Bundesblatt

100. Jahrgang.

Bern, den 22. April 1948.

Band II.

*Erscheint wöchentlich. Preis 28 Franken im Jahr, 15 Franken im Halbjahr, zuzüglich
Nachnahme- und Postbestellungsgebühr.*

*Eindruckungsgebühr: 50 Rappen die Petitzelle oder deren Raum. — Inserate franko an
Stämpfli & Cie. in Bern.*

Zu 5336

Bericht

des

Bundesrates an die Kommission des Ständerates für die Botschaft vom 22. Januar 1948 über die verfassungsmässige Neuordnung des Finanzhaushaltes des Bundes

(Vom 10. April 1948)

Herr Präsident!
Herren Ständeräte!

Anlässlich der Session vom 16. bis 19. Februar 1948 in Davos hat Ihre Kommission den Bundesrat eingeladen, ihr Bericht zu erstatten über

- a. eine Variante ohne direkte Bundessteuer,
- b. Ausgabenreduktionen im Ausmass von etwa 70—80 Millionen Franken,
- c. Höferschätzung der Einnahmen, besonders der Warenumsatzsteuer und der Zölle, im Ausmass von etwa 50 Millionen Franken,
- d. die Tragweite der Vorlage des Bundesrates vom 22. Januar 1948 über die verfassungsmässige Neuordnung des Finanzhaushaltes des Bundes sowie die Tragweite von tilgungssteuerfreien Varianten für die Finanzlage der einzelnen Kantone.

Wir beehren uns, Ihrer Kommission hierdurch den gewünschten Bericht zu erstatten.

A. Überprüfung des Finanzplans

a. Der Charakter des Finanzplans

In den Davoser-Verhandlungen kam die Auffassung zum Ausdruck, die Ausgaben, die der Bundesrat für den Durchschnitt der Jahre 1950 ff. geschätzt habe, seien zu hoch. Durch eine nochmalige Überprüfung sämtlicher Ausgaben auf ihre Notwendigkeit und ihre Höhe sollte es möglich sein, den Gesamtbedarf wesentlich zu senken. Hinsichtlich der Einnahmenschätzung wurde die Auf-

fassung vertreten, der Bundesrat habe zu niedrig gegriffen. Besonders sollten die Erträge der Warenumsatzsteuer und der Zölle höher angesetzt werden. Bei Befolgung dieser Empfehlungen — Herabsetzung der Ausgaben, Heraufsetzung der Einnahmen — liesse sich ein Finanzplan erstellen, in dem sich Einnahmen und Ausgaben ausgleichen, ohne dass zu diesem Rechnungsausgleich eine direkte Bundessteuer mit einem Ertrag von 180 Millionen Franken erforderlich sei, wie es der Bundesrat in der genannten Botschaft als unerlässlich bezeichnet habe. Für den Fall, dass der Ausgleich nicht schon allein zufolge Neuschätzung des Finanzplans zustandekommen sollte, sei die allfällig verbleibende Lücke — unter allen Umständen wesentlich weniger als 180 Millionen Franken — durch andere Massnahmen als eine direkte Bundessteuer zu schliessen.

Es dürfte zweckmässig sein, sich, bevor auf die Schätzungsfrage eingetreten wird, noch einmal zu vergegenwärtigen, welche Bewandnis es mit dem Finanzplan des Bundesrates eigentlich hat.

Den Anstoss zur Neuordnung des Finanzhaushaltes des Bundes gibt die Tatsache, dass der überwiegende Teil der gegenwärtigen Einnahmen auf ausserordentlichem Recht beruht, dessen Geltungsdauer bis Ende 1949 befristet ist. Der Finanzhaushalt des Bundes soll auf 1. Januar 1950 in seiner Gesamtheit auf eine verfassungsmässige Grundlage gestellt werden. Um sich darüber Rechenschaft zu geben, welchen Ertrag die in der Verfassung zu verankernden Einnahmequellen abwerfen müssen, um den über einen mehrjährigen Durchschnitt zu erwartenden Ausgaben die Waage zu halten, hat der Bundesrat die Ausgaben und Einnahmen, wie sie von 1950 an nach gegenwärtiger Voraussicht zu schätzen sind, in einem Finanzplan zusammengestellt. Dieser Finanzplan unterscheidet sich grundsätzlich und mehrfach von einem Voranschlag. Während dem Bundesbeschluss über den Voranschlag eines bestimmten Jahres hinsichtlich der damit bewilligten Kredite rechtsverbindliche Wirkung zukommt, stellt der Finanzplan nur eine Schätzung der mutmasslichen Haushaltgestaltung dar, die selbstverständlich jährliche Voranschläge nicht ersetzt. Der Finanzplan für den Durchschnitt der Jahre 1950 ff. beruht auf einer Reihe von wirtschaftlichen Voraussetzungen, deren wichtigste die folgenden sind:

- a. Weder Hochkonjunktur, wie sie die Rechnungsabschlüsse des Bundes seit Beendigung des zweiten Weltkrieges beeinflusst haben, noch Depression, wie sie aus den Dreissigerjahren bekannt ist, sondern mittlere Beschäftigungs- und Ertragslage in der Wirtschaft,
- b. Rückgang der gegenwärtigen Teuerung und Wiederherstellung der Kaufkraft der Währung auf einen Stand, wie er normaler Wirtschaftslage entspricht,
- c. Abbau der gegenwärtigen Bundeslasten für die Verbilligung der Lebenshaltung nach Massgabe der Wiederherstellung normaler Welthandelspreise.

Mittels eines auf diesen Annahmen beruhenden Finanzplans sollte die Ausgangssituation des Jahres 1950 ff. hergestellt und gleichzeitig die mutmass-

liche künftige Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben im ungefähren Durchschnitt der künftigen Budgets dargestellt werden. Was die Ausgaben anbelangt, sollte die Ausgangslage in der Hauptsache durch den Abbau der Personal-, Sach- und Subventionsaufwendungen in der Zeit bis Ende 1949 erreicht werden.

b. Die Schätzung der Ausgaben

I. Schuldendienst

Unter Kosten des Schuldendienstes wird der Bedarf für die Verzinsung und die Tilgung der Bundesschuld verstanden. Der Bundesrat hat im Finanzplan 1950 ff. gemäss Botschaft vom 22. Januar 1948 für den Schuldendienst 346 Millionen Franken vorgesehen. Dieser Betrag setzt sich wie folgt zusammen:

	Millionen Franken
3% Verzinsung von 10,5 Milliarden Franken	315
Tilgung von 5 Milliarden Franken innert 60 Jahren nach dem Annuitätensystem; Tilgungsquote im ersten Jahre.	30
Emissions- und Konversionskosten	1
Zusammen	<u>346</u>

1. Zinsbedarf. Wir ergänzen die Ausführungen über den Zinsbedarf in der Botschaft vom 22. Januar 1948 und die mündlichen Ausführungen des Finanz- und Zolldepartements in Davos wie folgt:

Über die Zusammensetzung der verzinslichen Schulden, den Zinssatz und den Zinsbedarf in den Jahren 1946 bis 1948 einerseits und im Durchschnitt der Jahre 1950 ff. andererseits unterrichtet folgende Tabelle.

Schuldendienst

Gliederung der Schulden	Verzinsliche Passiven				Zinssatz 1950	Zinskosten			
	R. 1946	R. 1947	V. 1948	Finanzplan 1950	%	R. 1946	R. 1947	V. 1948	Finanzplan 1950
	in Milliarden Franken					in Millionen Franken			
<i>Öffentliche und interne Schulden</i>	<i>11,1</i>	<i>11,1</i>	<i>10,85</i>	<i>10,5</i>		<i>313</i>	<i>325</i>	<i>328</i>	<i>315</i>
<i>Feste Anleihen</i>	8,8	8,7	8,0	6,9		263	259	244	209
Schuldverschreibungen und Schuldbuch- forderungen	7,7	7,7	7,4	6,3	3,17	244	244	235	200
Bankschulden	1,1	1,0	0,6	0,6	1,5	19	15	9	9
<i>Interne Schulden</i>	<i>2,31</i>	<i>2,41</i>	<i>2,85</i>	<i>3,6</i>		<i>50</i>	<i>66</i>	<i>84</i>	<i>106</i>
Kontokorrent- Schulden	0,1	0,1	0,1	0,1	2,0	3	2	2	2
PTT.	0,4	0,4	0,4	0,5	1,12	6	6	6	6
Spezialfonds	0,2	0,15	0,2	0,2	3,0	5	4	5	5
Pensions- und Hilfs- kasse SBB.	0,31	0,31	0,31	0,3	3,5	11	11	11	11
Versicherungskasse	0,4	0,4	0,44	0,5	4,0	15	16	17	19
Aus den Zentralen Ausgleichsfonds er- richtete Fonds	0,9	0,95	1,1	1,2	3,0	10	24	34	37
Ausgleichsfonds der AHV	—	—	0,2	0,7	3,0	—	—	5	22
Übrige Schulden	—	0,1	0,1	0,1	4,0	—	3	4	4

Feste Anleihen

Stand 31. Dezember 1947	Ursprüngliche Anleiheussumme	Anleihen am 31. Dezember 1947	Anleihen in Schuld- verschreibungen	Schuldbuch- forderungen	Fälligkeit	
					definitiv	fakultativ
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.		
<i>Feste Schulden</i>		7 987 661 000				
<i>Anleihen in Schuldverschreibungen und Schuldbuchforderungen . .</i>		7 422 941 000	5 711 354 200	1 711 586 800		
3 % Eidg. Anleihe 1903 . . .	70 000 000	12 676 000	11 861 000	815 000	1913/52	jederzeit
3,5 % Eidg. Anleihe 1932/33 .	375 000 000	249 265 000	169 955 000	79 310 000	1933/62	—
4 % Eidg. Anleihe 1933 . . .	165 000 000	165 000 000	153 223 000	11 777 000	1953	1948
3 % Wehranleihe 1936 . . .	335 000 000	67 000 000	51 302 200	15 697 800	1940/49	—
3,5 % Eidg. Anleihe 1937 . . .	150 000 000	150 000 000	121 876 000	28 124 000	1952	—
3,5 % Eidg. Anleihe 1940 . . .	125 000 000	125 000 000	91 291 000	33 709 000	1950	1948
3,5 % Eidg. Anleihe 1941 . . .	280 000 000	280 000 000	227 519 000	52 481 000	1953	1949
3,25 % Eidg. Anleihe 1941 . . .	320 000 000	320 000 000	239 899 000	80 101 000	1956	1951
3,25 % Eidg. Anleihe 1942, I. .	400 000 000	400 000 000	338 498 000	61 502 000	1954	1949
2,5 % Kassenscheine 1942 . . .	250 000 000	250 000 000	228 780 000	21 220 000	1949	—
3,25 % Eidg. Anleihe 1942, II .	250 000 000	250 000 000	169 362 000	80 638 000	1957	1952
3,5 % Eidg. Anleihe 1942 . . .	100 000 000	100 000 000	61 157 000	38 843 000	1953/72	1957
3,5 % Eidg. Anleihe 1943, I. .	232 000 000	232 000 000	162 463 000	69 532 000	1954/68	1958
2,5 % Kassenscheine 1943, I. .	255 000 000	255 000 000	247 472 000	7 528 000	1948	—
2,5 % Kassenscheine 1943, II .	225 000 000	225 000 000	210 639 000	14 361 000	1948	—
3,25 % Eidg. Anleihe 1943 . . .	164 000 000	164 000 000	126 305 000	37 695 000	1953	1949
3,5 % Eidg. Anleihe 1943, II .	143 000 000	143 000 000	97 477 000	45 523 000	1963	1955
2,5 % Kassenscheine 1944, I. .	325 000 000	325 000 000	307 136 000	17 864 000	1949	—
3,25 % Eidg. Anleihe 1944, I. .	282 000 000	282 000 000	225 823 000	56 172 000	1955	1951

Stand 31. Dezember 1947	Ursprüngliche Anleihe-summe	Anleihen am 31. Dezember 1947	Anleihen in Schuld-verschreibungen	Schuldbuch-forderungen	Fälligkeit	
					definitiv	fakultativ
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.		
3,5 % Eidg. Anleihe 1944, I. . .	338 000 000	338 000 000	239 754 000	98 246 000	1946	1956
2,5 % Kassenscheine 1944, II . .	200 000 000	200 000 000	165 403 000	34 597 000	1949	—
3,25 % Eidg. Anleihe 1944, II . .	200 000 000	200 000 000	148 800 000	51 200 000	1954	1950
3,5 % Eidg. Anleihe 1944, II . .	250 000 000	250 000 000	173 870 000	76 130 000	1964	1956
2,5 % Kassenscheine 1945 . . .	225 000 000	225 000 000	212 093 000	12 907 000	1950	—
3,25 % Eidg. Anleihe 1945, I. . .	315 000 000	315 000 000	241 024 000	73 976 000	1955	—
3,5 % Eidg. Anleihe 1945, I. . .	400 000 000	400 000 000	250 256 000	149 744 000	1965	1960
3,25 % Eidg. Anleihe 1945, II . .	125 000 000	125 000 000	103 307 000	21 693 000	1955	—
3,5 % Eidg. Anleihe 1945, II . .	175 000 000	175 000 000	121 182 000	53 818 000	1967	1960
3,25 % Eidg. Anleihe 1946, I. . .	650 000 000	650 000 000	432 078 000	217 922 000	1966	1961
3 % Eidg. Anleihe 1946 . . .	200 000 000	200 000 000	143 279 000	56 721 000	1958	1955
3,25 % Eidg. Anleihe 1946, II . .	200 000 000	200 000 000	125 278 000	74 722 000	1971	1961
3 % Eidg. Anleihe 1947 . . .	75 000 000	75 000 000	61 419 000	13 581 000	1957	1955
3,25 % Eidg. Anleihe 1947 . . .	75 000 000	75 000 000	51 563 000	23 437 000	1972	1962
<i>Bankschulden</i>		564 720 000				
2,5 % Reskriptionen 1942 . . .		41 410 000			1948	—
3,25 % Reskriptionen 1944 . . .		6 000 000			1953	—
3,25 % Reskriptionen 1944 . . .		24 000 000			1954	—
3,25 % Reskriptionen 1944 . . .		7 000 000			1955	—
2 % Reskriptionen 1945 . . .		96 950 000			1948	—
3,25 % Reskriptionen 1945 . . .		7 000 000			1955	—
1,5 % Reskriptionen 1946 . . .		81 915 000			1948	—
2 % Reskriptionen 1946 . . .		138 045 000			1949	—
3,25 % Buchschuld 1946 . . .		30 000 000			1966	—
1,5 % Reskriptionen 1947 . . .		12 350 000			1949	—
1,5 % Reskriptionen 1947 . . .		500 000			1948	—
1,75 % Reskriptionen 1947 . . .		4 100 000			1949	—
2 % Reskriptionen 1947 . . .		105 850 000			1950	—
2,25 % Reskriptionen 1947 . . .		1 600 000			1950	—
3,25 % Buchschuld 1947/48 . . .		8 000 000			1953	—

Die Ende 1947 kontrahierten festen Schulden von 8 Milliarden Franken bestehen aus den auf den Seiten 89 und 90 dargestellten Anleihen.

Wir haben angenommen, dass es in den Jahren 1948 und 1949 gelingen werde, wie in den Jahren 1946 und 1947, Einnahmenüberschüsse zu erzielen, die zur Verminderung der Schuld dienen werden. Für 1948 schätzen wir die Verminderung auf 250 Millionen Franken.

Bei den niedrig verzinslichen Bankschulden erfolgte ein Schuldenabbau um 400 Millionen Franken und bei den festen Schulden um 800 Millionen Franken; allerdings stiegen die internen Schulden um 450 Millionen Franken. Der Zinsbedarf ist wegen der höhern Zinssätze, zu denen seit 1. April 1947 die aus den zentralen Ausgleichsfonds errichteten Fonds zu verzinsen sind, von 313 Millionen Franken im Jahre 1946 auf 325 Millionen Franken im Jahre 1947 und 328 Millionen Franken im Jahre 1948 angestiegen. Der Finanzplan 1950 ff. sieht nur noch Zinskosten von 315 Millionen Franken, also 13 Millionen Franken weniger vor. Für 1950 haben wir 450 Millionen Franken weniger verzinsliche Schulden als im Jahre 1948 angenommen.

