

Bundesblatt

Bern, den 19. September 1969 121. Jahrgang Band II

Nr. 37

Erscheint wöchentlich. Preis: Inland Fr. 40.– im Jahr, Fr. 23.– im Halbjahr, Ausland Fr. 52.– im Jahr, zuzüglich Nachnahme- und Postzustellungsgebühr. Inseratverwaltung: Permedia, Publicitas AG, Abteilung für Periodika, Hirschmattstrasse 42, 6002 Luzern, Tel. 041/23 66 66

10 360

Botschaft

des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Änderung der Finanzordnung des Bundes

(Vom 10. September 1969)

Herr Präsident!

Hochgeehrte Herren!

In unserem Bericht vom 15. Mai 1968 über die Richtlinien für die Regierungspolitik in der Legislaturperiode 1968–1971 (BB1 1968 I 1242) haben wir unserem Bestreben Ausdruck gegeben, eine konjunkturgerechte, auch mit der Währungs- und Geldpolitik koordinierte Finanzpolitik zu betreiben. Eine gesunde Finanzpolitik habe ein gedeihliches Wachstum der Wirtschaft unter Ausschaltung inflationärer Tendenzen zu ermöglichen. Solange Vollbeschäftigung herrsche und das Preisniveau immer noch steigende Tendenz aufweise, sollten die öffentlichen Gemeinwesen ihre Finanzrechnungen gesamthaft nicht defizitär abschliessen, sondern sich bemühen, diese wenigstens im Gleichgewicht zu halten. Reichten trotz allen Bemühungen, den Staatshaushalt wirtschaftlich und sparsam zu führen, die Einnahmen zur Deckung der für das Wachstum des Landes notwendigen Ausgaben nicht mehr aus, so müssten sie erhöht werden:

Der Finanzhaushalt des Bundes zeichnet sich auf der Einnahmenseite dadurch aus, dass einerseits 40 Prozent der Fiskaleinnahmen, nämlich die Erträge der Warenumsatzsteuer und der Wehrsteuer, nach der Verfassung zeitlichen und sachlichen Beschränkungen unterliegen, andererseits das Wachstum der Zolleinnahmen wegen des Zollabbaus aus Gründen internationaler Verflechtungen (im Rahmen der EFTA und des GATT) sich erheblich verlangsamt hat. Wenn auch, wie noch zu zeigen sein wird, der im Jahre 1968 eingetretene allgemeine Konjunkturaufschwung zu einer Erhöhung der Fiskaleinnahmen führen wird, so dass in den nächsten Jahren mit weniger grossen Defiziten in der Finanzrechnung des Bundes zu rechnen ist, als bisher angenommen wurde, scheint uns doch der Zeitpunkt gekommen, um an der geltenden Finanzordnung des Bundes gewisse Änderungen anzubringen, mit dem *Ziel*:

- der in den letzten Jahren immer deutlicher werdenden Tatsachen entgegenzuwirken, dass in der Schweiz – im Gegensatz zum Ausland – der Ertrag der direkten Steuern stärker angestiegen ist als derjenige der indirekten Steuern; das soll in der Weise geschehen, dass ab 1971 die Warenumsatzsteuer, bei gleichzeitiger Änderung der Besteuerung der baugewerblichen Arbeiten, leicht erhöht wird, was ermöglicht, die Wehrsteuerbelastung umzuschichten und sowohl die künftige kalte Progression auszuschalten als auch das Steuersubstrat der Kantone und Gemeinden besser zu schonen;
- die Grundlagen zu schaffen, um die heutigen Fiskalzölle auf Treib- und Brennstoffen durch eine interne Sonderverbrauchssteuer ersetzen zu können, sofern dies aus integrationspolitischen Gründen oder deshalb notwendig werden sollte, weil hierzulande ausbeutungswürdige Vorkommen an Erdöl oder Erdgas entdeckt werden;
- den direkten Finanzausgleich des Bundes zugunsten der finanzschwachen Kantone zu verstärken, indem übergangsweise, bis eine Gesamtkonzeption für den vertikalen und den horizontalen Finanzausgleich in unserem Bundesstaat erarbeitet ist, die Provision der Kantone von 6 Prozent des Reinertrages der Verrechnungssteuer durch eine solche von 10 Prozent ersetzt und hierfür die Verfassungsgrundlage geschaffen wird;
- insbesondere den Weg freizumachen für modernen Anschauungen entsprechende Ausführungsgesetze über die Wehrsteuer und die Warenumsatzsteuer, indem deren Verfassungsgrundlage, die Ende 1974 erlischt, in unbefristetes Verfassungsrecht übergeführt und gleichzeitig von den sachlichen Schranken (Maximalsätze, Einfrierung der Freiliste der Warenumsatzsteuer, Freigrenzen bei der Wehrsteuer) befreit wird.

Mit der vorliegenden Botschaft möchten wir unsere Vorschläge für die Verwirklichung dieser Ziele begründen und gleichzeitig der Hoffnung Ausdruck geben, dass Ihre beiden Räte alles daransetzen werden, um die Beratung so voranzutreiben, dass die neuen Verfassungsbestimmungen auf den 1. Januar 1971 in Kraft treten können.

I. Ausgangslage und bisherige Vorarbeiten für eine Änderung der Finanzordnung des Bundes

1. Die Finanzordnung 1959–1974

Die Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg war gekennzeichnet durch das Bestreben, die notrechtlichen Bestimmungen über das Fiskalrecht des Bundes, die vom Bundesrat gestützt auf die ihm vom Parlament in den Kriegsjahren erteilten Vollmachten erlassen worden waren, durch eine dauernde verfassungsmässige Ordnung abzulösen. Zwei Versuche in den Jahren 1950 und 1953 scheiterten in der Volksabstimmung, so dass die notwendigen Mittel auf dem Wege kurzfristiger Übergangslösungen beschafft werden mussten (Finanzordnungen 1950/51, 1951–1954 und 1955–1958). Erst im Jahre 1958 gelang es, eine dauerhafte Bundesfinanzordnung wenigstens zum Teil zu verwirklichen.

Der am 11. Mai 1958 von Volk und Ständen angenommene Bundesbeschluss vom 31. Januar 1958 (AS 1958 362) brachte in Artikel 41^{bis} der Bundesverfassung, der bis anhin nur von den Stempelabgaben handelte, die unbefristete Verankerung der Verrechnungssteuer und der (bis heute nicht benützten) Befugnis zur Erhebung von Retorsionssteuern. (Der neue Art. 41^{bis} BV nennt überdies die Tabaksteuer, die vorher in Art. 41^{ter} BV geordnet war.) Die Grundlage für die beiden wichtigsten Steuern, die Warenumsatzsteuer und die Wehrsteuer, sowie für die Biersteuer, wurde hingegen in Artikel 41^{ter} BV bis Ende 1964 befristet und zugleich auch sachlich eingeschränkt (Höchstsätze, Freiliste, steuerfreie Minima). Der Bundesrat war deshalb gezwungen, das Problem, dem Bunde die zur Bestreitung seiner Ausgaben notwendigen Einnahmen zu sichern, nach kurzer Zeit wieder in Angriff zu nehmen.

Dies geschah mit der Botschaft vom 18. Mai 1962 über die Weiterführung der Finanzordnung des Bundes (BBl 1962 I 997). Auf Grund des vorangegangenen Vernehmlassungsverfahrens war der Bundesrat zur Auffassung gelangt, eine unbefristete Verankerung von Warenumsatzsteuer, Wehrsteuer und Biersteuer und eine Beseitigung der sachlichen Schranken in der Verfassung lasse sich aus politischen Gründen noch nicht verwirklichen. Er schlug deshalb eine unveränderte Verlängerung der geltenden Finanzordnung 1959–1964 (BV Art. 41^{ter}) um 10 Jahre, d. h. bis zum Jahre 1974 vor. Die eidgenössischen Räte stimmten der beantragten Fristverlängerung zu, beschlossen aber für die Wehrsteuer im Hinblick auf die Auswirkungen der teuerungsbedingten sogenannten kalten Progression einige Erleichterungen: Die für die Jahre 1963 und 1964 geschuldete Wehrsteuer wurde um 10 Prozent ermässigt. Ab 1965 trat bei den natürlichen Personen zur Ausmerzung der kalten Progression ein entsprechend ermässigt Tarif in Kraft, wobei gleichzeitig der Abzug für verheiratete Personen von 1500 Franken auf 2000 Franken und der Abzug je Kind von 500 Franken auf 1000 Franken erhöht wurde. Der für die Jahre 1963 und 1964 gewährte Rabatt von 10 Prozent wurde auch für die kommenden Jahre beibehalten. Der Bundesbeschluss vom 27. September 1963 über die Weiterführung der Finanzordnung des Bundes (Verlängerung der Geltungsdauer von Art. 41^{ter} BV und Ermässigung der Wehrsteuer) wurde am 8. Dezember 1963 von Volk und Ständen angenommen (AS 1963 1162).

2. Das Sofortprogramm von 1966 zur Beschaffung zusätzlicher Einnahmen

Mit den durch die Finanzordnung 1959–1974 gesicherten Einnahmen gelang es dem Bund, in der Finanzrechnung vorerst noch erhebliche Einnahmenüberschüsse zu erzielen. Sie betragen (in Millionen Fr.):

Jahre	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966
	+ 240	+ 715	+ 139	+ 432	+ 126	+ 420	+ 31	+ 5

Im Jahre 1960 wurde mit 715 Millionen der höchste je verzeichnete Einnahmenüberschuss erreicht. Aber auch in den folgenden zwei «wehrsteuerstar-

ken» Jahren 1962 und 1964 konnte die Finanzrechnung noch mit Einnahmenüberschüssen von mehr als 400 Millionen abgeschlossen werden. Hernach schmolzen diese aber rasch zusammen, nämlich auf 31 Millionen im Jahre 1965 und auf noch knapp 5 Millionen im Jahre 1966. Während die Ausgaben von 1954 bis 1960 um 642 Millionen und die Einnahmen um 966 Millionen zunahmen, stiegen die Ausgaben von 1960 bis 1966 um 3082 Millionen, die Einnahmen dagegen nur um 2372 Millionen. Die Zunahme der Bundesaussgaben war zu einem erheblichen Teil auf neue oder erweiterte Aufgaben zurückzuführen, die für das wirtschaftliche Wachstum grundlegend sind. Wesentliche Mehraussgaben waren dem Bund durch die Förderung von Unterricht, Bildung und Forschung erwachsen. Aber auch die Ausgaben für die Landwirtschaft, den Zivilschutz, den Wohnungsbau sowie für die Entwicklungshilfe waren stark angestiegen. Ebenfalls vermehrt hatten sich die Ausgaben für die Landesverteidigung, obschon hier das Wachstum etwas geringer war als bei den zivilen Ausgaben. Eine vom Eidgenössischen Finanz- und Zolldepartement zur Bearbeitung der Grundlagen und Methoden einer langfristigen Finanzplanung eingesetzte Expertenkommission (Kommission Jöhr) rechnete in den kommenden Jahren, bei unveränderten Rechtsgrundlagen für die Fiskaleinnahmen, mit rasch steigenden Defiziten der Finanzrechnung. Auch die verwaltungsinternen Schätzungen liessen steigende Ausgabenüberschüsse erwarten. So wies das Budget für das Jahr 1966, trotz den von den eidgenössischen Räten vorgenommenen Kreditkürzungen, einen Ausgabenüberschuss von 238 Millionen Franken aus; für das Jahr 1967 rechnete man, obgleich schon der Bundesrat bei den Kreditbegehren sehr einschneidende Kürzungen vorgenommen hatte, mit einem Ausgabenüberschuss von 432 Millionen Franken; für die Jahre 1968 und 1969 wurden auf Grund der damals verfügbaren Unterlagen sogar Ausgabenüberschüsse von rund 900 bzw. 1470 Millionen Franken berechnet.

Angesichts dieser Lage hatte der Bundesrat zwar Massnahmen eingeleitet, welche auf der Ausgabenseite zu wesentlichen Entlastungen führen sollten: Abbau der Subventionen gemäss den Vorschlägen der Expertengruppe zur Überprüfung der Bundessubventionen (Kommission Stocker); systematische Überprüfung der übrigen Bundesaussgaben durch eine weitere Expertenkommission (Kommission Keller); verschiedene andere Vorkehren (z.B. Reduktion der Begehren für Bauten und Materialanschaffungen). Bei Abschätzung aller Gegebenheiten kam der Bundesrat damals zur Auffassung, dass sich künftig Defizite in der Grössenordnung von mehreren hundert Millionen Franken ohne die Beschaffung zusätzlicher Einnahmen nicht vermeiden liessen. Eine Defizitperiode im Bundeshaushalt glaubte er aber weder unter finanz- noch unter konjunkturpolitischen Gesichtspunkten verantworten zu können. Da die damalige Lage ein Zuwarten nicht zu erlauben schien, schlug der Bundesrat ein Vorgehen in zwei Etappen vor: Zunächst sollten durch ein Sofortprogramm möglichst bald Mehreinnahmen von 300 bis 400 Millionen Franken erzielt werden; sodann war vorgesehen, die Frage einer langfristigen Finanzierung der Bundesaufgaben in Zusammenarbeit mit den Kantonen und der Wirtschaft von Grund auf neu

zu überprüfen (Botschaft vom 7. November 1966 über die Anpassung der Finanzordnung des Bundes an den gesteigerten Finanzbedarf [Sofortprogramm zur Beschaffung zusätzlicher Einnahmen], BBl 1966 II 645).

Im Sofortprogramm beschränkte sich der Bundesrat wegen der Dringlichkeit, zusätzliche Einnahmen zu beschaffen, und aus referendumpolitischen Überlegungen auf einfache Massnahmen bei der Warenumsatzsteuer und bei der Wehrsteuer:

- Aufhebung des bei der Warenumsatzsteuer ab 1956 und bei der Wehrsteuer ab 1963 eingeführten Rabattes von 10 Prozent;
- Rückbildung der Warenumsatzsteuer-Freiliste durch Streichung (Wiederbesteuerung) der Medikamente, Bücher, Seifen und Waschmittel;
- teilweises Herbeiführen der Gleichbehandlung der gewerbmässigen Arbeiten an Bauwerken und Grundstücken mit den gewerbmässigen Arbeiten an Fahrnis bei der Warenumsatzsteuer, indem die Steuer bei den baugewerblichen Leistungen zwar weiterhin nicht vom vollen Engelt, jedoch von einem grösseren Anteil des Gesamtentgelts als bisher, und zwar je nach Art der Arbeit auf einem Anteil von 75 oder 90 Prozent, erhoben werden sollte.

In der parlamentarischen Beratung wurde die vorgeschlagene Rückbildung der Freiliste abgelehnt, den übrigen Vorschlägen des Bundesrates aber von beiden Räten vorerst zugestimmt. Verschiedene Gründe, vor allem politischer Natur, führten jedoch dazu, dass der Nationalrat in der Schlussabstimmung vom 15. März 1967 entgegen seiner früheren positiven Stellungnahme den Bundesbeschluss mit 73 Ja gegen 87 Nein ablehnte.

3. Bericht und Vorentwurf des Eidgenössischen Finanz- und Zolldepartementes vom November 1968

Anfangs 1968 lagen für die Beurteilung der Finanzlage des Bundes folgende Zahlen vor (in Millionen Fr.):

	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971
<i>Finanzrechnung</i>								
– Rechnung	+ 420	+ 31	+ 5	– 156				
– Voranschlag					– 180			
– Finanzplanung						– 434	– 564	– 595
<i>Gesamtrechnung</i>								
– Rechnung	+ 587	+ 447	+ 287	+ 205				
– Voranschlag					– 92			
– Finanzplanung						– 116	– 107	– 224
Zollausfälle ¹⁾ aus Integration (Schätzungen)	90	115	144	185	235	290	340	400

¹⁾ = Differenz zwischen dem tatsächlichen Zollertrag des betreffenden Jahres und dem Zollertrag, der sich auf den gleichen Einfuhren bei unabgebauten Zöllen ergeben hätte.

Während von 1954 bis 1960 die Bundeseinnahmen sich um 43 Prozent vermehrten und stärker wuchsen als die Ausgaben mit einem Zuwachs von nur 33 Prozent, betrug der Zuwachs in der Periode 1960–1966 bei den Ausgaben 118 Prozent, bei den Einnahmen dagegen nur 72 Prozent. Diese Schere der Einnahmen und Ausgaben liess beim Bund Fehlbeiträge in der Finanzrechnung befürchten, zumal die Kantone schon seit 1963, die Gemeinden seit 1964 eine ähnliche Entwicklung aufzuweisen hatten. In gleicher Richtung wies die Feststellung, dass sich das Wachstum des Bruttosozialproduktes seit 1966 wesentlich verlangsamt hatte, dass also eine fühlbare Konjunkturverflachung eingetreten war.

Unter diesen Umständen und weil die Zollauffälle im Gefolge der Integration den Zollertrag immer stärker beeinflussten, schien schon ab 1969 die Beschaffung zusätzlicher Mittel in der Grössenordnung von 400 Millionen Franken im Jahr erforderlich. Wir beauftragten daher das Eidgenössische Finanz- und Zolldepartement Ende April 1968, einen Vorentwurf für eine neue Verfassungsvorlage über die Anpassung der Finanzordnung des Bundes an den erhöhten Finanzbedarf auszuarbeiten. Ein erster Vorentwurf des Departementes wurde im Juli 1968 der seit 1966 bestehenden Expertenkommission für die Beschaffung zusätzlicher Bundeseinnahmen (Kommission Rohner) zur Begutachtung unterbreitet. Diese teilte in ihrer Stellungnahme vom Oktober 1968 mehrheitlich die grundsätzlichen Auffassungen, auf die sich der Entwurf stützte, kam jedoch in Einzelfragen entweder zu andern Ansichten oder verzeichnete doch starke Minderheiten mit gegenteiliger Auffassung. Daraufhin beauftragten wir das Eidgenössische Finanz- und Zolldepartement, den Vorentwurf in weitgehender Anlehnung an die Empfehlungen der Expertenkommission zu überarbeiten und dann die Stellungnahme der Kantonsregierungen, der politischen Parteien und der Wirtschaftsverbände dazu einzuholen.

Der vom Eidgenössischen Finanz- und Zolldepartement ausgearbeitete *Vorentwurf vom November 1968* sah als *Nahziel* die Beschaffung von Mehreinnahmen durch folgende auf den 1. Januar 1971 in Kraft tretende Massnahmen vor:

Bei der Warenumsatzsteuer:

- Aufhebung der auf Anfang 1956 eingeführten Steuersatzermässigung von 10 Prozent; darüber hinaus Erhöhung der Belastung um einen Zwanzigstel, woraus sich Steuersätze von 4,2 Prozent (bei Detaillieferungen) und 6,3 Prozent (bei Engroslieferungen) ergaben;
- Neuordnung der Besteuerung baugewerblicher Arbeiten, insbesondere durch Erhöhung der steuerbaren Teile des Gesamtentgelts auf 75 bzw. 90 Prozent.

Bei der Wehrsteuer:

- Rückgängigmachung der seit 1963 gewährten Ermässigung von 10 Prozent auf den nach dem Tarif 1959 geschuldeten Steuern für natürliche und für juristische Personen;

- erneute Anpassung der Teilstufen des Tarifs für die natürlichen Personen zur Vermeidung einer künftigen kalten Progression durch eine Streckung gegenüber 1959 um 30 Prozent, in der niedrigsten Teilstufe um etwas mehr;
- Weiterführung der Progression bei den natürlichen Personen bis zu einem Maximalsatz von 10 Prozent von 312 000 Franken Einkommen anstatt bisher 8 Prozent (bzw. 7,2% nach Abzug der Ermässigung) von 133 500 Franken Einkommen an.

Für den Bund hätten sich daraus für die Jahre 1971 bis 1974 folgende *Mehreinnahmen* ergeben (in Millionen Fr.):

	Warenumsatzsteuer	Wehrsteuer (Bundesanteil)	Total
1971	257	-	257
1972	360	83	443
1973	377	83	460
1974	395	103	498

Mit diesem Nahziel verband der Vorentwurf vom November 1968 eine *mittelfristige Zielsetzung*, um dem Bunde künftig eine grössere Beweglichkeit auf fiskalpolitischem Gebiet zu sichern, und zwar durch folgende Änderungen von Artikel 41^{ter} BV:

- Aufhebung der zeitlichen und sachlichen Beschränkungen für die Warenumsatzsteuer, die Wehrsteuer und die Biersteuer;
- Schaffung einer Grundlage für den Ersatz von Fiskalzöllen durch Sonderverbrauchsabgaben auf hierfür geeigneten Waren (z.B. Treib- und Brennstoffe, Automobile);
- bei der Wehrsteuer Berücksichtigung der Tatsache, dass die direkten Steuern die hauptsächlichste Steuerquelle der Kantone und Gemeinden sind.

