber nicht so. Zugegeben, die Initiative enthält manches, das ernsthafter Prüfung wert ist, und ein jeder wird für etwas sein, aber wohl die meisten werden sich ebenso an einzelnen Vorschlägen stossen und dieselben ablehnen. Das hängt wesentlich vom staatspolitischen Standort ab. Will man eine zentralistische Lösung, damit weitgehend Beseitigung der bestehenden finanziellen Autonomie der Kantone und Gemeinden und damit weiter eine auf einem wesentlichen Gebiet eintretende Unterhöhlung der kantonalen Souveränität, oder zieht man vor, durch Reformen unbestreitbare Mängel des bestehenden föderalistischen Systems zu beheben?

Von meinem Standpunkt aus muss ich sagen, dass es so, wie die Initiative es vorschlägt, nicht geht, d. h. eine rabiante Umkrempelung des zugegebenermassen reformbedürftigen Steuer- und Finanzsystems in der Schweiz. Statt evolutionäre Reformen anzustreben, will die Initiative geradezu revolutionäre Änderungen treffen. So kann man wohl et-



wa in einem privaten Unternehmen, wenn man Mängel entdeckt hat, vorgehen, aber nicht, im Staate, wo das, was seit Jahrzehnten besteht, historisch gewachsen ist und doch offenbar dem Willen der Bevölkerung entsprochen hat und teilweise noch entspricht.

Es drängen sich – wie ich wiederholt angetönt habe – Reformen auf. Das ist Herrn Heimann zugegeben. Wenn er nun im letzten Moment – er tat das in der Kommission noch nicht – vorschlägt, es solle ein Gegenvorschlag formuliert und unterbreitet werden, so muss ich dazu sagen: das ist zu spät. Die Vorlage ist im Nationalrat verabschiedet, und sie steht bei uns vor demselben Resultat. Sie müsste nun an den Bundesrat zurückgewiesen werden, was eine erhebliche Verzögerung der im Gange befindlichen Studien und Prüfungen unter dem Titel Steuerharmonisierung zur Folge hätte. Ich weiss, dass die Frage eines Gegenvorschlages eingehend geprüft worden ist; man kam zur Ablehnung wohl auch deshalb, weil man erkannte, dass es sehr schwer halten würde, einer so extremen Initiative gegenüber vernünftige Gegenvorschläge unterbreiten zu können. Was als Gegenvorschlag in Frage käme, ist in Prüfung, und wir erwarten in absehbarer Zeit eine Vorlage über die Steuerharmonisierung. Ich pflichte Herrn Heimann bei: Es ging lange, geht zu lange, und etwas mehr Tempo und etwas weitergehende materielle Ziele wären auf diesem Gebiet durchaus zu wünschen. Aber dazu werden wir bei der entsprechenden Vorlage Gelegenheit erhalten. Jetzt würde ein Gegenvorschlag diese Arbeiten stören; es soll aber vorwärts gehen. Wenn es den Initianten bei ihrer Initiative nicht mehr ganz wohl ist, wie aus dem heutigen Vorschlag von Herrn Heimann zu schliessen ist, könnte die Lösung darin liegen, dass man mit der Volksabstimmung etwas zuwartet und die Herren Initianten die Steuerharmonisierungsvorlage des Bundesrates abwarten und sich dann – was wohl das beste wäre – zu einem Rückzug der Initiative entschliessen.

Die Initiative hat sich den populären und sicher attraktiven Titel «Abschaffung der Steuerprivilegien» angetan. Der Botschaft ist zu entnehmen, dass man nicht recht wisse, was darunter zu verstehen sei. Auch in der Kommission war darüber wenig zu hören, und Herr Heimann hat sich heute dazu ausgeschwiegen. Wenn man – wie man dartut – eine einheitliche Steuerbelastung in der Schweiz anstrebt und unterschiedlichen Besteuerungen nach Regionen und Kantonen den Kampf ansagen will, so müsste ich dazu einwenden, dass auch nach der Initiative – wie dargetan – Zuschläge erhoben werden müssen. Das würde meines Erachtens im Effekt zu einer Privilegierung der bereits steuergünstigen Orte, Kantone und Agglomerationen führen, weil diese keine oder nur kleinere Zuschläge zu erheben hätten als die steuergünstigen Gegenden und Kantone. Das müsste dazu führen, dass sich noch mehr Firmen als bis anhin in den steuergünstigen Agglomerationen ansammeln würden; denn es ist nun einfach so, dass steuergünstige Gegenden in der Lage sein müssen, Firmen, Unternehmungen gewisse steuerliche Vorteile zu bieten.

Herr Graf, im Moment ist er leider nicht da, hat sich in der Kommission hinter die Initiative gestellt mit der Parole «Kampf der Steuerhinterziehung». In der Vorlage findet sich darüber nichts, und es ist unerfindlich, inwiefern mit der Initiative die Steuerhinterziehung bekämpft werden könnte. Das ist nicht ein erklärtes Ziel der Initiative. Wenn Herr Graf heute mit diesem Motto für die Initiative wieder auftreten sollte, möchte ich ihn doch bitten – vielleicht sagt es ihm der Herr Nachbar –, dass er sagen würde, worin dieses Mittel in der Initiative liegt. Bekanntlich haben wir eine Vorlage des Bundesrates zum Kampf gegen die Steuerhinterziehung, die in der Kommission zur Beratung steht und mit der sich das Parlament in absehbarer Zeit zu befassen hat.

Summa summarum ist zu sagen: Die Initiative geht viel zu weit. Sie kann deshalb nicht akzeptiert werden, und es ist auch der Vorschlag von Herrn Heimann von heute, auf For-

mulierung eines Gegenvorschlages abzulehnen. Der Sache ist nun der Lauf zu geben.