Im Hinblick auf die gegenwärtige Entwicklung der Anleihebedingungen ist damit zu rechnen, dass sowohl bei Konversionen im öffentlichen Markt wie bei der Umwandlung von öffentlichen Schulden in interne Schulden nicht nur keine Zinersparnisse zu erzielen sind, sondern eher Zinssteigerungen eintreten werden. Wir können unter diesen Umständen keine Herabsetzung des im Finanzplan 1950 ff. vorgesehenen Aufwandes für die Verzinsung vertreten.

2. Tilgungsbedarf. Der Nettoschuldenüberschuss, den der Bundesrat auf Ende 1949 mit 9,5 Milliarden Franken angenommen hat, wird sich unter der Voraussetzung von Einnahmenüberschüssen in den Jahren 1948 und 1949 von je 200 bis 250 Millionen Franken auf etwa 9 Milliarden Franken ernähren. Da jedoch zum vorneherein nur der eigentliche Kriegsschuldenüberschuss von rund 5 Milliarden Franken planmässig getilgt werden soll, gestattet die genannte Ermässigung des Schuldenüberschusses keine Herabsetzung des Tilgungsbedarfes. Wir fügen den Plan zur Tilgung des Kriegsschuldenüberschusses von 5 Milliarden Franken nach dem Annuitätensystem — 3% Zins, Annuität 180 Millionen Franken — an:

Tilgungsplan

Anfangsschuld	5000 Millionen
Annuität	180 Millionen
Zinsfuß	3%
Nachschüssig zahlbar.	

Jahr	Schuld anfangs des Jahres	Zins	Tilgung
1.	5000	150	30
2.	4970	149	31
3.	4939	148	32
4.	4907	147	33
5.	4874	146	34
10.	4695	141	39
15.	4487	135	45
20.	4246	127	53
25.	3967	119	61
30.	3643	109	71
35.	3268	98	82
40.	2833	85	95
45.	2329	70	110
50.	1744	52	128
55.	1066	32	148
60.	280	8	172
61.	108	3	(105)

(NB. Bei vorschüssiger Zahlung der Annuität von 180 Millionen Franken wäre die Schuld in 56 Jahren getilgt.)

II. Bundeszentralverwaltung

Im Schosse der Kommission des Ständerates wurde angeregt, den Personalbedarf um 10 Millionen Franken herabzusetzen.

Nach den Übersichten auf Seite 12 der Botschaft des Bundesrates vom 4. November 1947 zum Budget sind für 1948 in der Bundeszentralverwaltung ein Personalbestand von 22 697 Arbeitskräften und Personalausgaben von 235,4 Millionen Franken vorgesehen.

Im Januar 1948 betrug der Personalbestand noch 22 747. Der Abbau ist demnach erfreulicherweise so weit vorangeschritten, dass die als Jahresdurchschnitt für 1948 vorgesehenen Personalbestände der Bundeszentralverwaltung schon bereits im Januar um Weniges unterschritten sind. Bis zum Jahr 1950 wird mit einem weiteren Abbau des Bestandes von 22 747 auf etwa 20 000 gerechnet werden dürfen. Von der Annahme ausgehend, dass die Personalausgaben mit jeder in diesem Rahmen bis nach 1950 abgehenden Arbeitskraft um rund 9500 Franken zurückgehen werden, ist mit einer Entlastung

des Personalkontos der Bundesverwaltung um gut 23 Millionen Franken jährlich zu rechnen. Damit wird die im Budget für 1948 vorgesehene Ausgabensumme von 146,1 Millionen Franken auf rund 123 Millionen Franken im Jahre 1950 sinken. Auch wenn für eine wohl unvermeidliche Korrektur der jetzigen Teuerungszulagen und als Wirkung der auf 1. Januar 1950 in Kraft zu setzenden Revision des Beamtengesetzes für diese Personalgruppen noch maximal 7 Millionen Franken dazukommen werden, wird es nicht unmöglich sein, die Aufwendungen für das Personal der Bundeszentralverwaltung im Finanzplan für die Jahre 1950 ff. mit 130 Millionen Franken jährlich, statt 140 Millionen Franken, einzuschätzen. Wir können daher der Anregung Ihrer Kommission stattgeben.

Die im Finanzplan der Botschaft (Seite 276) unter B 8 aufgeführten übrigen Ausgaben (Fondseinlagen 10 Millionen Franken) sind bereits unter D 1 (155 Millionen Franken) eingestellt und fallen daher am erstern Orte weg.

III. Landesverteidigung

Die Kommission des Ständerates ersuchte den Bundesrat um Aufschluss über die wirtschaftliche Tragbarkeit der Militärausgaben. Sie wünschte ferner, dass geprüft wird, ob auf dem Gebiete der Militärausgaben gegenüber den Zahlen, wie sie in der Botschaft enthalten sind, ein weiterer Abbau möglich sei.

Wir sind leider nicht in der Lage, weitere Abbaumöglichkeiten gegenüber den von uns genannten Zahlen bekanntzugeben. Wir haben den Standpunkt vertreten, dass die Grenze der zukünftigen Militärausgaben nicht starr bei 400 Millionen Franken liege, sondern dass es sich bei diesem Betrag um einen so sorgfältig als möglich errechneten Durchschnittswert handle. Diesen Standpunkt nehmen wir auch heute noch ein. Vor allem die Ausgaben für den Ausbau und die Verstärkung der Landesverteidigung (Materialbeschaffung und Bauten) sollen in den Dienst der Konjunkturpolitik des Bundes gestellt werden, soweit es die militärpolitischen Gegebenheiten erlauben. Bestimmte Beschaffungskategorien können mit Rücksicht auf die übrigen finanziellen Verpflichtungen des Bundeshaushaltes vorverschoben oder zurückgestellt werden. Mit andern Worten: der Bundesrat wird sich in Jahren mit sonstigen grossen finanziellen Verpflichtungen des Bundes in bezug auf die Wehrkredite nach der Decke strecken und dafür zu Zeiten, wo es die Konjunkturlage erheischt, den zurückgehaltenen Bedarf für den Ausbau und die Verstärkung der Landesverteidigung nachholen. Wir wissen allerdings nicht, ob der Wellenberg in der Wirtschaft immer mit einem militärpolitischen Wellental zusammenfallen würde, wo die Rüstungen nach Belieben gestreckt werden können; wir denken z. B. an die heutige Lage der Weltpolitik.

Prominente Mitglieder der ausserparlamentarischen Expertenkommission für das Militärbudget, die das Budget 1946 behandelte, erklärten, dass Militärausgaben bis zu 5% der gesamten Volkseinnahmen durchaus tragbar seien. Wir bleiben wesentlich darunter. Die Militärausgaben im Verhältnis zum

Volkseinkommen sind in der Schweiz an der untern Grenze dieser Verhältniszahl bei andern Staaten. Es ist noch niemandem eingefallen zu fragen, bis zu welchem Prozentsatz der gesamten Staatsausgaben die Sozialmassnahmen des Staates oder die staatlichen Subventionen tragbar seien. Es fragt sich vielmehr, was uns die Erhaltung des Friedens und die Erhaltung der staatlichen Freiheit und Unabhängigkeit wert ist. Gemessen an dem, was auf dem Spiele steht, sind die Militärausgaben von durchschnittlich 400 Millionen Franken als durchaus tragbar zu bezeichnen.

Obwohl das Militärbudget kein Eigenleben führen wird, sondern sich in den Finanzhaushalt des Bundes einfügen will, können wir Ihnen aus grundsätzlichen Erwägungen heraus keinen Betrag angeben, um den der Voranschlag ein für allemal gesenkt werden könnte. Wir werden alles daran setzen, im soeben dargelegten Sinne die Militärausgaben so niedrig als möglich zu halten. Die der Eingabe des Militärdepartements vom 28. Juni 1947 zugrunde gelegten Kredite sind so knapp bemessen, dass sie keinerlei Reduktionen mehr zulassen. Dies gilt sowohl für die Ausbildungs- wie für die Materialkredite.

IV. Bundesbeiträge

In den Verhandlungen Ihrer Kommission war der Kredit von 155 Millionen Franken im Durchschnitt der Jahre 1950 ff. für ordentliche Bundesbeiträge (Strassen, Wasserwege, Flugplätze, Unterricht, Fürsorge, Wissenschaft, Verkehr usw.) die am meisten umstrittene Ausgabenposition. Während auf der einen Seite die Herabsetzung auf diesen Betrag als zu weit gehend bezeichnet worden ist, hat die andere Seite eine weitere Einsparung um 20 Millionen Franken befürwortet.

Der Bundesrat verschliesst sich den Schwierigkeiten keineswegs, die den bisherigen Subventionsempfängern entstehen können, wenn die Bundesbeiträge herabgesetzt werden müssen. Wenn jedoch ins Gewicht fallende Einsparungen im Finanzhaushalt des Bundes ernsthaft durchgeführt werden sollen, geht es ohne den vom Bundesrat in der Botschaft vom 22. Januar 1948 vertretenen Subventionsabbau schlechterdings nicht ab. Es muss dabei bleiben, dass Bundesbeiträge nur noch an bedürftige Empfänger, handle es sich dabei um Kantone oder um private Subventionsempfänger, und nur für Aufgaben ausgerichtet werden dürfen, die verfassungsmässig dem Bunde obliegen. Es kann daher nur eine Überprüfung der für den Durchschnitt der Jahre 1950 ff. vorgesehenen Subventionskredite im Sinne einer weiteren Herabsetzung in Frage kommen.

Ein weiterer Abbau wurde empfohlen bei den Beiträgen für Grossmeliorationen, für Bodenverbesserungen, für das landwirtschaftliche Bau- und Siedlungswesen, für Arbeitsnachweis und Unfallversicherung, für Handel, Gewerbe und Verkehr sowie für Kranken- und Tuberkuloseversicherung.

Die wiederholte Überprüfung dieser Subventionsgebiete zeitigte folgendes Ergebnis:

1. Rhein- und Linthebene-Melioration. Im Jahre 1947 sind für diese beiden Grossmeliorationen, deren Subventionierung sich im Unterschied zu den übrigen Meliorationen auf Art. 23 der Bundesverfassung stützt (öffentliche Werke), 2,95 Millionen Franken budgetiert worden. In Wirklichkeit wurden aber nur 1,5 Millionen Franken verausgabt; in der Linthebene konnten die projektierten Arbeiten infolge Arbeitermangels usw. nur teilweise ausgeführt werden, so dass sich der Bundesbeitrag hier statt auf die veranschlagten 1,95 Millionen Franken nur auf 0,5 Millionen Franken belief. Verglichen mit diesen 1,5 Millionen Franken des Jahres 1947 mögen die in das Subventionsprogramm aufgenommenen 2,5 Millionen Franken übersetzt erscheinen. Es ist aber zu berücksichtigen, dass beim Nachlassen der Hochkonjunktur im Bauwesen, d. h. beim Wegfall der Schwierigkeiten, die heute die Ausführung der Projekte hemmen, der Aufwand ansteigen wird. Wir glauben, noch während längerer Zeit entsprechend dem Voranschlag für 1948 mit jährlich 2 Millionen Franken für die Linthebene und 1 Million Franken für die Rheinebene, zusammen 3 Millionen Franken rechnen zu müssen, so dass der ins Subventionsprogramm aufgenommene Betrag von 2,5 Millionen Franken kaum als übersetzt bezeichnet werden kann.

2. Bodenverbesserungen. Sicher ist es auf die Dauer nicht vertretbar, für Meliorationen 8 Millionen Franken auszugeben. Im Mittel der Jahre 1950 bis 1960 stellt jedoch der budgetierte Betrag den Mindestbedarf dar. Von den 205 Millionen Franken zugesicherten Bundesbeiträgen für ausserordentliche Bodenverbesserungen sind bis Ende 1947 137 Millionen Franken ausbezahlt worden. Der Rest von 68 Millionen Franken bedingt im zehnjährigen Durchschnitt eine Ausgabe von jährlich 6 bis 7 Millionen Franken. Wir haben aber nur 5 Millionen Franken eingestellt. Weitere 3 Millionen Franken sehen wir vor für die laufenden ordentlichen Meliorationen, womit wir um 0,5 Millionen Franken unter dem für 1948 budgetierten Kredit bleiben. Unsere Schätzung von 8 Millionen Franken für Bodenverbesserungen im Durchschnitt der Jahre 1950 ff. ist also offensichtlich eher zu niedrig als zu hoch.

3. Landwirtschaftliches Bau- und Siedlungswesen. Bei dieser mit 2,5 Millionen Franken eingestellten Subvention sehen wir ebenfalls keine Möglichkeit der Reduktion. Es handelt sich hier nicht nur um die Stallsanierungen, die zufolge der neuen Bestimmung, dass die betreffenden Viehbestände dem Verfahren zur Bekämpfung der Rinder-Tuberkulose unterstellt werden müssen, stark abgenommen haben. Wichtiger sind die Subventionen für neue Siedlungen, die vor allem zur Bewirtschaftung des durch die ausserordentlichen Meliorationen gewonnenen Neulandes nötig sind. Für diesen Zweck rechnet man mit einem Subventionsaufwand von 10 Millionen Franken, wozu noch die Beiträge für die Besiedelung der Rhein- und der Linthebene kommen. Ausserdem gehören zum landwirtschaftlichen Bau- und Siedlungswesen die seit Jahrzehnten mit grossem Aufwand subventionierten Alpegebäude (Ställe, Sennhütten usw.). Die übrigen Subventionen für landwirtschaftliche Hochbauten (Dienst-

botenwohnungen, Feldscheunen, Dorfsennereien) fallen weniger ins Gewicht. Wir glauben nicht, dass nach 1950 die Subventionen in dieser Rubrik wesentlich unter die veranschlagten 2,5 Millionen Franken gesenkt werden können.

4. Arbeitsnachweis und Unfallversicherung. Für den Arbeitsnachweis sind in unserem Finanzplan keine Kredite eingestellt; die Kosten dieses Nachweises können von den Kantonen getragen werden. Hingegen werden 2 Millionen Franken vorgesehen für die Unfallversicherung. Davon entfällt 1 Million Franken auf die Teuerungszulagen für die Rentner der Schweizerischen Unfallversicherungsanstalt. Die von der Schweizerischen Unfallversicherungsanstalt zu zahlenden Renten haben durch die Verminderung des Frankenwertes an Kaufkraft eingebüsst, ohne dass die Schweizerische Unfallversicherungsanstalt deswegen verpflichtet werden könnte, mehr zu leisten. Die Zulagen müssen deshalb bis auf weiteres vom Bund getragen werden.

Der Bund zahlt der Schweizerischen Unfallversicherungsanstalt ferner 1 Million Franken an die Prämien für die Versicherung von Nichtbetriebsunfällen. Nach dem Kranken- und Unfallversicherungsgesetz sollte dieser Bundesbeitrag bedeutend höher sein, nämlich ein Viertel der Prämien, welche sich z. B. im Jahre 1946 auf 33 Millionen Franken beliefen, so dass auf den Bund 8,25 Millionen Franken entfallen wären. Ferner sollte der Bund nach dem Gesetz einen Viertel der Verwaltungskosten der Schweizerischen Unfallversicherungsanstalt tragen, welche 1946 11 Millionen Franken betragen, was für den Bund einen Anteil von 2,75 Millionen Franken ergeben hätte. Insgesamt müsste er der Schweizerischen Unfallversicherungsanstalt also 11 Millionen Franken abzüglich 0,2 Millionen Franken für Minderausgaben nach Art. 90 des Kranken- und Unfallversicherungsgesetzes, d. h. 10,8 Millionen Franken zahlen. Unter diesen Umständen muss die Herabsetzung der Bundesleistungen an die Schweizerische Unfallversicherungsanstalt für Nichtbetriebsunfälle auf 1 Million Franken als ein maximaler Abstrich bezeichnet werden. Es wird zu prüfen sein, ob nicht durch eine Revision des Gesetzes die Belastung des Bundes vermindert werden könnte.