Entgegen der ursprünglichen Absicht des Eidgenössischen Finanz- und Zolldepartementes wurde, in Übereinstimmung mit der Expertenkommission Bundeseinnahmen, auf eine Erweiterung des Gegenstandes der Umsatzsteuer durch den generellen Einbezug von Leistungen und damit auf die Möglichkeit verzichtet, im Wege der Ausführungsgesetzgebung anstelle der heutigen Groslistensteuer eine Mehrwertsteuer einzuführen. Dies in der Meinung, dass unsere Warenumsatzsteuer noch genügend Reserven enthält und ein Übergang zu einer Mehrwertsteuer daher nicht vordringlich ist.

4. Die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens

Anfangs Dezember 1968 unterbreitete das Eidgenössische Finanz- und Zolldepartement mit Zustimmung des Bundesrates den «Bericht und Vorentwurf zu einer Vorlage über die Anpassung der Finanzordnung des Bundes an

den gesteigerten Finanzbedarf» den Kantonsregierungen, der Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren, den neun schweizerischen politischen Parteien, ferner 45 Wirtschaftsverbänden und -organisationen sowie neun Frauenverbänden zur schriftlichen Stellungnahme. Die eingegangenen rund 70 Meinungsäusserungen werden nachstehend kurz zusammengefasst:

a. Allgemeine Stellungnahme

Die Notwendigkeit von Mehreinnahmen wird allgemein anerkannt. Bedauert wird aber – namentlich von kantonalen Seite – dass nur kurz- und mittelfristige Lösungen vorgeschlagen werden.

Die durch das unterschiedliche Wachstum von Warenumsatz- und Wehrsteuer bewirkte Gewichtsverlagerung von der Warenumsatz- zur Wehrsteuer wird mehrheitlich beanstandet, und verschiedentlich wird mit Nachdruck verlangt, die Beschaffung von Mehreinnahmen sei auf die indirekten Steuern zu beschränken.

b. Stellungnahmen zu den Nahzielen

Gewisse Kreise sind mit der Aufhebung der Satzersatzermässigung von 10 Prozent bei der *Warenumsatzsteuer* im allgemeinen einverstanden, jedoch mit der Satzerhöhung auf 4,2/6,3 Prozent zum Teil nur unter der Bedingung einer nochmaligen Überprüfung des Finanzbedarfs; zum Teil treten sie für eine über das vorgesehene Mass hinausgehende Erhöhung ein. Andere stimmen dem Wegfall der Ermässigung und der Satzerhöhung nur zu, wenn ihre Anträge bezüglich Verschärfung der Progression bei der Wehrsteuer durchgehen.

Der Neuordnung der Besteuerung baugewerblicher Leistungen wird im allgemeinen zugestimmt, wobei aber nach Auffassung des schweizerischen Gewerbeverbandes die Steuerbelastung 3 Prozent des Gesamtentgelts nicht übersteigen sollte. Ablehnende Meinungsäusserungen beruhen hauptsächlich auf Bedenken wegen einer möglichen preissteigernden Wirkung auf den Wohnungsmarkt.

Zur vorgeschlagenen Aufhebung der Satzersatzermässigung bei der *Wehrsteuer der natürlichen Personen* werden von verschiedener Seite Vorbehalte angemeldet. So soll z.B. die Aufhebung nicht von einer zusätzlichen Erhöhung der Wehrsteuerbelastung, welche das Steuersubstrat der Kantone noch weiter einschränken würde, begleitet sein, oder sie soll höchstens zur Hälfte (5%) erfolgen, oder die Ermässigung soll für Einkommensteile unter etwa 45 000 Franken beibehalten werden.

Die Notwendigkeit, den Tarif zu strecken, um die kalte Progression zu beseitigen, wird mit vereinzelt Ausnahmen grundsätzlich anerkannt; über das Ausmass dieser Streckung, die Einkommensstufe, bei welcher der Maximalsatz erreicht werden soll, wie auch über den Maximalsatz selbst gehen die Meinungen auseinander. Ferner wird in verschiedenen Eingaben eine Erhöhung der Sozialabzüge postuliert.

Die Rückbildung der Satzermäßigung bei der *Wehrsteuer der juristischen Personen* wird von der einen Seite abgelehnt oder nur in beschränktem Umfange gutgeheissen, während von der andern Seite eine Erhöhung der Maximalbelastung sowie – im Sinne einer Erleichterung des Überganges zur proportionalen Steuer – eine Erhöhung des Ansatzes der ersten Teilstufe gefordert wird. Eine künftige proportionale Besteuerung der juristischen Personen wird im allgemeinen befürwortet.

c. Stellungnahmen zu den mittelfristigen Zielen

Der verfassungsmässigen Verankerung der Warenumsatzsteuer und der Wehrsteuer als dauernde Einnahmequellen des Bundes stehen gewisse Kreise positiv gegenüber, sofern beide Steuern gleich behandelt werden. Andere vertreten die Auffassung, es seien entweder die Warenumsatzsteuer ohne und die Wehrsteuer mit zeitlicher Beschränkung in der Bundesverfassung zu verankern oder dann beide Steuern zu befristen. Die Kantone verlangen mehrheitlich eine zeitliche Beschränkung der Wehrsteuer.

Die Fixierung von Maximalsätzen in der Verfassung wollen die Mehrheit der Kantone und zahlreiche politische und wirtschaftliche Kreise verschiedenster Färbung beibehalten.

5. Die finanzpolitische Ausgangslage im Lichte der Staatsrechnung 1968 und der Finanzplanung für die Jahre 1970 bis 1972

Der Vorentwurf des Eidgenössischen Finanz- und Zolldepartementes für eine Verfassungsvorlage über die Anpassung der Finanzordnung an den gesteigerten Finanzbedarf basierte in bezug auf das finanzpolitische Nahziel auf den Zahlen des Voranschlages 1969 sowie des mit der Botschaft vom 9. Oktober 1968 zum Voranschlag 1969 veröffentlichten Finanzplanes für die Jahre 1970 und 1971. Auf Grund der damals verfügbaren Unterlagen war damit zu rechnen, dass sowohl die Ausgaben wie die Einnahmen erheblich zunehmen würden, wobei sich erneut eine ausgeprägte Scherenbewegung zwischen Einnahmen und Ausgaben abzeichnete (vgl. Ziff. 3 hievor, 2. Absatz). Im Sommer 1968 waren, in Übereinstimmung mit der Entwicklung im Ausland, von den seit Jahresmitte stark steigenden Exporten her Auftriebsimpulse zu erkennen. Im Inland war dagegen bis im Herbst 1968 noch keine wesentliche Nachfragebelebung festzustellen. Weder der private Konsum noch die industriellen und gewerblichen Bauvorhaben zeigten eine stärkere Zunahme. Dies änderte sich jedoch gegen Ende des Jahres, indem sich die Expansion deutlich verbreiterte und vertiefte. Die Tatsache, dass der Konjunkturanstieg gegen Jahresende ausgeprägter war, als bei der Budgetierung angenommen werden konnte, wirkte sich naturgemäss in einem starken Anstieg der Fiskaleinnahmen aus, die – neben andern Faktoren – wesentlich zum guten Rechnungsergebnis 1968 beigetragen haben. So führten namentlich beträchtliche Importsteigerungen bei den Investitionsgütern, den Energieträgern und Automobilen zu einer nicht

vorausgesehenen Erhöhung der Zolleinnahmen im letzten Quartal 1968. Auch der Inlandkonsum nahm kräftiger als erwartet zu.

Das Ergebnis der Staatsrechnung für das Jahr 1968, die in der Finanzrechnung statt eines budgetierten Ausgabenüberschusses von 180 Millionen mit einem Einnahmenüberschuss von 157 Millionen Franken (Verbesserung: 337 Millionen Fr.) und in der Gesamtrechnung mit einem Reinertrag von 558 statt nach Voranschlag von 92 Millionen Franken (Verbesserung: 466 Millionen Fr.) abschloss, zeigt erneut deutlich, wie stark die Haupteinnahmen des Bundes bei der bisherigen Fiskalordnung vom Gang unserer Wirtschaft abhängen und wie rasch wichtige Positionen auf Änderungen der Konjunktur reagieren. Die Budgetierung wie auch die längerfristigen Prognosen bzw. die Planung der Einnahmen müssen somit auf Grund von Erwartungen über den Konjunkturverlauf vorgenommen werden, die der Sicherheit ermangeln. Hinzu kommen Einflussfaktoren, die teilweise im ausserökonomischen Bereich liegen, wie vor allem eine nähere Analyse des letztjährigen Ertrages der eidgenössischen Stempelabgaben zeigte, der den budgetierten Ertrag um 37 Prozent überstieg. Der Grund lag im wesentlichen in stark gestiegenen Börsenumsätzen als Folge ausserordentlicher Entwicklungen im Ausland. Da derartige Unsicherheitsfaktoren nie ausgeschlossen werden können, wird sich keine Methode entwickeln lassen, die eine genaue Vorausschätzung der Fiskaleinnahmen ermöglicht. Mit einer gewissen Streuung bei den einzelnen wie bei den gesamten Einnahmen muss deshalb immer gerechnet werden. Dabei machen selbst verhältnismässig geringfügige Abweichungen von den Budget- und Planungszahlen bei den im letzten Jahrzehnt beträchtlich angestiegenen Gesamtzahlen in Franken ausgedrückt namhafte Beträge aus. Bei Einnahmen und Ausgaben von 6–7 Milliarden beläuft sich eine Abweichung von nur einem Prozent auf einer Seite bereits auf über 60 Millionen Franken. Ergeben sich Abweichungen auf der Einnahmen- wie der Ausgabenseite, die sich kumulieren und gleichzeitig zu einer Änderung des Vorzeichens der Abschlusszahlen führen, so erscheinen sie besonders hoch. Indessen dürfen Streuungen bis zu 5 Prozent sicher noch als normal angesehen werden. Angesichts der Vielgestaltigkeit des Bundeshaushaltes und der zahlreichen Einflussfaktoren, wie wirtschaftliche Entwicklung, Entscheide der politischen Behörden, Verhältnisse im Ausland usw., die seinen Umfang kurzfristig beeinflussen können, bereiten schon Voraussagen für ein Jahr Schwierigkeiten. Trotz den erwähnten Unsicherheitsfaktoren kann auf eine mehrjährige finanzielle Planung nicht verzichtet werden. Je länger, je weniger ist es möglich, die Finanzpolitik nur auf kurze Sicht auszurichten, schon deswegen, weil wegen ihrer geringen Flexibilität unsere Fiskalordnung gar nicht auf die Bedürfnisse einzelner Jahre abgestimmt werden kann. Aber auch mit Rücksicht auf die Belange der Wirtschaft und die sich abzeichnenden grossen Zukunftsaufgaben von weitreichender Wirkung – erwähnt seien hier nur Bildung und Forschung, Verkehr, Landesverteidigung, soziale Wohlfahrt, internationale Zusammenarbeit – erscheint ein Disponieren auf grössere Zeiträume als ein Rechnungsjahr heute als unerlässlich.

Alle derzeit verfügbaren Konjunkturindikatoren weisen darauf hin, dass sich der 1968 begonnene konjunkturelle Aufschwung im laufenden und im kommenden Jahr noch verstärken wird. Neben der Auslandsnachfrage^r dürfte auch die Binnennachfrage nach Konsum- und Investitionsgütern erheblich zunehmen. Gemäss den Erhebungen des Delegierten für Konjunkturfragen ist mit einer starken Belebung der Baukonjunktur zu rechnen. Bereits lässt sich auch ein massives, von Quartal zu Quartal zunehmendes Wachstum der^r von den Banken gewährten Baukredite feststellen. Der Produktionsapparat unserer Wirtschaft ist bereits weitgehend ausgelastet. Am Arbeitsmarkt übersteigt die Nachfrage das Angebot ganz beträchtlich. Es zeichnet sich die Gefahr ab, dass der zunehmende Nachfrageüberhang auf weitere Sicht eine Welle von Preis- und Kostensteigerungen auslösen könnte. Die öffentlichen Gemeinwesen haben deshalb dem Erfordernis der Inflationsbekämpfung dadurch Rechnung zu tragen, dass sie nicht nur ihre Ausgaben und Einnahmen im Gleichgewicht halten, sondern wenn möglich Einnahmenüberschüsse erzielen. Dieses Postulat richtet sich an die Gesamtheit der öffentlichen Haushalte. Soweit den Kantonen und Gemeinden ein Rechnungsausgleich nicht möglich ist, sollte der Bund eigene Einnahmenüberschüsse erzielen, um für die Ausgabenüberschüsse der Kantone und Gemeinden einen konjunkturkonformen Ausgleich zu schaffen.

Im Lichte des Rechnungsergebnisses 1968 ist von der erneuten konjunkturellen Belebung eine namhafte Erhöhung der Fiskaleinnahmen zu erwarten. Importsteigerungen wirken sich sofort auf den Zollertrag aus, obwohl dieser beim schweizerischen System der Gewichtszölle nur vom Importvolumen, nicht aber vom Steigen der Preise beeinflusst wird. Durch den integrationsbedingten Zollabbau im Rahmen der EFTA und des GATT (Kennedy-Runde) ist die Zunahme der Zolleinnahmen zudem stark gebremst worden. Auch die Eingänge aus der Warenumsatzsteuer reagieren auf den Konjunkturanstieg, besonders wenn die Investitionen zunehmen, sehr rasch, wogegen die Auswirkungen auf die Wehrsteuer sich erst nach 3-4 Jahren zeigen, weil Steuerbemessungsperiode und Steuerbezug hier so weit auseinanderliegen. Als Folge dieser Entwicklung wird zweifellos auch die Staatsrechnung 1969 dank steigenden Fiskaleinnahmen erheblich besser abschliessen, als bei der Budgetierung im Herbst 1968 angenommen werden musste.

Wirkt sich der allgemeine wirtschaftliche Aufschwung im öffentlichen Finanzhaushalt zunächst in einer Erhöhung der Fiskaleinnahmen aus, so darf doch nicht übersehen werden, dass er mit einer gewissen Verzögerung auch auf der Ausgabenseite eine beträchtliche Steigerung auslösen wird. Jede wirtschaftliche Expansion zieht einen Ausbau der immer kostspieliger werdenden Infrastruktur nach sich, Aufgaben, deren Erfüllung sich um so gebieterischer aufdrängt, als die vorhandenen Anlagen im grossen und ganzen ohnehin schon überfordert werden und deshalb keine Reserven mehr aufweisen. Dazu kommt, dass die mit einem wirtschaftlichen «Boom» einhergehende Teuerung den öffentlichen Haushalt in mehrfacher Weise trifft: bei den Personalkosten, bei den Aufwendungen für das Bauwesen und die Materialbeschaffung, wobei die Teuerung vielfach über derjenigen der Lebenshaltungskosten liegt.

Seit Beginn der sechziger Jahre sind denn auch die mit der wirtschaftlichen Entwicklung eng zusammenhängenden Ausgaben, wie diejenigen für den Unterricht und die Forschung sowie für den Verkehr, stark angestiegen, wobei die Entwicklung – man denke nur an die grossen Aufgaben im Zusammenhang mit dem wachsenden Verkehr – bei weitem noch nicht abgeschlossen ist. Das bedeutet, dass der Bund in der gegenwärtigen Entwicklungsphase die Ausgaben, sowenig wie die Kantone und Gemeinden, beliebig drosseln kann, ohne das gedeihliche Wachstum der Wirtschaft zu beeinträchtigen. Das heisst indessen keineswegs, dass der Entwicklung der Ausgaben allein mit dem Hinweis auf den Ausbau der Infrastruktur freier Lauf zu lassen sei. Der Bundesrat bemüht sich, die Bundesausgaben vermehrt nach ihrer wachstumsfördernden Wirkung und nach ihrer zeitlichen Dringlichkeit einzustufen. In diesem Sinne wurden schon bisher die Massnahmen im Bereiche der Wissenschaft und Forschung bewusst gefördert, obwohl sie stark steigende Aufwendungen verursachen. Im Interesse eines wirkungsvollen Einsatzes der staatlichen Mittel und einer rationellen Verwaltung sollte der Bund in Zukunft von kleinen Leistungen entlastet werden können. Lassen sich aber die Ausgaben mit Rücksicht auf das wirtschaftliche Wachstum nicht beliebig drosseln, so ist von dieser Seite her nur ein beschränkter Beitrag zur Herstellung des Gleichgewichtes im Bundesfinanzhaushalt möglich.

Die sich abzeichnende konjunkturelle Entwicklung wird auf der Einnahmenseite auch in der Finanzplanung für die nächsten Jahre eine beträchtliche Verbesserung der Zahlen erlauben. Mit dem Voranschlag für das Jahr 1970 wird der Finanzplan für 1971 überholt und gleichzeitig um ein Jahr, d.h. bis 1972, weitergeführt werden. Bei der Überprüfung der Ausgaben wird den Erfordernissen, die unter den gegebenen wirtschaftlichen Verhältnissen an ein konjunkturkonformes Haushaltsgebaren des Staates zu stellen sind, selbstverständlich so weit wie möglich Rechnung getragen. Die Revision der bisherigen Ausgabenzahlen wird sich jedoch im Rahmen einer normalen Streuung bei einer rollenden Finanzplanung halten. Die unter den dargelegten konjunkturellen Erwartungen bei den Einnahmen und Ausgaben wahrscheinlichen Änderungen werden eine beträchtliche Verminderung der bisher prognostizierten Ausgabenüberschüsse in der Finanzrechnung (vgl. Ziff. 3, 1. Abs.) bewirken. Sie werden jedoch nicht genügen, um diese gänzlich zum Verschwinden zu bringen. Als Folge zunehmender Ausgaben für wichtige Aufgabengebiete wie das Bildungswesen und die wissenschaftliche Forschung lässt sich eine zunehmende Verschlechterung der Rechnungsabschlüsse nicht vermeiden. Trotz den gegenüber den bisherigen Prognosen zu erwartenden erheblichen Verbesserungen muss schon für die nächsten Jahre, also noch vor 1975, mit grösseren Ausgabenüberschüssen gerechnet werden. Dabei können sich die Zahlen noch merklich verschlechtern, wenn die PTT-Betriebe wegen des durch die Verkehrszunahme bedingten Ausbaus der technischen Einrichtungen bereits zu Beginn der siebziger Jahre nicht mehr in der Lage sein sollten, der Bundeskasse einen Reingewinn in der bisher angenommenen Höhe von 70 Millionen Franken im Jahr abzuliefern.

Wir sind somit der Sorge, den Bundeshaushalt im Gleichgewicht zu halten, keineswegs enthoben. In der heutigen Wirtschaftslage und bei der sich abzeichnenden Gefahr einer Konjunkturüberhitzung wären Defizite im Finanzhaushalt des Bundes ohnehin nicht zu verantworten. Gemäss den Erfordernissen einer konjunktur- und wachstumsgerechten Finanzpolitik, wie sie im Finanzhaushaltsgesetz (AS 1969 291) festgelegt ist, sollten sogar Einnahmenüberschüsse erzielt werden. Dies auch deswegen, weil es für die Gesamtheit der Kantone erfahrungsgemäss viel schwieriger ist als für den Bund, eine konjunkturkonforme Finanzpolitik zu betreiben. Um so weniger dürfen die Bundeseinnahmen so angesetzt werden, dass im günstigsten Fall gerade noch ein Rechnungsausgleich erzielt werden kann. Während einer Aufschwungsperiode sollten vielmehr die inflatorischen Impulse durch Einnahmenüberschüsse – die nicht in den Geldkreislauf zurückgeleitet werden – wenigstens etwas gebremst werden können. Um in den nächsten Jahren den Ausgleich der Finanzrechnung sicherstellen und bei einer Konjunkturüberhitzung den Erfordernissen einer wachstumsgerechten Finanzpolitik entsprechen zu können, ist es also nötig, ab 1971 zusätzliche Einnahmen in der Grössenordnung von 200 bis 300 Millionen Franken im Jahr zu beschaffen.