**Urech:** Auch ich möchte meinerseits für die Verwerfung dieser Initiative votieren. Die Botschaft, die wir vom Bundesrat erhalten haben, ist ausgezeichnet begründet und sehr überzeugend.

Gestatten Sie mir, zwei Gesichtspunkte hervorzuheben. In unserem Föderativstaat, in dem die Kantone eigene Verantwortlichkeiten zu tragen und ihre eigenen Angelegenheiten selbständig zu lösen und zu finanzieren haben, ist die Steuersouveränität für ein autonomes Handeln von ganz entscheidender Bedeutung. Es ist für die Kantone unzumutbar, auf ihr Privileg der Steuerhoheit zu verzichten und einzig noch Einzüger für die Bundessteuer zu spielen, zu deren Bemessungsgrundlagen und Gestaltung der Grundtarife sie überhaupt nichts zu sagen haben. Das den Kantonen nach der Initiative zugedachte Recht, einen prozentualen Zuschlag zur Bundessteuer erheben zu können, kann der Verlust der kantonalen Steuerhoheit keinesfalls ersetzen. Zudem müssen wir sagen, wenn nach der Initiative die Steuergleichheit angestrebt wird, dann doch wieder ein Ausbruch erfolgt, indem nämlich die Kantone noch zusätzliche Steuerprocente erheben könnten, so dass die Verschiedenheit weiter bestünde. Ich kann mir nicht vorstellen, dass in unserem Land das entscheidende Moment, nämlich das der Steuerhoheit der Kantone, um das uns andere Länder ausserordentlich beneiden, abgeschafft werden wird. Das ist undenkbar. Ich bin dagegen durchaus der Auffassung, dass wir uns einer Steuerharmonisierung nähern müssen. Dazu sind grosse Anstrengungen im Gange. Der Bundesrat bereitet eine entsprechende Vorlage, verbunden mit der Mehrwertsteuer, vor. Wir werden hier aber nur bis zu einem gewissen Punkt gehen und nicht alle Kantone vollständig gleichstellen können.

Ich möchte noch etwas sagen: Wenn wir nach der Initiative vorgehen und einen einheitlichen Steuersatz praktisch für alle Kantone annehmen, dann werden wir die Ausgaben der Kantone grundsätzlich erhöhen. Es gibt nämlich Kantone, die bescheidener leben, weniger Bedürfnisse haben mit weniger Steuern auskommen als andere. Bei einer einheitlichen Bundessteuer wird auf die Bedürfnisse der anspruchsvollen Kantone abgestellt. Aufgrund dieser Überlegungen möchte ich diese Initiative ablehnen. Ich verzichte darauf, noch weitere Gründe anzuführen, als die, die Herr Kollege Hofmann soeben hervorgehoben hat.

Zum Gegenvorschlag möchte ich noch etwas sagen: Wir müssen feststellen, dass wir jetzt eine Initiative in Form der allgemeinen Anregung haben. Ein Gegenvorschlag ist nur zu einer ausgearbeiteten Initiative möglich. Ich verweise hierfür auf unsere Bundesverfassung Artikel 121 Absätze 5 und 6. Ein Gegenvorschlag fällt zum vornherein schon aus formalrechtlichen Gründen ausser Betracht, ganz abgesehen davon, dass ich grundsätzlich im jetzigen Moment gegen einen Gegenvorschlag wäre, weil das ganze Problem in Bearbeitung steht. Mit diesen Worten möchte ich Ihnen beantragen, dem Volke die Verwerfung der Initiative des Landesrings zu beantragen.

**Honegger:** Ich bin mit meinem Standeskollegen damit einverstanden, dass es an der Zeit wäre, dass in unserem eidgenössischen Steuerwesen etwas mehr Ordnung herrschte. Aber ich glaube, man darf nicht übersehen, dass doch einiges in Vorbereitung ist. Ich darf daran erinnern, dass in den nächsten zwei bis drei Jahren ganz wesentliche Entscheide gefällt werden müssen. Ich erinnere an die Harmonisierung; da sind die Vorbereitungen doch weitgehend abgeschlossen. Ich darf daran erinnern, dass ein Entwurf für ein Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer vorliegt, dass das Vernehmlassungsverfahren für die Mehrwertsteuer abgeschlossen worden ist und dass auch eine Vorlage in Vorbereitung ist für die Neuverteilung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen.