5. Handel, Gewerbe und Verkehr. Die Beiträge an die Zentralen für Handelsförderung und Verkehrsförderung von je 2 Millionen Franken sowie für die gewerblichen und Hypothekarbürgschaftsgenossenschaften, Handelskammern usw. von zusammen 0,4 Millionen Franken sind sehr wahrscheinlich zu knapp berechnet.

6. Krankenkassen und Tuberkuloseversicherung. Die in das Subventionsprogramm eingestellten 17,5 Millionen Franken für die allgemeinen Beiträge an die Krankenkassen (ohne Tuberkuloseversicherung) werden nicht ausreichen, wenn die Tendenzen sich durchsetzen, wie sie im Bestreben auf Erhöhung der Zusatzbeiträge für die Krankenkassen, (BB vom 12. März 1948) zur Ausdehnung des Versicherungsobligatoriums, und zur Verlängerung der Auszahlungsdauer, zum Einbezug der Mutterschaftsversicherung usw. zum

Ausdruck kommen. An sich wäre allerdings die Möglichkeit vorhanden; mit den vorgesehenen 17,5 Millionen Franken auszukommen; doch müssten dann die Kopfbeiträge für die erwachsenen männlichen Versicherten und die Beiträge für die Krankengeldversicherung gestrichen werden. Wir geben uns aber Rechenschaft davon, dass es äusserst schwer halten wird, diese Einsparungsmöglichkeiten zu realisieren. Die Beiträge an die Krankenkassen für die Tuberkuloseversicherung müssen zweifellos gegenüber dem heutigen Aufwand erhöht werden. Wir haben deshalb diese Subvention von 1,5 Millionen Franken im Jahre 1946 auf 3 Millionen Franken für die Jahre 1950 ff. verdoppelt. Diesen stark erweiterten Rahmen wird man voraussichtlich nicht überschreiten müssen.

Wir kommen daher zum Schlusse, dass der in den Finanzplan 1950 ff. eingestellte Betrag von 155 Millionen Franken nur den Mindestbedarf umfasst.

V. Wirtschaftskrisenverhütung und -bekämpfung und sonstiger Aufwand

Die beiden wichtigsten und kostspieligsten Aufgaben des Bundes sind die militärische Landesverteidigung und die Verhütung und Bekämpfung von Wirtschaftskrisen. Ohne wirtschaftswissenschaftlichen Theorien zu huldigen, die vielleicht ihre Probe in der Praxis noch nicht bestanden haben, hält der Bundesrat dafür, dass es schlechthin nicht zu verantworten wäre, wenn in einem für eine längere Dauer bestimmten Finanzplan des Bundes nicht auch der finanziellen Krisenvorsorge gedacht würde.

1. Die Frage der Rechnungsgestaltung. Die Frage der konjunkturgerechten Gestaltung der Bundesfinanzpolitik ist denn auch schon von der Expertenkommission für die Bundesfinanzreform einlässlich erörtert worden. Die Expertenkommission hat vorgeschlagen, es seien die jährlich nicht wiederkehrenden Ausgaben von mehr als 5 Millionen Franken je Geschäft, wie Ausgaben für ausserordentliche Rüstung und Aktivdienst, Krisenbekämpfung und andere Massnahmen gegen ausserordentliche Notstände, einer besondern Rechnung über den ausserordentlichen Verkehr zu belasten. Die Tilgungsquoten — Militärausgaben längstens 10, andere Ausgaben längstens 25 Jahre — seien in die ordentliche Rechnung einzustellen, der dafür 163 Millionen Franken jährlich zur Verfügung stünden. Soweit dieser Kredit nicht zur Tilgung der ausserordentlichen Aufwendungen beansprucht werde, sei er zur Verstärkung der Schuldentilgung zu verwenden.

Diesem Vorschlag haben sämtliche Kantone (ohne Thurgau und Waadt) zugestimmt. Die Finanzdirektorenkonferenz und im Anschluss an sie die Kantone Zürich, Schwyz, Glarus und Appenzell I.-Rh. empfahlen jedoch kürzere Tilgungsfristen und Erhöhung der untern Ausgabengrenze. Die Konservative Volkspartei hat in ihrer Vernehmlassung den «Ausserordentlichen Verkehr» abgelehnt und dafür Rückstellungen in der ordentlichen Rechnung empfohlen. Auch der Schweizerische Gewerbeverband meint, es sollte genügen, für Krisenbekämpfung jährlich 125 Millionen Franken in die ordentliche Rechnung ein-

zustellen, die, wenn sie zu diesem Zwecke nicht gebraucht werden, zur zusätzlichen Schuldentilgung zu dienen haben. Der Schweizerische Handels- und Industrieverein möchte ebenfalls von einer ausserordentlichen Rechnung absehen und die dafür reservierte Quote von 163 Millionen Franken zur zusätzlichen Schuldentilgung verwenden; sollte doch eine ausserordentliche Rechnung eingeführt werden, so wären die Tilgungsfristen kürzer anzusetzen und der Bereich des ausserordentlichen Verkehrs enger zu umschreiben.

Dem Rechnungswesen des Bundes ist die Verbuchung ausserordentlicher Ausgaben und Einnahmen ausserhalb der ordentlichen Verwaltungsrechnung von jeher vertraut. Wir wiederholen, dass schon im Jahre 1849 neben der ordentlichen Rechnung eine ausserordentliche für die Aufwendungen des Bundes aus der Grenzbewachung und der Internierung von Flüchtlingen geführt wurde. Ohne die Frage präjudizieren zu wollen, wie weit die Kantone an die Kosten beitragen, muss gesagt werden, dass dem Bunde auch in Zukunft aus derartigen Aktionen neue Aufwendungen erwachsen können. Später wurden besondere Ausgaben für die Anschaffung neuer Gewehre (1867), neuer Geschütze (1870) sowie für Truppeninternierungen (1871–1876) ausserhalb der Verwaltungsrechnung verbucht. Das gleiche Verfahren wurde bis zum Ausbruch des ersten Weltkrieges verschiedentlich angewendet. In den Jahren 1914 bis 1918 wurden die Aufwendungen für die militärische und die wirtschaftliche Landesverteidigung direkt in der Kapitalrechnung verbucht, ebenso im Jahre 1920 jene für die Elektrifikation der Bundesbahnen. Auch die zum Ausbau unserer Rüstung seit 1933 erforderlichen Ausgaben und in der Folge die mit dem zweiten Weltkrieg zusammenhängenden militärischen und kriegswirtschaftlichen Aufwendungen sind anfänglich unter der Bezeichnung «Zu tilgende Aufwendungen» unmittelbar in der Kapitalrechnung und von 1940 an in einer besonders ausserordentlichen Rechnung verbucht worden. Was die Expertenkommission vorschlägt, ist also grundsätzlich nichts Neues. Neu ist die restriktive Umschreibung der Ausgaben, die in diese Rechnung aufzunehmen sind, sowie die Festlegung bestimmter obligatorischer Tilgungsfristen für die verschiedenen Ausgabengruppen. Beide Neuerungen bedeuten unzweifelhaft eine Verbesserung gegenüber der bisherigen Praxis, der vorgeworfen werden kann, dass es in hohem Masse im Belieben der Verwaltung liegt, über die Ausscheidung zwischen ausserordentlichen und ordentlichen Ausgaben zu entscheiden, und dass die Tilgung eher vernachlässigt worden ist. Man kann sich fragen, ob auf diese Unterscheidung im Interesse der absoluten Einheit nicht überhaupt verzichtet werden sollte. Dem Postulat der Rechnungsuniversalität wird immerhin natürlich auch dann Rechnung getragen, wenn die über die Kreditbewilligung (Budget) und die Kreditverwendung (Rechnung) zu beschliessenden Behörden den vollständigen Einblick in die Finanzlage der öffentlichen Hand haben; das ist selbstverständlich auch dann möglich, wenn nicht sämtliche Einnahmen und Ausgaben in einem und demselben Rechnungsschema verbucht werden. Ernsthafter ist der Einwand, dass die ausserordentliche Rechnung zu einer weniger vorsichtigen

Finanzgebarung verleiten könnte. Aber auch hier ist zu sagen, dass die sorgfältige Haushaltsführung nicht von formalen Fragen der Buchhaltungstechnik, sondern davon abhängt, ob die verantwortlichen Instanzen jederzeit uneingeschränkten Einblick in das gesamte Rechnungswesen haben. Es ist nicht zu bestreiten, dass hohe Ausgabenüberschüsse, wie sie sich in Krisen- und Kriegzeiten einstellen, leicht Anlass geben können zu einer unrichtigen Beurteilung von Staatskredit und Währung sowie zu verkehrten wirtschafts- und fiskalpolitischen Massnahmen, wie beispielsweise Deflationsmassnahmen in Krisenzeiten. Aber auch gegenüber zeitweilig auftretenden hohen Sonderausgaben, wie etwa für militärische Rüstungen, bietet das Vorhandensein einer ausserordentlichen Rechnung den Vorteil, als Staubecken zu dienen und die Tilgung der Ausgabe in einigen Jahren zu ermöglichen. Das ist grundsätzlich sowohl auf dem von der Expertenkommission gezeigten Wege möglich wie auch in einer Rechnung, die keinen ausserordentlichen Verkehr kennt. Wollte man einen ausserordentlichen Verkehr einrichten, so täte man gut, in Übereinstimmung mit der kantonalen Finanzdirektorenkonferenz noch einen Schritt über die Vorschläge der Expertenkommission hinauszugehen und sowohl eine engere ziffernmässige Bindung (Kredite über 50 Millionen Franken) als auch kürzere Tilgungsfristen (10 Jahre) für ausserordentliche Ausgaben vorzusehen.

Schliesslich ist aber doch festzustellen, dass es sich hier um Formfragen handelt. Ob ein Finanzhaushalt gut oder schlecht geführt werde, hängt sicher nicht davon ab, ob eine ausserordentliche Rechnung zugelassen oder untersagt sei. Beide Systeme ermöglichen, sowohl eine unverantwortliche Ausgabenpolitik mit grenzenloser Staatsverschuldung wie auch eine haushälterische Ausgaben- und Schuldentilgungspolitik zu führen. Massgebend sind allein das Verantwortungsgefühl und die Tatkraft der entscheidenden exekutiven und parlamentarischen Instanzen. Dennoch will uns scheinen, dass das Vorhandensein eines bestimmten Jahreskredites im ausserordentlichen Verkehr die Gefahr in sich schliesse, trotz aller Kautelen manche Ausgaben, für die man gerade keine andere Finanzierung findet, leichtin dem ausserordentlichen Verkehr zu belasten und dessen ausgleichende Funktion damit innerhalb kurzer Zeit zu blockieren. Da dem Staate immer neue Leistungen zugemutet werden, kann das Vorhandensein eines bedeutenden Kredites im ausserordentlichen Verkehr immer wieder von neuem die Versuchung zur Gefahr werden lassen, diesen Kredit im Übermass zu beanspruchen, so dass selbst die Tilgungen, die er in Jahren guter Konjunktur ermöglichen sollte, unterbleiben.

Gestützt auf diese Überlegungen ist der Bundesrat schliesslich dazu gelangt, sowohl den Berechnungen des Finanzplans 1950 ff. als auch dem jährlichen Voranschlag und der Staatsrechnung das Prinzip der Einheitsrechnung zugrunde zu legen. Er hat daher in seinem Finanzplan nicht eine Quote zur «Tilgung der Rechnung des ausserordentlichen Verkehrs» vorgesehen, wie es die Expertenkommission empfohlen hat, sondern eine Rückstellung für Wirtschaftskrisenverhütung und -bekämpfung sowie für ausserordentliche Hilfsaktionen. Es soll somit ein Fonds zu Lasten der ordentlichen Rechnung ange-

sammelt werden, der in einer Wirtschaftskrise in Form von Anleihen und Krediten mobilisiert wird. Die Krisenausgaben werden somit über die Verwaltungsrechnung geleitet; als Gegenposten auf der Einnahmenseite stehen ihnen Guthabenschriften zulasten des Krisenfonds gegenüber. So bleibt nicht nur die Einheit der Rechnung gewahrt, sondern auch die Rechnung ausgeglichen.

2. Die materielle Gestaltung der finanziellen Krisenvorsorge. Der Bundesrat hat vorgesehen, als Grundstock dieses Krisenfonds das Depotkonto für Rückstellungen aus der Kriegsgewinnsteuer (ca. 90 Millionen Franken) sowie das Depotkonto der Verrechnungssteuer (ca. 210 Millionen Franken) heranzuziehen. Der somit von Anfang an 300 Millionen Franken enthaltende Fonds soll so lange durch jährliche Einlagen von 100 Millionen Franken zu Lasten der ordentlichen Rechnung geöfnet werden, bis er die Höhe von 1 Milliarde Franken erreicht hat. Auf diese Weise soll eine konjunkturpolitische Rücklage geschaffen werden, die voraussichtlich zur Finanzierung von bundeseigenen Arbeiten und Subventionen an Kantone, Gemeinden und Private in einem Ausmasse ausreichen dürfte, das erforderlich ist, um eine grössere Arbeitslosigkeit zu vermeiden, ohne dafür weitere Mittel in Anspruch nehmen zu müssen. Die Mittel des Bundes sollen grundsätzlich nicht nur der gewerblichen und industriellen Arbeitsbeschaffung dienen, sondern für jede Art von Krisenbekämpfung, z. B. auch in der Landwirtschaft herangezogen werden können.

Um sich ein ungefähres Bild über die Grössenordnung der hierfür erforderlichen Mittel und die Rechtfertigung der vorgeschlagenen Lösung machen zu können, sind folgende Überlegungen anzustellen. Man kann annehmen, dass eine primäre Ausgabe der öffentlichen Hand von 600 Millionen Franken jährlich unter Berücksichtigung der sekundären Beschäftigungsvermehrung etwa 70 000 Leuten Arbeit verschaffen könnte. Dabei wird angenommen, dass etwa 150 Millionen Franken auf bundeseigene Arbeiten und 450 Millionen Franken auf durch Bundessubventionen ausgelöste zusätzliche Arbeiten von Kantonen, Gemeinden und Privaten entfallen; dafür wären bei einem durchschnittlichen Subventionssatz von 25 % vom Bunde jährlich etwa 115 Millionen Franken aufzubringen. Wir kommen also auf eine jährliche Ausgabe des Bundes für Arbeitsbeschaffung von annähernd 300 Millionen Franken. Mit einem Fonds von 1 Milliarde Franken liesse sich daher, zusammen mit andern konjunkturpolitischen Massnahmen, die Beschäftigung und damit das Volkseinkommen innerhalb eines Konjunkturzyklus von durchschnittlich je etwa sieben guten und schlechten Jahren annähernd sicherstellen.