Bei der Würdigung der heutigen Entwicklung des Bundesfinanzhaushalts darf nicht übersehen werden, dass die Verbesserungen gegenüber den bisherigen Ergebnissen der Finanzplanung in erster Linie auf der Annahme eines sich fortsetzenden konjunkturellen Auftriebs beruhen. Wirtschaftsprognosen sind ohnehin schwer aufzustellen. Sie sind unerlässliche Orientierungshilfen, nicht aber absolut sichere und verbindliche Prophezeiungen. Sollte sich schon vor Ablauf der Planungsperiode eine Wende in der wirtschaftlichen Entwicklung ergeben, würde infolge der starken Konjunkturabhängigkeit der Zölle und der Warenumsatzsteuer sofort eine entsprechende Verschlechterung der Staatsrechnung eintreten, da bei den immer noch zunehmenden Aufgaben von der Ausgabenseite her praktisch nur eine sehr beschränkte Manövrierfreiheit besteht. Langfristig gesehen sind deshalb die auf Grund der geltenden Fiskalgesetzgebung des Bundes zu erwartenden Einnahmen selbst bei guter Wirtschaftslage zu knapp. Um die Deckung der Ausgaben auch während einer stagnierenden oder leicht abnehmenden wirtschaftlichen Entwicklung sicherzustellen und die rechtzeitige Inangriffnahme nur schwer aufschiebbarer Zukunftsausgaben zu ermöglichen, erachten wir es als unerlässlich, schon vor Ablauf der geltenden Finanzordnung, d.h. bereits ab 1971, zusätzliche Einnahmen zu erschliessen und dabei die in der Einleitung dieser Botschaft erwähnten Ziele zu verwirklichen. Dabei geht es, wie dargelegt, nicht ausschliesslich um finanzpolitische, sondern auch um konjunkturpolitische Bedürfnisse. Es sollen selbstverständlich nicht mehr neue Mittel verlangt werden, als eine vernünftige Haushaltsführung erfordert. Mit der Inkraftsetzung der neuen Verfassungsbestimmungen auf Anfang 1971 würden die Massnahmen zur Weiterführung von Warenumsatzsteuer und Wehrsteuer, deren Erhebungsdauer bekanntlich bis Ende 1974 befristet ist (BV Art. 41^{ter} Abs. 1), lediglich um drei Jahre vorverlegt.

II. Die Vorschläge für die Änderung der Finanzordnung des Bundes ab 1. Januar 1971

1. Allgemeines

Da der zusätzliche Mittelbedarf bei Annahme einer weiterhin guten Wirtschaftslage weniger gross ist, als noch im Zeitpunkt des Berichtes des Eidgenössischen Finanz- und Zolldepartementes vom November 1968 angenommen werden musste, beschränken wir uns heute darauf, zusätzliche Einnahmen durch eine massvolle Erhöhung lediglich der Warenumsatzsteuer zu beantragen und bei der Wehrsteuer bloss die Belastung umzulagern, was im Vergleich zur Weiterführung der Wehrsteuer mit dem heutigen Tarif zu gewissen Ertragsausfällen führen wird.

Bei der Beurteilung dieser Anträge darf nicht ausser acht gelassen werden, dass in Zeiten wirtschaftlichen Wachstums die (progressive) Wehrsteuer im Vergleich zur (proportionalen) Warenumsatzsteuer beträchtlich höhere Zuwachsraten aufweist. Aus nachstehender Übersicht ergibt sich, dass die Einnahmen aus der Wehrsteuer, die in den Jahren 1966/67 kaum 56 Prozent des Warenumsatzsteuerertrages ausmachten, bei unveränderter Weiterführung des geltenden Rechts schon im Jahre 1974 nahe an diejenigen aus der Warenumsatzsteuer heranreichen und diese später überflügeln würden. Mit den Anträgen zur Wehrsteuer (vgl. Ziff. 2 b hienach) wird das vergleichsweise weit stärkere Wachstum der Wehrsteuer – das unvermeidbar ist – verlangsamt. Dennoch wird die Wehrsteuer inskünftig einen verhältnismässig weit gewichtigeren Ertrag als bisher abwerfen und bereits im Jahre 1974 rund 80 Prozent der Warenumsatzsteuereinnahmen erreichen. Wir verweisen im übrigen auf Ziffer 5 b hienach sowie auf die Tabellen 9 a bis d im Anhang.

(1966–1968 tatsächliche, 1969–1974 mutmassliche Eingänge in Millionen Fr.)

Jahre	<i>Nach geltendem Recht</i>		<i>Gemäss Vorlage ab 1971</i>	
	Warenumsatzsteuer	Wehrsteuer	Warenumsatzsteuer	Wehrsteuer
1966	1246	866		
1967	1306	559		
1968	1362	946		
1969	1455	965		
1970	1560	1235		
1971	1670	1235	1873	1235 ¹⁾
1972	1785	1570	2078	1523
1973	1910	1570	2226	1523
1974	2045	1990	2386	1926

¹⁾ Vgl. Ziff. 2, c, bb, hienach.

Durch den Verzicht auf einen zusätzlichen Mehrertrag aus der Wehrsteuer wird der Forderung der Kantone entsprochen, das Substrat der direkten Steuern sei vom Bund nicht mehr als bisher auszuschöpfen, und werden die in-

tegrationsbedingten Zollaussfälle, wie das sachlich richtig ist, soweit erforderlich durch Massnahmen bei den indirekten Steuern kompensiert. Ausserdem ist es dringend geboten, die Auswirkungen der weiter fortgeschrittenen Teuerung bei der Wehrsteuer der natürlichen Personen zu korrigieren und am Aufbau dieser Steuer gewisse Umschichtungen vorzunehmen.

2. Massnahmen auf den 1. Januar 1971

Dank der verbesserten Ausgangslage (vgl. Abschn. I, Ziff. 5 hievor) kann sich der Bund auf Mehreinnahmen in der Grössenordnung von 200 bis 300 Millionen Franken in den Jahren ab 1971 beschränken, die vornehmlich aus der Warenumsatzsteuer fliessen sollen, während bei der Wehrsteuer gesamthaft keine Mehreinnahme erzielt, aber eine Umschichtung der Belastung vorgenommen werden soll.

a. Bei der Warenumsatzsteuer

aa. Rückgängigmachung der Steuersatzermässigung

Die Warenumsatzsteuer wurde bis Ende 1955 zu den Sätzen von 4 Prozent (bei Detaillieferungen) und 6 Prozent (bei Engroslieferungen) erhoben. Die Herabsetzung um einen Zehntel auf 3,6 und 5,4 Prozent ab 1. Januar 1956 erfolgte, im Zeichen grosser Rechnungsüberschüsse, durch Bundesbeschluss vom 21. Dezember 1955 (AS 1955 1184) und wurde von der Finanzordnung 1959–1974 (AS 1958 362, 1963 1162) übernommen. Die Ermässigung ist rückgängig zu machen, da nicht nur ihre seinerzeitige Voraussetzung dahingefallen ist, sondern auch die Ausfälle bei den Zolleinnahmen durch Massnahmen bei der allgemeinen Verbrauchssteuer zu kompensieren sind.

bb. Neuordnung der Besteuerung baugewerblicher Leistungen

Bei den baugewerblichen Arbeiten unterlag bislang, anders als bei Arbeiten an Fahrnis, nicht das Gesamtentgelt der Steuer, sondern nur der Wert des für die Arbeit aufgewendeten Materials, zuzüglich der bis zum Zeitpunkt des Einbaus (Verbindung mit dem Grundstück) entstandenen Kosten. Dieser Wert ist je nach der Art der baugewerblichen Arbeit verschieden hoch; er beträgt heute im gewogenen Mittel etwas mehr als 60 Prozent der Gesamtentgelte. In der seit 1959 geltenden Verfassungsbestimmung (BV Art. 41^{ter} Abs. 2 Buchst. a) wurde die volle Erfassung der baugewerblichen Leistungen dem Grundsatz nach in Aussicht genommen. Es wäre an sich wünschbar, diese Umstellung und damit die Gleichstellung mit den Arbeiten an Fahrnis jetzt zu vollziehen. Das würde indessen für die Leistungen des engeren Baugewerbes (Hoch- und Tiefbau, Zimmerei, Schreiner-, Schlosser-, Spengler-, Maler- und Gipsarbeiten, Elektro-, Sanitär- und Heizungsinstallationen usw.), bei denen nach heutiger Ordnung die nicht besteuerten Teile des Gesamtentgelts einen Viertel oder mehr ausmachen, einen zu grossen Schritt bedeuten. Deshalb sollen diese baugewerblichen Leistungen nicht voll zum Steuersatz von 4 Prozent

besteuert werden, aber doch zu einem grösseren Teil des Gesamtentgelts als bisher, nämlich zu drei Vierteln. Daraus ergibt sich beim neuen Steuersatz für Detaillieferungen von 4 Prozent eine einheitliche Steuerbelastung von 3 Prozent des Gesamtentgelts (anstelle der bisherigen unterschiedlichen Belastungen, die im Mittel 2,2 Prozent ausmachen). Die baugewerblichen Arbeiten werden also den Arbeiten an Fahrnis insoweit gleichgestellt, als für ihre Besteuerung nicht mehr massgebend sein soll, ob und wieviel Material eingebaut wird. Das bedeutet eine auch vom Baugewerbe begrüßte Vereinfachung.

Bei den übrigen Kategorien von Arbeiten, wo die nicht besteuerten Entgeltsteile heute weniger als einen Viertel betragen, besonders beim Maschinen- und Apparatebau, ist der Schritt zur völligen Gleichstellung mit den Arbeiten an Fahrnis klein. Deshalb soll bei dieser Gruppe das volle Gesamtentgelt zum ordentlichen Steuersatz von 4 Prozent besteuert werden, anstelle der bisherigen unterschiedlichen Belastungen mit einem Mittel von 3,3 Prozent.

cc. Mehrerträge

Der Wegfall der Steuersatzermässigung sowie die vorgeschlagenen Änderungen in der Besteuerung baugewerblicher Arbeiten ergeben schätzungsweise folgende Mehrerträge in Millionen Franken aus der Warenumsatzsteuer gegenüber einer blossen Weiterführung des geltenden Rechts (bei Inkrafttreten der Änderungen auf den 1. Januar 1971 beginnen die Mehreinnahmen erst am Ende der darauffolgenden vierteljährlichen Abrechnungsperiode, d.h. ab 1. April 1971, zu fliessen, weshalb sie sich in diesem Jahr nur zu drei Vierteln auswirken werden):

Jahre	1971	1972	1973	1974
Mehrertrag aus				
– Satzerhöhung	139	198	212	227
– Baugewerbe	64	95	104	114
– Insgesamt	203	293	316	341

b. Bei der Wehrsteuer

Aus der Wehrsteuer sollen gesamthaft keine zusätzlichen Einnahmen, die nicht bloss auf dem realen Wachstum des Steuersubstrats beruhen, erzielt werden. Die vorgesehenen Umschichtungen ergeben sich aus folgenden unterschiedlichen Änderungen bei der Besteuerung der natürlichen und der juristischen Personen.

aa. Natürliche Personen

Im Hinblick auf die sogenannte kalte Progression schlagen wir einen neuen Tarif vor, der allen Steuerpflichtigen mit Einkommen bis zu 88 700 Franken Erleichterung bringt; die Steuerpflicht beginnt bei einem steuerbaren Einkommen von 8600 Franken gegenüber bisher 7700 Franken. Andererseits

sollen die höheren Einkommen durch Weiterführung der Progression bis zu einem Maximalsatz von 9 Prozent (heute 8 %) etwas stärker belastet werden; das Maximum wird bei einem steuerbaren Einkommen von 184 000 Franken (bisher 133 500 Fr.) erreicht. Auf der nach dem neuen Tarif geschuldeten Steuer soll vorderhand eine Ermässigung von 5 Prozent (anstelle der bisherigen 10 % auf der Steuer nach heutigem Tarif) gelten. Der effektive Maximalsatz beträgt mithin 8,55 Prozent, was zwar gegenüber dem derzeitigen effektiven Satz (einschliesslich Ermässigung) von 7,2 Prozent eine Erhöhung von 18,75 Prozent oder von fast einem Fünftel bedeutet, indessen nicht unzumutbar ist, weil die Einkommen über 133 500 Franken die Auswirkungen der kalten Progression nicht verspürt haben. Bei den steuerbaren Einkommen über 88 700 Franken ergibt sich aus diesen Änderungen eine Mehrbelastung, die bei 100 000 Franken Einkommen 162 Franken, bei 160 000 Franken Einkommen 1476 Franken und bei 200 000 Franken Einkommen 2700 Franken erreicht (vgl. Anhang, Tab. 1 und 2).

Ferner beantragen wir eine *Erweiterung der Sozialabzüge*. Der Abzug für Verheiratete wird von 2000 auf 2500 Franken erhöht. Statt des bisherigen Versicherungsabzuges von maximal 500 Franken wird – einer Empfehlung der Expertenkommission für die Förderung des Sparens (Bericht vom September 1965 an das EFZD) entsprechend – ein kombinierter Einkommenssteuerabzug für Versicherungsprämien und Sparzinsen (Zinsen von Sparheften, Kassetten, Obligationen u. dgl.) bis zu 1500 Franken eingeführt (zu den Auswirkungen auf die Steuerbelastungen vgl. Anhang, Tab. 3–5). Auf Grund der neuen Abzüge beginnt die Steuerpflicht eines Ledigen bei einem um die AHV-Beiträge und die Berufsauslagen gekürzten Einkommen von 10 100 Franken (heute 8200 Fr.), eines Verheirateten ohne Kinder bei 12 600 Franken (heute 10 200 Fr.) und eines Verheirateten mit zwei Kindern bei 14 600 Franken (heute 12 200 Fr.).

Die Neugestaltung des Tarifs für die Wehrsteuer der natürlichen Personen mit den Erleichterungen für Einkommen bis zu 88 700 Franken (Beseitigung der kalten Progression) und der Erhöhung der Abzüge führt im Vergleich zum geltenden Tarif 1965 in den Einkommensstufen bis 100 000 Franken zu Ausfällen von brutto 131 Millionen (1972/73) bzw. 170 Millionen Franken (1974). Die Mehrerträge aus der Erhöhung des Tarifs und aus der Weiterführung der Progression, die für die Einkommensstufen über 100 000 Franken 49 Millionen (1972/73) bzw. 63 Millionen Franken (1974) betragen, vermögen die Ertragsausfälle in den unteren Stufen nicht auszugleichen (vgl. Anhang, Tab. 5). Allein die Erhöhung des bisherigen Versicherungsabzuges von 500 auf 1500 Franken gemäss unserem Vorschlag bewirkt Bruttoausfälle gegenüber dem Tarif 1965 von 44 Millionen (1972/73) bzw. 57 Millionen Franken (1974), die sich zu fünf Sechsteln in den Einkommensstufen unter 100 000 Franken auswirken. Wir glauben, dass diese Umlagerung, die die unteren und mittleren Einkommenschichten erheblich entlastet, für die oberen Einkommenskategorien nicht zu einer Mehrbelastung führt, die unzumutbar wäre.

Gesamthaft ergibt sich für die Wehrsteuer natürlicher Personen, im Vergleich zu den Erträgen einer weitergeführten heutigen Ordnung, ein Ausfall, der wie folgt geschätzt werden kann (in Millionen Fr.):

Jahre	1971	1972	1973	1974
Minderertrag				
brutto	–	82	82	107
für den Bund	–	58	58	75

bb. Juristische Personen

Bei den juristischen Personen werden die Besteuerung nach der Ertragsintensität und der geltende Tarif beibehalten. Eine proportionale Besteuerung, die von verschiedenen Seiten postuliert worden ist, kann später durch die Ausführungsgesetzgebung verwirklicht werden. Auf der nach Tarif geschuldeten Steuer soll – wie bei den natürlichen Personen – anstelle der heutigen Ermässigung von 10 Prozent vorderhand noch eine solche von 5 Prozent gewährt werden (vgl. Anhang, Tab. 6 und 7). Hieraus ergibt sich schätzungsweise folgende Ertragssteigerung (in Millionen Fr.):

Jahre	1971	1972	1973	1974
Mehrertrag				
brutto	–	35	35	43
für den Bund	–	25	25	30

cc. Einführung einer gewissen Flexibilität

Bis das Ausführungsgesetz zur Wehrsteuer (im Sinne von BV Art. 41^{ter} Abs. 5 und 6) vorliegt, ist die Wehrsteuerbelastung in den Übergangsbestimmungen zur Bundesverfassung abgegrenzt. Damit auch in der Zwischenzeit die Wehrsteuererträge in einem gewissen Rahmen verhältnismässig kurzfristig der Finanzlage des Bundes angepasst werden können, soll die Ermässigung von 5 Prozent auf der Steuer der natürlichen und der juristischen Personen, wie auch auf der Steuer von Rückvergütungen und Rabatten auf Warenbezügen, durch einen allgemeinverbindlichen Bundesbeschluss, für den das Referendum nicht verlangt werden kann, bis auf 10 Prozent erhöht oder ganz abgebaut werden können; im letzteren Fall würde die Wehrsteuer der natürlichen Personen bei Einkommen ab 184 000 Franken zum vollen Maximalsatz von 9 Prozent erhoben; für die juristischen Personen würde der Maximalsatz 8 Prozent betragen.

c. Finanzielle Auswirkungen der vorgeschlagenen Massnahmen in den Jahren 1971–1974

aa. Aus den Massnahmen bei der Warenumsatzsteuer

Aus dem Wegfall der Steuerermässigung, d. h. der Erhöhung der heutigen Steuersätze von 3,6 und 5,4 Prozent auf neu 4 und 6 Prozent (vgl. Ziff. 2, a, aa hievore) und aus der Erhöhung der steuerbaren Entgeltsanteile bei den bauge-

werblichen Arbeiten (vgl. Ziff. 2, a, bb hievor) ergeben sich, bei Fortdauer der günstigen Wirtschaftsentwicklung, schätzungsweise für den Bund folgende Mehrerträge (in Millionen Fr.):

Jahre	1971	1972	1973	1974
Steuersatz	139	198	212	227
Baugewerbliche Arbeiten	64	95	104	114
<i>Mehrertrag insgesamt</i>	203	293	316	341

bb. Aus den Massnahmen bei der Wehrsteuer

Aus den Änderungen an der Wehrsteuer der natürlichen Personen (vgl. Ziff. 2, b, aa hievor) ergeben sich Mindererträge, denen Mehrerträge aus der Kürzung der bisherigen Ermässigung auf der Wehrsteuer der juristischen Personen (vgl. Ziff. 2, b, bb hievor) gegenüberstehen. Weil die Wehrsteuer für das Jahr 1971 erst im Jahre 1972 fällig wird, wirkt sich die auf den 1. Januar 1971 in Kraft zu setzende Ordnung ertragsmässig im Jahre 1971 noch nicht aus. Im Vergleich zum Ertrag, der bei Weiterführung des geltenden Rechts erzielt würde, führen die vorgeschlagenen Massnahmen schätzungsweise zu den nachstehenden Ergebnissen (Beträge in Millionen Fr.).

Jahre	1971	1972	1973	1974
– Natürliche Personen				
<i>Minderertrag</i> brutto	–	82	82	107
Kantonsanteile daran	–	24	24	32
<i>Minderertrag für den Bund</i>	–	58	58	75
– Juristische Personen				
<i>Mehrertrag</i> brutto	–	35	35	43
Kantonsanteile daran	–	10	10	13
<i>Mehrertrag für den Bund</i>	–	25	25	30
– Wehrsteuer insgesamt				
<i>Minderertrag</i> brutto	–	47	47	64
Kantonsanteile daran	–	14	14	19
<i>Minderertrag für den Bund insgesamt</i>	–	33	33	45

cc. Aus der Warenumsatzsteuer und der Wehrsteuer zusammen

Jahre	1971	1972	1973	1974
Mehrertrag aus der Warenumsatzsteuer	203	293	316	341
Minderertrag aus der Wehrsteuer	–	33	33	45
<i>Mehrertrag für den Bund insgesamt</i>	203	260	283	296

Die Entwicklung der Gesamteinnahmen des Bundes (in Millionen Fr.) aus der Warenumsatzsteuer und der Wehrsteuer zusammen zeigt folgendes Bild (vgl. Anhang, Tab. 8):

Jahre	1971	1972	1973	1974
Bei unveränderter Weiterführung der heute geltenden Ordnung.....	2535	2884	3009	3438
Bei Anwendung der Massnahmen gemäss Entwurf	2738	3144	3292	3734

Die Mehreinnahmen aus der Änderung der Finanzordnung gegenüber der unveränderten Weiterführung des geltenden Rechts bewegen sich damit im Rahmen von 8 bis 8,5 Prozent.

3. Mittelfristige Ziele

a. Notwendigkeit von Verfassungsänderungen für die Verwirklichung der Massnahmen bei Warenumsatzsteuer und Wehrsteuer auf den 1. Januar 1971

Die Verwirklichung der auf den 1. Januar 1971 zu treffenden Massnahmen bei der Warenumsatzsteuer und der Wehrsteuer setzt eine Änderung sowohl von Artikel 8 der Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung (ÜB-BV) als auch von Artikel 41^{ter} BV voraus; Artikel 8 ÜB-BV regelt, was bis zum Inkrafttreten der gestützt auf Artikel 41^{ter} BV zu erlassenden Ausführungsgesetze über die Warenumsatzsteuer und die Wehrsteuer gilt. Artikel 41^{ter} BV muss geändert werden, weil nach dem heutigen Text die Warenumsatzsteuer nur zu den ermässigten Sätzen von 3,6 und 5,4 Prozent erhoben werden und die Wehrsteuer der natürlichen Personen 8 Prozent des steuerbaren Einkommens nicht übersteigen darf.

b. Gleichzeitige Verwirklichung mittelfristiger Ziele

Wollte man sich heute darauf beschränken, die Artikel 41^{ter} BV und 8 ÜB-BV nur für die in Artikel 41^{ter} Absatz 1 BV umschriebene Zeitspanne, die Ende 1974 abläuft, zu ändern, so müssten sich innert kurzer Frist zwei Abstimmungen von Volk und Ständen folgen.