Diese Marschrichtung scheint mir persönlich die richtige zu sein. Sie sollte nun nicht nochmals mit parlamentarischen Vorstössen oder mit Initiativen wie diejenige des Landesrings gestört werden, die nun die Weichen nochmals anders stellen wollen. Wenn man sich jetzt entscheiden muss, dann steht die Frage zur Diskussion: Wollen wir auf dem eingeschlagenen Weg weiter marschieren, oder sollen wir die Weichen anders stellen und ganz neu beginnen? Bei dieser Beurteilung muss man vielleicht auch noch die Frage stellen: Wo kommt man rascher vorwärts? und vielleicht auch die Frage der Realisierungschancen in Betracht ziehen. Herr Kollege Heimann hat nicht ganz zu Unrecht, ich begreife das, auf den Berner Entscheid hingewiesen. Dieser Berner Entscheid ist in der Presse nicht einheitlich kommentiert worden. Die Initiative stand unter dem Titel «Für eine gerechtere Besteuerung und Abbau von Steueroasen». Die Auffassung könnte aufkommen, dass die Stimmung im Volke von uns Ständeräten falsch interpretiert werde, dass das Volk der Idee einer zentralistischen Bundessteuer gewogen sei. Ich bin nicht ganz sicher, ob man diesen Schluss ziehen kann, und zwar einfach deshalb nicht, weil die Initiative viel weniger unter dem Titel der Zentralisierung der Steuern segelte, es waren vielmehr andere Punkte, die im Vordergrund standen. Ich darf daran erinnern, dass eigentlich drei Postulate – wenn ich die Kommentare in den Zeitungen richtig verstanden habe – im Vordergrund standen: Einmal der automatische Abbau der kalten Progression mit Indexklausel – ein sehr verfängliches Postulat –, dann nur die hälftige Besteuerung der Renteneinkommen – auch sehr verfänglich –, schliesslich dann noch die unbeschränkte Weiterführung der Progression für hohe Einkommen – auch sehr attraktiv. Wenn man diese drei Postulate sieht und daneben die Propaganda, die gemacht wurde, ist es vielleicht nicht einmal so ganz unverständlich, dass der Berner Souverän dieser Initiative zugestimmt hat. Ich würde es also als etwas gewagt betrachten, den Berner Entscheid dahin zu interpretieren, man sei mit der Zentralisierung der Bundessteuern einverstanden. Ich würde meinen, dass die anderen Postulate als Lockvögel viel attraktiver waren. Ich komme also zum Schluss, dass trotz dem Berner Entscheid die Chancen für die Landesring-Initiative nicht gut stehen, auch wenn das Ständemehr bekanntlich nicht notwendig ist, und dass einfach die Zeit für solche zentralistischen Lösungen noch nicht gekommen ist. Deshalb scheint es mir persönlich richtig zu sein, nun nicht nochmals viele Jahre mit neuen Studien zu verlieren, sondern jetzt den vom Bundesrat vorgezeichneten Weg konsequent zu gehen. Nur auf diese Weise werden wir zu einem neuen, hoffentlich auch besseren Steuersystem gelangen, das auch Chancen hat, kurzfristig, ich möchte meinen in den nächsten drei, höchstens vier Jahren, dann auch verwirklicht zu werden. Ich gestehe Herrn Kollege Heimann gerne zu, dass in der Landesring-Initiative auch sehr diskutierbare Vorschläge enthalten sind. Aber es geht nicht um einzelne Vorschläge, sondern es geht um das Gesamtpaket. Im gesamten ist der Forderungskatalog meines Erachtens aber überrissen und nimmt auf die politischen Gegebenheiten zu wenig Rücksicht.

Noch eine persönliche Bemerkung: Ich könnte diesem Landesring-Steuerpaket auch deshalb nicht zustimmen, weil es die Mehrwertsteuer nicht erwähnt. Damit wird doch der Eindruck erweckt, dass wir in nächster Zukunft unser Steuerwesen so regeln könnten, wie wenn eine Mehrwertsteuer nicht notwendig wäre. Das scheint mir ein Fehlschluss zu sein. Jetzt erweckt die Initiative des Landesrings eigentlich viel mehr den Eindruck, der Bund könne seine Einnahmen mit dem Schwergewicht bei den direkten Steuern holen. Dieser Weg scheint mir persönlich falsch zu sein. Ich bin überzeugt, dass weder die Alkoholsteuer noch eine Energiesteuer – das sind die beiden einzigen indirekten Steuern im Paket des Landesrings – eine Mehrwertsteuer ersetzen können. Der Bund ist auf eine Mehr-

wertsteuer angewiesen, und wenn wir zu einer Reorganisation unseres eidgenössischen Steuerwesens kommen wollen, dann brauchen wir die Mehrwertsteuer. Diese gehörte meines Erachtens mindestens auch noch in das Paket des Landesrings; sie fehlt aber, und deshalb erweckt sie Illusionen.

**Amstad:** Ich möchte mich damit begnügen, Herrn Urech darin zu unterstützen, dass der von Herrn Heimann allenfalls geforderte Gegenvorschlag verfassungsmässig nicht zulässig wäre. In Artikel 121 Absatz 6 der Bundesverfassung ist aufgeführt, dass die Bundesversammlung einen Gegenvorschlag zu einer ausgearbeiteten Vorlage einbringen kann. In Absatz 5 wird die Initiative als allgemeine Anregung behandelt, und dort ist keine Rede von einem Gegenvorschlag. Wir haben seinerzeit beim Lausanner Modell in der Kommission die Frage eingehend behandelt und kamen zur Auffassung, dass in Absatz 5 von Artikel 121 BV keine Lücke enthalten ist, sondern dass der Gesetzgeber bewusst den Gegenvorschlag ausschalten wollte, wenn es sich nur um eine allgemeine Anregung handelt. Sie sehen auch in Absatz 5, dass die allgemeine Anregung auch sonst anders behandelt wird, z. B. gilt bei der allgemeinen Anregung das grosse Volksmehr, das Ständemehr wird nicht verlangt. Wer also den Vorteil haben will, dass er mit der allgemeinen Anregung nur das Volksmehr hat, muss auch den Nachteil in Kauf nehmen, dass ein Gegenvorschlag nicht möglich ist. Ich bin also der Auffassung, dass der Antrag von Herrn Heimann überhaupt nicht zur Abstimmung kommen darf, weil er der Verfassung widerspricht.

**Krauchthaler:** Nur kurz drei Punkte. Als Berner kann ich offensichtlich nicht gut schweigen, auch weil vielleicht in dieser Beziehung meine Hosen etwas eng sind.