Gegen diese Vorausfinanzierung von künftigen Krisenbekämpfungsmassnahmen sind in der Hauptsache drei Einwände erhoben worden. Es wird befürchtet, dass ein derartiger Budgetausgleichsfonds die gleichen Begehrlichkeiten wecken könnte wie buchmässige Rechnungsüberschüsse und dass die angesammelten Beträge ihrem ursprünglichen Zweck entfremdet werden könnten. Der Bundesrat bezweifelt nicht, dass es möglich sein sollte, in die Gesetzgebung genügende Sicherungen einzubauen, um eine Zweckentfremdung des Krisenfonds zu verhüten; die gegenteilige Auffassung führte zur Unmöglichkeit

einer systematischen Konjunkturpolitik im Rahmen unserer demokratischen Institutionen. Man hat sich ferner gefragt, ob die Äufnung eines Krisenbekämpfungsfonds nicht dadurch zur Verstärkung der inflatorischen Tendenzen in Zeiten wirtschaftlicher Hochkonjunktur führen könnte, dass die Fondsmittel zur Anleihrückzahlung verwendet würden. Dieser Einwand übersieht, dass es Möglichkeiten gibt, Fondsmittel zu sterilisieren, d. h. sie währungspolitisch ungefährlich anzulegen. Schliesslich wurde erklärt, eine finanzielle Krisenvorsorge erübrige sich, weil dem Bunde in Notzeiten noch stets die zur Erfüllung seiner Aufgaben nötigen Mittel zur Verfügung gestellt worden seien. Will man mit der angestrebten und nachgerade überfälligen Rückkehr zur Verfassungsmässigkeit des Bundesfinanzhaushaltes ernst machen, so dürfte es kaum geraten sein, bei der jetzt angestrebten Neuordnung den Aufwand für Krisenbekämpfung zum vorneherein ausser acht zu lassen.

8. Die Reserve für sonstigen Aufwand. Ein Finanzplan zur Berechnung des Finanzbedarfes des Bundes während einer Reihe von Jahren wäre unvollständig, wenn er nicht eine Reserve enthielte für Aufwendungen, die zwar dem konkreten Zwecke nach nicht im einzelnen voraussehbar sind, deren Gesamtbelastung aber nach aller Erfahrung mit grösster Gewissheit eintreten wird. Wenn allein die finanzielle Tragweite jener Beschlussesentwürfe ermittelt wird, die zur Zeit von den verschiedenen Departementen der Bundesverwaltung in Ausführung von Aufträgen aus der Mitte der eidgenössischen Räte vorbereitet werden, ergibt sich eine dauernde jährliche Belastung, die im vorliegenden Finanzplan 1950 ff. noch nicht berücksichtigt ist, von etwa 60 Millionen Franken. Man wird den Bundesrat unter keinen Umständen zu grosser Vorsicht zehren wollen, wenn er für diesen Aufwand eine Reserve von 50 Millionen Franken einstellt.

Wir müssen in diesem Zusammenhang an die Bundesleistungen für die Verbilligung der Lebenshaltungskosten erinnern. Der Voranschlag für das Jahr 1948 sieht hierfür 259 Millionen Franken vor und zwar 192 Millionen Franken für die Verbilligung von Lebensmitteln, 42 Millionen Franken für Förderung des Wohnungsbaues und 25 Millionen Franken für die Inlandgetreideversorgung. Dazu kommen 28 Millionen Franken für Massnahmen zugunsten der Trockengebiete und 40 Millionen Franken Lohn- und Verdienstersatz-Entschädigungen. Für alle diese Zwecke sieht der Finanzplan 1950 ff. nichts vor. Ob es indessen möglich ist, bis Ende 1949 die gegenwärtigen Bundesleistungen restlos abzubauen, ist im Hinblick auf die gegenwärtigen Preistendenzen an den Weltmärkten fraglich. Die Problematik der Verbilligungsbeiträge macht dem Bundesrat im Rahmen der Preis- und Lohnstabilisierungspolitik besonders schwere Sorgen. Er ist sich bewusst, dass es auf die Dauer einfach ausgeschlossen ist, gewisse Preise auf dem Verbilligungswege tief zu halten. Hier liegt eines der schwierigsten und bedeutungsvollsten Probleme der Sanierung des Bundesfinanzhaushaltes, weil die fiskalischen Forderungen sich mit den Forderungen der Wirtschaftsstabilisierung kaum in Einklang bringen lassen.

VI. Ergebnis der Ausgabenüberprüfung

Wir fassen das Ergebnis unserer Überprüfung der im Finanzplan 1950 ff. vorgesehenen Ausgaben auf weitere Einsparungsmöglichkeiten hin wie folgt zusammen:

	Einsparung Millionen Franken	
A. Schuldendienst		—
B. Zivilverwaltung		
1. Behörden und Personal	10	
2. Übrige Ausgaben (Korrektur).	10	20
C. Landesverteidigung		—
D. Bundesbeiträge		—
E. Wirtschaftskrisenverhütung und sonstiger Aufwand		—
Zusammen		<u>20</u>

Es lässt sich somit vertreten, im Finanzplan den Gesamtbedarf auf 1330 Millionen Franken herabzusetzen.

c. Die Überprüfung der Einnahmen

I. Grenzzölle

Im Schosse der ständerätlichen Kommission wurde von einer Seite die Erhöhung der Ertragsschätzung der Grenzzölle um 20 Millionen Franken befürwortet. Von anderer Seite wurde indessen erklärt, die gegenwärtige Zollbelastung stehe im Widerspruch zu Art. 29 der Bundesverfassung.

Der Bundesrat vermag die Auffassung nicht zu teilen, die zum Lebensbedarf erforderlichen Gegenstände seien zu hoch taxiert. Er hält umgekehrt aber auch dafür, dass Anhaltspunkte für eine andere Bewertung der Zollerträge im Durchschnitt der Jahre 1950 ff. nicht vorliegen.

1. Die Zolleinnahmen hängen von den Zollansätzen und von der Einfuhrmenge ab. An sich ist es denkbar, sie durch eine Tarifierhöhung zu steigern. Vom Standpunkte der Aussenhandelspolitik aus ist jedoch bei der Erhöhung der Zölle bis auf weiteres grösste Zurückhaltung angezeigt, nachdem die Zollfrage Gegenstand internationaler Verhandlungen bildet und wir uns nicht dem Vorwurf des Mangels an internationaler Solidarität oder der Sabotierung der Bestrebungen zum Abbau der Handelsschranken aussetzen können. Ein Ausserachtlassen dieser Verhältnisse würde jedenfalls die handelspolitische Lage der Schweiz ungünstig beeinflussen und die künftigen Verhandlungen erschweren. Dies würde insbesondere in vermehrtem Masse der Fall sein, wenn wir die noch in Kraft befindlichen Zollvereinbarungen kündigen würden, nur um die Handlungsfreiheit auf dem Zollgebiet zurückzuerlangen. Mit an Gewissheit grenzender

Wahrscheinlichkeit hätten derartige Massnahmen nicht absehbare Rückwirkungen auf unsere ohnedies von Tag zu Tag schwieriger werdenden Exporte zur Folge; nicht nur die nach hartnäckigem Ringen für unsere Wirtschaft vertraglich festgelegten Vorteile gingen verloren, auch ein ungünstiger Einfluss auf die Zufuhren lebensnotwendiger, insbesondere international bewirtschafteter Waren müsste in Rechnung gestellt werden.

Abgesehen davon, dass eine Kündigung der derzeitig geltenden Zollvereinbarungen aus den oben erwähnten Gründen bis auf weiteres nicht in Erwägung gezogen werden kann, enthalten nur wenige Verträge Klauseln, gestützt auf welche die Zölle der Geldkraftentwertung entsprechend erhöht werden könnten. Eine derartige Anpassung der Zölle an die Geldentwertung müsste aber, sollte sie verwirklicht werden, allgemein durchgeführt werden, wenn die Relationen zwischen den Ansätzen für Rohstoffe, Halb- und Fertigfabrikate nicht gestört werden sollen. Die Erhöhung nur einzelner Zollansätze unter Anwendung dieses Kriteriums würde nirgends begriffen, und es wäre mit einer energischen Opposition der Wirtschaft zu rechnen. Wohl wird etwa versucht, auf dem Verhandlungswege für gewisse gebundene Positionen die Handlungsfreiheit zurückzuerlangen, doch verlangen die Vertragspartner vielfach Gegenkonzessionen, welche natürlich in ihrem, weniger aber im schweizerischen Interesse liegen, sei es, dass Bindungen von Ansätzen der ausländischen Zolltarife freizugeben wären, sei es, dass wir uns für andere Positionen unseres Zolltarifs zu binden hätten. Es ist daher nicht von vorneherein gesagt, dass aus der Entlassung bestimmter vertraglicher Zollbindungen per Saldo Zollmehrerträge resultieren. Ferner könnten uns die Verhältnisse dazu führen, neue Bindungen oder Zollreduktionen zu gewähren, wenn dadurch wichtige Konzessionen des Auslandes im Interesse der Wirtschaft zu erhandeln wären. Zwar trifft es zu, dass die Handelsverträge im allgemeinen innert verhältnismässig kurzer Fristen gekündigt werden können, doch bleiben sie eben stillschweigend in Kraft, wenn von keiner Seite gekündigt wird. Dass für die Schweiz mit Bezug auf derartige Kündigungen bis auf weiteres äusserste Zurückhaltung angezeigt ist, haben wir bereits erwähnt. Immerhin ist es nicht ausgeschlossen, dass die Entwicklung der Verhältnisse einmal einen derartigen Schritt notwendig macht, ohne dass aber der Zeitpunkt dafür heute schon bestimmt werden könnte.

Die eidgenössische Oberzolldirektion hat einen Nomenklaturentwurf zu einem neuen Generalzolltarif ausgearbeitet, welcher in nächster Zeit der Wirtschaft zur Stellungnahme übergeben werden soll, für den die Ansätze jedoch später erst noch festzusetzen sein werden. Wann und ob der neue Generalzolltarif feste Gestalt annehmen wird, ist allerdings noch ganz ungewiss, da die Auseinandersetzungen mit der Wirtschaft und die Beratungen des Parlaments erfahrungsgemäss sehr viel Zeit beanspruchen, ganz abgesehen davon, dass möglicherweise das Volk den letzten Entscheid zu fällen haben wird.

2. Wir haben auch untersucht, ob bei den gegenwärtigen Zollansätzen zufolge einer allfälligen Einfuhrzunahme die Höherschätzung der Zollerträge gerechtfertigt wäre.

Die gegenwärtige Hochkonjunktur in Industrie und Gewerbe ist weitgehend durch den Nachholbedarf des In- und Auslandes als Folge des Krieges bedingt. Die künftige Entwicklung des Beschäftigungsgrades ist in erster Linie von den wirtschaftlichen und politischen Verhältnissen im Ausland abhängig. Eine Prognose hierüber zu stellen, ist ausserordentlich schwer, wenn nicht gar unmöglich. Soviel scheint uns jedenfalls festzustehen, dass es zumindest unvorsichtig wäre, als Grundlage für die Schätzung der ab 1950 zu erwartenden Zolleinnahmen auf die entsprechenden Zahlen des Jahres 1947 abzustellen. Dafür sprechen auch folgende Faktoren, die mit einiger Sicherheit beurteilt werden können:

- a. Der gegenwärtige Nachholbedarf wird in absehbarer Zeit in unserem Lande weitgehend gedeckt sein und eine Schrumpfung der Zolleinnahmen zur Folge haben.
- b. Die derzeitigen massiven Einfuhren bezwecken unter anderem auch die Auffüllung erschöpfter Lager und die Anlegung von Vorräten. Es handelt sich also bis zu einem gewissen Umfang um Waren, wofür die Zolleinnahmen der Zukunft vorweggenommen werden.
- c. Wenn die in letzter Zeit verschiedentlich laut gewordenen Beghären der Inlandindustrie um Drosselung der Einfuhr gewisser Warenkategorien Erfolg haben, ist damit zwangsläufig ein Rückgang der Zolleinnahmen verbunden.
- d. Mit dem Abbröckeln der wirtschaftlichen Hochkonjunktur wird der Importbedarf schwinden.

Zur Bestärkung unserer vorstehenden Darlegungen möchten wir auf eine Äusserung der eidgenössischen Kommission für Konjunkturbeobachtung hinweisen. Sie schreibt in dem soeben erschienenen Bericht zur allgemeinen Lage und zu den Zukunftsaussichten u. a. wörtlich:

«Die Störungen der Zahlungsbilanzen und der Währungsparitäten zahlreicher Länder sowie die Spannungen in der internationalen hohen Politik wirken in Richtung verstärkter Autarkiebestrebungen und bilateraler Einengung der zwischenstaatlichen Wirtschaftsbeziehungen. Dass eine derartige Entwicklung über kurz oder lang auch die heute noch auf Hochtouren laufende schweizerische Wirtschaft in Mitleidenschaft ziehen muss, ist angesichts ihrer starken internationalen Verflechtung leider kaum zweifelhaft. Gewisse Anzeichen leicht nachlassender Konjunktur lassen sich denn auch bereits nicht mehr übersehen.»

Die vorgenannten Erwägungen auferlegen uns Zurückhaltung beim Budgetieren künftiger Zolleinnahmen. Legen wir den Berechnungen eine längere Zeitspanne, Jahre guter und schlechter Konjunktur umfassend, zugrunde, so erhalten wir für das letzte Jahrzehnt vor dem Kriege folgendes Bild:

Grenzzölle 1929—1938

Jahr	Einfuhrzölle ¹⁾	Benzinzölle in Mio. Fr.	Total
1929	214	31	245
1930	228	35	263
1931	230	40	270
1932	234	45	279
1933	221	43	264
1934	212	48	260
1935	202	55	257
1936	182	57	239
1937	186	52	238
1938	195	55	250
10-Jahres-Durchschnitt .	210	46	256

Die Zolleinnahmen (ohne Benzinzoll) betragen somit im Durchschnitt der Jahre 1929—1938 rund 210 Millionen Franken. In der Botschaft des Bundesrates über die Finanzreform ist für die Jahre ab 1950 eine jährliche Zolleinnahme von 270 Millionen Franken veranschlagt. Diese Summe liegt um rund 90 % über dem erwähnten Mittel und geht bereits von optimistischen Erwartungen aus. Eine gewisse Steigerung der Einnahmen gegenüber den Vorkriegsjahren ist allerdings wahrscheinlich, da der Verbrauch an fiskalisch wichtigen Waren (Zucker, Wein, Malz, Kaffee, Weizen) wesentlich von der Bevölkerungszahl abhängt. Diese hat sich seit 1938 um ungefähr 11 % erhöht. Ferner dürfte die Aufhebung der Rationierung von Speisefetten und -ölen, von Mehl und Brot zu einem gewissen Mehrkonsum und folglich zu einem Mehrimport führen. Im Prinzip darf aber bei gleichbleibenden Tarifsätzen auf die Dauer nicht mit Zolleinnahmen gerechnet werden, die jene der Vorkriegsjahre um beträchtlich mehr als 15 % übersteigen. Der so errechnete voraussichtliche Zollertrag von rund 240 Millionen Franken liegt immer noch 30 Millionen Franken unter dem in der bundesrätlichen Botschaft vorgesehenen jährlichen Einnahmenbetrag. Von einer noch höheren Bewertung der Zollerträge muss bei objektiver Abwägung der Gegebenheiten und bei kluger Voraussicht dringend abgeraten werden.

II. Steuern

1. Militärpflichtersatz. Unter der doppelten Voraussetzung des Ausbaues der Abgabepflicht und des Abbaues der kantonalen Beteiligung am Abgabeertrag hat der Bundesrat den Ertrag des Militärpflichtersatzes im Finanzplan 1950 ff. auf jährlich 10 Millionen Franken geschätzt.

Die Schätzung der Auswirkung der geplanten Umgestaltung des Militärpflichtersatzes ist sehr problematisch, da genauere Grundlagen für eine Be-

¹⁾ Nur Einfuhrzölle (ohne die zweckgebundenen Tabakzölle, Zollzuschläge auf Butter, Futtermitteln, Fasswein usw.).

rechnung fehlen. Es steht keine statistische Durchleuchtung des heutigen Aufbaues der fraglichen Steuerobjekte zur Verfügung.

Mit der geplanten Neuordnung wird auf der einen Seite infolge des Verzichts auf die Besteuerung der Anwartschaft ein Ausfall verbunden sein. Dieser wird durch die vorgesehene Aufwandbesteuerung nicht wettgemacht.