Mit der für die Verwirklichung des Nahziels auf 1. Januar 1971 nötigen Revision von Artikel 41^{ter} BV sind deshalb im Sinne einer mittelfristigen Zielsetzung diejenigen Änderungen zu verbinden, welche dem Bund über das Jahr 1974 hinaus die notwendigen Einnahmen und künftig eine grössere Beweglichkeit auf fiskalpolitischem Gebiet sichern.

aa. Warenumsatzsteuer und Wehrsteuer

Unerlässliche Voraussetzung einer wirklichen Neuordnung ist in erster Linie, dass die *Befristung* der Warenumsatzsteuer und der Wehrsteuer in Artikel 41^{ter} Absatz 1 BV aufgehoben wird. Damit werden zwei der wichtigsten Einnahmequellen des Bundes, die zusammen heute 40 Prozent seiner Fiskaleinnahmen erbringen, verfassungsmässig dauernd verankert. Die Erfahrungen mit den kurzfristigen Finanzübergangsordnungen der fünfziger Jahre (1950/1951, 1951/1954, 1955/1958), aber auch mit der im Jahre 1958 in Artikel 41^{ter} Absatz 1 BV eingefügten Befristung für die Warenumsatzsteuer, die Wehrsteuer und die Biersteuer (ursprünglich 1959–1964; 1963 verlängert bis

1974) beweisen mit aller Deutlichkeit, dass eine zeitliche Befristung die Anhandnahme einer grundlegenden Neuordnung der Ausführungsgesetze und damit die staats- und finanzpolitisch erwünschte Ablösung der vollmachtenrechtlichen Steuerordnungen verunmöglicht. Bis heute hatten sich die eidgenössischen Räte und die Stimmberechtigten im Bereich der Warenumsatzsteuer und der Wehrsteuer stets nur mit Einzelfragen – allerdings wichtigen (Steuersätze, Tarife, Steuerfreigrenzen, Sozialabzüge, Freiliste bei der Warenumsatzsteuer) – zu befassen, noch nie aber mit der Gesamtheit der in einem Ausführungsgesetz zu lösenden fiskalpolitischen Fragen. Ein Ausführungsgesetz für eine direkte Bundessteuer hatte – seltsam genug in unserer Referendumsdemokratie – das eidgenössische Parlament letztmals im Jahre 1920 zu beraten, als es den Bundesbeschluss vom 28. September 1920 über die neue ausserordentliche Kriegssteuer (AS 1920 667) erliess, die in den Jahren 1921 bis 1932 erhoben wurde und Vorläuferin der nachmaligen Krisenabgabe (1934–1940) und der heutigen Wehrsteuer (seit 1941) war. Umfassende Gesetze über die allgemeine Konsum- und die Einkommensbesteuerung stellen, angesichts der zu beachtenden finanz-, wirtschafts-, sozial- und konjunkturpolitischen Zielsetzungen und Folgen, heute mehr denn je und namentlich in einem Bundesstaat höchste Anforderungen an die Verwaltung, den Gesetzgeber und den Souverän, so dass unter dem zeitlichen Druck einer Befristung der Verfassungsgrundlage im Ernste nicht gedacht werden kann, ein solches Gesetzgebungswerk zu einem guten Ende zu führen.

Warenumsatzsteuer, Wehrsteuer und Biersteuer sind heute nicht nur befristet (BV Art. 41^{ter} Abs. 1), sondern zugleich auch sachlich beschränkt (BV Art. 41^{ter} Abs. 2: Höchstsätze und Freiliste bei der Warenumsatzsteuer; BV Art. 41^{ter} Abs. 3: Höchstsätze und Steuerfreigrenzen bei der Wehrsteuer). Keine einzige andere Bundessteuer, weder die Zölle (BV Art. 28) noch die in Artikel 41^{bis} BV genannten Steuern und Abgaben, kennt derartige verfassungsmässige Beschränkungen. Wir beantragen daher die Beseitigung der heutigen anachronistischen *sachlichen Schranken* bei den beiden Hauptsteuern. Dabei ist bei der *Warenumsatzsteuer* durch die Beibehaltung der bisherigen Umschreibung des Steuergegenstandes (nur Umsätze und Einfuhr von Waren sowie gewerbsmässige Arbeiten an Fahrnis, Bauwerken und Grundstücken, d. h. ohne generellen Einbezug von Leistungen) klargelegt, dass ein Übergang von der nach dem Grossistensystem erhobenen Warenumsatzsteuer zu einem grundlegend andern Umsatzsteuersystem (z. B. einer Mehrwertsteuer) einer neuen Verfassungsänderung bedürfte. Bei der *Wehrsteuer* ist es vor allem im Hinblick auf die Bestrebungen, die direkten Steuern des Bundes und der Kantone und Gemeinden zu harmonisieren, unumgänglich, von Höchstsätzen in Artikel 41^{ter} BV abzusehen; derartige Schranken würden den Weg zu einer allmählichen Annäherung der Steuerbelastungen z. B. mittels einer Anrechnungssteuer (vgl. Ziff. 5 c hienach, 6. Abs.) verfassungsrechtlich von vorneherein verbauen. Die Ausgestaltung von Warenumsatzsteuer und Wehrsteuer und damit auch der Belastungshöhe, der Freiliste und der Freigrenzen soll dem ordentlichen Gesetzgebungswege vorbehalten und mithin dem fakultativen Referendum unterstellt sein.

Jedoch ist dafür Sorge zu tragen, dass der Bund das Steuersubstrat, aus dem vor allem die Kantone und Gemeinden ihren Finanzbedarf zu decken haben, nicht übermässig belaste. Wir schlagen daher eine verfassungsmässige Beschränkung der Steuerhoheit des Bundes in dem Sinne vor, dass bei der Festsetzung der Tarife für die Wehrsteuer auf die Belastung durch die direkten Steuern der Kantone angemessene Rücksicht zu nehmen sei (vgl. den neuen Art. 41^{ter} Abs. 5 zweiten Satz). Dieser Vorschlag bringt heute und namentlich auf längere Sicht eine wirksamere und gerechtere Schranke als eine zahlenmässige Fixierung. Was eine angemessene Rücksichtnahme ist, muss allerdings jeweils noch konkretisiert werden, auf Grund der gerade in jenem Zeitpunkt herrschenden Verhältnisse und vorhandenen Einsichten. Demgegenüber erscheint das bisherige starre System in doppelter Hinsicht als verfehlt oder zumindest wenig sachgemäss: Den einen Mangel umschreiben wir am besten mit den Worten von *Max Imboden*, der in einer seiner letzten Abhandlungen (*Die Totalrevision der Bundesverfassung, Zeitschrift für Schweizerisches Recht 1968 I 499 ff.*, bes. 510) treffend sagte: «Die permanente konstitutionelle Finanzreform, in der wir uns seit mehr als einem halben Jahrhundert festgefahren haben und die ein Übermass von Kräften anderen und – wie ich glaube – für die Zukunft entscheidenderen Problemen entzogen hat, grenzt an eine Groteske ... Die Befugnis, eine Steuer zu erheben, ist im Grunde keine Staats- «Aufgabe»; sie ist ein *Mittel* zur Aufgabenerfüllung. Also würde es eigentlich dem bundesstaatlichen Gedanken entsprechen, Bund und Kantone in voller Freiheit nebeneinander alle jene Abgaben erheben zu lassen, die sie zur Erreichung ihrer verfassungsmässigen Ziele benötigen. Aufgabe des Bundes müsste es freilich sein, in dieses Nebeneinander Ordnung zu bringen und zu verhindern, dass die prinzipielle fiskalische Freiheit von Bund und Bundesgliedern das Gesamtgefüge stört und den Abgabepflichtigen erdrückt.» Der letztzitierte Satz Imbodens leitet über zum zweiten Grund, der gegen eine zahlenmässig umschriebene Limitierung der Wehrsteuer spricht. Ein solcher Maximalsatz lässt nämlich die Meinung aufkommen, der Bund dürfe diese Kompetenz unter allen Umständen voll ausschöpfen, auch wenn die Kantons- und Gemeindesteuern weit über das Mass, das sie im Zeitpunkt seiner Fixierung hatten, hinausgewachsen sind. Demgegenüber gebietet die von uns vorgeschlagene Pflicht des Bundes zu angemessener Rücksichtnahme, beim Tarif der Wehrsteuer dafür zu sorgen, dass die *Gesamtsteuerlast* den Abgabepflichtigen nicht erdrückt.

bb. Besondere Verbrauchssteuern

An besondern Verbrauchsabgaben neben der allgemeinen Verbrauchsbesteuerung durch die Warenumsatzsteuer stehen dem Bund ausser den verfassungsrechtlich dauernd verankerten Sonderabgaben auf Tabak (BV Art. 41^{bis} Abs. 1 Buchst. c) und auf gebrannten Wassern (BV Art. 32^{bis}) sowie der hienach aufgeführten Sonderbelastung des Biers noch verschiedene Abgaben in Form von Fiskalzöllen zu, die ihre unbefristete und nicht mit Maximalsätzen beschränkte verfassungsrechtliche Grundlage in den Artikeln 28–30 BV haben. Den

gewichtigsten Ertrag werfen die Fiskalzölle auf Mineralölen ab; sie ergaben im Jahre 1968 Einnahmen in der Grössenordnung von einer Milliarde Franken, wovon allein auf die zweckgebundenen Teile der Treibstoffzölle gegen 800 Millionen Franken entfielen. Dieser namhafte Ertrag erscheint heute als gefährdet. Nach den Erfahrungen im benachbarten Ausland ist es nämlich durchaus möglich, dass auch hiezulande Erdöl- und Erdgasquellen erschlossen werden. Heute fehlt eine verfassungsrechtliche Grundlage, um eine solche Inlandproduktion fiskalisch zu erfassen. Wird aber die Inlandproduktion nicht besteuert, so erhalten die auf der Einfuhr von Treib- und Brennstoffen bisher erhobenen Fiskalzölle den Charakter von Schutzzöllen und müssen gemäss den internationalen Vereinbarungen abgebaut werden.

Um diese Gefahr für den Finanzhaushalt des Bundes abzuwenden, muss in Artikel 41^{ter} BV dem Bund die Kompetenz eingeräumt werden, eine *besondere Verbrauchssteuer auf Erdöl und Erdgas* und auf daraus gewonnenen Produkten zu erheben und diese Steuer gegebenenfalls neben den Einfuhrzöllen oder an ihrer Stelle zu erheben. Falls Treibstoffe für motorische Zwecke aus andern Ausgangsstoffen erzeugt werden, soll sich die Steuer auch auf diese Erzeugnisse erstrecken können. Der Ertrag aus der Besteuerung der Treibstoffe soll, gleich wie bisher, zum überwiegenden Teil der Finanzierung des Strassenbaues zugewiesen werden. Eine verfassungsrechtliche Beschränkung der Höchstbelastung ist nicht angezeigt, sowenig wie bei den andern Bundessteuern. Auch die Zölle, zu deren Ersatz die Sonderverbrauchssteuer allenfalls dienen soll, sind nicht derart beschränkt.

Auf die noch im Vorentwurf des Eidgenössischen Finanz- und Zolldepartement vorgesehene Kompetenz, andere Zölle fiskalischen Charakters in Sonderverbrauchssteuern (z. B. für Personenautomobile) umzuwandeln, wird verzichtet. Eine entsprechende Verfassungsbestimmung wäre, wie eine solche für eine Mehrwertsteuer, nur dann zu erwägen, wenn die Entwicklung der Integration einen Umbau unseres gesamten Verbrauchssteuersystems oder einzelner Zölle in interne Abgaben erfordern würde.

Auch für die *Biersteuer*, das Überbleibsel der auf den 1. Januar 1935 eingeführten und auf den 1. Oktober 1937 wieder aufgehobenen allgemeinen Getränkesteuer, die heute neben den Zollzuschlägen auf eingeführten Braurohstoffen erhoben wird, soll die bisher in Artikel 41^{ter} BV enthaltene Befristung und die Fixierung der Belastungshöhe aufgehoben werden. Die Belastungsbegrenzung wird in Artikel 8 ÜB-BV aufgenommen.

4. Übergangsordnung zur Verstärkung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs

Wir sind uns der staats- und wirtschaftspolitischen Bedeutung eines wirkungsvollen bundesstaatlichen Finanzausgleichs bewusst und haben schon in

unserem Bericht an die Bundesversammlung über die Richtlinien für die Regierungspolitik in der Legislaturperiode 1968–1971 auf die Notwendigkeit der Überprüfung und Verbesserung der gegenwärtigen Ordnung hingewiesen. In der Ansicht, dass der Finanzausgleich nicht nur auf die unmittelbar finanziellen, sondern immer mehr auch auf die wirtschaftlichen Bedürfnisse der Kantone auszurichten ist, haben wir zur Bearbeitung der mit der regionalen Förderung des Wirtschaftswachstums zusammenhängenden Fragen einen besonderen Beauftragten in der Person des Generalsekretärs des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes eingesetzt. Das Studium dieses Fragenkomplexes gehört, neben dem Erarbeiten einer klaren Zielsetzung sowie zuverlässiger Kriterien für die Erfassung der Finanz- und Wirtschaftsstruktur der einzelnen Kantone und die Beurteilung der Finanzlage, zu den langfristigen Aufgaben, die einen beträchtlichen Zeitaufwand erfordern.

Andererseits möchten wir uns der Notwendigkeit gewisser *Sofortmassnahmen* nicht verschliessen. Die Kantonsregierungen sind denn auch bereits durch unser Kreisschreiben vom 29. Mai 1968 eingeladen worden, sich zur Frage der Verbesserung des Finanzausgleichs, vor allem zu den für die Messung der Finanzkraft geltenden Kriterien zu äussern. Die Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren hat in einer Eingabe vom 31. Juli 1969 dem Bundesrat eine Verbesserung dieser Kriterien vorgeschlagen, verbunden mit dem Wunsch, die Provision der Kantone an der Verrechnungssteuer von gegenwärtig 6 auf 10 Prozent zu erhöhen. Die kantonalen Finanzdirektoren möchten damit ermöglichen, die längerfristigen Probleme des bundesstaatlichen Finanzausgleichs zwar zielstrebig, aber mit der erforderlichen Sorgfalt und ohne stets durch neue Vorstösse belastet zu werden, angehen zu können.

Wir sind, im Sinne einer Übergangslösung, bereit, dem Begehren der Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren zu entsprechen. Dazu bedarf es aber einer Verfassungsgrundlage. Mit dem Erlass des Bundesgesetzes vom 13. Oktober 1965 über die Verrechnungssteuer (AS 1966 371) ist die Couponabgabe, an deren Ertrag die Kantone mit 20 Prozent beteiligt waren, auf 1. Januar 1967 aufgehoben worden (Art. 71 Verrechnungssteuergesetz). Als Ersatz räumten die eidgenössischen Räte den Kantonen eine Provision von 6 Prozent am Reinertrag (Eingänge abzüglich Rückerstattungen) der Verrechnungssteuer ein (Art. 2 Verrechnungssteuergesetz) und bestimmten, dass diese «Provision», wie bei der Ertragsbeteiligung an der Couponabgabe, nach der Kopfzahl der Bevölkerung unter die Kantone zu verteilen sei. Wir hatten schon damals die Verfassungsmässigkeit dieses Vorgehens bestritten (BBl 1963 II 967 ff; Amtl. Bull. 1964 S. 364). Die Beteiligung der Kantone an Bundeseinnahmen bedarf nur dann keiner ausdrücklichen Verfassungsgrundlage, wenn sie eine eigentliche Provision, d. h. eine Entschädigung für die von den Kantonen geleistete Arbeit, darstellt und sich in ihrem Ausmass nach dem Umfang der Arbeit richtet. Massstab für eine echte Provision wären bei der Verrechnungssteuer die Zahl und der Schwierigkeitsgrad der von den Kantonen behandelten Rückerstattungsanträge oder die Summe der vom Kanton an seine Steuerpflichtigen

zurückerstatteten Beträge. Die Bevölkerungszahl jedoch ist für den von einem Kanton für die Verrechnungssteuer zu erbringenden Arbeitsaufwand keinesfalls repräsentativ. Die von uns geltend gemachten verfassungsrechtlichen Bedenken führten immerhin dazu, dass der Ständerat, dem Antrag seiner vorbereitenden Kommission für das Verrechnungssteuergesetz folgend, den Bundesrat am 17. Dezember 1964 durch Postulat eingeladen hat, eine «Verfassungsvorlage für Anteile der Kantone an der Verrechnungssteuer zur Verbesserung des interkantonalen Finanzausgleichs» auszuarbeiten (Amtl. Bull. 1964, S. 381 ff. und schon 345 f. und 367).

War schon die bisherige Provision der Kantone von 6 Prozent des Reinertrages der Verrechnungssteuer verfassungsrechtlich zweifelhaft, so bedarf jedenfalls ihre Erhöhung auf 10 Prozent und die ausdrückliche Verwendung dieser Mittel zur Verstärkung des Finanzausgleichs, entgegen der von der Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren in ihrer Eingabe vom 31. Juli vertretenen Auffassung, einer Verfassungsgrundlage. Für eine dauernde derartige Beteiligung müsste den Kantonen in Artikel 41^{bis} Absatz 1 Buchstabe *b* BV, der die Verfassungsgrundlage für die Verrechnungssteuer bildet, ein eigentlicher Kantonsanteil zuerkannt werden. Da eine umfassende Überprüfung der langfristigen Probleme des Finanzausgleichs erst im Gange ist, rechtfertigt es sich, vorerst in einer neuen Übergangsbestimmung der Bundesverfassung (Art. 10) ab 1971 die Provision der Kantone am Reinertrag der Verrechnungssteuer von bisher 6 auf 10 Prozent zu erhöhen. Den Verteilungsschlüssel hätte der Bundesgesetzgeber zu bestimmen. Dem Bund würden daraus für den direkten Finanzausgleich Mehrausgaben von 25 Millionen Franken im Jahr 1971 bis 35 Millionen Franken im Jahr 1974 erwachsen.

5. Stellungnahme zu einigen möglichen Einwänden

Im Vernehmlassungsverfahren haben sich gegen die im Bericht und Vorentwurf des Eidgenössischen Finanz- und Zolldepartement vom November 1968 dargestellten Zielsetzungen verschiedene kritische Stimmen erhoben (vgl. Abschn. I, Ziff. 4, hievor). Da sich diese Kritik dem Grundsatz nach auch gegen die mit der vorliegenden Botschaft beantragten Massnahmen steuerpolitischer Natur richten könnte, ist im folgenden zu den wesentlichsten Einwänden Stellung zu nehmen:

a. Mangelnde Dauerordnung; fehlende Neuverteilung der Aufgaben und der Einnahmequellen zwischen Bund und Kantonen

Verschiedentlich, vor allem auch von kantonaler Seite, ist der Vorwurf erhoben worden, die Vorlage lasse eine richtungweisende und klare Aufteilung der Aufgaben und der Einnahmequellen zwischen Bund und Kantonen vermischen und bringe keine Dauerordnung. Dem ersten Teil dieser Kritik ist entgegenzuhalten, dass die sicher erwünschte und notwendige Abgrenzung der eidgenössischen und kantonalen Aufgabenbereiche nie im begrenzten Rahmen einer Finanzvorlage wird gelöst werden können. Die Verteilung der staatlichen Aufgaben in einem Bundesstaat ist ein fundamentales staatsrechtliches und

staatspolitisches Problem, das nur aus einer umfassenden Gesamtschau heraus angepackt werden kann. Seine Lösung gehört deshalb zu den Arbeiten für eine Totalrevision der Bundesverfassung. Ob und wie die bestehenden und allfällig noch zu erschliessenden Steuerquellen zwischen Bund und Kantonen klarer als heute aufgeteilt werden könnten, bildet seit Jahrzehnten Gegenstand sowohl wissenschaftlicher Untersuchungen als auch politischer Auseinandersetzung. Für eine völlige Harmonisierung der direkten Steuern, die in allen Kantonen eine einheitliche Steuerbelastung mit sich bringen würde, ist die Zeit noch nicht reif. Ein Verzicht auf die Wehrsteuer hätte eine strukturelle Anpassung der indirekten Steuern der Bundes, insbesondere eine massive Erhöhung der Umsatzsteuer, zur Voraussetzung. Vorschläge zu einer Dauerordnung in diesem Sinne würden heute ebenso viele Gegner wie Befürworter auf den Plan rufen, weil sie noch nicht einer allgemeinen Überzeugung entsprechen und weil hierin auch in absehbarer Zeit nicht ein Wandel erwartet werden kann. Wer eine dauernde Ordnung befürwortet, wird nicht übersehen dürfen, dass die im Vorschlag zum neuen Artikel 41^{ter} BV enthaltene mittelfristige Zielsetzung, nämlich die Aufhebung der zeitlichen und sachlichen Beschränkungen bei zwei Haupteinnahmequellen des Bundes, auf längere Sicht eine klare und sachgemässe Abgrenzung der eidgenössischen und kantonalen Finanzhoheiten überhaupt erst ermöglicht. Seit Jahrzehnten muss der Bund seine Steuerpolitik im Gebiet dieser beiden Hauptsteuern mit mühsam zustande gebrachten kurzfristigen Verfassungsänderungen betreiben, die es verunmöglichen, dass sich der Gesetzgeber einlässlich mit den Ausführungsgesetzen zu diesen beiden Steuern befassen kann. Der neue Artikel 41^{ter} BV soll nun den Weg für die ordentliche, auf Dauer berechnete Gesetzgebung (mit fakultativem Referendum) frei machen (vgl. auch Ziff. 3, b, aa hievor).

b. Verhältnis direkte – indirekte Steuern

Allgemein wird die durch das unterschiedliche Wachstum von Warenumsatz- und Wehrsteuer ausgelöste Gewichtsverlagerung von den indirekten zu den direkten Steuern des Bundes beanstandet. Vereinzelte Vernehmlassungen verlangen deshalb, es sei zwischen der Warenumsatzsteuer und den nicht zweckgebundenen Zöllen einerseits und der Wehrsteuer andererseits ein bestimmtes Verhältnis (z.B. drei Viertel zu einem Viertel) verfassungsrechtlich festzulegen.