Im Kanton Bern wurde vorwiegend – Herr Honegger hat auch darauf hingewiesen – die Verpackung angenommen, also der Titel der Initiative. Die Berner Regierung war sogar so tolerant und nachsichtig, dass sie jeden Hinweis auf die Vaterschaft in der Botschaft wegließ. Auch das spielt eine Rolle. Dann waren unsere AHV-Rentner, auch wenn sie Berner sind, sicher nicht so dumm, um zu merken, dass hier etwas drin liegt. Aber mit der Annahme dieser Verpackung ist wenig und nichts passiert. Die Berner Regierung wird sich dieser Aufgabe annehmen. Sie wird eine Vorlage vor das Parlament bringen. Es ist aber noch nicht unbedingt sicher, dass diese Vorlage die Hürde des Parlamentes überspringen wird. Wenn sie dann vor den Stimmbürger kommt, bin ich nicht überzeugt, dass das Bernervolk auch den Inhalt dieses Paketes sanktioniert.

Hingegen kann man sagen, dass bei uns auf kantonalem Boden die meisten Punkte des Absatzes 1 der Initiative weitgehend schon erfüllt sind. Das sind die für den Kanton Bern wesentlichen Punkte.

Was mich im weiteren veranlasst, einige Worte zu sagen, ist der Absatz 4. Man redet zwar von einer gleichmässigen Steuerbelastung, der Titel sagt das ausdrücklich. Aber in diesem Absatz 4 heisst es klipp und klar: «Die einheitlichen Grundsätze und Tarife sind auch für die kantonalen und kommunalen Steuern auf dem Einkommen und Vermögen verbindlich.» Soweit wäre dies in Ordnung. «Diese Steuern werden in Prozenten der Bundessteuer erhoben. Der dafür zulässige Rahmen ist einheitlich festzulegen.» Also muss man hier wieder, je nach Finanzbedarf, in den verschiedenen Kantonen einen höheren Zuschlag erheben. Man muss aber, gestützt auf diesen Absatz 4, diese Möglichkeit der Aufstockung begrenzen. Ja, was will dann ein Kanton machen, wenn er mit den Einnahmen, die ihm gestattet sind, nicht durchkommt? Es müsste notwendigerweise auch noch ein Hinweis auf den interkantonalen Finanzausgleich eingebaut sein. Hier verstehe ich nicht ganz, dass, als wir im letzten Jahr das Gesetz über

den Finanzausgleich unter den Kantonen hier behandelten und 16 Millionen zulasten des Bundes den finanzschwachen Kantonen zukommen liessen, ausgerechnet der Landesring sich mit aller Vehemenz dagegen wehrte.

Noch ein Letztes: Auch bei der Besteuerung des Energieverbrauches geht mir die Logik etwas verloren, wenn man einerseits auf einem dieser Energieträger eine vermehrte Belastung zur Verbesserung der Bundesfinanzsituation vorschlägt, und andererseits ausgerechnet in der gleichen Küche das Referendum gegen den bundesrätlichen Vorschlag ergriffen wird. Man kann vielleicht einwenden, es betreffe nur einen der Energieträger und nicht alle gleichmässig.

Ich möchte nicht weiterfahren mit Aufzählungen, sondern zum Schluss ebenfalls bemerken, wie dies Herr Kollega Honegger getan hat: Es könnte uns gleich gehen wie beim Kranken- und Unfallversicherungsgesetz, wo man die Revisionsarbeiten relativ weit vorgetrieben hatte und mit der Initiative einen Stopp einleitete, der uns glatte drei, vier Jahre verloren gehen liess. Deshalb kann ich der Initiative unter keinen Umständen zustimmen. Einen Gegenvorschlag – ich bin zwar nicht Jurist – kann man hier gar nicht machen. Wir haben noch keinen Vorschlag, sondern lediglich eine Anregung. Der Bund muss nun einen Vorschlag ausarbeiten. Er kann dies sicher nicht alternativ tun.

**Hefti:** Gewissen Ausführungen der Vorredner könnte man entnehmen, dass wir heute im Steuerwesen zu wenig Ordnung hätten. Ich bin nicht dieser Auffassung, d. h. ich glaube, auch bei mehr Harmonisierung und Zentralisation würde es schliesslich für den Bürger nicht einfacher werden. Anlass zu dieser Bemerkung gibt mir die Steuersituation in anderen Ländern, wo die Steuererhebung vollständig zentralisiert und trotzdem für den Steuerpflichtigen meistens noch komplizierter ist als bei uns. Sollte eine stärkere Harmonisierung kommen, was wir noch zu beraten und zu entscheiden hätten, so müsste in jedem Fall dabei den Standortvorteilen und den Standortnachteilen, die wir in der Schweiz in sehr ausgeprägtem Masse haben, vollumfänglich Rechnung getragen werden.

**M. Chevallaz,** conseiller fédéral: On a interprété le sixième vote du peuple bernois le 8 juin dernier de plusieurs manières. De très mauvaises langues l'ont même attribué au tempérament de très sage lenteur de nos Confédérés bernois, ceux-ci, ayant pris tout leur élan – et un élan que je salue – pour voter «oui» sur les cinq premiers arrêtés fédéraux, n'ont pas eu le temps de freiner avant le sixième vote qui était le vote sur le projet bernois.