Die Angleichnung des Militärfpflichtersatzes an die Tilgungssteuer, d. h. Übergang von der bisherigen Vermögenssteuer mit ergänzender Erwerbsteuer zur reinen Einkommenssteuer, die Verdoppelung der Personaltaxe usw. lassen erwarten, dass unter der Annahme gleichbleibender Einkommensverhältnisse auf Grund der neuen Ordnung ein mindestens gleich hoher Ertrag erwartet werden darf wie unter der geltenden Regelung. Der Ertrag des heutigen Militärfpflichtersatzes beträgt 1947 14,8 Millionen Franken. Auf einen Rückgang der Konjunktur reagieren Einkommen empfindlicher als Vermögen. Ein gewisser Einschlag ist darum nötig. Ausserdem muss eine Bezugsprovision von 8 % an die Kantone abgezogen werden.

2. Stempelabgaben. Die Abgaben gemäss Stempelgesetz (ohne Couponsteuer, welche mit der Verrechnungssteuer vereinigt werden soll und, um die nicht konjunkturell bedingten Änderungen in der Ertragsentwicklung auszuschalten, ohne die auf Fiskalnotrecht beruhenden seit 1934 eingeführten Stempelabgaben) haben sich wie folgt entwickelt:

Ertrag der Stempelabgaben 1928—1947

Jahr	Mio. Fr.	Jahr	Mio. Fr.
1928	57,0	1938	28,7
1929	51,5	1939	23,6
1930	50,6	1940	20,9
1931	44,2	1941	30,9
1932	31,6	1942	29,7
1933	29,1	1943	30,0
1934	25,1	1944	31,3
1935	23,3	1945	32,8
1936	23,8	1946	37,0
1937	31,1	1947	45,4

Die Erträge haben, wie diese Zahlenreihen zeigen, sehr stark geschwankt. Man beachte u. a. wie gross der Rückgang zwischen dem Hochkonjunkturjahr 1928 und dem Krisentief von 1935 war: 1935 sind die Erträgnisse auf 40 % der Einnahmen von 1928 zurückgegangen. Die Erholung erfolgte sehr langsam. Die nachstehende Detailübersicht zeigt die Entwicklung bei einzelnen Steuerobjekten.

Roherträge der eidgenössischen Stempelabgaben
(in Millionen Franken)

Jahre	Emissionsstempel			Umsatzstempel			Wechselstempel	Stempel von Prämienquittungen	Frachturkundenstempel
	Total	davon:		Total	Inländische Wertpapiere	Ausländische Wertpapiere			
		Obligationen	Aktien						
1935	10,6	7,2	2,8	2,7	0,8	1,9	1,6	5,9	2,4
1936	11,3	6,6	3,3	3,6	0,9	2,7	1,3	5,4	2,3
1937	16,5	10,5	3,4	4,9	1,1	3,8	1,3	5,9	2,4
1938	15,8	9,4	3,0	3,3	0,9	2,4	1,3	5,9	2,3
1939	11,0	5,7	1,9	3,0	0,7	2,3	1,3	5,9	2,5
1940	9,2	7,4	1,6	2,0	0,6	1,4	1,1	5,9	2,7
1941	18,0	14,4	3,2	2,0	1,2	0,8	1,0	7,1	2,9
1942	16,4	12,8	3,1	1,8	1,1	0,7	1,2	7,1	3,2
1943	15,0	12,0	2,7	1,7	1,0	0,7	1,3	8,2	3,4
1944	16,8	14,3	2,1	1,6	1,2	0,4	1,3	8,2	3,5
1945	17,4	12,9	4,0	2,1	1,4	0,7	1,1	8,7	3,6
1946	19,0	10,8	7,5	2,8	1,6	1,3	1,5	9,5	4,2
1947	26,3	11,7	13,2	2,8	1,4	1,5	1,9	10,1	4,2

Aus dieser Tabelle ist die überragende Bedeutung des Emissionsstempels ersichtlich. Die Obligationenemission hat sich auch während der Kriegszeit dank der Ausgabe zahlreicher Bundesanleihen auf einem hohen Stand gehalten. Der Aktienemissionsstempel hat 1947 Höchstserträge erreicht, nämlich fast 10 Millionen Franken mehr als im Mittel der Jahre 1935—1945. Die Emissionstätigkeit wird nicht dauernd auf so hohem Niveau verharren. Der Umsatzstempel hat 1946/47 überdurchschnittliche Erträge ergeben. Der Wechselstempel ist sehr konjunkturrempfindlich. Bei der Abgabe auf Prämienquittungen ist wohl kaum mit einem Rückgang zu rechnen; andererseits ist aber auch ein starker Anstieg wenig wahrscheinlich. Der Frachturkundenstempel ist bis zu einem gewissen Grade ein Spiegelbild der Konjunktur. Auch bei ihm ist mit Schwankungen zu rechnen, die dem Wirtschaftsablauf entsprechen.

Die angeführten Tatsachen zeigen, dass es nicht zu verantworten wäre, die Ergebnisse des Jahres 1947 für den Finanzplan 1950 ff. zu übernehmen. Das durchschnittliche Jahresergebnis der letzten zehn Jahre (1938—1947) beläuft sich auf 31 Millionen Franken, d. h. es bleibt rund 32 % hinter dem Ergebnis von 1947 zurück.

Mit Rücksicht auf die Wirkungen der Geldentwertung ist der Budgetierung für die Jahre 1950 ff. nicht dieser Durchschnitt, sondern der Ertrag der Stempelabgaben im Jahre 1947 (45 Millionen Franken), vermindert um einen Konjunkturschlag von rund 15 % oder 8 Millionen Franken, d. h. 37 Millionen Franken, zugrunde gelegt worden. Auch wenn der Ertrag aller übrigen Abgabearten sich auf seiner bisherigen Höhe zu behaupten vermag, so ist ein solcher Durchschnittseinnahmerückgang bei der Aktienemission allein zu befürchten. Wenn die Einnahmen aus dem Aktienemissionsstempel auf 5 Millionen Franken zurückgehen, so halten sie sich immer noch auf annähernd der doppelten Höhe des zehnjährigen Durchschnitts von 1935—1944 (2,7 Millionen Franken).

Die Botschaft des Bundesrates sieht die Erhöhungen einzelner Stempelabgaben sowie neue Abgaben vor: Erhöhung des Umsatzstempels, des Wechselstempels, der Abgabe auf Prämienquittungen von Lebensversicherungen, die Ausdehnung des Frachturkundenstempels auf Frachturkunden im Automobilverkehr, die Einführung einer Abgabe auf Lotterielosen und auf dem bargeldlosen Zahlungsverkehr.

Aus diesen Massnahmen werden folgende Mehrerträge erwartet:

	Millionen Franken
Umsatz inländischer Wertpapiere 1 ‰ statt 0,3 ‰	3,3
Umsatz ausländischer Wertpapiere 2 ‰ statt 1 ‰	1,2
Wechsel 1 ‰ statt 0,5 ‰	1,5
Prämien auf Lebensversicherungen 1 ‰ statt 0,5 ‰	1,0
Frachturkunden im Automobilverkehr	0,4
Lotterielose (einschliesslich Sport-Toto)	3,3
Bargeldloser Zahlungsverkehr	1,0
Total	<u>11,7</u>

Zusammen mit dem oben erwähnten Ertrag von 37 Millionen Franken ergeben sich somit rund 49 Millionen Franken Rohertrag, der nach dem Vorschlag des Bundesrates voll in die Bundeskasse fließen soll.

3. Verrechnungssteuer. Der Bundesrat sieht, wie er in der Botschaft vom 22. Januar 1948 (Seite 198 ff.) ausgeführt hat, den Einbau der bisher in den Stempelabgaben eingebauten Couponsteuer in die Verrechnungssteuer vor. In der Überführung der Couponsteuer in die Verrechnungssteuer wird sowohl im Steuerbezugs- als auch im Verrechnungsverfahren eine wesentliche Vereinfachung erzielt. Der Gesamtbetrag der ausgebauten Verrechnungssteuer für den Bund wird im Finanzplan 1950 ff. auf 102 Millionen Franken veranschlagt, davon sollen durchschnittlich 60 Millionen Franken von der bisherigen Verrechnungssteuer und von der ausgebauten Couponabgabe etwa 42 Millionen Franken herrühren.

Die Verrechnungssteuer hat in den Jahren 1946 und 1947 folgende Ergebnisse zeitig:

	1946	1947
	Millionen Franken	
Eingänge	<u>275,6</u>	<u>304,4</u>
Rückerstattungen durch die eidgenössische Steuer- verwaltung (Rückerstattungen an juristische Personen)	112,3	117,7
an die Kantone (Rückerstattung an natürliche Personen)	<u>93,1</u>	<u>124,9</u>
Dem Bund verbleibender Ertrag	<u>70,2</u>	<u>61,8</u>

Diese Angaben zeigen, dass die Rückerstattungen an die Kantone schubweise erfolgen, da ein Teil der Kantone mit verrechnungsberechtigten natürlichen Personen nur alle zwei Jahre abrechnet.

Der dem Bund verbleibende Ertrag stellte sich im Mittel der beiden letzten Jahre auf 66 Millionen Franken; hiezu gesellt sich noch $\frac{1}{2}$ Million Franken aus der Sicherung der Steueransprüche bei Versicherungen.

Bei der Beantwortung der Frage nach dem Zukunftsertrag muss berücksichtigt werden, dass der dem Bund verbleibende Ertrag aus zwei verschiedenen Quellen fließt:

- a. aus schweizerischem Besitz an inländischen Wertpapieren und Bankguthaben, der dem Wohnsitzkanton des Besitzers verheimlicht wird;
- b. aus ausländischem Besitz an schweizerischen Wertpapieren und Bankguthaben.

Die zweite Gruppe ist zur Zeit sehr bedeutend. Die unsicheren Währungsverhältnisse im Ausland haben viele Ausländer veranlasst, Gelder in schweizerischen Wertschriften und Bankguthaben anzulegen und dabei einen niederen Zinssatz und die Verrechnungssteuerbelastung in Kauf zu nehmen. Je Milliarde Franken von Ausländern in der Schweiz plazierten Kapitalien verbleiben dem

Bund 8—9 Millionen Franken Verrechnungssteuer. Da mehrere Milliarden ausländischer Gelder in Schweizerwerten plaziert sind, fliesst ein guter Teil des Bundesertrages der Verrechnungssteuer aus dieser Quelle.

Die Anstrengungen des Auslandes, der Fluchtkapitalien habhaft zu werden, lassen diese Einnahmeposten als gefährdet erscheinen. Wenn sich die Hoffnungen auf Normalisierung der Währungen verwirklichen, so ist auch ohnehin mit einem gewissen Abfluss zu rechnen. Es kommt hinzu, dass im Rahmen von Abkommen über die Vermeidung internationaler Doppelbesteuerung wohl schon bald die Rückerstattung von Teilen der Verrechnungssteuer an Ausländer konzidiert werden muss. Aus diesen Gründen muss mit einem Rückgang der von Ausländern stammenden Verrechnungssteuerquote unbedingt gerechnet werden.

Dem Kampf gegen die Hinterziehung durch schweizerische Steuerpflichtige werden die eidgenössischen und kantonalen Steuerbehörden auch weiterhin alle Aufmerksamkeit schenken und jedes taugliche Mittel anwenden, um die in den letzten Jahren erzielten Fortschritte in der Erfassung zu untermauern und auszubauen. Eine Vermehrung der Verrechnungssteuer-Erträge von dieser Seite ist darum nicht zu erwarten. Ob mit einer Vermehrung dieser Quote zu rechnen wäre, wenn sich der Bund aus dem Gebiet der direkten Steuern zurückziehen würde, und wenn infolgedessen die durch den Bund organisierte und koordinierte Hinterziehungsabwehr künftigt dahinfiele, lassen wir dahingestellt.

Aus diesen Feststellungen kann nur die eine Schlussfolgerung gezogen werden: Es ist unwahrscheinlich, dass sich die Erträge der Verrechnungssteuer mehren, im Gegenteil muss mit einem Rückgang gerechnet werden. Die Budgetziffer von 60 Millionen Franken für 1950 ff. (1946/47 66½ Millionen Franken) ist daher wohl eher zu optimistisch.

Die Couponsteuer hat die in Tabelle auf Seite 111 dargestellten Erträge abgeworfen. In dieser Übersicht stellen nur die Kolonnen 3, 6 und 9, welche die Erträge nach dem Couponstempelgesetz enthalten, vergleichbare Ziffern dar. Die zusätzlichen Erträge des Fiskalnotrechts sind durch verschiedene Änderungen der gesetzlichen Bestimmungen beeinflusst.

Eidgenössische Couponstempel
 Roherträge in Millionen Franken

Jahre	Couponstempel insgesamt			davon:					
	Total	davon:		Obligationen			Aktien		
		nach Coupon- StG	nach Fiskal- notrecht	Total	davon:		Total	davon:	
					nach Coupon- StG	nach Fiskal- notrecht		nach Coupon- StG	nach Fiskal- notrecht
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1928	29,2	29,2	—	11,6	11,6	—	13,2	13,2	—
1929	28,5	28,5	—	12,1	21,1	—	13,2	13,2	—
1930	32,8	32,8	—	13,1	13,1	—	13,9	13,9	—
1931	28,9	28,9	—	13,6	13,6	—	12,1	12,1	—
1932	24,3	24,3	—	13,1	13,1	—	8,9	8,9	—
1933	22,0	22,0	—	12,4	12,4	—	8,5	8,5	—
1934	29,4	20,7	8,7	16,9	11,7	5,2	11,3	7,9	3,4
1935	30,7	20,6	10,1	17,6	11,7	5,9	12,1	8,1	4,0
1936	37,8	19,8	18,0	21,5	11,3	10,2	15,2	7,7	7,5
1937	41,7	21,6	20,1	22,4	11,3	11,1	17,2	8,6	8,6
1938	44,0	22,3	21,7	22,3	11,2	11,1	20,3	10,2	10,1
1939	42,3	22,2	20,1	20,7	10,4	10,3	18,8	9,4	9,4
1940	39,6	19,9	19,7	20,1	10,1	10,0	18,7	9,4	9,3
1941	41,7	20,9	20,8	21,0	10,5	10,5	20,0	10,0	10,0
1942	41,4	20,8	20,6	21,4	10,7	10,7	19,3	9,7	9,6
1943	41,1	20,6	20,5	20,8	10,4	10,4	19,6	9,8	9,8
1944	39,3	19,7	19,6	21,3	10,7	10,6	17,2	8,6	8,6
1945	46,5	22,1	24,4	28,7	11,5	17,2	17,0	10,2	6,8
1946	46,5	22,4	24,1	26,7	10,7	16,0	18,9	11,3	7,6
1947	52,9	26,2	26,7	29,4	11,8	17,6	21,5	12,9	8,6

Die Erträge der Couponsteuer sind keineswegs konstant. Insbesondere der Couponstempel auf Aktien ist konjunkturrempfindlich. Die Erträge des Couponstempels auf Obligationen sind durch die Zunahme der Bundesanleihen beeinflusst worden. Von 1930 bis 1934 sank der Ertrag der ordentlichen Couponsteuer (ohne Fiskalnotrecht) von 32,8 auf 20,7 Millionen Franken oder im Verhältnis von 100 zu 60. Dieser Tiefstand erhielt sich mit geringen Schwankungen bis 1944.

Diese Erfahrungstatsache lässt es als geboten erscheinen, den Ertrag der Couponsteuer nicht höher als auf 42 Millionen Franken für den Jahresdurchschnitt einer längeren Periode zu veranschlagen, was rund 80 % des Ertrages im Hochkonjunkturjahr 1947 entspricht. Der Umstand, dass für die nächsten zwei bis drei Jahre wohl noch mit einem höheren Ertrag gerechnet werden darf, berechtigt kaum zu einer optimistischeren Schätzung.

4. Warenumsatzsteuer. Die Warenumsatzsteuer zerfällt in eine im Inland erhobene und bei der Wareneinfuhr erhobene Abgabe. Hiezu kam als vorübergehende Massnahme die Detaillistensteuer.