Dem übermässigen Ansteigen der Wehrsteuererträge im Verhältnis zu den übrigen Fiskaleinnahmen des Bundes trägt die heutige Vorlage Rechnung (vgl. Ziff. 1 und 2 hievor): Durch einen neuen Wehrsteuertarif und eine angemessene Erhöhung einzelner Abzüge sollen die sogenannte kalte Progression auch für die nähere Zukunft beseitigt und die künftigen Erträge der Steuer, verglichen mit denjenigen bei unverändert weitergeführtem geltendem Recht, reduziert werden; für die zusätzlich benötigten Fiskaleinnahmen wird ausschliesslich die Warenumsatzsteuer herangezogen. Dadurch dürfte auch, wenigstens auf Bundesebene und für die nächsten Jahre, das bisherige Verhältnis der Einnahmen aus indirekten bzw. direkten Steuern erhalten werden können. Eine

Fixierung dieses Verhältnisses in der Verfassung wäre indessen eine unpraktikable Lösung. Wichtig ist, dass der Bundesgesetzgeber durch die Verfassung eine gewisse Bewegungsfreiheit erhält, damit er eine neue Störung des Gleichgewichtes zwischen indirekten und direkten Steuern auf dem Wege der Gesetzesänderung (Anpassen der Tarife und Abzüge) beheben kann.

Will man im übrigen das Verhältnis zwischen dem Aufkommen aus der Warenumsatzsteuer und der Wehrsteuer richtig würdigen, so ist zu berücksichtigen, dass beide Steuern seit ihrer Einführung im Jahre 1941 verschiedentlich geändert worden sind.

Die Sätze der *Warenumsatzsteuer*, die für die Jahre 1941 und 1942 2 Prozent für Detaillieferungen und 3 Prozent für Engroslieferungen betragen haben, sind im Jahre 1943 verdoppelt worden, auf 4 Prozent für Detaillieferungen und 6 Prozent für Engroslieferungen. Im Jahre 1956 wurde eine Ermässigung von 10 Prozent gewährt; seither gelten die Sätze 3,6 Prozent für Detaillieferungen und 5,4 Prozent für Engroslieferungen.

Die *Freiliste* der Warenumsatzsteuer wurde fünfmal erweitert:

- 1942 Ausdehnung auf alle bisher nicht befreiten Milchprodukte
- 1943 Ausdehnung auf Obst, Gemüse, frische Eier, lebendes Vieh (ausgenommen Schlachtvieh)
- 1950 Ausdehnung auf alle übrigen «notwendigen» Lebensmittel sowie Aufhebung der Steuerpflicht für Bäckereien und Konditoreien
- 1951 Ausdehnung auf die übrigen Esswaren
- 1959 Ausdehnung auf Bücher, Medikamente, Brennstoffe, gewisse Waschmittel und Seifen, alkoholfreie Getränke, Blumen, Pflanzen, Sämereien und landwirtschaftliche Hilfsstoffe.

Die *Wehrsteuer* ist ein einziges Mal erhöht worden, und zwar im Jahre 1943, als eine 50prozentige Erhöhung der Wehrsteuer vom Einkommen, Reingewinn, Reinertrag und den Rückvergütungen und Rabatten erfolgte, der lediglich eine Erhöhung des Kinderabzuges von 400 auf 500 Franken gegenüberstand. Seither ist die Wehrsteuer siebenmal ermässigt worden:

- 1949 Einführung eines Teuerungsabzuges vom Einkommen von 1000 Franken
- 1950 Erhöhung des Teuerungsabzuges auf 2000 Franken
- 1951 20 000 Franken Teuerungsabzug vom Vermögen
- 1955 Ermässigung der Wehrsteuer
 - natürliche Personen um 40 bis 10 Prozent
 - juristische Personen um 10 Prozent
- 1959 Natürliche Personen
 - Aufhebung der Ergänzungssteuer vom Vermögen
 - neuer Tarif und neue Freigrenzen
 Juristische Personen
 - neue Tarife
 Rückvergütungen und Rabatte: Ermässigung

1963 Ermässigung der Wehrsteuer um 10 Prozent

Jahressteuern vom Einkommen unter 15 Franken (nach Abzug der Ermässigung) werden nicht erhoben

1965 Natürliche Personen

- neuer Tarif und neue Freigrenzen
- Erhöhung des Abzuges für Verheiratete von 1500 auf 2000 Franken und des Abzuges für Kinder und unterstützte Personen von 500 auf 1000 Franken
- Ermässigung der Wehrsteuer um 10 Prozent (wie 1963)

Juristische Personen

- Ermässigung der Wehrsteuer um 10 Prozent (wie 1963)

Die Jahressteuerbeträge vom Einkommen natürlicher Personen haben sich unter Berücksichtigung dieser Ermässigungen wie folgt entwickelt (Verheiratete ohne Kinder):

Jahre	Einkommen in Franken ¹⁾				
	10 000	25 000	50 000	100 000	200 000
	<i>Jahressteuer in Franken</i>				
1943/48	165	975	3 360	9 750	19 500
1949	135	900	3 234	9 652	19 402
1950/54	108	828	3 118	9 555	19 305
1955/58	65	546	2 431	8 224	17 000
1959/62	35	355	1 980	7 020	15 880
1963/64	32	320	1 782	6 318	14 292
1965 ff.	18	261	1 539	5 778	14 256
	<i>Index (1943/48 = 100)</i>				
1943/48	100	100	100	100	100
1949	82	92	96	99	99
1950/54	65	85	93	98	99
1955/58	39	56	72	84	87
1959/62	21	36	59	72	81
1963/64	19	33	53	65	73
1965 ff.	11	27	46	59	73

¹⁾ Einkommen vor Abzug der Sozialabzüge.

Der Abbau hat mithin vor allem die untern Einkommen sehr stark entlastet. Er macht dort rund 90 Prozent aus, während er bei den grössten Einkommen lediglich rund einen Viertel beträgt. Bei diesen Einkommen fiel demgegenüber die Aufhebung der Vermögenssteuer etwas stärker ins Gewicht.

Ohne alle diese Ermässigungen, d. h. bei unverändert weitergeführter Belastung des Jahres 1948, hätte der Jahresertrag der Wehrsteuer bereits für die Fälligkeitjahre 1966/67 (13. Periode) statt der effektiv erzielten rund 720 Millionen Franken die Zweimilliardengrenze erreicht.

Die Wehrsteuer hätte mithin ohne die erwähnten Erleichterungen ertragsmässig die Warenumsatzsteuer weit überflügelt. Dank den Erleichterungen ist dies bis heute noch nicht der Fall. Bei den Erleichterungen lag aber das Schwergewicht zur Hauptsache bei den kleinen und mittleren Einkommen. Das ist auch bei unseren jetzigen Vorschlägen wieder der Fall (vgl. Ziff. 2, *b*, *aa* hievon sowie Anhang, Tab. 5). Durch die entsprechenden Massnahmen bei Warenumsatzsteuer und Wehrsteuer wird der Zug zur Verstärkung der direkten gegenüber der indirekten Belastung immerhin erheblich gebremst (vgl. Anhang, Tab. 9 a–d). Dass dies sachlich richtig ist, zeigt auch ein Vergleich der gesamtschweizerischen Steuerstruktur mit derjenigen einiger Staaten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft im Jahre 1967 (vgl. Anhang, Tab. 10).

Die bei uns immer noch verbreitete Anschauung, die indirekten Steuern (Abgaben auf dem Verbrauch) seien, im Gegensatz zu den die Leistungsfähigkeit der Steuerzahler besser erfassenden direkten Steuern (vom Einkommen und vom Vermögen), grobe und vor allem die breite Masse der weniger begüterten Konsumenten treffende Abgaben, geht auf die Zeit zurück, wo sich die Beurteilung der Lastenverteilung mehr oder weniger nach der Klassierung der Steuern in direkte und indirekte richtete. Danach galten die direkten Steuern als nicht abwählbar und damit als beim Steuerzahler verbleibende Last, die indirekten dagegen als voll abwählbar und endgültig auf dem Verbraucher lastende Abgaben. Die moderne Finanzwissenschaft vertritt indessen einen andern Standpunkt. Wenn auch noch keine durchwegs einheitliche Beurteilung der preislichen Wirkungen der öffentlichen Abgaben und damit der endgültigen Verteilung der Steuerlasten festgestellt werden kann, so ist doch insoweit Übereinstimmung erkennbar, als grundsätzlich alle Abgabearten als abwählbar gelten, wobei allerdings die Voraussetzungen für die Überwählbarkeit der indirekten Steuern meist günstiger beurteilt werden. Vereinzelt wird zwar die Auffassung vertreten, dass sich hinsichtlich der Überwälzungseffekte zwischen direkten und indirekten Steuern überhaupt keine nennenswerten Unterschiede nachweisen lassen.

Für die freie Marktwirtschaft ist jedenfalls davon auszugehen, dass die oft auch vom Steuergesetzgeber vertretene Annahme, nur gerade die indirekten Steuern seien überwählbar, wissenschaftlich nicht vertreten werden kann. Einerseits wird der Unternehmer immer versuchen, ihm erwachsende Kosten über den Preis hereinzuholen, seien es nun Sozialbeiträge, direkte oder indirekte Steuern oder sonstige Kosten, und andererseits werden Lohnbezüger und Rentner bei Preiserhöhungen eine Anpassung ihrer Bezüge anstreben. Wo und in welchem Umfange die öffentlichen Abgaben schliesslich endgültig liegen bleiben, wird demnach nicht durch die Steuerart, sondern durch die jeweiligen Verhältnisse am Markt bestimmt, insbesondere durch das Elastizitätsverhältnis zwischen Angebot und Nachfrage. Angesichts der starken gegenseitigen Verflechtung von Kosten, Preisen und Löhnen lassen sich vor allem die Fernwirkungen der öffentlichen Abgaben, z. B. die Lohnentwicklung in Zusammenhang mit steuerlichen Massnahmen und die Wirkungen auf die Kosten, nicht

mehr einwandfrei aufdecken und schon gar nicht zuverlässig messen. Diese Erkenntnisse haben weitherum eine Wandlung in der Beurteilung der lange als unsozial angefochtenen indirekten Steuern bewirkt, wozu beigetragen hat, dass im Zeitalter des Massenkonsums auch eine Besteuerung des Verbrauchs als durchaus vertretbar und steuersystematisch notwendig empfunden wird. Die Verbrauchssteuern haben dementsprechend im Finanzhaushalt der meisten europäischen Staaten an Bedeutung gewonnen. Dabei wird der allgemeinen Umsatzsteuer besonderes Gewicht beigemessen, die neben der Einkommens- und Vermögensteuer zum tragenden Pfeiler der öffentlichen Finanzhaushalte ausgestaltet worden ist (vgl. Anhang, Tab. 10).

Im Vergleich zum Ausland nimmt die Umsatzsteuer bei uns einen bescheidenen Platz ein. War sie ursprünglich recht umfassend, so wurde sie im Laufe der Zeit vorwiegend aus sozialen Motiven mehr und mehr ausgehöhlt. Der Kreis der von der Steuer befreiten Konsumgüter nimmt heute einen derart breiten Raum ein, dass im Familienhaushalt im wesentlichen ausser alkoholischen Getränken und Tabakerzeugnissen nur mehr Bekleidungsartikel, Wäsche, Wohnungseinrichtung, Haushalt-, Radio- und Fernsehapparate sowie Fahrzeuge umsatzsteuerlich belastet sind. Deswegen erreichen die Ausgaben für besteuerte Waren im Haushalt jener Familien, welche zuhanden des Bundesamtes für Industrie, Gewerbe und Arbeit detaillierte Haushaltrechnungen führen, kaum mehr einen Viertel der Gesamtausgaben.

Wenn in unserem Lande die rechnerisch unmittelbar auf den Konsumgüterpreisen lastende allgemeine Umsatzsteuer einen derart geringfügigen Anteil ausmacht, so ist das einmal die Folge davon, dass die schweizerische Warenumsatzsteuer keine echte Konsumsteuer ist, sondern mindestens zur Hälfte eine Steuer auf den Anlageinvestitionen, den Betriebsmitteln und den Güterkäufen der öffentlichen Hand. Mit der stufenweisen Ausweitung der Steuerfreiliste und der wachsenden Investitionstätigkeit hat sie ihren ursprünglichen Charakter als Verbrauchssteuer zunehmend eingebüsst. Ausserdem liegt in der Schweiz das Schwergewicht der indirekten Besteuerung nicht etwa auf der allgemeinen Warenumsatzsteuer, sondern ganz eindeutig bei den Einfuhrzöllen und Sonderabgaben auf einzelnen Waren wie Tabak und Treibstoffen. So entfiel im Jahre 1968 nicht viel mehr als ein Drittel aller Einnahmen des Bundes aus Verbrauchssteuern und Zöllen (3896 Millionen Fr.) auf die Warenumsatzsteuer (1362 Millionen Fr.). Dabei sind nicht allein Konsumgüter, sondern in namhaftem Umfange auch Produktions- und Betriebsmittel Gegenstand der Zölle und Zollzuschläge (wie Fahrzeuge, Maschinen, Apparate, Treibstoffe). Soweit sich die Import- und Sonderabgaben auf Konsumgüter auswirken, handelt es sich überwiegend um die Belastung von Genussmitteln wie Tabak und Alkohol oder Güter des gehobenen Bedarfs (z. B. Personenautomobile).

Die indirekten Steuern haben somit entgegen verbreiteter Auffassung in namhaftem Umfange gar nicht die eigentlichen Konsumgüter, sondern die Güterkäufe der Wirtschaft und der öffentlichen Hand zum Gegenstand. Soweit der Konsum der privaten Haushalte belastet wird, kann von einer sehr weitge-

hend nach sozialen Gesichtspunkten ausgerichteten Besteuerung gesprochen werden. Die lebenswichtigsten Güter, insbesondere die Nahrungsmittel, werden überhaupt nicht besteuert, wogegen jene Güter, die vom Standpunkt des Familienhaushalts aus als mehr oder weniger entbehrlich gelten können, besonders hohen Abgaben unterliegen. So brachten im Jahr 1968 allein die Abgaben auf Treibstoffen und Tabak mehr ein als die Warenumsatzsteuer. Bei diesem Sachverhalt kann gegen eine Erhöhung der Warenumsatzsteuer sachlich nichts vorgebracht werden. Wir sind denn auch der Auffassung, dass der Bund zur Deckung seines Finanzbedarfs vermehrt die ihm uneingeschränkt zustehende Besteuerung des Verbrauchs wird ausschöpfen müssen.

*c. Bessere Koordinierung der eidgenössischen
und der kantonalen direkten Steuern*

Zahlreiche Vernehmlassungen beanstanden die Uneinheitlichkeit des schweizerischen Steuersystems und die ungleiche steuerliche Belastung von Kanton zu Kanton. Es wird gefordert, der Bund müsse Massnahmen zur Harmonisierung der direkten Steuern und zur Vereinheitlichung der Steuerveranlagung treffen. Die gleichen Kritiken und Forderungen sind in den Postulaten Weber und in den Motionen Conzett und Herzog erhoben worden, zu denen sich der Bundesrat bereits geäußert hat.

Es ist eine unbestrittene Tatsache, dass die juristischen und die natürlichen Personen in den Kantonen unterschiedlich besteuert werden. Das liegt darin begründet, dass bisher die grundsätzlich unbeschränkte (vgl. immerhin BV Art. 46 Abs. 2) Souveränität der Kantone auf dem Gebiet der direkten Steuern vom Einkommen und vom Vermögen als eine der tragenden staatspolitischen Maximen unseres Bundesstaates galt. Es wird deshalb nicht ganz zu Unrecht befürchtet, dass mit einer Vereinheitlichung des Steuerrechts durch den Bund die Möglichkeit einer eigenen kantonalen Steuer- und Finanzpolitik dahingefallen und die kantonale Souveränität dadurch in hohem Masse eingeschränkt würde. Dieser Betrachtungsweise steht diejenige der sich mächtig entwickelnden Wirtschaft mit ihren zahlreichen, über die Kantonsgrenzen hinausgehenden Verflechtungen gegenüber; der Wirtschaft sind die verschiedenen kantonalen Steuerordnungen und der dadurch erschwerte Überblick über die Fiskalbelastung ein Hemmnis, das sie zu Verwaltungsarbeit zwingt, die bei rationellerer Gestaltung des Steuerrechts vermeidbar wäre. In weiten Kreisen wird daher nicht nur eine Vereinheitlichung der Besteuerungsgrundlagen und des Verfahrens gefordert, sondern weitergehend auch ein Koordinieren und Harmonisieren der kantonalen Steuerpolitik und eine Bekämpfung der unerwünschten Wirkungen der sehr unterschiedlichen Steuerlasten, was einen einheitlichen Tarif in der ganzen Schweiz bedingen würde.

Anläufe, die Besteuerung in der Schweiz zu vereinheitlichen, wurden schon wiederholt gemacht, wobei insbesondere an die Vorschläge von Professor *Ernst Blumenstein* aus dem Jahre 1920 erinnert werden kann, die im Jahre

1947 von der Expertenkommission für die Bundesfinanzreform wieder aufgenommen, aber abgelehnt wurden. Unlängst kam das Problem einer Vereinheitlichung vor allem durch ein für alle Kantone verbindliches sogenanntes *Rahmengesetz*, das entweder von Bundes wegen oder auf dem Konkordatswege zu verwirklichen wäre, wieder in Fluss. Eine von der Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren eingesetzte Kommission befasst sich derzeit intensiv damit, die Grundlagen für ein derartiges Rahmengesetz zu erarbeiten. Ein solches Gesetz oder Konkordat würde wohl die subjektiven und objektiven Voraussetzungen der Steuerpflicht sowie die verfahrensrechtlichen Bestimmungen vereinheitlichen, aber die Tarife und die Abzüge (für Verheiratete, Kinder, Versicherungsbeiträge u. dgl.) weiterhin in die Kompetenz jedes einzelnen Kantons stellen. Die Steuerbelastung würde dadurch also wohl kaum vereinheitlicht, obgleich auch schon die Inkraftsetzung nur dieses reduzierten Rahmengesetzes die Revision aller 25 kantonalen Steuergesetze zur Voraussetzung hätte.

Zur Förderung der Bestrebungen nach Vereinheitlichung der materiellen Besteuerungsgrundlagen und einheitlicher Steuerveranlagungen ist im Vernehmlassungsverfahren vorgeschlagen worden, die Bundesverfassung durch einen neuen Artikel 42^{quintus} folgenden Wortlauts zu ergänzen: «Der Bund ist befugt, Vorschriften zur Vereinheitlichung der Steuerveranlagung zu erlassen; er überwacht deren Einhaltung». Wir haben diesen Vorschlag nicht übernommen, weil wir der Meinung sind, die Vereinheitlichung nicht nur der Besteuerungsgrundlagen sondern auch der Steuerbelastung lasse sich im Rahmen des neuen Artikels 41^{ter} Absatz 5 BV in einer massvolleren und dem föderalistischen Aufbau unseres dreigeteilten Steuersystems besser angepassten Weise erreichen.

Will man nämlich neben den Besteuerungsgrundlagen auch die Steuerbelastung vereinheitlichen, so bestehen hiezum grundsätzlich zwei Möglichkeiten: Nach der einen werden die Steuern vom Einkommen und vom Vermögen zur Bundessache erklärt, schreibt der Bund die Tarife vor und wird der Steuerertrag zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden geteilt. Es erhellet auf den ersten Blick, dass eine derartige Zentralisierung des direkten Steuerrechts beim Bund abgelehnt würde.