J'aurais tendance, quant à moi, sans me mêler le moins du monde de politique bernoise, à interpréter ce que M. Krauchthaler appelle un accident, plutôt comme un avertissement, même si dans le cas bernois cet avertissement n'est pas justifié je n'en juge pas. C'est un avertissement qui est quand même valable dans d'autres cantons et, sur le plan fédéral, à l'égard de certaines disparités fiscales, à l'égard de certaines oasis, à l'égard d'une trop grande inégalité entre les charges des contribuables. Certainement l'égalité et l'équité parfaites ne sont pas dans la nature des choses, elles ne sont pas dans la nature de ce monde. Et il sera toujours difficile, il sera toujours impossible d'y atteindre. Mais il y a tout de même des distorsions extrêmes auxquelles nous devons être attentifs et auxquelles nous devons porter remède. L'initiative fiscale de l'Alliance des indépendants n'est pas identique, comme on l'a relevé d'ailleurs, à l'initiative qui a été acceptée par le peuple bernois – M. Honegger l'a souligné – mais elle joue aussi dans sa partie critique un rôle de mise en garde. Il est bien certain que nous ne voulons pas contempler d'un œil tout à fait indifférent le disparate extrême de 26 législations cantonales et de quelque 3000 applications différentes, car nos communes bénéficient d'une as-

sez grande autonomie en la manière d'organiser leurs impôts.

Cela provoque sans doute des complications administratives, quoique M. Hefti prétende que le système centralisé est plus simple. Nous n'ignorons pas surtout les possibilités d'évasion et le stimulant qu'offrent ces diversités à l'imagination subtile de contribuables qui trouvent dans un fédéralisme dont ils se parent bien volontiers un heureux prétexte à leurs dégrèvements. Nous ne dissimulons pas l'inégale et souvent inéquitable répartition des charges qui découle de l'autonomie fiscale, incomplètement compensée par une péréquation que nous considérons comme encore approximative et empirique.

Cependant si l'idée d'une harmonisation a été très longue à cheminer, des travaux ont tout de même abouti d'une manière positive, des travaux conduits par la Conférence des directeurs cantonaux des finances, des travaux menés par la commission du Conseil national, qui s'est occupée des initiatives Stich et Butty et qui a déposé un projet d'article constitutionnel. Les consultations ont eu lieu l'année dernière sur ces différents projets d'harmonisation, elles ont été positives. Nous serons en mesure de vous présenter à la fin de cette année ou au début de 1976 en même temps un projet d'impôt indirect rénové s'inspirant à la manière suisse du système de la taxe à la valeur ajoutée, un système d'imposition directe, s'appuyant sur un article constitutionnel, qui traduira concrètement la volonté de rationalisation et d'harmonisation de la fiscalité directe entre les cantons et entre les cantons et la Confédération. Nos projets prévoient également une meilleure répartition des compétences, des charges et des ressources entre la Confédération et les cantons, en même temps qu'une amélioration, une modification du système de péréquation.

Cet édifice de réformes, en lui-même assez complexe, a nécessité et nécessitera encore un très grand effort de collaboration. On se heurtera encore, nous n'en doutons pas, malgré la relative modestie de ce projet d'harmonisation, à des résistances, à des routines et à des intérêts, mais nous entendons bien aboutir avec la collaboration des cantons aussi loin qu'il sera possible.

Quant au contenu de l'initiative dont je ne traiterai que de l'aspect général sans m'arrêter ni à l'impôt sur le vin pour des raisons bien faciles à comprendre ni à l'impôt sur l'énergie, dont nous prenons bonne note en vue de circonstances difficiles, nous voulons, sur le plan général, faire la critique suivante: l'initiative de l'Alliance des indépendants, dans ses propositions concrètes, fait décidément trop bon marché des institutions fédéralistes et cela me paraît encore plus grave à l'échelle des cantons qu'à l'échelle des communes. En effet, nous n'aurions plus affaire à des cantons autonomes, s'ils devaient intégralement dépendants de la seule souveraineté fiscale de la Confédération. L'expérience des Etats centralisés doit ici nous instruire: du moment où les impôts sont intégralement décidés même avec des marges de variation possible, des centimes additionnels ou des centimes en moins si l'on veut, à l'échelle de l'Etat central, puis redistribués par cet Etat central selon des normes qu'il définit lui-même, les cantons ne sont plus dès lors que de simples arrondissements d'exécution administratifs comme le sont les départements d'un de nos voisins estimé et cher.

Deuxième remarque encore: le glissement de l'imposition directe des cantons à la Confédération, même si les cantons en gardaient, sous contrôle, bien entendu, l'administration, exigerait un important renforcement de l'appareil administratif et judiciaire fédéral, inévitablement chargé de définir des règles d'application, des ordonnances, d'effectuer des contrôles et de juger dans d'innombrables recours.

Enfin, il est certain, comme M. Urech le relevait tout à l'heure, que la centralisation fiscale réclamée par l'initiative de l'Alliance des indépendants serait coûteuse aux contribuables, surtout dans la mesure où elle est

assortie d'une certaine péréquation. On prendrait inévitablement pour norme de la définition des besoins cantonaux les budgets des cantons les plus perfectionnés, les plus perfectionnistes, pour ne pas dire les plus dépensiers. Ensuite on élèverait à leur niveau les dépenses probables et possibles des Etats qui peuvent aujourd'hui se suffire d'un train de vie moins onéreux, mais suffisant à leur bonheur. Si notre fiscalité helvétique, qui se situe à 25 pour cent du produit national brut, s'inscrit très largement au-dessous de la moyenne des Etats industriels de nos voisins, il faut penser que le fédéralisme, la souveraineté fiscale des cantons et naturellement aussi le frein du référendum y jouent sans doute un rôle, et nous devons admettre ici que ce rôle est positif dans le développement de nos capacités de concurrence internationale.

En conclusion, l'initiative de l'Alliance des indépendants, valable par certains de ses aspects critiques, nous paraît contraire à l'esprit de nos institutions, à cette autonomie, à cette souveraineté, même si ce terme n'est plus que celui d'une souveraineté partielle des cantons, qui n'est pas seulement une caractéristique de notre Etat, comme une sorte de trait folklorique, mais qui est tout autant une raison d'être. Donc, malgré la valeur de certaines des critiques, malgré la rationalité abstraite de cette initiative, malgré sa construction logique, elle fait trop bon marché du fédéralisme. Or les problèmes de nos diversités helvétiques ne se liquident pas par l'abstraction logique, la rationalité ou la simplification centralisatrice.