Die Roherträge gestalteten sich wie folgt:

Warenumsatz- und Detaillistensteuer
in Millionen Franken

Jahre	Im Inland erhobene WUST	Bei der Einfuhr erhobene WUST	Detaillisten- steuer	Rohertrag Total
1942	103,4	26,1	4,1	133,6
1943	164,7	35,6	0,2	200,5
1944*)	222,2	26,4	0,2	248,8
1945	256,8	25,3	0,4	282,5
1946	265,9	84,4	0,5	350,8
1947	315,8	119,8	0,0	435,6

*) Erhöhung der Steuersätze.

Diese Aufstellung offenbart eine bei der Beurteilung der Einnahmenentwicklung in der Regel zu wenig beachtete Tatsache. Seit 1946 sind die Einnahmen aus der Steuer der Einfuhr sehr bedeutend und viel stärker als diejenigen aus der Steuer von Umsätzen im Inland gestiegen: 1944 entfielen auf die bei der Einfuhr erhobene Warenumsatzsteuer rund 10 %, 1947 aber 27½% des Gesamtertrages.

Die Steigerung der Einnahmen aus der Warenumsatzsteuer hängt also mit der enormen Zunahme der Wareneinfuhr zusammen. Die heutige Einfuhr-tätigkeit kann aber nicht als Dauerzustand betrachtet werden. Sie ist, wie wir im Abschnitt über die Zölle ausgeführt haben, zu einem guten Teil Folge des während des Krieges aufgestauten Nachholbedarfes. Dieser Teil der Waren-

umsatzsteuer stellt somit keineswegs einen Normalertrag dar. Die Schweiz kann sich auf die Dauer keine passive Aussenhandelsbilanz mit einem Einfuhrüberschuss von rund 1,5 Milliarden Franken (1947) leisten.

Bei der inländischen Warenumsatzsteuer ist insbesondere zu beachten:

- a. Bis September 1947 war der Goldhandel sehr rege. Aus diesem Goldhandel zog der Bund 1947 in Form der Warenumsatzsteuer schätzungsweise 30 Millionen Franken. Seit der Sistierung der Goldabgabe durch die Nationalbank ist diese Einnahme dahingefallen.
- b. Etwa die Hälfte des Ertrages der Warenumsatzsteuer entfällt nicht auf Konsumartikel im engeren Sinne wie Nahrungsmittel, Kleider und Haushaltsgegenstände, sondern auf Produktionsgüter. Die zur Zeit übersteigerte Investitionstätigkeit ist eine der Hauptursachen der Ertragssteigerung.
- c. Nach dem Vorschlag des Bundesrates soll die Freiliste erweitert werden. Diese Erweiterung wird einen Ausfall von wenigstens 25 Millionen Franken zur Folge haben.

Der Wegfall des Goldhandels und die Erweiterung der Freiliste werden zusammen einen Ausfall von 55 Millionen Franken bewirken. Unter sonst gleichbleibenden Verhältnissen wie 1947 (gleich hohe Importe, gleich hohe Investitionstätigkeit etc.) wären aus der Warenumsatzsteuer 380 Millionen Franken p. a. zu erwarten.

Nun wird sich aber die heutige Wirtschaftshochkonjunktur nicht zur Berechnung von Steuereingängen in einem längeren Abschnitt mit normaler Wirtschaftslage eignen. Ziehen wir von den 380 Millionen Franken nur 15 % als Konjunktureinschlag ab, so gelangen wir zu den im Zukunftsbudget eingesetzten 330 Millionen Franken. Dieser zukünftige Durchschnittsertrag steht — unter Berücksichtigung des Ausfalles infolge Aufhörens der grossen Goldhandelsumsätze und der Erweiterung der Freiliste — immer noch über dem Ertrag des Jahres 1946 (350,8 Millionen Franken abzüglich ca. 40 Millionen Franken für die erwähnten Ausfälle, somit 310 Millionen Franken); dabei war das Jahr 1946 von einer ausgesprochenen Wirtschaftshochkonjunktur begünstigt.

5. Luxussteuer. Die Luxussteuer ist im Finanzplan 1950 ff. mit 20 Millionen Franken eingesetzt. Die effektiven Erträge der letzten Jahre betragen:

1943	8,3	Millionen	Franken
1944	9,5	»	»
1945	11,8	»	»
1946	14,4	»	»
1947	16,7	»	»

Ein Konjunkturrückgang wird zweifellos auch vor den von der Luxussteuer betroffenen Warenumsätzen nicht Halt machen. Die bisherigen Ergebnisse lassen es als fraglich erscheinen, ob der für 1950 ff. eingesetzte Ertrag

nicht als zu hoch bezeichnet werden muss. Die von der Finanzexpertenkommission gewünschte Ausdehnung der Luxussteuer stösst auf erhebliche Widerstände und technische Schwierigkeiten. Die Untersuchung neuer Warengattungen, welche der Luxussteuer unterstellt werden könnten, hat bisher nur geringe positive Ergebnisse gezeigt. Lassen sich nicht weitere fiskalisch ertragreiche Objekte der Luxussteuer unterstellen, so ist zu befürchten, dass der Ertrag der Luxussteuer ab 1950 um vielleicht 5 Millionen Franken zu hoch budgetiert ist.

6. Ausgleichsteuer. Die sogenannte Ausgleichsteuer, d. h. die verfassungsmässige Sondersteuer auf Grossunternehmungen des Detailhandels (Warenhäuser usw.), deren Ertrag zur Deckung der Arbeitsbeschaffungskosten bestimmt ist, hat in den letzten Jahren folgende Erträge abgeworfen:

1943	5,8	Millionen	Franken
1944	5,8	»	»
1945	6,7	»	»
1946	7,6	»	»
1947	10,7	»	»

Unter Berücksichtigung eines gewissen Konjunktureinschlages ist die Ausgleichsteuer mit 9 Millionen Franken reichlich hoch eingesetzt (Einschlag gegenüber 1947 rund 15 %).

Unter der Annahme eines mittleren Ertrages von 9 Millionen Franken wird diese Steuer noch 11 Jahre, d. h. bis und mit 1958 zu erheben sein. Dann werden die 140 Millionen Franken, die durch diese Zwecksteuer aufgebracht werden sollen, erreicht sein.

III. Übrige Einnahmen

1. Vermögensertrag. Die Botschaft vom 22. Januar 1948 begründet auf den Seiten 234 ff., warum im Finanzplan 1950 ff. der Vermögensertrag mit 39 Millionen Franken eingestellt ist. Das Rechnungsergebnis 1947, das den Voranschlag um 86 Millionen Franken übersteigt, könnte dazu verleiten, diese Schätzung als ungenügend zu bezeichnen. Eine Analyse der Erträge im Jahre 1947 zeigt jedoch, dass nahezu der gesamte Mehreingang einmaligen Charakter hat (Goldmünzenverkauf 20 Millionen Franken, Zinsen aus Zahlungsverbindungen usw. mit dem Ausland 14 Millionen Franken usw.). Immerhin werden nach Massgabe der Konsolidierung des *Zinsen- und Amortisationsdienstes mit dem Ausland* auch in Zukunft etwelche Eingänge erwartet werden dürfen, die in der Botschaft noch nicht berücksichtigt sind. Wir schätzen die Verbesserung aus dieser Quelle auf 8 Millionen Franken.

Im Schosse der ständerätlichen Kommission ist die in der Öffentlichkeit schon wiederholt gestellte Frage nach der *Verzinsung des Dotationskapitals der Bundesbahnen* aufgenommen worden.

Das neue Bundesbahngesetz gibt dem Dotationskapital mit aller Deutlichkeit die wirtschaftliche Funktion eines Aktienkapitals. Die Formulierung von

Art. 16 zeigt, dass das Dotationskapital nur in Zeiten guten Geschäftsganges verzinst werden soll, und zwar erst, nachdem zunächst ein Betrag bis zu 8 Millionen Franken jährlich den Reserven zugewiesen ist. Die Entstehungsgeschichte des Bundesbahngesetzes schafft volle Klarheit darüber, dass man nicht an eine dauernde und gleichmässige Verzinsung des Dotationskapitals dachte, sondern dass man hier bewusst eine vorsorgliche Anpassung an wirtschaftliche Depressionszeiten bezweckte. Die Berücksichtigung einer durchschnittlichen Verzinsung des Dotationskapitals im Rahmen des Finanzplans für den Durchschnitt der Jahre 1950 ff. begegnet daher grundsätzlichen Schwierigkeiten. Gewiss ist es denkbar, dass in einem Zeitraum von beispielsweise zehn Jahren vielleicht während drei Jahren die Höchstverzinsung von 4%, also von 16 Millionen, erwirtschaftet wird, dass in weiteren drei Jahren nur 2%, also 8 Millionen, bezahlt werden können und dass in den restlichen vier Jahren gar keine Verzinsung herauschaut. Um bei dieser absolut willkürlichen Hypothese zu verbleiben, ergäbe sich also dafür eine durchschnittliche Jahresverzinsung des Dotationskapitals von 7 Millionen Franken. Man wird aber nicht betonen müssen, wie spekulativ solche Überlegungen sind.

Zu diesen allgemeinen und von einem bestimmten Zeitpunkt unabhängigen Überlegungen kommen noch einige mehr zeitbedingte Erwägungen: Für eine äusserst vorsichtige Einschätzung der Verzinsungsmöglichkeiten des Dotationskapitals spricht vorab die Tatsache, dass die Bundesbahnen erst mit der Äufnung eines Reservefonds begonnen haben. Überdies ist auf die vom Bundesrat am 7. April 1948 beschlossene Ergänzung der Abschreibungsordnung der Bundesbahnen hinzuweisen: die mit Bundesgesetz vom 23. Juni 1944 durchgeführte Sanierung hat einen wesentlichen Teil des Abschreibungsausfalls nicht berücksichtigt. Dieser Ausfall wird Ende 1947 200 Millionen Franken betragen und soll ab 1948 innerhalb von zehn Jahren mit jährlichen Raten von 20 Millionen Franken abgetragen werden. Diese Regelung, die eine weitere bedeutende Konsolidierung der Finanzlage unserer Staatsbahnen bewirkt, reduziert allerdings die Aussichten des Bundesfiskus auf die Verzinsung des Dotationskapitals erheblich.

Zu diesen Faktoren kommt die unbekannte Wettbewerbsentwicklung hinzu. Solange nicht durch Verfassung und Gesetz der Wettbewerb der verschiedenen Verkehrsmittel geordnet ist, drängt sich bei der Beurteilung der finanziellen Entwicklung der Bundesbahnen Zurückhaltung auf. Daran vermögen die Tarifierhöhungen vom Februar dieses Jahres voraussichtlich nichts zu ändern. Die Tarifierhöhung hält sich gesamthhaft in so bescheidenen Grenzen, dass wohl 20—30 Millionen Franken jährlich (gemessen an den Jahreseinnahmen von 500—600 Millionen Franken) nicht eine wesentliche Änderung in der Beurteilung der Verzinsungsmöglichkeiten des Dotationskapitals erwartet werden darf. Schon ein leichtes Nachlassen der Konjunktur kann sich erfahrungsgemäss in Einnahmenausfällen äussern, die die Mehreinnahmen aus den Tarifierhöhungen sofort übertreffen. Auch die Entwicklung der Personalausgaben mahnt zur Vorsicht in der Beurteilung der kommenden Finanzlage. Unter

Berücksichtigung aller Elemente muss daher gesagt werden, dass wenig Aussicht besteht, eine regelmässige jährliche Verzinsung des Dotationskapitals zu erreichen.

2. Andere Einnahmen. Im Finanzplan 1950 ff. sind die andern Einnahmen (Gebühren, Preiszuschläge, Verkaufserlöse, Fondsentnahmen usw.) auf 76 Millionen Franken geschätzt. Eine Überprüfung der Gruppen Preiszuschläge, Verkaufserlöse, Fondsentnahmen usw. hat ergeben, dass kein Grund besteht, auf die Ausführungen in der Botschaft vom 22. Januar 1948, S. 236 ff., zurückzukommen. Anders bei der Gruppe Gebühren. Die Notwendigkeit, alle, auch die unscheinbarsten Finanzquellen des Bundes auszuschöpfen, zwingt zu einer Neuordnung der Gebührentarife, die im Gang ist. Dazu kommen etwelche Mehrerträge, die mit den vermehrten internationalen Reisemöglichkeiten usw. zusammenhängen. Wir glauben unter Würdigung aller Umstände, eine Erhöhung des Gebührenertrages um etwa 5 Millionen Franken vertreten zu dürfen.

IV. Ergebnis der Einnahmüberprüfung

Wir fassen das Ergebnis unserer Überprüfung der im Finanzplan 1950 ff. vorgesehenen Einnahmen auf die Möglichkeit von Erhöhungen hin wie folgt zusammen:

	Mehrertrag Millionen Franken
III. Übrige Einnahmen	
1. Vermögensertrag	8
2. Andere Einnahmen	5
Zusammen	<u>13</u>

Wir setzen daher im Finanzplan die Gesamteinnahmen auf 1363 Millionen Franken herauf.

d. Die finanzielle Tragweite des Ergebnisses der Überprüfung

I. Grundsätzliche Bemerkungen zur Überprüfung des Finanzplans

Die Ausgaben des Bundes sind der finanzielle Reflex der Bundesaufgaben. Welche öffentlichen Aufgaben in der Kompetenz des Bundes stehen, sagen die Bundesverfassung und die darauf beruhende Gesetzgebung. Jeder Ausgabenplan besteht daher in einer Schätzung der Kosten, die die Ausführung der im Recht verankerten Aufgaben verursachen. Es sind somit die eidgenössischen Räte und letzten Endes das Volk, die mit ihrer Gesetzgebung die Linien vorzeichnen, nach denen sich der Finanzhaushalt des Bundes gestalten wird. Daraus ergeben sich zwei Schlüsse. Ist die Ausgabenhöhe in der Hauptsache vom Umfang und der Zusammensetzung des Aufgabenkreises abhängig, so ist die Erzielung von Einsparungen ein vorwiegend politisches Problem. Eine ins Gewicht fallende, massive Herabsetzung der Ausgaben des Bundes setzt voraus, dass sich die Volksmehrheit für die Beschneidung der Aufgaben des Bundes

einsetzt. Bezogen auf einen gegebenen Aufgabenkreis sind den Sparmöglichkeiten der Verwaltung verhältnismässig enge Grenzen gezogen. Sowohl der Jahresvoranschlag, wie auch ein mehrjähriger Finanzplan haben auf der Ausgabenseite, wie die Überprüfung des Finanzplans für den Durchschnitt der Jahre 1950 ff. erneut bestätigt hat, keine grosse Elastizität. Der Gesetzgeber bestimmt in seltenen Fällen schon in der Verfassung, in der Regel jedoch in der Ausführungsgesetzgebung, und gelegentlich, besonders bei den Bundesbeiträgen, im Jahresvoranschlag den Kredit und damit die Ausgabenhöhe abschliessend.

Bei den Einnahmen, die zur Deckung der Ausgaben benötigt werden, besonders bei den Zöllen und den Steuern, bestimmt der Gesetzgeber die Steuerobjekte und die Tarife. Wie sich die jährlichen Einnahmen gestützt auf diese Gesetzgebung gestalten werden, hängt weitgehend von der Entwicklung der Wirtschaft ab: Der Ertrag der Zölle richtet sich nach der Höhe der Einfuhr, derjenige der Warenumsatzsteuer nach der umgesetzten Warenmenge und der Preisgestaltung, die Einnahmen aus direkten Steuern nach dem Verlauf der Einkommensverhältnisse. Durchwegs sind Faktoren ausschlaggebend, die der Beeinflussung durch den Gesetzgeber und die Verwaltung zum grossen Teil entzogen sind.