Die andere Möglichkeit bestünde in einer sogenannten *Anrechnungssteuer*: Die materiellen Grundlagen der Besteuerung und der Steuerbelastung würden nicht auf einmal, sondern in Etappen und unter Respektierung der kantonalen Souveränität auf dem Gebiet des direkten Steuerrechts vereinheitlicht, dergestalt, dass der Bund eine Einkommenssteuer von natürlichen und/oder juristischen Personen mit Steuersätzen vorsieht, die im Mittel der heutigen Belastung durch die Wehrsteuer und die kantonalen und kommunalen Einkommenssteuern entspricht. Aus einer solchen Anrechnungssteuer müsste der Bund gesamthaft so viel erhalten, wie ihm heute der Rohertrag der Wehrsteuer einbringt. An diesem Rohertrag blieben die Kantone weiterhin mit 30 Prozent beteiligt. An den verbleibenden Betrag (d. h. Gesamtertrag der Steuer abzüglich Nettoanteil Bund plus 30 Prozent Kantonsanteile) könnten die Kantone und

Gemeinden ihre eigenen Steuern anrechnen. Die Kantone wären dabei frei, entweder ihre eigenen bisherigen Steuersysteme weiterzuführen oder aber ihre Steuergesetze so abzuändern, dass die Kantone- und Gemeindesteuern im Ausmass der an die Bundessteuer anrechenbaren Quote nach den Grundsätzen der Bundessteuer erhoben werden. Die Kantone müssten selbstverständlich auch im letzteren Fall die Möglichkeit haben, zur Deckung ihres Finanzbedarfs über die anrechenbare Quote hinaus zusätzliche Steuerzehntel zu erheben. Auf diese Weise könnte mit der Zeit eine Vereinheitlichung nicht nur der Besteuerungsgrundlagen, sondern auch der Steuerbelastungen erreicht werden. Allerdings würde eine vollständige Vereinheitlichung der Steuerbelastung auch bei diesem System nicht erzielt, solange die einzelnen Kantone und Gemeinden für ihre Bedürfnisse die anrechenbare Quote übersteigende Steuerbeträge erheben müssen. Immerhin würden derartige Abweichungen bessere Grundlagen für den interkantonalen Finanzausgleich abgeben.

Wir halten dafür, dass die vorstehend skizzierten Lösungsmöglichkeiten weiterverfolgt werden müssen. Bis zu ihrer Verwirklichung ist sicher noch ein weiter Weg. Die Folgerung aber, die schon heute gezogen werden muss, ist die, dass bei der Neuordnung der Bundesfinanzen der Weg zu einer Anrechnungssteuer nicht schon von anfang an verbaut werden darf. Unabdingbare Voraussetzung einer Anrechnungssteuer ist zum einen der Wegfall des heutigen Maximalsatzes für die Wehrsteuer in Artikel 41^{ter} BV; denn eine Anrechnungssteuer könnte im Wege der Ausführungsgesetzgebung nur dann eingeführt werden, wenn ihr Satz entsprechend der heutigen mittleren Gesamtbelastung durch Bundes-, Kantons- und Gemeindesteuern angesetzt werden kann. Zum andern ist in die Vorlage eine Bestimmung aufzunehmen, die allenfalls die Einführung einer Anrechnungssteuer im erwähnten Sinn erlaubt, wobei die Frage, ob sie nur für die juristischen Personen oder für die natürlichen und die juristischen Personen verwirklicht werden soll, derzeit offen bleiben darf.

d. Begehren zur Warenumsatzsteuer

Die vom Gemeinnützigen Frauenverein und von der Partei der Arbeit beantragten Änderungen der *Freiliste* sind abzulehnen (Befreiung von Wäsche, Haushaltartikeln und andern lebensnotwendigen Waren; Besteuerung der Arzneimittel und ausländischer Zeitschriften). Die sozialen Gesichtspunkte sind bei der Warenumsatzsteuer durch die bestehende sehr umfangreiche Freiliste in hohem Masse berücksichtigt (vgl. *b* hievor). Die postulierten Einschränkungen der Freiliste scheitern an der Unmöglichkeit einer befriedigenden Abgrenzung; abgesehen davon ist die Schweiz als Mitglied internationaler Organisationen wie der EFTA und dem GATT verpflichtet, in- und ausländische Produkte, die miteinander im Wettbewerb stehen, den gleichen Steuern zu unterwerfen.

Der Schweizerische Gewerbeverband schlägt vor, der Bundesrat sei zu ermächtigen, *kleine Änderungen am Warenumsatzsteuerbeschluss* zur Bereinigung von steuertechnischen Unebenheiten und Ungerechtigkeiten vorzunehmen,

sofern damit keine wesentlichen Verschiebungen in der Belastung entstehen. Eine derartige generelle Delegation würde dem in Artikel 8 Absatz 1 ÜB-BV statuierten Grundsatz, der beizubehalten ist, widersprechen. Der Entwurf trägt dem Postulat immerhin in der wichtigsten Frage Rechnung, indem der Bundesrat in Artikel 8 Absatz 4 Buchstabe c ÜB-BV beauftragt wird, die Vorschriften über die Befreiung von der Steuer auf der Wareneinfuhr insoweit aufzuheben, als sie nicht denjenigen über die Befreiung von der Steuer auf dem Umsatz im Inland entsprechen, und auf diesem Wege zu vermeiden, dass inländische Produzenten gegenüber ausländischen Lieferanten benachteiligt sind. Es handelt sich dabei im wesentlichen um Demonstrationsgegenstände sowie medizinische und chirurgische Instrumente und Apparate, ferner um Kriegsmaterial des Bundes im Sinne von Artikel 14 Ziffer 14 und 17 des Zollgesetzes, die von den im Zollgesetz bezeichneten Abnehmern unter bestimmten Bedingungen steuerfrei importiert werden können, während inländische Produzenten die Lieferung solcher Waren an die gleichen Abnehmer versteuern müssen. Die Befreiungen aus zolltechnischen Gründen, insbesondere die Freigrenzen, sollen hingegen bestehenbleiben.

e. Begehren zur Wehrsteuer

aa. Bezeichnung der direkten Bundessteuer

In verschiedenen Eingaben wurde der Antrag gestellt, die Wehrsteuer anders zu bezeichnen (etwa «direkte Bundessteuer»), da die bisherige Benennung dem Wesen der Steuer keineswegs mehr entspreche und vielfach zu Missverständnissen (Verwechslung mit dem Militärpflichtersatz) führe. Wenn dieses Begehren auch als berechtigt erscheint, so lässt es sich doch, weil eine wirklich bessere Bezeichnung fehlt, kaum verwirklichen. Eine Umbenennung könnte sodann leicht den falschen Eindruck erwecken, der Bund wolle eine neue Steuer einführen.

bb. Tarif

Über die Ausgestaltung des Tarifes für die vom Jahre 1971 an zu erhebende Wehrsteuer gehen die Ansichten in den verschiedenen Kreisen verständlicherweise auseinander. Dem Grundsatz nach wird einem Ausmerzen der kalten Progression durch Streckung des Tarifes allgemein zugestimmt. Organisationen der politischen Linken fordern jedoch, dass die Progression verschärft und der Maximalsatz weiter erhöht werde, was im entgegengesetzten Lager abgelehnt wird. Der mit unserer Vorlage vorgeschlagene Tarif bringt eine Mittellösung: Er beseitigt die kalte Progression bis zu einem jährlichen Einkommen von etwa 88 000 Franken und sieht für höhere Einkommensstufen eine massvolle und tragbare Mehrbelastung vor. Auf sämtlichen Tarifstufen soll zudem ein Rabatt von 5 Prozent gewährt werden. Alle drei Massnahmen führen – auf das Jahr 1972 berechnet – zu einer Mindereinnahme von 82 Millionen Franken, die durch den Abbau der Ermässigung auf der Steuer der juristischen Personen auf die Hälfte nur zum Teil ausgeglichen wird (vgl. Ziff. 2, b, aa, und c, hier vor).

cc. Sozialabzüge

Von verschiedenster Seite wurde die Erhöhung der Sozialabzüge gefordert. Diesem Begehren wird beim Abzug für Verheiratete (Erhöhung von 2000 auf 2500 Fr.) und beim Versicherungsabzug entsprochen (vgl. Ziff. 2, *b, aa*, hievor). Abzulehnen ist dagegen eine neuerliche Erhöhung des Kinderabzuges, der erst 1965 von 500 Franken auf 1000 Franken heraufgesetzt wurde, womit die seither eingetretene Teuerung noch mehr als kompensiert ist. Ebenso wenig kann das Postulat auf generelle Erhöhung der Abzüge für Berufskosten unselbständig Erwerbender berücksichtigt werden; solche Kosten unterscheiden sich wesensgemäss von den Sozialabzügen und dürfen als Gewinnungskosten von Gesetzes wegen ohne Einschränkung abgezogen werden, sofern sie gehörig nachgewiesen sind. Werden nach derzeitiger Praxis Berufskosten in bestimmten Pauschalbeträgen generell zum Abzug zugelassen, so geschieht dies, um die Veranlagung zu vereinfachen. Die Kompetenz, solche Pauschalbeträge festzusetzen, liegt beim Eidgenössischen Finanz- und Zolldepartement, das die Ansätze periodisch den herrschenden Verhältnissen anpasst. An dieser Ordnung sollte nichts geändert werden.

dd. Sonstige Postulate

In den Vernehmlassungen wurden noch andere Forderungen verschiedenster Art erhoben. Es finden sich darunter durchaus prüfungswürdige Anliegen, deren Verwirklichung aber den Rahmen dieser Vorlage sprengen würde. Zum Teil würden sie eine recht einschneidende Strukturänderung der heutigen Wehrsteuer bedingen (z. B. Abschaffung der Steuer auf Rückvergütungen und Rabatten, Einführung einer Minimalsteuer, Übergang zur Gegenwartsbesteuerung, Einführung einer «Indexklausel», separate Besteuerung des Einkommens verheirateter Frauen, Besteuerung der juristischen Personen nach proportionalem Tarif, Abzug der Kantons- und Gemeindesteuern vom steuerbaren Einkommen usw.) und bedürfen einer sehr sorgfältigen Prüfung im Rahmen einer Gesamtkonzeption. Den geeigneten Anlass hierfür bietet das Ausführungsgesetz, das auf der Grundlage des neuen Artikels 41^{ter} Absatz 5 BV auszuarbeiten sein wird.

III. Erläuterung der Verfassungsvorlage

1. Frage der Verfassungsmässigkeit

Der vorliegende Entwurf zu einem Bundesbeschluss über die Änderung der Finanzordnung des Bundes bezweckt eine Partialrevision der Bundesverfassung im Sinne von Artikel 121 BV, die auf dem Wege der Bundesgesetzgebung vorgenommen werden kann.

2. Überblick

Der vorgeschlagene Artikel 41^{ter} BV umschreibt die Kompetenz des Bundes zur Steuererhebung auf den Gebieten der Warenumsatzsteuer, der Sonderverbrauchssteuern und der Wehrsteuer und bildet damit die Grundlage für die Ausführungsgesetzgebung auf diesen Gebieten.

Artikel 8 ÜB-BV regelt, grundsätzlich wie bisher, was bis zum Inkrafttreten dieser Ausführungsgesetze gilt. Er bestimmt, dass die bisherigen Erlasse über die Warenumsatzsteuer, die Wehrsteuer und die Biersteuer mit gewissen Änderungen bis zum Inkrafttreten der Ausführungsgesetze zu Artikel 41^{ter} BV gelten.

Die für die Verwirklichung der Massnahmen auf Anfang 1971 im Gebiet der Warenumsatzsteuer und der Wehrsteuer nötigen Änderungen der geltenden Ordnung sind deshalb in Artikel 8 ÜB-BV vorzunehmen. Soweit diese Massnahmen über die bisherige Besteuerungskompetenz des Bundes nach Artikel 41^{ter} BV hinausgehen, muss auch diese Verfassungsbestimmung geändert werden. Die mittelfristigen Ziele bedingen Änderungen ausschliesslich in Artikel 41^{ter} BV.

3. Die einzelnen Bestimmungen

Ziffer I

Zum neuen Artikel 41^{ter} BV ist im einzelnen folgendes zu bemerken:

Absatz 1 zählt, unter Weglassung der bisherigen zeitlichen Beschränkung, die Steuern auf, die der Bund neben den ihm nach Artikel 41^{bis} BV zustehenden Steuern erheben kann. Neu aufgenommen sind die besondern Verbrauchssteuern.

Absatz 2 übernimmt aus der bisherigen Fassung von Absatz 2 Buchstabe *a* die Ausschliesslichkeit der Besteuerungskompetenz des Bundes auf dem Gebiet der Warenumsatzsteuer und dehnt diese auf die Sonderverbrauchssteuern aus. Die in einzelnen Kantonen im Rahmen der Ertragssteuer juristischer Personen erhobene, nach dem Umsatz bemessene sogenannte Minimalsteuer ist keine «gleichgeartete» Steuer und fällt deshalb, wie in der Vergangenheit so auch in Zukunft, nicht unter die in Absatz 2 umschriebene Ausschliesslichkeit der Steuerhoheit des Bundes.

Absatz 3 umschreibt den Gegenstand der Warenumsatzsteuer in gleicher Weise wie der bisherige Absatz 2 Buchstabe *a*, allerdings mit der Änderung, dass der Steuergegenstand nicht mehr mit «Umsatz von Waren im Inland», sondern weiter mit «Umsatz von Waren» umschrieben wird. Das ist nötig, damit im Ausführungsgesetz die Steuerbefreiung der Exportlieferungen für alle Formen des Exportes geregelt werden kann und damit, wenn die wirtschaftlichen Verhältnisse es erfordern, auch diese Umsätze der Steuer unterworfen werden können. Die bisherigen in Absatz 2 Buchstabe *b* enthaltenen Höchstsätze und die Fixierung der Freiliste im bisherigen Absatz 2 Buchstabe *c* sind weggelassen. Die bis zum Erlass des Ausführungsgesetzes geltenden Sätze und die Freiliste sind in Artikel 8 Absatz 2 ÜB-BV sowie im Warenumsatzsteuerbeschluss geordnet.

Absatz 4 begründet in Buchstabe *a* neu die Möglichkeit der Erhebung einer Sonderverbrauchssteuer auf Erdöl und Erdgas und den Produkten ihrer

Verarbeitung (vgl. Abschn. II, Ziff. 3, *b*, *bb* hievor) «sowie auf Treibstoffen für motorische Zwecke aus andern Ausgangsstoffen». Unter dieser zweiten Kategorie sind die aus Kohle, Holzkohle u. dgl. erzeugten und die bei fortschreitender technischer Entwicklung die herkömmlichen Treibstoffe möglicherweise verdrängenden Antriebsmittel für Fahrzeuge des Strassenverkehrs zu verstehen. Mit der – gegenüber dem Vorentwurf des Eidgenössischen Finanz- und Zolldepartementes etwas eingeschränkten – Fassung soll klargestellt sein, dass keineswegs eine Grundlage für eine allgemeine Energiebesteuerung geschaffen wird. Der Ertrag der (zusätzlich zur Warenumsatzsteuer) erhobenen Sondersteuer auf Treibstoffen für motorische Zwecke ist, weil Artikel 36^{ter} BV sinn- gemäss anwendbar erklärt wird, zum überwiegenden Teil für den Strassenbau zweckgebunden.

Absatz 5 umschreibt Subjekt und Objekt der Wehrsteuer gleich wie der bisherige Absatz 3 Buchstabe *a*. Die bis anhin in Absatz 3 Buchstaben *b* und *c* festgelegten Höchstsätze sind weggelassen. An ihre Stelle tritt der Grundsatz, dass bei der Festsetzung der Wehrsteuerarife auf die Belastung durch die direkten Steuern der Kantone und Gemeinden angemessen Rücksicht zu nehmen ist.

Unverändert bleibt die bisher in Absatz 3 Buchstabe *d* enthaltene Vorschrift, dass vom Rohertrag der Wehrsteuer drei Zehntel den Kantonen zufallen. Dagegen wird die heutige starre Regel, wonach ein Sechstel dieses kantonalen Anteils für den Finanzausgleich unter den Kantonen zu verwenden ist, nun durch die Vorschrift ersetzt, dieser Teil sei durch die Bundesgesetzgebung zu bestimmen. Diese beweglichere Ordnung ermöglicht, die für den Finanzausgleich zu verwendende Quote auf dem Wege der Ausführungsgesetzgebung zu erhöhen, wenn sich dies aufdrängen sollte. Bis dahin wird die heutige Regelung im neuen Artikel 8 Absatz 3 Buchstabe *e* ÜB-BV massgebend bleiben.

Falls die Wehrsteuer – statt wie heute als den Kantons- und Gemeinde- steuern überlagerte Steuer – einmal als sogenannte Anrechnungssteuer (vgl. Abschn. II, Ziff. 5, *c* hievor) ausgestaltet würde, umschreibt der letzte Satz von Absatz 5 vorsorglich den für die Ermittlung der kantonalen Wehrsteueranteile massgebenden Ertrag; als solcher gilt der nach Abzug der anrechenbaren Quote (der Kantons- und Gemeindesteuern) verbleibende Teil.

Absatz 6 entspricht dem bisherigen Absatz 5 von Artikel 41^{ter} BV.

Ziffer II

Artikel 8 ÜB-BV enthält die für die Verwirklichung der ab 1971 zu treffenden Massnahmen im Gebiet der Warenumsatzsteuer und der Wehrsteuer nötigen Änderungen.

Absatz 1 nennt nur noch die Warenumsatzsteuer, die Wehrsteuer und die Biersteuer. Die Erwähnung der Stempelabgaben, der Verrechnungssteuer und der Abzugssteuer auf Leistungen aus Lebensversicherungen ist zufolge des am

1. Januar 1967 in Kraft getretenen Verrechnungssteuergesetzes (AS 1966 371), das auch das Stempelnotrecht, soweit angezeigt, ins ordentliche Gesetzesrecht übergeführt hat (Art. 68), überflüssig geworden.

Neu ist in Absatz 1 der Vorbehalt der Änderung durch Bundesgesetz «im Rahmen von Artikel 41^{ter}» aufgenommen. Die Bestimmungen über die Warenumsatzsteuer, die Wehrsteuer und die Biersteuer sollen inskünftig auch durch blosse Teilrevisionen den veränderten Bedürfnissen angepasst werden können (z. B. der Steuertarif der Wehrsteuer), nicht nur – wie nach geltendem Recht – durch ein umfassendes Ausführungsgesetz oder durch eine Verfassungsänderung.

Absatz 2 umschreibt die Änderungen am Bundesratsbeschluss über die Warenumsatzsteuer, die vom 1. Januar 1971 an wirksam sein sollen: die Steuersätze werden auf das Mass von 1955 erhöht, das heisst auf 4 Prozent für Detaillieferungen und auf 6 Prozent für Engroslieferungen, und die Steuer auf baugewerblichen Leistungen wird neu geordnet (vgl. dazu Abschn. II, Ziff. 2, *a* *bb* hievor sowie die nachstehende Erläuterung von Absatz 4).

Absatz 3. Die Änderungen bei der Wehrsteuer gelten für die Steuerjahre ab 1971 (erstmalig für die 16. Veranlagungsperiode mit den Berechnungsjahren 1969 und 1970).

In Buchstabe *b* Ziffer 1 wird für die Wehrsteuer der natürlichen Personen der Abzug für Verheiratete von 2000 Franken auf 2500 Franken erhöht. Anstelle des heutigen Versicherungsabzugs von maximal 500 Franken tritt ein kombinierter Abzug für Versicherungsprämien und Sparzinsen bis zu 1500 Franken. Bis zu diesem Betrag können nicht bloss (wie bisher) die Prämien für Lebens-, Unfall-, Kranken- und Kautionsversicherung sowie Beiträge für Arbeitslosen- und Pensionsversicherung, sondern nunmehr auch die während der Berechnungsjahre fällig gewordenen Zinsen von Sparkapitalien abgezogen werden. Unter Sparkapitalien sind entsprechend den Empfehlungen der Expertenkommission für die Förderung des Sparens vom September 1965 zu verstehen: Guthaben auf Spar-, Einlage-, Anlage- und Depositenheften, Kassenobligationen von Banken und Sparkassen, ferner kotierte in- und ausländische Obligationen, einschliesslich Wandelobligationen. Der in Ziffer 2 aufgestellte Tarif für die Steuer vom Einkommen der natürlichen Personen ist gleich wie heute nach dem System der sogenannten überschüssenden Progression aufgebaut, bringt aber wesentliche Erleichterungen für Einkommen bis zu 88 700 Franken und eine etwas stärkere Belastung für die höheren Einkommen, bei einer maximalen Gesamtbelastung von 9 bzw. 8,55 Prozent. Für Einzelheiten wird auf Abschnitt II, Ziffer 2, *b*, *aa* verwiesen.