Nous vous demandons donc de repousser cette initiative.

**Heimann:** Ich möchte vorerst allen meinen Kollegen danken, die für die Initiative bzw. für einzelne Vorschläge, die darin enthalten sind, immerhin eine gedämpfte Anerkennung gezeigt haben. Es ist bemängelt worden, dass ich in meinen Ausführungen nicht mehr ins Detail gegangen sei. Wir sind uns aber doch in diesem Saale alle einig, dass Sie der Initiative offenbar nicht zustimmen wollen. Ebenso einig sind wir doch, dass Sie genau wissen, was die Initiative will, um so mehr als sie ziemlich detailliert die verschiedenen Vorschläge aufführt. Ich dachte deshalb, aus arbeitsökonomischen Gründen würden Sie es begrüßen, wenn ich nicht noch einmal die Initiative sozusagen im Wortlaut durchgehe.

Kollega Hofmann hat erklärt, dass es im privaten Bereich möglich wäre – so mit einem Husarenritt –, eine vollständig neue Ordnung herbeizuführen, dass das im Staat aber nicht geht. Ich kann ihm bei dieser Betrachtung ohne weiteres beipflichten. Hingegen muss ich natürlich daran erinnern, dass es nicht Aufgabe der Opposition sein kann, eine Geduld wie ein Lamm aufzubringen, sondern es ist doch ihre Aufgabe, die Dinge etwas anzutreiben. Gerade um die Dinge in Fluss zu bringen, bietet sich verfassungsmässig die Initiative an. Kollega Hofmann vermisst in der Initiative einen Hinweis bezüglich der Steuerhinterziehung, weil vor allem Kollega Graf in der Kommission erklärt hat, es müsse dagegen etwas getan werden. Dieser Hinweis ist ohne weiteres abzuleiten aus Artikel 11f: «Noch vorhandene Steuerprivilegien sind zu beseitigen.» Wir wissen alle zusammen, dass auch diese Art als illegale Steuerhinterziehung gilt gegenüber der Forderung, dass alle nach ihrem Einkommen und Vermögen leisten sollten, und dass es dann eben noch andere Hinterziehungen gibt, die man eindeutig als nicht «legal» bezeichnen kann.

Kollega Honegger hat erwähnt, dass die Mehrwertsteuer in diesem Paket nicht inbegriffen sei. Ich kann aber erklären, dass der Landesring sich ohne weiteres auch für eine Mehrwertsteuer aussprechen kann. Wir verlangen nur, dass die bestehende Freiliste, die man bei der Wust eingeführt hat, in irgendeiner Form auch bei der Mehrwertsteuer berücksichtigt wird. Ich weiss, dass die Kommission das bereits verworfen hat. Ich darf aber immerhin darauf hinweisen, dass es eben eine Sonderanstrengung brauchen wird, damit auch im System der Mehrwertsteuer auf

diese sozialpolitische Forderung Rücksicht genommen werden kann. Aber im Grunde genommen möchte ich die Erklärung abgeben, dass wir einverstanden sind.

Kollega Krauchthaler hat, noch die Energiesteuer erwähnt. Zur Energiesteuer in Ziffer 7 heisst es: «Der Bund sorgt für die Besteuerung des Energieverbrauchs, wobei die Steuersätze nach der Umweltbelastung durch den einzelnen Energieträger abzustufen sind.» Nun muss ich Herrn Krauchthaler sagen: Wenn er den Vergleich zur Heizölsteuer zieht, die wir bekämpft haben, so hinkt dieser Vergleich. Gerade bei dieser Heizölsteuer, die nicht angenommen wurde, wurde die Umweltbelastung ausser acht gelassen, indem man die Heizölsteuer für leichtes Heizöl sozusagen auf das Doppelte erhöhte gegenüber dem schweren Heizöl, das einen viel höheren Schwefelgehalt aufweist. Heute diskutieren wir darüber, ob Kernenergie umweltbelastend sei. Wenn Sie alle Energieträger verhältnismässig gleich belasten, dann haben Sie eine Energiesteuer, die Sie vertreten können. Sie können aber nicht nur das herauspicken, was Ihnen so plötzlich in den Sinn kommt und dann glauben, mit dieser Ausnahme eine Energiesteuer kriert zu haben.

Ich kann die Gesamtbeantwortung aller Voten einem Professor überlassen. Allerdings habe ich gestern feststellen müssen, dass Gutachter, die nicht im Saale sitzen – gestatten Sie mir diese etwas humoristische Betrachtung –, eine unerwünschte Konkurrenz sind. Trotzdem versuche ich es noch einmal. Ich zitiere Dr. W. Wittmann, ordentlichen Professor für Finanzwissenschaft, der Ihnen bestens bekannt ist: «Nach dem Leistungsfähigkeitsprinzip der Besteuerung sind Personen mit gleichem Einkommen steuerlich gleich zu behandeln, und zwar unabhängig davon, in welchem Kanton sie wohnen. Dies bedeutet folgerichtig die Vereinheitlichung der Bemessungsgrundlagen, der Steuertarife, der Steuersätze und der Steuerfreibeträge bei der Besteuerung der natürlichen Personen.» Und dann unter «Einwände überzeugen nicht», schreibt er: «Wer aber die Auswüchse dieser Autonomie» – nämlich der Steuerautonomie der Kantone – «kennt, nämlich Steuerabkommen zur Schonung von Bezüglern hoher Einkommen, ein teilweiser oder gänzlicher Verzicht auf die Erbschafts- und Schenkungssteuer, eine niedrige Steuerbelastung für Reiche in reichen und armen Gemeinden, eine hohe Steuerbelastung für Arme in armen Gemeinden, erhebliche Unterschiede in der Steuerveranlagung und Kontrolle, ein starkes finanzielles Interesse von Einzelpersonen an den Holding- und Domizilgesellschaften, die übermässige Begünstigung der interkantonalen und internationalen Steuerausweichung und -hinterziehung, der kann, sofern die Steuergerechtigkeit für ihn keine Attrappe ist, objektiv unseren Steuerföderalismus nicht akzeptieren.» Aus dieser Zusammenfassung heraus kann jeder Kollege, der sich zum Wort gemeldet hat, die auf sein Votum passende Antwort herauslesen.