In einem für eine längere Dauer bestimmten künftigen Finanzplan haften den Ausgaben- und Einnahmenschätzungen zahllose Elemente der Unsicherheit an. Je weiter der Zeitpunkt der Erstellung des Plans vom Zeitpunkt entfernt ist, auf welchen er sich bezieht, je labiler die wirtschaftlichen Verhältnisse bei Vornahme der Schätzungen und je unübersichtlicher die Entwicklungstendenzen sind, desto weniger verbindlich kann er sein.

Es ist selbstverständlich, dass der Bundesrat bei der Erstellung des Finanzplans 1950 ff. und bei der wiederholten Überprüfung dieses Plans stets alle ihm bekannten Tatsachen, die die Ausgaben- und Einnahmengestaltung zu beeinflussen vermögen, gewissenhaft, vollständig und vorurteilslos in Betracht gezogen hat. Er weiss sich frei von jedem Versuch des Zweckpessimismus oder des Zweckoptimismus. Beides müsste ja zu Selbsttäuschungen führen, für die er zur Rechenschaft gezogen würde, und die für das Gelingen der Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes verhängnisvoll werden könnten.

Den wichtigsten Anhaltspunkt für die Schätzung der Einnahmen bilden selbstverständlich die bisherigen Ergebnisse der verschiedenen Abgabearten unter Berücksichtigung der Korrekturen, die wegen der vorgesehenen Änderungen in den gesetzlichen Grundlagen (Abänderung von Tarifen, Ausdehnung der Abgabepflicht auf neue Objekte usw.) sowie wegen der vermutlich dauerhaften Auswirkungen der Geldentwertung (Steigerung der nominellen Höhe des Volkeinkommens) anzubringen sind. Zu beachten ist aber insbesondere auch, dass das Durchschnittsbudget für die Jahre 1950 ff. in einer Zeit ausgesprochener Hochkonjunktur aufgestellt werden muss, die nach aller Erfahrung nicht dauernden Bestand haben kann. Es wäre unverantwortlich, wenn man

aus der Befangenheit einer in der gegenwärtigen Wirtschaftslage begründeten Betrachtungsweise heraus erhebliche Rückschläge der Einnahmenentwicklung nicht in Rechnung stellte, sondern die offensichtlich durch die Hochkonjunktur bedingten Abgabenerträge ohne weiteres in die Zukunft projizierte. Ebenso falsch wäre es umgekehrt, die für den Durchschnitt der Jahre 1950 ff. geschätzten Ausgaben unter die genannten Beträge herabdrücken zu wollen, um damit eine Verbesserung vorzutauschen. Wäre es richtig, mit einer Fortsetzung der Hochkonjunkturauswirkungen auf der Einnahmenseite zu rechnen, so müssten selbstverständlich auch die derzeitigen hohen Ausgaben, besonders die Bundesleistungen zur Verbilligung der Lebenshaltungskosten, weitergeführt werden. Glaubt man schliesslich, mit dem Hinweis auf die Geldentwertung höhere Einnahmenschätzungen fordern zu dürfen, so müssten bei unveränderter Rechtsgrundlage mit dem gleichen Argument natürlich auch die Ausgaben heraufgesetzt werden.

II. Das Ausmass der Verbesserung

Die durchgeführte Überprüfung der Ausgaben und Einnahmen im Durchschnitt der Jahre 1950 ff. gestattet gegenüber dem Finanzplan, wie er in der Botschaft vom 22. Januar 1948 (S. 275 ff.) dargestellt ist, folgende Verbesserung:

	Botschaft vom 22. I. 1948	Verbesserung um	Ergänzungsbericht an die Kommission des Ständerates
	Millionen Franken	Millionen Franken	Millionen Franken
Ausgaben	1350	20	1330
Einnahmen	1350	13	1363
Gesamtverbesserung		<u>33</u>	

Es ist in der Kommission des Ständerates die Vermutung ausgesprochen worden, der Ausgabenplan des Bundesrates lasse sich um 70 bis 80 Millionen Franken herabsetzen, und der Einnahmenplan könne durch Höhererschätzung der vorgesehenen Einnahmen um etwa 50 Millionen Franken gesteigert werden. Die minutiöse Überprüfung des Finanzplans hat ergeben, dass diese Vermutung nicht zutrifft. Im besten Falle lässt sich eine Verbesserung um etwa 30 Millionen Franken erzielen. Würde die Tilgungssteuer fallen gelassen, so entstünde ein Fehlbetrag von rund 150 Millionen Franken.

So willkommen selbstverständlich jede Verbesserung der Ausgangslage für die Neuordnung des Finanzhaushaltes und so wichtig vor allem jede Ausgaben-senkung psychologisch und finanziell auch ist, kann doch einer Verbesserung von 30 Millionen Franken im Hinblick auf die sämtlichen Schätzungen und den vorgesehenen Massnahmen inhärente Unsicherheit keine ausschlaggebende Rolle zukommen.

Es muss daran erinnert werden, dass nicht nur die Tilgungssteuer bestritten ist, sondern dass auch über das Schicksal verschiedener anderer vom Bundesrat

vorgesehener Steuerquellen noch Ungewissheit besteht: Gegen die vorgesehenen Erhöhungen der Stempelabgaben auf dem Umsatz von Wertpapieren und Wechseln ist bereits aus Bankkreisen Opposition angemeldet. Die Nationalbank wendet sich gegen die Ausdehnung der Steuerpflicht auf Checks, Sichtanweisungen und andere dem bargeldlosen Zahlungsverkehr dienende Urkunden. Die Erhöhung der Abgaben auf Prämienquittungen der Lebensversicherung wird ebenfalls angefochten. Dass die Getränkesteuer auf lebhaft und entschlossene Gegnerschaft stösst, ist bekannt. Lebhaft ist auch die Opposition gegen den Weiterbezug der Ausgleichsteuer.

III. Die Auswertung der Verbesserung

Die nachgewiesene Verbesserung der Ausgangslage für die verfassungsmässige Neuordnung des Finanzhaushaltes des Bundes um etwa 30 Millionen Franken kann an sich auf verschiedene Weise ausgewertet werden. Wir skizzieren hier die drei Möglichkeiten, die am ehesten in Betracht fallen.

Die Verbesserung kann herangezogen werden um

a. entweder die planmässige Tilgung, die der Bundesrat nur für 5 Milliarden Franken vorgesehen hat, um 1 Milliarde Franken zu erweitern, d. h. auf einen Schuldenüberschuss von nahezu 6 Milliarden Franken auszudehnen (Annuität für eine Anfangsschuld von 6 Milliarden Franken bei 3% Zins und 60 Jahren Tilgungsdauer ca. 217 Millionen Franken);

b. oder die Tilgungsdauer für die Anfangsschuld von 5 Milliarden Franken, die der Bundesrat auf 60 Jahre erstrecken möchte, um 20 Jahre zu verkürzen, d. h. auf 40 Jahre festzusetzen (Annuität für eine Anfangsschuld von 5 Milliarden Franken bei 3% Zins und 40 Jahren Tilgungsdauer ca. 216 Millionen Franken);

c. oder die Tilgungssteuer so zu staffeln, dass sie dem Bunde nicht, wie der Bundesrat vorgesehen hat, 180 Millionen Franken, sondern nur 150 Millionen Franken einträgt (Tarifreduktion von 20%), in der Meinung, dass die Annuität von 180 Millionen Franken für eine Anfangsschuld von 5 Milliarden Franken bei 3% Zins und 60 Jahren Tilgungsdauer aufgebracht wird durch eine Tilgungssteuer von 150 Millionen Franken für den Bund und der durch die Überprüfung des Finanzplans erreichten Verbesserung von rund 30 Millionen Franken.

B. Ersatz der Tilgungssteuer

Angesichts der ablehnenden Einstellung weiter Kreise auch gegenüber einer zweckgebundenen direkten Bundessteuer hat es der Bundesrat stets als seine Pflicht erachtet, alle Ersatzvorschläge eingehend zu prüfen. Er hat in der Botschaft vom 22. Januar 1948 diese Vorschläge ausführlich erläutert, ihre Vorzüge und Mängel unvoreingenommen dargelegt und im einzelnen dargetan, warum seiner Überzeugung nach die Tilgungssteuer den Ersatzvorschlägen (die Kommission hat eine entsprechende Übersicht erhalten) vorzuziehen sei.

Da Ihre Kommission indessen ausdrücklich die Bekanntgabe von Varianten ohne direkte Bundessteuer gewünscht hat, verweisen wir nochmals auf folgende Möglichkeiten, die wir in der Botschaft vom 22. Januar 1948 ausführlich dargestellt haben.

a. Varianten ohne direkte Bundessteuer

I. Ersatz durch Kontingente

Der Bundesrat hat zur Frage der Reaktivierung der Kontingente im allgemeinen und zu den Vorschlägen der Schweizerischen Konservativen Volkspartei und der Action pour la réforme du fisc fédéral im besonderen in seiner Botschaft bereits Stellung genommen (S. 132 ff.), so dass wir uns auf einige ergänzende Darlegungen beschränken können.

In der Erkenntnis, dass der Besitz an inländischen Wertschriften und Bankguthaben eine zu schnelle Basis für die Verrechnungssteuerkontingente bildet, wurde in der Kommission von Herrn Ständerat Troillet der Antrag gestellt, den Bund auch von der Rückerstattung der Verrechnungssteuer an die juristischen Personen zu entbinden, d. h. wie die natürlichen, so auch die juristischen Personen mit ihren Rückerstattungsansprüchen an die Kantone zu verweisen. Unsere Berechnungen haben ergeben, dass dadurch das Verrechnungssteuerkontingent von 100 Millionen Franken auf schätzungsweise 145 Millionen Franken steigen würde. Im gleichen Masse würde sich der Einnahmefall, der sich infolge der Verrechnungssteuerrückerstattung aus eigenen Mitteln für die Kantone ergibt, erhöhen.

Eine solche Erweiterung der Verrechnungsbasis könnte als begründet erscheinen, weil die Steuerkraft nicht nur durch die natürlichen Personen, sondern auch durch die juristischen Personen repräsentiert wird. Dabei darf indessen nicht übersehen werden, dass der Wertschriftenbesitz bei juristischen Personen noch weniger als bei den natürlichen Personen zum Kriterium der Leistungsfähigkeit erhoben werden darf. Der Wertschriftenbesitz einer Bank, einer Versicherungsgesellschaft, einer Holdinggesellschaft lässt keinen Schluss auf ihre steuerliche Leistungsfähigkeit zu, und das Gleiche gilt für den Ertrag der Wertschriften. Der Einbezug der juristischen Personen in das Verrechnungssteuerkontingent bringt uns deshalb dem gerechten Verteilungsschlüssel nicht näher. Die Tabelle auf Seite 122, Spalten 7 und 8 des vorliegenden Berichtes, ist dafür sehr aufschlussreich. Das Bild der Verteilung eines 100-Millionen-Kontingents nach der Verrechnungssteuer natürlicher und juristischer Personen weist merkwürdige Abweichungen von der Verteilung nach der Verrechnungssteuer der natürlichen Personen allein auf. Für die überwiegende Mehrzahl der Kantone ergibt sich eine zum Teil beträchtliche Besserstellung zu Lasten der Kantone Zürich und Baselstadt. Die Erscheinung erklärt sich dadurch, dass in den Kantonen Zürich und Baselstadt die Grossbanken, zahlreiche grosse Versicherungsgesellschaften, Holdinggesellschaften und Industrieunternehmungen ihren Sitz haben. Wenn eine Ordnung im Sinne des Antrages Troillet geschaffen würde, so müsste eine interkantonale Verrechnung stattfinden, entsprechend

der Steuerauscheidung, wie sie in Bezug auf Einkommens- und Vermögenssteuern von Unternehmungen mit Niederlassungen in verschiedenen Kantonen durchgeführt wird. Es könnte beispielsweise dem Kanton Baselstadt nicht zugemutet werden, dass er dem Schweizerischen Bankverein die Verrechnungssteuer für seinen gesamten Wertschriftenertrag zurückerstattet, während die Kantone mit Filialen dieses Unternehmens nicht berührt würden.

Eigenartig und schwer zu begründen sind die mutmasslichen Entlastungen, die sich für die Kantone Bern, Solothurn, St. Gallen, Thurgau und Genf ergeben. Der Kanton Wallis würde sich bei Einbezug der juristischen Personen schlechter stellen.

Die nochmalige Überprüfung der Vor- und Nachteile einer Lösung mit Kontingenten führt uns zu folgenden Schlussfolgerungen:

1. Die von der Konservativen Volkspartei vorgeschlagene Lösung ist einfach, weil die Bemessung der Kantonskontingente ein für allemal festgelegt wird (Kantonskontingente gleich Summe der Verrechnungssteuern vom Ertrag der Wertpapiere, die von den Steuerpflichtigen des Kantons zur Versteuerung angemeldet werden). Sie führt aber zu einer Lastenverteilung, die nur ungenügend auf die Steuerkraft der einzelnen Kantone abgestimmt ist und darum kaum als gerecht anerkannt würde.

2. Der Vorschlag der *Action pour la réforme du fisc fédéral* führt zu einer gerechten Lastenverteilung, weil die Kontingentskala auf dem Ergebnis einer einheitlichen Bemessung der Steuerkraft beruht (Ergebnis der letzten Wehrsteuerveranlagung). Die Lösung hat aber den Nachteil, dass der Schlüssel den spätern Veränderungen in der Steuerkraft der Kantone nicht Rechnung trägt und darum relativ rasch korrekturbedürftig werden wird. Seine Korrektur begegnet den nämlichen Schwierigkeiten wie die Aufstellung eines Verteilungsschlüssels, der nicht auf die Ergebnisse einer einheitlichen Steuerveranlagung abstellen kann.

3. Der Bundesrat überlässt es der Kommission, die Vor- und Nachteile der Vorschläge gegeneinander abzuwägen und sich im Falle der Ablehnung der Tilgungssteuer für die eine oder andere Lösung zu entscheiden, wenn überhaupt eine Lösung mit Kontingenten vorgeschlagen werden sollte.

*Kantonale Kontingente zur Deckung eines Bundesfinanzbedarfes von
100 Millionen Franken*

Vergleich Wehrsteuer III. Periode (natürliche und juristische Personen) mit
Verrechnungssteuer

Kantone	Wehr- steuer III. Periode Millionen Franken	Verrechnungssteuer natürlicher Personen ¹⁾		Verrechnungssteuer juristischer Personen ²⁾		Verrechnungssteuer natürlicher und juristischer Personen	
		Millionen Franken	Verän- derung gegen- über Wehr- steuer	Millionen Franken	Verän- derung gegen- über Wehr- steuer	Millionen Franken	Verän- derung gegen- über Wehr- steuer
1	2	3	4	5	6	7	8
Zürich	25,19	24,91	— 0,28	33,44	+ 8,25	27,56	+ 2,37
Bern	16,68	15,06	— 1,62	9,21	— 7,47	13,24	— 3,44
Luzern	3,11	3,20	+ 0,09	1,22	— 1,89	2,58	— 0,53
Uri	0,33	0,25	— 0,08	0,09	— 0,24	0,20	— 0,13
Schwyz	0,73	0,86	+ 0,13	0,34	— 0,39	0,70	— 0,03
Obwalden	0,09	0,18	+ 0,09	0,05	— 0,04	0,14	+ 0,05
Nidwalden	0,31	0,40	+ 0,09	0,32	+ 0,01	0,37	+ 0,06
Glarus	0,88	1,48	+ 0,60	1,47	+ 0,59	1,48	+ 0,60
Zug	0,86	1,18	+ 0,32	0,93	+ 0,07	1,11	+ 0,25
Fribourg	1,18	1,27	+ 0,09	0,66	— 0,52	1,08	— 0,10
Solothurn	3,73	3,03	— 0,70	1,83	— 1,90	2,65	— 1,08
Basel-Stadt	8,53	7,22	— 1,31	17,74	+ 9,21	10,48	+ 1,95
Basel-Land	2,46	2,02	— 0,44	0,87	— 1,59	1,67	— 0,79
Schaffhausen	1,28	1,45	+ 0,17	1,22	— 0,06	1,38	+ 0,10
Appenzell A.-Rh.	0,55	0,85	+ 0,30	0,07	— 0,48	0,61	+ 0,06
Appenzell I.-Rh.	0,06	0,10	+ 0,04	0,01	— 0,05	0,08	+ 0,02
St. Gallen	5,07	6,29	+ 1,22	4,89	— 0,18	5,85	+ 0,78
Graubünden	1,26	1,91	+ 0,65	1,00	— 0,26	1,63	+ 0,37
Aargau	5,86	5,99	+ 0,13	6,03	+ 0,17	6,01	+ 0,15
Thurgau	2,25	3,93	+ 1,68	0,52	— 1,73	2,87	+ 0,62
Ticino	1,97	1,64	— 0,33	1,64	— 0,33	1,64	— 0,33
Vaud	6,61	7,95	+ 1,34	8,63	+ 2,02	8,16	+ 1,55
Valais	1,54	0,75	— 0,79	2,86	+ 1,32	1,40	— 0,14
Neuchâtel	3,62	2,79	— 0,83	2,37	— 1,25	2,66	— 0,96
Genève	5,85	5,29	— 0,56	2,59	— 3,26	4,45	— 1,40
Total	100,00	100,00	—	100,00	—	100,00	—

1) Rückvergütungen, die der Bund nach Art. 14 VStB den Kantonen aus dem Ertrag der Verrechnungssteuer zu leisten hat, um diese für den Steuer- ausfall zu entschädigen, der ihnen aus der Verpflichtung erwächst, die vom Bund an der Quelle abgezogenen Verrechnungssteuerbeträge an den geschuldeten Kantonssteuern anzurechnen. Diese dürfen beim Steuersatz von 25 % rund 100 Millionen Franken jährlich betragen.