Buchstabe *c*, der die Wehrsteuer der juristischen Personen umschreibt und den Tarif festlegt, wird unverändert beibehalten (vgl. Abschn. II, Ziff. 2, *b*, *bb* hievor). Unverändert bleibt auch Buchstabe *d* über die Wehrsteuer von Rückvergütungen und Rabatten auf Warenbezügen.

Buchstabe *e* übernimmt die heute in Artikel 41^{ter} Absatz 3 BV enthaltene Bestimmung, wonach von Anteil der Kantone (von drei Zehnteln) am Rohertrag der Wehrsteuer ein Sechstel für den Finanzausgleich zu verwenden ist. Diese Ordnung soll nun aber – anders als bisher – auf dem Wege der Gesetzgebung geändert werden können (vgl. den Vorschlag zum neuen Art. 41^{ter} Abs. 5 BV).

Buchstabe *f* setzt die bisher in Artikel 8 Absatz 3 Buchstabe *e* auf allen Wehrsteuerbetroffnissen eingeräumte Ermässigung von 10 Prozent um die Hälfte auf 5 Prozent herab. Gleichzeitig führt er neu eine gewisse (in Abschn. II, Ziff. 2, *b, cc* hievor umschriebene) Flexibilität der Wehrsteuerbelastungen ein, indem er die Bundesversammlung ermächtigt, die Ermässigung durch allgemeinverbindlichen, dem Referendum nicht unterstellten Bundesbeschluss (vgl. Art. 7 des Geschäftsverkehrsgesetzes) auf 10 Prozent zu erhöhen oder aber ganz aufzuheben.

Absatz 4 beauftragt, wie bisher, den Bundesrat, die Beschlüsse über die Warenumsatzsteuer und die Wehrsteuer den Änderungen in Absatz 2 und 3 anzupassen, und ergänzt diesen Auftrag nach drei Richtungen:

Einmal sind bei der Warenumsatzsteuer auch die Auswirkungen hinsichtlich der Überwälzung zu ordnen. Dem Lieferer, der wegen der neuen Bestimmungen eine höhere Steuer, als bei der Preisvereinbarung eingerechnet, entrichten muss, soll ein zivilrechtlicher Anspruch auf Vergütung der zusätzlichen Steuer durch den Abnehmer eingeräumt werden, sofern er mit diesem nicht etwas anderes vereinbart hat. Das ist besonders wichtig bei langfristigen Verträgen, wie sie insbesondere im Baugewerbe vorkommen.

Sodann hat der Bundesrat diejenigen Arbeiten an Bauwerken und Grundstücken zu bestimmen, die der Steuer zum Satz von 4 Prozent mit nur drei Vierteln des Gesamtentgelts bzw. mit dem vollen Entgelt unterliegen. Die gewählte Umschreibung legt fest, dass die Leistungen des Baugewerbes im engeren Sinne nicht höher als mit 3 Prozent des Gesamtentgelts belastet werden können (vgl. im übrigen Abschn. II, Ziff. 2, *a, bb* hievor).

Schliesslich hat der Bundesrat einzelne Vorschriften über die Befreiung von der Steuer auf der Wareneinfuhr insoweit aufzuheben, als sie nicht denjenigen über die Befreiung von der Steuer auf dem Umsatz im Inland entsprechen. Für Einzelheiten wird auf Abschnitt II, Ziffer 5, *d* verwiesen.

Absatz 5 übernimmt die Umschreibung der Gesamtbelastung des Biers aus dem bisherigen Artikel 41^{ter} Absatz 4 BV. Der neue Standort entspricht dem Vorschlag, die sachlichen Beschränkungen der verfassungsmässigen Besteuerungskompetenz aufzuheben. Die Gesamtbelastung des Biers zu begrenzen, wäre neu Sache der Ausführungsgesetzgebung zu Artikel 41^{ter} BV und muss deshalb, bis zu ihrem Inkrafttreten, in Artikel 8 ÜB-BV geregelt werden.

Die bisherigen Absätze 5 und 6 von Artikel 8 ÜB-BV sind durch den neuen Artikel 36^{ter} BV (Verwendung des Reinertrages des Treibstoffzoll für den

Strassenbau, AS 1958 770) und das Bundesgesetz vom 19. Juni 1959 betreffend Änderung verschiedener Bestimmungen auf dem Gebiet der Unfallversicherung (AS 1959 858) obsolet geworden.

Ziffer III

Ziffer III des Beschlussesentwurfs ergänzt die Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung durch einen neuen Artikel 10, der die Erhöhung der kantonalen Provision am Reinertrag der Verrechnungssteuer von 6 auf 10 Prozent vorsieht. Damit wird übergangsrechtlich das Postulat des Ständerates vom 17. Dezember 1964 erfüllt, das den Bundesrat ersucht, «den eidgenössischen Räten eine Verfassungsvorlage über die Einführung und die Bemessung von eigentlichen Kantonsanteilen an der Verrechnungssteuer zur Verbesserung des interkantonalen Finanzausgleichs vorzulegen» (Amtl. Bull. 1964, S. 381 ff.). Für die Gründe, warum wir zwar die Erhöhung der kantonalen Provision, nicht aber eigentliche Kantonsanteile befürworten, verweisen wir auf Abschnitt II, Ziffer 4 hievor.

IV. Anträge auf Abschreibung von Motionen und Postulaten

Mit der Annahme der von uns vorgeschlagenen Verfassungsvorlage können die nachfolgenden Motionen und Postulate als erledigt abgeschrieben werden:

- Postulat Nr. 8841 der Kommission des Ständerates vom 26. November 1964, vom Ständerat angenommen am 17. Dezember 1964, betreffend eine Verfassungsvorlage über die Einführung und die Bemessung von Kantonsanteilen an der Verrechnungssteuer zur Verbesserung des interkantonalen Finanzausgleichs;
- Postulat Nr. 9375 von Herrn Nationalrat Max Weber vom 1. Dezember 1965, vom Nationalrat angenommen am 29. Juni 1966, über Massnahmen zur Deckung des Ausfalles infolge Aufhebung der Couponabgabe und zur Beschaffung neuer Mittel;
- Postulat Nr. 9386 von Herrn Nationalrat Max Weber vom 9. Dezember 1965, vom Nationalrat angenommen am 22. September 1966, über die Neuordnung des Finanzausgleichs im Rahmen der Wehrsteuer;
- Postulat Nr. 9629 von Herrn Nationalrat Eibel vom 21. Dezember 1966, vom Nationalrat angenommen am 4. Oktober 1967, über die Überlassung der direkten Steuern an die Kantone, die Neuverteilung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen und den Ausbau des interkantonalen Finanzausgleichs;
- Postulat Nr. 9904 von Herrn Nationalrat Welter vom 6. März 1968, vom Nationalrat angenommen am 5. März 1969, über die Erhöhung der individuellen und der Sozialabzüge bei der Wehrsteuer;
- Postulat Nr. 10 104 von Herrn Nationalrat Max Weber vom 3. Dezember 1968, vom Nationalrat angenommen am 13. März 1969, über eine Bundessteuer der juristischen Personen;

- Motion Nr. 10 203 von Herrn Nationalrat Conzett vom 12. März 1969 (gleichlautend wie die Motion Nr. 10 241), vom Nationalrat angenommen am 12. Juni 1969, betreffend die Bekämpfung der unerwünschten Wirkungen der unterschiedlichen Besteuerung und die Koordinierung und Harmonisierung der kantonalen Steuerpolitiken;
- Motion Nr. 10 241 von Herrn Ständerat Herzog vom 20. März 1969 (gleichlautend wie die Motion Nr. 10 203), vom Ständerat angenommen am 17. Juni 1969, betreffend die Bekämpfung der unerwünschten Wirkungen der unterschiedlichen Besteuerung und die Koordinierung und Harmonisierung der kantonalen Steuerpolitiken;
- Postulat Nr. 10 250 von Herrn Nationalrat Eisenring vom 21. März 1969, vom Nationalrat angenommen am 10. Juni 1969, über die Neuordnung der Bundesfinanzen.

Wir benützen den Anlass, Sie Herr Präsident, hochgeehrte Herren, unserer vollkommenen Hochachtung zu versichern.

Bern, den 10. September 1969

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident:

L. von Moos

Der Bundeskanzler:

Huber

Beilagen

Entwurf zu Bundesbeschluss
Anhang mit Tabellen 1-10
Inhaltsverzeichnis

Bundesbeschluss **über die Änderung der Finanzordnung des Bundes**

*Die Bundesversammlung
der Schweizerischen Eidgenossenschaft,*

in Anwendung von Artikel 85 Ziffer 14, Artikel 118 und 121 Absatz 1 der Bundesverfassung,

nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 10. September 1969,

beschliesst:

I.

Artikel 41^{ter} der Bundesverfassung wird durch folgende Bestimmung ersetzt:

Art. 41^{ter}

¹ Der Bund kann ausser den ihm nach Artikel 41^{bis} zustehenden Steuern erheben:

- a.* eine Warenumsatzsteuer;
- b.* besondere Verbrauchssteuern auf dem Umsatz und der Einfuhr von Waren der in Absatz 4 genannten Art;
- c.* eine Wehrsteuer.

² Umsätze, die der Bund mit einer Steuer nach Absatz 1 Buchstabe *a* oder *b* belastet oder steuerfrei erklärt, dürfen von den Kantonen und Gemeinden keiner gleichartigen Steuer unterstellt werden.

³ Die Warenumsatzsteuer nach Absatz 1 Buchstabe *a* kann erhoben werden auf dem Umsatz von Waren, auf der Wareneinfuhr und auf gewerbsmässigen Arbeiten an Fahrnis, Bauwerken und Grundstücken, unter Ausschluss der Bebauung des Bodens für die Urproduktion.

⁴ Besondere Verbrauchssteuern nach Absatz 1 Buchstabe *b* können erhoben werden:

- a.* auf Erdöl und Erdgas und den bei ihrer Verarbeitung gewonnenen Produkten sowie auf Treibstoffen für motorische Zwecke aus anderen Ausgangsstoffen. Auf den Ertrag der Steuern auf Treibstoffen für motorische Zwecke findet Artikel 36^{ter} sinngemäss Anwendung;

b. auf Bier.

⁵ Die Wehrsteuer nach Absatz 1 Buchstabe *c* wird vom Einkommen der natürlichen Personen sowie vom Reinertrag, vom Kapital und von den Reserven der juristischen Personen erhoben. Bei der Festsetzung der Tarife für die Wehrsteuer ist auf die Belastung durch die direkten Steuern der Kantone und Gemeinden angemessen Rücksicht zu nehmen. Die juristischen Personen sind, ohne Rücksicht auf ihre Rechtsform, nach Massgabe ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit steuerlich möglichst gleichmässig zu belasten. Die Wehrsteuer wird für Rechnung des Bundes von den Kantonen erhoben. Vom Rohertrag der Steuer fallen drei Zehntel den Kantonen zu; davon ist ein durch die Bundesgesetzgebung zu bestimmender Teil für den Finanzausgleich unter den Kantonen zu verwenden. Bestimmt die Bundesgesetzgebung, dass die direkten Steuern der Kantone und Gemeinden bis zu einem bestimmten Ausmass an die Wehrsteuer angerechnet werden können, so gilt als Rohertrag der nach Abzug der anrechenbaren Quote verbleibende Teil.

⁶ Die Ausführung dieses Artikels ist Sache der Bundesgesetzgebung.

II.

Artikel 8 der Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung wird mit Wirkung ab 1. Januar 1971 wie folgt geändert:

Art. 8

¹ Unter Vorbehalt der Änderung durch Bundesgesetz im Rahmen von Artikel 41^{ter} bleiben mit den Änderungen nach den Absätzen 2–5 hienach die am 31. Dezember 1970 geltenden Bestimmungen über die folgenden Steuern in Kraft:

- a.* die Warenumsatzsteuer;
- b.* die Wehrsteuer;
- c.* die Biersteuer.

² Der Bundesratsbeschluss über die Warenumsatzsteuer wird mit Wirkung ab 1. Januar 1971 wie folgt geändert:

- a.* die Warenumsatzsteuer beträgt bei Detaillieferungen 4 Prozent und bei Engroslieferungen 6 Prozent des Entgelts;
- b.* gewerbmässige Arbeiten an Bauwerken und Grundstücken, unter Ausschluss der Bebauung des Bodens für die Urproduktion, unterliegen der Steuer zum Satz für Detaillieferungen je nach der Art der Arbeit mit dem vollen Gesamtentgelt oder mit drei Vierteln desselben.

³ Der Bundesratsbeschluss über die Erhebung einer Wehrsteuer wird für nach dem 31. Dezember 1970 beginnende Steuerjahre wie folgt geändert:

- a.* unverändert¹⁾

¹⁾ *Weitergeltender Text:*

- a.* die Ergänzungssteuer vom Vermögen der natürlichen Personen wird aufgehoben;

b. für die Steuer vom Einkommen der natürlichen Personen gilt:

1. der Abzug für verheiratete Personen beträgt 2500 Franken; der Abzug für jedes Kind unter 18 Jahren, für das der Steuerpflichtige sorgt, und für jede von ihm unterhaltene unterstützungsbedürftige Person, mit Ausnahme der Ehefrau, beträgt 1000 Franken; befindet sich das Kind in der Berufslehre oder im Studium, so kann der Abzug auch nach Vollendung des 18. Altersjahres gemacht werden; der Abzug für Versicherungsprämien und für Zinsen von Sparkapitalien beträgt zusammen 1500 Franken;
2. die Steuer für ein Jahr beträgt:

bis 8 499 Franken Einkommen	0 Franken;
für 8 500 Franken Einkommen	15 Franken
und für je weitere 100 Franken Einkommen	1 Fr. mehr;
für 20 000 Franken Einkommen	130 Franken
und für je weitere 100 Franken Einkommen	3 Fr. mehr;
für 35 000 Franken Einkommen	580 Franken
und für je weitere 100 Franken Einkommen	6 Fr. mehr;
für 50 000 Franken Einkommen	1 480 Franken
und für je weitere 100 Franken Einkommen	8 Fr. mehr;
für 65 000 Franken Einkommen	2 680 Franken
und für je weitere 100 Franken Einkommen	10 Fr. mehr;
für 85 000 Franken Einkommen	4 680 Franken
und für je weitere 100 Franken Einkommen	12 Fr. mehr;
für 184 000 Franken Einkommen	16 560 Franken
und für je weitere 100 Franken Einkommen	9 Fr. mehr.

c. unverändert¹⁾

d. unverändert²⁾

1) *Weitergeltender Text:*

c. für die Steuer der juristischen Personen gilt:

1. Kapitalgesellschaften und Genossenschaften entrichten vom Reinertrag: eine Steuer von 3 Prozent als Grundsteuer; einen Zuschlag von 3 Prozent auf dem Teil des Reinertrages, der 4 Prozent Rendite übersteigt oder, wenn Kapital und Reserven weniger als 50 000 Franken betragen, auf dem Teil des Reinertrages, der 2000 Franken übersteigt; einen weitem Zuschlag von 4 Prozent auf dem Teil des Reinertrages, der 8 Prozent übersteigt oder, wenn Kapital und Reserven weniger als 50 000 Franken betragen, auf dem Teil des Reinertrages, der 4000 Franken übersteigt. In allen Fällen ist die Steuer auf 8 Prozent des gesamten Reinertrages begrenzt;
2. die übrigen juristischen Personen entrichten die Steuer vom Einkommen nach den Bestimmungen für die natürlichen Personen;
3. die Steuer vom Kapital und von den Reserven der Kapitalgesellschaften und Genossenschaften sowie vom Vermögen der übrigen juristischen Personen ist proportional und beträgt 0,75 Promille;

2) *Weitergeltender Text:*

- d. die Wehrsteuer von Rückvergütungen und Rabatten auf Warenbezügen beträgt 3 Prozent auf dem 5,5 Prozent des Warenpreises übersteigenden Teil der Rückvergütungen und Rabatte;

- e. vom Anteil der Kantone am Rohertrag der Wehrsteuer ist ein Sechstel für den Finanzausgleich unter den Kantonen zu verwenden;
- f. die nach den Buchstaben *b*, *c* und *d* geschuldeten Wehrsteuern werden um 5 Prozent ermässigt; durch allgemeinverbindlichen Bundesbeschluss, für welchen das Referendum nicht verlangt werden kann, kann die Ermässigung bis auf 10 Prozent erhöht oder aufgehoben werden. Steuerbeträge unter 15 Franken werden nicht erhoben.

⁴ Der Bundesrat hat die Beschlüsse über die Warenumsatzsteuer und die Wehrsteuer den Änderungen in den Absätzen 2 und 3 anzupassen; bei der Warenumsatzsteuer hat er auch

- a. für die Übergangszeit die Auswirkungen hinsichtlich der Überwälzung zu ordnen;
- b. zu bestimmen, welche Arbeiten an Bauwerken und Grundstücken im Sinne von Absatz 2 Buchstabe *b* mit dem vollen Gesamtentgelt und welche mit drei Vierteln desselben der Steuer unterliegen; dabei sind grundsätzlich alle Arbeiten, für die am 31. Dezember 1970 mindestens ein Viertel des Gesamtentgelts der Steuer nicht unterstellt war, den mit drei Vierteln des Gesamtentgelts besteuerten Arbeiten zuzuordnen;
- c. die Bestimmungen über die Befreiung von der Steuer auf der Wareneinfuhr den Bestimmungen über die Befreiung von der Steuer auf dem Umsatz im Inland anzugleichen, um eine übermässige Benachteiligung der inländischen Produzenten zu vermeiden.

⁵ Die Gesamtbelastung des Bieres durch die Biersteuer, die Zollzuschläge auf Braurohstoffen und Bier sowie durch die Warenumsatzsteuer bleibt, im Verhältnis zum Bierpreis, auf dem Stand vom 31. Dezember 1970.

⁶ *aufgehoben*

III.

Die Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung werden wie folgt ergänzt:

Art. 10

Bis zur Neuordnung des Finanzausgleichs unter den Kantonen wird ab 1. Januar 1971 die Provision der Kantone am Reinertrag der Verrechnungssteuer von 6 auf 10 Prozent erhöht; die Bundesgesetzgebung bestimmt die Art der Verteilung auf die Kantone.

IV.

Die in den Ziffern I bis III genannten Bestimmungen treten auf den 1. Januar 1971 in Kraft.

V.

¹ Dieser Beschluss ist der Abstimmung des Volkes und der Stände zu unterbreiten.

² Der Bundesrat ist mit dem Vollzug beauftragt.

Tabellen

- Tabelle 1:** Wehrsteuer der natürlichen Personen – Beginn der Steuerpflicht, Maximalsätze und Erträge
- Tabelle 2:** Wehrsteuer der natürlichen Personen – Belastung in Franken und Prozent
- Tabelle 3:** Auswirkung der Erhöhung des Verheiratetenabzuges und der Einführung des kombinierten Versicherungs- und Sparzinsenabzuges gemäss Entwurf
- Tabelle 4:** Wehrsteuerbelastung eines Verheirateten ohne Kinder in Prozent (Graphik)
- Tabelle 5:** Wehrsteuererträge der natürlichen Personen nach Einkommensstufen
- Tabelle 6:** Wehrsteuer der juristischen Personen – Tarife, Maximalsätze und Erträge
- Tabelle 7:** Wehrsteuer der juristischen Personen – Belastung einer AG mit 1 Mio. Fr. Kapital
- Tabelle 8:** Warenumsatzsteuer und Wehrsteuer – Erträge
- Tabelle 9a:** Wehrsteuerertrag im Verhältnis zum Ertrag der Warenumsatzsteuer (Graphik)
- Tabelle 9b:** Wehrsteuerertrag im Verhältnis zum Ertrag der Warenumsatzsteuer und der Einfuhrzölle (Graphik)
- Tabelle 9c:** Wehrsteuer, Warenumsatzsteuer, Einfuhrzölle – Erträge in Mio. Fr.
- Tabelle 9d:** Wehrsteuer, Warenumsatzsteuer, Einfuhrzölle – Verhältnis der Erträge in Prozent
- Tabelle 10:** Vergleich der Steuerstruktur in der Schweiz und in einigen EWG-Ländern im Jahre 1967

Tabelle 1

Wehrsteuer der natürlichen Personen

Beginn der Steuerpflicht, Maximalsätze und Erträge

	Tarif 1965	Tarif gemäss Entwurf
	Franken	
<i>Beginn der Steuerpflicht</i>		
7 700 Fr. Einkommen ¹⁾	15.30	—
8 500 Fr. Einkommen ¹⁾	22.50	—
8 600 Fr. Einkommen ¹⁾	23.40	15.20
	Prozent	
<i>Maximalsatz</i>		
133 500 Fr. Einkommen ¹⁾	7,2	
184 000 Fr. Einkommen ¹⁾		8,55
	Mio. Franken	
<i>Erträge</i>		
Brutto 1972	938	856
1973	938	856
1974	1 220	1 113
Kantone 1972	281	257
1973	281	257
1974	366	334
Bund 1972	657	599
1973	657	599
1974	854	779

¹⁾ Steuerbares Einkommen nach Vornahme aller Abzüge, wie Abzug für Verheiratete, Abzug für Kinder, Abzug für Berufsauslagen, Abzug für Versicherungsbeiträge, Abzug für AHV-, IV- und EO-Beiträge usw.