Kollega Amstad hat die verfassungsmässige Zulässigkeit meines Antrages in Zweifel gezogen. Ich möchte sagen, *prima vista* betrachtet bin ich einverstanden, dass sie zweifelhaft sein kann. Ich ziehe deshalb diesen Antrag zurück und ersetze ihn durch den Antrag: «die Initiative wird befürwortet.» Ich glaube nicht, dass Sie noch etwas anderes von mir erwarten können.

**Präsident:** Ich nehme Kenntnis vom Rückzug des Antrages von Herrn Heimann und darf wohl annehmen, dass er auch auf eine Abstimmung über den letztgenannten Antrag verzichtet.

**Heimann:** Den Antrag habe ich gestellt. Ich glaube, wir sollten doch abstimmen, damit sich der Rat geschlossen als Gegner dieser Initiative zeigen kann.

**Präsident:** Ich möchte Ihnen beantragen, dass wir jetzt von einer Abstimmung Umgang nehmen. Ein anderer Antrag wird nicht gestellt.

**Urech:** Ich möchte den Herrn Präsidenten doch noch bitten, uns zu erklären, weshalb wir auf eine Abstimmung verzichten sollten. Mir scheint, wir sollten dem Volke unsere Stellungnahme zu dieser Initiative bekanntgeben.

**Präsident:** Die Abstimmung über den Bundesbeschluss wird schon durchgeführt werden.

**M. Stefani, rapporteur:** Je crois qu'au point où nous sommes arrivés, il nous faut voter, puisque l'initiative proposée nous a été transmise en vue d'une décision, et je ne vois pas de quelle manière on pourrait liquider l'affaire sans une votation finale concluante.

#### **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

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 1 und 2**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### **Art. 1 et 2**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Beschlussentwurfes  
Dagegen

27 Stimmen  
2 Stimmen

*An den Bundesrat – Au Conseil fédéral*

12 081

## **UNESCO. Kultur- und Naturgutschutz. Übereinkommen**

### **UNESCO.**

### **Protection du patrimoine culturel et naturel**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 11. September 1974  
(BBI II, 549)

Message et projet d'arrêté du 11 septembre 1974 (FF II, 553)

Beschluss des Nationalrates vom 3. März 1975

Décision du Conseil national du 3 mars 1975

*Antrag der Kommission*

Eintreten

*Proposition de la commission*

Passer à la discussion des articles

**Hefti, Berichterstatter:** Es handelt sich hier um zwei Abkommen: Eines über den Schutz der Kulturgüter, wie man neuerdings die Kulturdenkmäler benennt, und das andere über die Erhaltung von Feuchtgebieten.

Zunächst zum ersten Abkommen. Der Kulturgutschutz ist heute in der Schweiz Sache des Bundes und der Kantone, wobei das Schwergewicht bei den Kantonen liegt. Der

Bundesrat ist nun der Auffassung, aufgrund seiner ausserpolitischen Kompetenz könne er unbeschränkt auch über Materien Verträge abschliessen, die intern in den Bereich der Kantone fallen und stützt sich dazu auf Punkt 676 im Werke Band I unseres Nationalratskollegen Aubert. Effektiv enthält die Verfassung hierüber nichts. Wir müssen uns auf die Praxis abstützen, und dazu hat man nicht nur Punkt 676 des Werkes von Herrn Aubert zu zitieren, sondern auch Punkt 678, und daraus ergibt sich, dass zwar der Bund an sich die Kompetenz hat, Verträge in kantonalen Materien abzuschliessen, dass er aber diese Kompetenz äusserst zurückhaltend anwenden solle. Man kann sich nun wirklich fragen, ob der Kulturgutschutz hier diese Bundesintervention zu einem Vertragswerk erfordert, denn der Effekt des Abkommens wird eher eine Verteuerung und eine geringere Wirksamkeit in dieser Materie bewirken. Wir haben nun aber in Artikel 34 der Konvention Buchstabe b ausdrücklich eine Bestimmung, die sich auf Bundesstaaten bezieht und hier dem bundesstaatlichen Verhältnis Rechnung trägt. Der Bundesrat sagt allerdings in der Botschaft, Artikel 34b komme für die Schweiz nicht zur Anwendung. Es ist aber ganz eindeutig, dass sich dieser Artikel gerade auf Staaten wie die Schweizerische Eidgenossenschaft bezieht. Entgegen den Ausführungen in der Botschaft ist daher die Kommission einstimmig der Auffassung, dass Artikel 34b für die Schweiz Anwendung findet und dass wir von dieser Voraussetzung auszugehen haben. Irgendwelche Aenderungen am Beschlussentwurf, den uns der Bundesrat vorlegt, oder gar ein Vorbehalt zum Abkommen an sich sind dadurch nicht erforderlich, weil schon das Abkommen selber diese Berücksichtigung der bundesstaatlichen Struktur erlaubt. Im übrigen ergaben sich zu diesem Abkommen in der Kommissionsberatung keine weiteren Aspekte, abgesehen von den Begriffen «Kulturgut» und «Kulturdenkmal». Wir haben uns schliesslich für das Wort «Kulturgut» entschieden.