Wehrsteuer der natürlichen Personen

Belastung in Franken und Prozent

Einkommen 1) Fr.	Tarif 1965		Tarif gemäss Entwurf	
	Fr.	%	Fr.	%
8 000	18	0,22	—	—
9 000	27	0,30	19.—	0,21
10 000	36	0,36	28.50	0,28
12 000	54	0,45	47.50	0,40
14 000	72	0,51	66.50	0,48
16 000	90	0,56	85.50	0,53
18 000	126	0,70	104.50	0,58
20 000	180	0,90	123.50	0,62
22 000	234	1,06	180.50	0,82
25 000	315	1,26	266.—	1,06
30 000	504	1,68	408.50	1,36
35 000	774	2,21	551.—	1,57
40 000	1 044	2,61	836.—	2,09
45 000	1 323	2,94	1 121.—	2,49
50 000	1 683	3,37	1 406.—	2,81
60 000	2 403	4,00	2 166.—	3,61
70 000	3 186	4,55	3 021.—	4,32
80 000	4 086	5,11	3 971.—	4,96
90 000	4 986	5,54	5 016.—	5,57
100 000	5 994	5,99	6 156.—	6,16
120 000	8 154	6,80	8 436.—	7,03
140 000	10 080	7,20	10 716.—	7,65
160 000	11 520	7,20	12 996.—	8,12
180 000	12 960	7,20	15 276.—	8,49
200 000	14 400	7,20	17 100.—	8,55
250 000	18 000	7,20	21 375.—	8,55
300 000	21 600	7,20	25 650.—	8,55
350 000	25 200	7,20	29 925.—	8,55
400 000	28 800	7,20	34 200.—	8,55
500 000	36 000	7,20	42 750.—	8,55

¹⁾ Steuerbares Einkommen nach Vornahme aller Abzüge, wie Abzug für Verheiratete, Abzug für Kinder, Abzug für Berufsauslagen, Abzug für Versicherungsbeiträge, Abzug für AHV-, IV- und EO-Beiträge usw.

Tabelle 3

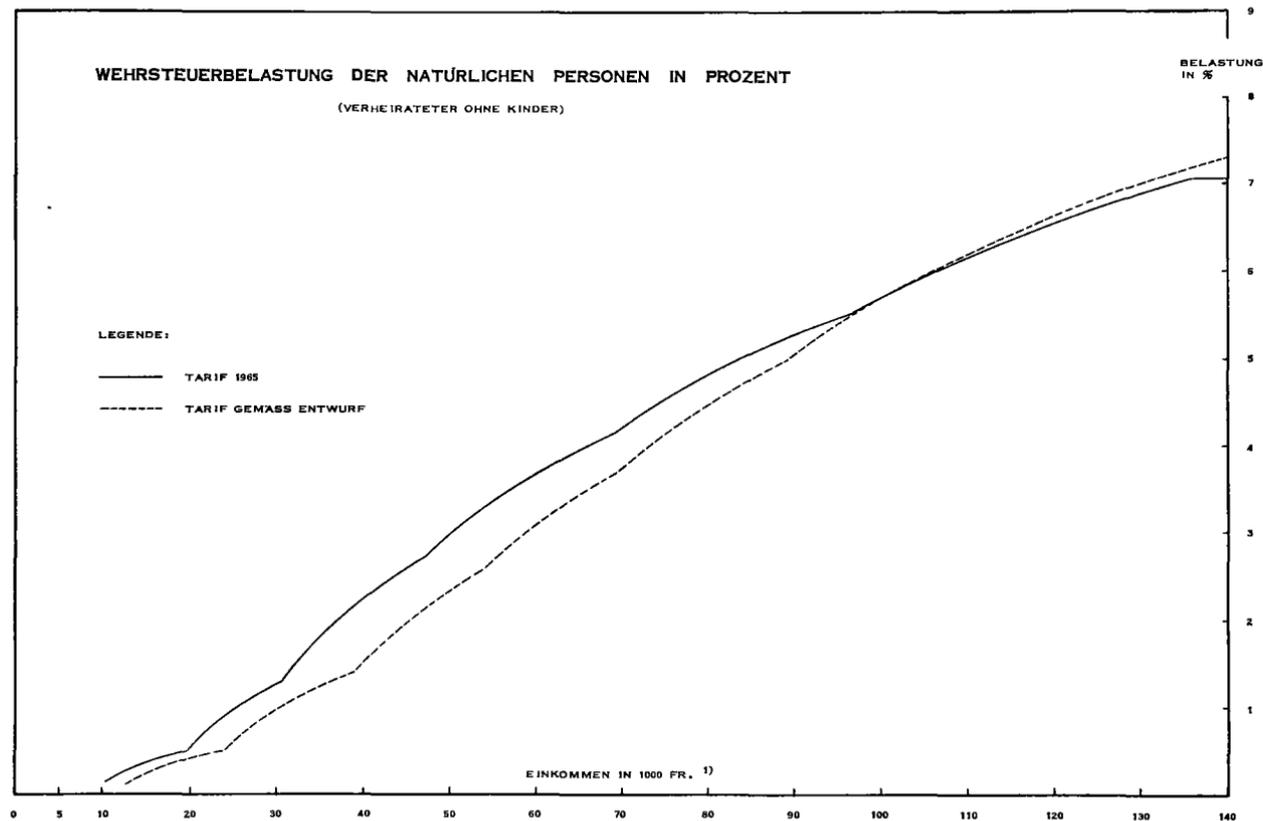
Auswirkungen der Erhöhung des Verheiratetenabzuges und der Einführung des kombinierten Versicherungs- und Sparzinsenabzuges gemäss Entwurf

	Heute	Gemäss Entwurf
Abzug für Verheiratete	2 000.—	2 500.—
Abzug je Kind	1 000.—	1 000.—
Versicherungsabzug	500.—	1 500.—

Auswirkung auf die Belastung

Einkommen ¹⁾ Fr.	Belastung in Franken					
	Lediger		Verheirateter mit ... Kindern			
			0 Kindern		2 Kindern	
	Heute	Entwurf	Heute	Entwurf	Heute	Entwurf
8 000	—	—	—	—	—	—
8 200	15.30	—	—	—	—	—
9 100	23.40	—	—	—	—	—
10 100	32.40	15.20	—	—	—	—
10 200	33.30	16.15	15.30	—	—	—
11 100	41.40	24.70	23.40	—	—	—
12 200	51.30	35.15	33.30	—	15.30	—
12 600	54.90	38.95	36.90	15.20	18.90	—
13 100	59.40	43.70	41.40	19.95	23.40	—
14 600	72.90	57.95	54.90	34.20	36.90	15.20
20 000	166.50	109.25	112.50	85.50	85.50	66.50
30 000	477.—	365.75	382.50	294.50	328.50	237.50

¹⁾ Einkommen vor Vornahme des Abzuges für Verheiratete, für Kinder und der Versicherungsabzüge, aber nach Abzug der AHV-Beiträge und der Abzüge für Berufsauslagen.



1) VOR ABZUG FÜR VERHEIRATETE UND VERSICHERUNGSABZUG

Tabelle 5

Wehrsteuererträge der natürlichen Personen nach Einkommensstufen

Jahre	Einkommensstufen 1000 Franken ¹⁾														
	-20			20-50			50-100			100 u. mehr			Total		
	Tarif 1965	Tarif gem. Entwurf		Tarif 1965	Tarif gem. Entwurf		Tarif 1965	Tarif gem. Entwurf		Tarif 1965	Tarif gem. Entwurf		Tarif 1965	Tarif gem. Entwurf	
		Versicherungsabzug			Versicherungsabzug			Versicherungsabzug			Versicherungsabzug			Versicherungsabzug	
500 Fr.		1500 Fr.	500 Fr.		1500 Fr.	500 Fr.		1500 Fr.	500 Fr.		1500 Fr.	500 Fr.		1500 Fr.	
Brutto-Erträge in Mio. Fr.															
1972	107	76	57	195	148	138	208	192	184	428	484	477	938	900	856
1973	107	76	57	195	148	138	208	192	184	428	484	477	938	900	856
1974	139	99	75	253	192	180	271	249	238	557	630	620	1220	1170	1113
Mindererträge gegenüber 1965 in Mio Fr.															
	Tarif gemäss Entwurf		Tarif gemäss Entwurf		Tarif gemäss Entwurf		Tarif gemäss Entwurf		Tarif gemäss Entwurf						
	Versicherungsabzug		Versicherungsabzug		Versicherungsabzug		Versicherungsabzug		Versicherungsabzug						
	500 Fr.	1500 Fr.	500 Fr.	1500 Fr.	500 Fr.	1500 Fr.	500 Fr.	1500 Fr.	500 Fr.	1500 Fr.					
1972	31	50	47	57	16	24	+ 56	+ 49	38	82					
1973	31	50	47	57	16	24	+ 56	+ 49	38	82					
1974	40	64	61	73	22	33	+ 73	+ 63	50	107					

¹⁾ Steuerbares Einkommen nach Vornahme aller Abzüge

Wehrsteuer der juristischen Personen

Tarife, Maximalsätze und Erträge

	Tarife der Steuer vom Reinertrag und vom Kapital		
	Tarif 1965	Tarif gemäss Entwurf	
<i>Reinertrag</i>			
Grundsteuer	2,7%	2,85%	
Zuschlag über 4% Rendite	2,7%	2,85%	
Zuschlag über 8% Rendite	3,6%	3,8%	
<i>Kapital</i>	0,675 ‰	0,7125 ‰	
<hr/>			
<i>Maximum des Tarifs der Steuer vom Reinertrag</i>			
Prozent	7,2%	7,6%	
bei .. % Rendite	22,0%	22,0%	
<hr/>			
<i>Erträge in Mio. Fr.</i>			
Brutto	1972	632	667
	1973	632	667
	1974	770	813
Kantone	1972	190	200
	1973	190	200
	1974	231	244
Bund	1972	442	467
	1973	442	467
	1974	539	569

Wehrsteuer der juristischen Personen
Belastung einer AG mit 1 Mio. Fr. Kapital

Rendite %	Steuerbarer Ertrag Fr.	Wehrsteuer vom Reinertrag				Wehrsteuer vom Kapital			
		Tarif 1965		Tarif gemäss Entwurf		Tarif 1965		Tarif gemäss Entwurf	
		Fr.	% ¹⁾	Fr.	% ¹⁾	Fr.	% ¹⁾	Fr.	% ¹⁾
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1	10 000	270	2,70	285	2,85	675	6,75	712,5	7,12
2	20 000	540	2,70	570	2,85	675	3,38	712,5	3,56
3	30 000	810	2,70	855	2,85	675	2,25	712,5	2,38
4	40 000	1 080	2,70	1 140	2,85	675	1,69	712,5	1,78
5	50 000	1 620	3,24	1 710	3,42	675	1,35	712,5	1,42
6	60 000	2 160	3,60	2 280	3,80	675	1,12	712,5	1,19
7	70 000	2 700	3,86	2 850	4,07	675	0,96	712,5	1,02
8	80 000	3 240	4,05	3 420	4,28	675	0,84	712,5	0,89
9	90 000	4 140	4,60	4 370	4,86	675	0,75	712,5	0,79
10	100 000	5 040	5,04	5 320	5,32	675	0,68	712,5	0,71
11	110 000	5 940	5,40	6 270	5,70	675	0,61	712,5	0,65
12	120 000	6 840	5,70	7 220	6,02	675	0,56	712,5	0,59
14	140 000	8 640	6,17	9 120	6,51	675	0,48	712,5	0,51
16	160 000	10 440	6,52	11 020	6,89	675	0,42	712,5	0,45
18	180 000	12 240	6,80	12 920	7,18	675	0,38	712,5	0,40
20	200 000	14 040	7,02	14 820	7,41	675	0,34	712,5	0,36
22	220 000	15 840	7,20	16 720	7,60	675	0,31	712,5	0,32
25	250 000	18 000	7,20	19 000	7,60	675	0,27	712,5	0,28
50	500 000	36 000	7,20	38 000	7,60	675	0,14	712,5	0,14
100	1 000 000	72 000	7,20	76 000	7,60	675	0,07	712,5	0,07
200	2 000 000	144 000	7,20	152 000	7,60	675	0,03	712,5	0,04
300	3 000 000	216 000	7,20	228 000	7,60	675	0,02	712,5	0,02

¹⁾ In Prozent des Ertrages

Warenumsatzsteuer und Wehrsteuer-Erträge
(in Mio. Fr.)

Warenumsatzsteuer

	1971	1972	1973	1974
Tarif 1965	1670	1785	1910	2045
Tarif gemäss Entwurf	1873	2078	2226	2386

Wehrsteuer natürlicher und juristischer Personen

	1971	1972	1973	1974
<i>Brutto</i>				
Tarif 1965	1235	1570	1570	1990
Tarif gemäss Entwurf	1235	1523	1523	1926
<i>Kantone</i>				
Tarif 1965	370	471	471	597
Tarif gemäss Entwurf	370	457	457	578
<i>Bund</i>				
Tarif 1965	865	1099	1099	1393
Tarif gemäss Entwurf	865	1066	1066	1348

Warenumsatzsteuer und Wehrsteuer zusammen

	1971	1972	1973	1974
<i>Brutto</i>				
Tarif 1965	2905	3355	3480	4035
Tarif gemäss Entwurf	3108	3601	3749	4312
<i>Kantone</i>				
Tarif 1965	370	471	471	597
Tarif gemäss Entwurf	370	457	457	578
<i>Bund</i>				
Tarif 1965	2535	2884	3009	3438
Tarif gemäss Entwurf	2738	3144	3292	3734

Tabelle 9a

WEHRSTEUERERTRAG IM VERHÄLTNISS ZUM ERTRAG DER WARENUMSATZSTEUER

IN PROZENT



WEHRSTEUERERTRAG IM VERHÄLTNIS ZUM ERTRAG DER WARENUMSATZSTEUER UND DER EINFUHRZÖLLE

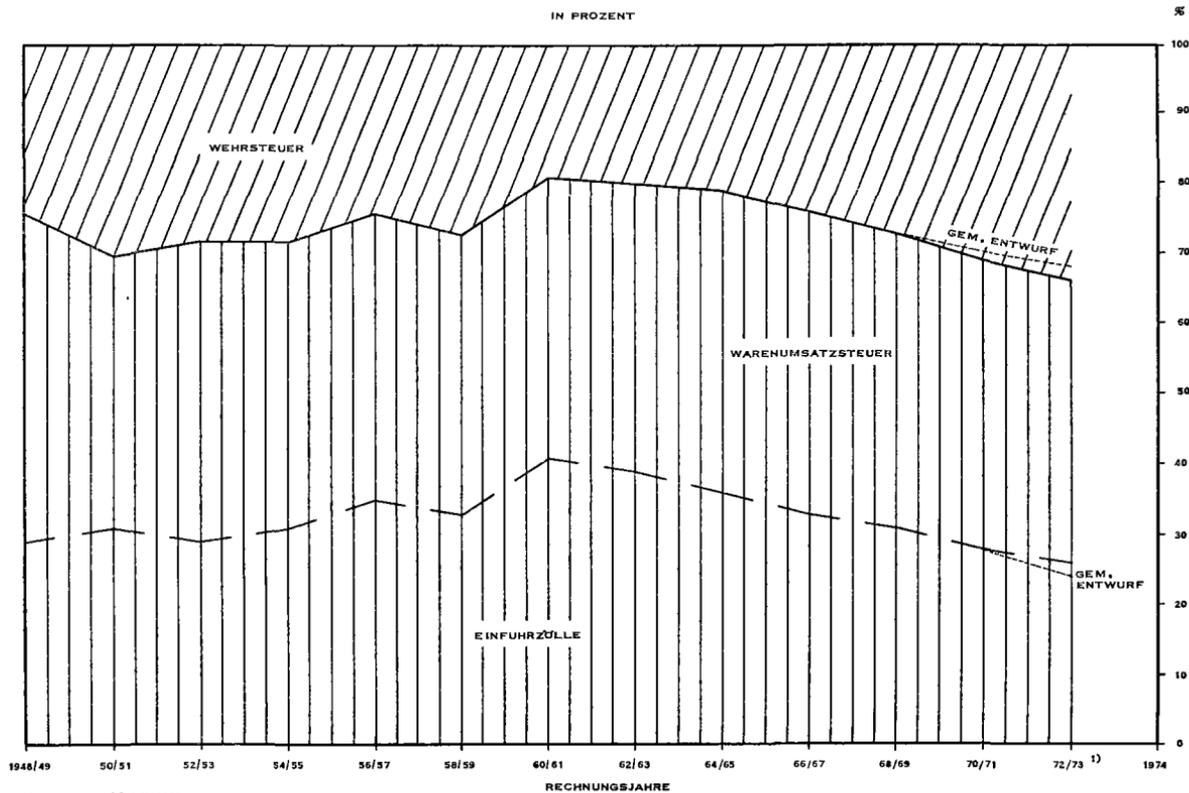


Tabelle 9c

*Wehrsteuer, Warenumsatzsteuer, Einfuhrzölle¹⁾*Erträge in Millionen Franken²⁾

Rechnungs- jahre	Wehrsteuer	Warenumsatz- steuer	Total (Kol. 2 und 3)	Einfuhrzölle	Total (Kol. 4 und 5)
1	2	3	4	5	6
1948/49	229	449	678	276	954
1950/51	323	421	744	329	1073
1952/53	298	465	763	317	1080
1954/55	352	520	872	393	1265
1956/57	333	574	907	488	1395
1958/59	406	602	1008	503	1511
1960/61	340	718	1058	740	1798
1962/63	456	949	1405	900	2305
1964/65	576	1165	1741	968	2709
1966/67	712	1276	1988	988	2976
1968/69	929	1408	2337	1059	3396
1970/71	1235	1615	2850	1135	3985
		(1716)	(2951)		(4086)
1972/73	1570	1848	3418	1180 ³⁾	4598
	(1523)	(2152)	(3675)		(4855)
1974	1990	2045	4035	.	.
	(1926)	(2386)	(4312)		

¹⁾ Ohne Treibstoffzölle, Tabakzölle und Zollzuschläge.²⁾ Zahlen in Klammern = gemäss Entwurf.³⁾ 1972.

*Wehrsteuer, Warenumsatzsteuer, Einfuhrzölle¹⁾*Verhältnis der Erträge in Prozent²⁾

Rechnungs- jahre	Wehrsteuer	Warenumsatz- steuer	Wehrsteuer	Warenumsatz- steuer	Einfuhrzölle
1	2	3	4	5	6
1948/49	34	66	24	47	29
1950/51	43	57	30	39	31
1952/53	39	61	28	43	29
1954/55	40	60	28	41	31
1956/57	37	63	24	41	35
1958/59	40	60	27	40	33
1960/61	32	68	19	40	41
1962/63	32	68	20	41	39
1964/65	33	67	21	43	36
1966/67	36	64	24	43	33
1968/69	40	60	27	42	31
1970/71	43	57	31	41	28
	(42)	(58)	(30)	(42)	(28)
1972/73	46	54	34	40	26 ³⁾
	(41)	(59)	(32)	(44)	(24)
1974	49	51	.	.	.
	(45)	(55)			

¹⁾ Ohne Treibstoffzölle, Tabakzölle und Zollzuschläge.

²⁾ Zahlen in Klammern = gemäss Entwurf.

³⁾ 1972.

Tabelle 10

*Vergleich der Steuerstruktur in der Schweiz
und in einigen EWG-Ländern im Jahre 1967
in Prozenten*

	CH	BRD	I	F	B	NL
Direkte Steuern ¹⁾	61,4 ²⁾	47,2	30,2	37,6	38,7	58,1
Umsatzsteuer	11,3	24,9	20,9	37,5	35,7	20,0
Übrige indirekte Steuern	27,3 ²⁾	27,9	48,9	24,9	25,6	21,9
	100	100	100	100	100	100

Legende:

- ¹⁾ Einkommens- und Vermögenssteuern, Ertrags- und Kapitalsteuern, Erbschafts- und Schenkungssteuern.
²⁾ Steuern von Bund, Kantonen und Gemeinden.

Quellen: Mitteilungen aus dem Ausland 6/69, Hrsgb. Eidg. Steuerverwaltung, Unterabteilung Statistik.

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Änderung der Finanzordnung des Bundes (Vom 10. September 1969)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1969
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	37
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	10360
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	19.09.1969
Date	
Data	
Seite	749-807
Page	
Pagina	
Ref. No	10 044 451

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.