Was die Feuchtgebiete als Lebensraum für Wasser- und Watvögel betrifft, ist Analoges zu sagen wie zum vorherigen Abkommen. Wir möchten die Erklärung des Bundesrates in der Kommission festhalten, dass solche Gebiete nur in Übereinstimmung mit den Kantonen angeordnet werden.

Ich fasse zusammen: Die Kommission beantragt Ihnen Eintreten und Zustimmung. Sie stellt ausdrücklich fest, dass der Artikel 34b des Kultur- und Naturgutabkommens für die Schweiz Anwendung findet, wie dies in der Kommissionsberatung auch vom Bundesrat anerkannt worden ist.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen*

*Le Conseil passe sans opposition à la 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

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 1–3**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### **Art. 1 à 3**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

## **Reform des Steuerwesens. Volksbegehren**

### **Réforme fiscale. Initiative populaire**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1975
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	12
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	12157
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	19.06.1975 - 08:00
Date	
Data	
Seite	460-467
Page	
Pagina	
Ref. No	20 004 097

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.



12 157

**Reform des Steuerwesens. Volksbegehren**  
**Réforme fiscale. Initiative populaire**

Siehe Seite 460 hiervor — Voir page 460 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 20. Juni 1975  
 Décision du Conseil national du 20 juin 1975

*Schlussabstimmung – Vote final*

Für Annahme des Beschlusssentwurfes 32 Stimmen  
 Dagögen 1 Stimme

*An den Bundesrat – Au Conseil fédéral*

Siehe Seite 447 hiervor — Voir page 447 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 20. Juni 1975  
 Décision du Conseil national du 20 juin 1975

*Schlussabstimmung – Vote final*

Für Annahme des Beschlusssentwurfes 32 Stimmen  
 (Einstimmigkeit)

**IV**

**Bundesbeschluss über die Erneuerung von Wohnungen**  
**Arrêté fédéral concernant la rénovation de logements**

Siehe Seite 447 hiervor — Voir page 447 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 20. Juni 1975  
 Décision du Conseil national du 20 juin 1975

**Amstad:** Nur eine kurze Bemerkung in bezug auf die Redaktionskommission. Gestern habe ich Ihnen zugesichert, dass Sie sich in Zukunft über die Redaktionskommission weniger aufregen werden, weil eine Prüfungskommission eingesetzt wurde – d. h. die Kanzlei hat sie eingesetzt –, welche die Gesetze vor deren Unterbreitung ans Parlament prüft.

Hier habe ich lediglich die Erklärung abzugeben, dass wir insofern eine Aenderung vorgenommen haben, als aus dem bereinigten Text nun ersichtlich ist, dass das Wohnbaugesetz nicht geändert wird, sondern dass während einer beschränkten Zeit zusätzlich die im Beschluss enthaltenen Bestimmungen gelten.

**Präsident:** Wir nehmen davon Kenntnis.

*Schlussabstimmung – Vote final*

Für Annahme des Beschlusssentwurfes 33 Stimmen  
 (Einstimmigkeit)

*An den Bundesrat – Au Conseil fédéral*

75.031

**Ausgabenbremse. Ausführungsvorschriften**  
**Frein aux dépenses. Prescriptions d'exécution**

Siehe Seite 373 hiervor — Voir page 373 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 20. Juni 1975  
 Décision du Conseil national du 20 juin 1975

*Schlussabstimmung – Vote final*

Für Annahme des Beschlusssentwurfes 30 Stimmen  
 (Einstimmigkeit)

*An den Bundesrat – Au Conseil fédéral*

75.040

**Beschäftigungseinbrüche. Massnahmen**  
**Mesures visant à combattre le fléchissement de l'emploi**

**II**

**Bundesbeschluss über die Exportrisikogarantie**  
**Arrêté fédéral sur la garantie contre le risque à l'exportation**

Siehe Seite 447 hiervor — Voir page 447 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 20. Juni 1975  
 Décision du Conseil national du 20 juin 1975

*Schlussabstimmung – Vote final*

Für Annahme des Beschlusssentwurfes 34 Stimmen  
 (Einstimmigkeit)

**III**

**Bundesbeschluss über Massnahmen auf dem Gebiet der Arbeitslosenversicherung und des Arbeitsmarktes zur Bekämpfung von Beschäftigungs- und Einkommenseinbrüchen**

**Arrêté fédéral instituant dans le domaine de l'assurance-chômage et du marché du travail des mesures propres à combattre le fléchissement de l'emploi et des revenus**

11 388

**Bundesverfassung.**  
**Revision der Wasserwirtschaftsartikel**  
**Constitution fédérale.**  
**Revision dans le domaine de l'économie hydraulique**

Siehe Seite 403 hiervor — Voir page 403 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 20. Juni 1975  
 Décision du Conseil national du 20 juin 1975

*Schlussabstimmung – Vote final*

Für Annahme des Beschlusssentwurfes 33 Stimmen  
 (Einstimmigkeit)

*An den Bundesrat – Au Conseil fédéral*

## **Reform des Steuerwesens. Volksbegehren**

### **Réforme fiscale. Initiative populaire**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1975
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	13
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	12157
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	20.06.1975 - 08:00
Date	
Data	
Seite	473-473
Page	
Pagina	
Ref. No	20 004 108

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.