2) Rückvergütungen des Bundes nach Art. 7, Abs. 1, lit. b, VStB an juristische Personen (inländische AG., Komm.-AG., G. m. b. H. und Genossen- schaften des OR) aus dem Ertrag der Verrechnungssteuer, berechnet nach Massgabe einer durchschnittlichen Rendite der von den juristischen Per- sonen für das Wehropfer II deklarierten verrechnungssteuerpflichtigen Wert- schriften (für Depositen 1 %, Obligationen und Aktien $3\frac{1}{3}$ %, Truhsertifi- kate 1 %). Bei einem Steuersatz von 25 % ergibt die Verrechnungssteuer der genannten juristischen Personen rund 45 Millionen Franken Ertrag.

*Verteilung von 100 Millionen Franken nach dem Verhältnis der Krisenabgabe
I. und III. Periode
(in 1000 Franken)*

Kantone	I. Periode	III. Periode	Veränderung I.—III. ¹ Periode	IV. Periode
1	2	3	4	5
Zurich	26 680	28 400	+ 1 720	26 340
Bern	13 510	12 490	— 1 020	13 810
Luzern	2 450	2 180	— 270	2 460
Uri	110	130	+ 20	250
Schwyz	580	580	—	510
Obwalden	80	80	—	70
Nidwalden	370	350	— 20	300
Glarus	1 880	1 940	+ 60	1 430
Zug	740	1 180	+ 440	900
Fribourg	910	850	— 60	1 030
Solothurn	2 570	3 600	+ 1 030	3 230
Basel-Stadt	14 620	13 540	— 1 080	13 180
Basel-Land	1 570	2 020	+ 450	2 620
Schaffhausen	2 240	2 570	+ 330	3 120
Appenzell A.-Rh.	420	450	+ 30	550
Appenzell I.-Rh.	20	30	+ 10	30
St. Gallen	3 440	3 440	—	3 690
Graubünden	1 410	2 090	+ 680	1 510
Aargau	5 290	4 980	— 310	5 410
Thurgau	1 120	1 220	+ 100	1 450
Ticino	1 260	1 110	— 150	1 350
Vaud	7 000	6 060	— 940	6 140
Valais	870	850	— 20	1 030
Neuchâtel	2 100	2 160	+ 60	2 230
Genève	8 760	7 700	— 1 060	7 360
Total	100 000	100 000	—	100 000

II. Ersatz durch indirekte Bundessteuern

Die Frage, ob auf die Tilgungssteuer verzichtet werden könnte, wenn die indirekte Besteuerung durch den Bund erhöht würde, ist in der Botschaft vom 22. Januar 1948 ebenfalls bereits derart ausführlich erörtert worden, dass wir hier auf weitere Darlegungen verzichten können. Wir verweisen für die Erhöhung der Warenumsatzsteuer auf Seite 196 ff., für die Erhöhung der Luxussteuer auf Seite 201 ff., für die Erhöhung der Getränkesteuer auf Seite 204 ff. und für die Erhöhung der Stempelabgaben auf Seite 191 ff.

b. Varianten mit direkten Bundessteuern anderer Art

Der Auftrag der Kommission des Ständerates ging dahin, über eine Variante ohne direkte Bundessteuer zu berichten. Da der Bundesrat aber nach erneuter Prüfung dieses Problems in seiner Auffassung bestärkt ist, dass der Umweg über die Erhebung kantonaler Kontingente nicht zweckmässig sei, hat er nochmals auch die Frage geprüft, ob die Tilgungssteuer allenfalls durch eine andersgeartete direkte Bundessteuer ersetzt werden könnte.

Auch diese Frage ist zwar bereits in der Botschaft vom 22. Januar 1948 untersucht worden; wir verweisen z. B. auf die Seiten 155 (Kapitalertragssteuer), 158 (Erbchaftssteuer), 161 (Vermögensabgabe), 162 (Erwerbseinkommenssteuer), 157 (Steuer auf den juristischen Personen).

Wir möchten nicht verfehlen, nochmals auf folgende Möglichkeit hinzuweisen, die zwar die Erhebung einer direkten Bundessteuer nicht vermeiden, aber die nachteiligen Folgen der Konkurrenz zwischen dem Bund und den Kantonen auf dem Gebiete der direkten Steuern umgehen oder enger beschränken würde.

Eine Überlagerung direkter Steuern würde vermieden, wenn im Sinne einer Kompetenzabgrenzung dem Bunde das ausschliessliche Recht zur Besteuerung der juristischen Personen (Aktiengesellschaften, Kommandit-Aktiengesellschaften, Gesellschaften mit beschränkter Haftung und Genossenschaften) übertragen würde. Eine solche Lösung hätte sehr beachtenswerte Vorteile: wir verweisen, um Wiederholungen zu vermeiden, auf Seite 157 ff. der Botschaft.

Eine solche Lösung ist allerdings von der Expertenkommission für die Finanzreform abgelehnt worden, weil sich eine solche Ausscheidung der Steuerobjekte in den Kantonen ungleich auswirken und insbesondere zahlreiche Industriegemeinden benachteiligen würde. Eine eidgenössische Steuer der juristischen Personen könnte in der Tat kaum in Betracht fallen, wenn ihr gesamter Ertrag dem Bunde überlassen würde (ohne beachtenswerte Steigerung der gegenwärtigen Durchschnittsbelastungen würde die Steuer rund 200 Millionen Franken abwerfen). Unter Umständen könnte aber die auf Seite 158 der Botschaft beschriebene Eventuellösung in Betracht gezogen werden. Bei einer Überlassung der Hälfte des Ertrages an die Kantone würden diese möglicherweise in die Lage versetzt, auf dem Wege des Finanzausgleichs die am

stärksten betroffenen Gemeinden für den Wegfall der Einnahmen aus der Besteuerung juristischer Personen zu entschädigen.

Dem Bunde verbliebe dann ein Ertragsanteil von 100 Millionen Franken; da dieser für die Verzinsung und Tilgung seines Schuldenüberschusses von 5 Milliarden Franken nicht hinreichte, bedürfte es ergänzender Finanzmassnahmen. Als solche fiel eine auf die Erfassung grösserer Einkommen beschränkte direkte Bundeseinkommenssteuer natürlicher Personen (z. B. Erfassung der Einkommen aus Vermögen und Erwerb, die Fr. 20 000 erreichen oder übersteigen) in Betracht. Die Besteuerung der grösseren Einkommen würde zwar eine Überlagerung nicht ganz vermeiden, aber keinen erheblichen besonderen Veranlagungsapparat erfordern, weil die Zahl der Steuerpflichtigen gering wäre (die Wehrsteuerstatistik der III. Periode weist 24 000 Steuerpflichtige mit Einkommen von über Fr. 20 000 aus, das sind 2% aller Wehrsteuerpflichtigen). Da diese Kategorie von Steuerpflichtigen an Wehrsteuern für die erwähnte Periode rund 65 Millionen Franken abgeliefert hat, brauchte die durchschnittliche Belastung nicht höher angesetzt zu werden als diejenige der gegenwärtigen Wehrsteuer.

C. Die finanzielle Tragweite der Neuordnung des Finanzhaushaltes des Bundes für die Finanzhaushaltungen der Kantone

Die Kommission des Ständerates und die Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren haben den Bundesrat um Auskunft über die unmittelbare finanzielle Tragweite seiner Botschaft auf die Finanzhaushaltungen der Kantone gebeten. Die ständerätliche Kommission wünschte überdies über die finanziellen Auswirkungen von tilgungssteuerfreien Varianten für die einzelnen Kantone unterrichtet zu werden.

Es ist aus naheliegenden und leichtverständlichen Gründen nicht möglich, im gegenwärtigen Zeitpunkt absolute und verbindliche Zahlen dafür zu geben, wie gross die Bundesbeiträge und die Anteile der Kantone an Bundeseinnahmen nach 1949 sind. Die Bundesbeiträge hängen im Einzelfalle vielfach davon ab, was die Kantone an eigenen Mitteln aufbringen. Was aber die Kantone beispielsweise im Jahre 1950 für einen bestimmten Zweck aufgewendet haben würden, wenn ihnen dannzumal die nach den gegenwärtig geltenden Normen zustehenden Bundesbeiträge gewährt worden wären, und was sie nun weniger aus eigenen Mitteln aufwenden werden, weil ihnen der Bund zum vorneherein kleinere Beiträge gewährt hat, ist natürlich nicht auszumachen. Fest steht nur, dass den Subventionskürzungen nach dem Plan des Bundesrates auch gewisse Mehrleistungen gegenüberstehen werden, deren Gesamtbetrag sich aus der Zusammenstellung der Bundesbeiträge in der Botschaft vom 22. Januar 1948 (S. 94) ergibt. Diese zusätzlichen Leistungen des Bundes bilden insgesamt ein Gegengewicht; die Verteilung des Abbaues und der Mehr-

leistungen auf die einzelnen Kantone jedoch hängt von einer grossen Zahl von Umständen und Voraussetzungen ab, die heute schlechterdings unbekannt sind. Die nachstehenden Ausführungen können daher unter keinen Umständen Anspruch auf absolute Gültigkeit für einen bestimmten Kanton erheben; wir geben sie nur mit allem Vorbehalt.

a. Die Tragweite der Vorlage vom 22. Januar 1948

Die Kantone werden finanziell wie folgt von der Neuordnung des Finanzhaushaltes des Bundes unmittelbar berührt:

	Millionen Franken
Nettogewinn der Kantone an Bundesbeiträgen zufolge der Bundesfinanzreform	12,5
Wegfall von Kantonsanteilen an Bundeseinnahmen	54,5
Nettoausfall für die Kantone	<u>42,0</u>

Dieser Gesamtausfall beträgt 9% der Kantonssteuererträge im Jahre 1946.

I. Abbau der Bundesbeiträge

Nach der Absicht des Bundesrates, wie sie in der Tabelle 16 der Botschaft vom 22. Januar 1948 (S. 94/95) zum Ausdruck kommt, sollen die ordentlichen Bundesbeiträge von 158,5 Millionen Franken im Jahre 1946 auf 155 Millionen Franken im Durchschnitt der Jahre 1950 ff. gesenkt werden. In diesen Beträgen sind 65,6 Millionen Franken (1946) bzw. 71,3 Millionen Franken (1950 ff.) enthalten, die auf die Kantone nicht aufteilbar sind (Rheinregulierung Basel-Strassburg, Zentrale für Verkehrsförderung, Zentrale für Handelsförderung, Wirtschaftsverbände usw.). An die Kantone gehen 92,9 Millionen Franken (1946) bzw. 83,7 Millionen Franken (1950 ff.). Der auf den an die Kantone gehenden Bundesbeiträgen vorgesehene Abbau beträgt somit 9,2 Millionen Franken.

Dieser Nettoausfall von Beiträgen des Bundes an die Kantone von 9,2 Millionen Franken darf aber nicht als Opfer der Kantone im Zusammenhang mit der Finanzreform bezeichnet werden. Durch die Finanzreform sollen Bundesbeiträge nicht nur ermässigt, sondern im Interesse eines besseren Finanzausgleichs auch erhöht werden (z. B. für die Strassen). Insbesondere ist aber zu beachten, dass der Finanzplan für das Jahr 1950 nicht nur den Auswirkungen der vorgesehenen Neuordnung Rechnung trägt, sondern auch Veränderungen, die sich ganz unabhängig von der Finanzreform ergeben werden (z. B. der Rückgang des Aufwandes für die Bodenverbesserungen).

Der genannte Nettoausfall ergibt sich bei einem schematischen Vergleich der wirklichen Bundesausgaben 1946 mit den mutmasslichen Ausgaben 1950 ff. wie folgt:

	Millionen Franken	
1. Auswirkungen der Finanzreform:		
Einbussen der Kantone	5,9	
Mehrleistungen an die Kantone	18,4	
Gewinn der Kantone		12,5
2. Veränderungen aus anderen Gründen:		
Einbussen der Kantone ¹⁾	38,8	
Mehrleistungen an die Kantone ²⁾	12,1	
Verlust der Kantone		21,7
Nettoverlust der Kantone		<u>9,2</u>

Wie sich die für die Kantone als Folge der Finanzreform ergebende Einbusse von 5,9 Millionen Franken im Durchschnitt der Jahre 1950 ff. verteilen wird, lässt sich selbstverständlich nicht zum vorneherein sagen. Wir können nur den kantonsweisen Ausfall ermitteln, der sich unter der Voraussetzung ergäbe, dass ohne Abbau in den Jahren 1950 ff. den einzelnen Kantonen dieselben Beiträge zuzingen, wie sie sie im Jahre 1946 erhalten haben. Die effektive Subventionsberechnung der Kantone beispielsweise im Jahre 1950 könnte nur gestützt auf deren subventionsberechtigten Ausgaben in diesem Jahre errechnet werden. Wenn beispielsweise der Kanton Zürich im Jahre 1946 für den Arbeitsnachweis 200 000 Franken erhalten hat, so rechnen wir ihm für das Jahr 1950 den gleichen Betrag als Verlust an, da von 1950 an keine Beiträge mehr für den Arbeitsnachweis gewährt werden sollen; hätte der Kanton Zürich jedoch im Falle einer Krise mehr Aufwendungen für den Arbeitsnachweis als im Jahre 1946 und bestünde die im Jahre 1946 gültige Subventionsordnung auch im Jahre 1950, hätte er einen entsprechend grösseren Subventionsanspruch oder eben, im Falle des Abbaues, einen vergleichsweise grösseren Ausfall. Wenn der Kanton Luzern beispielsweise im Jahre 1946 für die Bekämpfung der Tuberkulose einen Bundesbeitrag von 200 000 Franken erhielt und der Gesamtaufwand des Bundes für diesen Zweck um ein Viertel gesenkt werden soll, so rechnen wir für Luzern mit einem Ausfall von 50 000 Franken; tatsächlich kann der Kanton aber je nach seinem Aufwand im Jahre 1950 und je nach der dannzumal geltenden Subventionsgesetzgebung mehr oder weniger als 50 000 Franken einbüßen.

Unter diesem Vorbehalt verteilt sich die Einbusse von 5,9 Millionen Franken auf die einzelnen Kantone wie folgt:

¹⁾ Rückbildung der kriegsbedingten Subventionen, ausserordentliche Bodenverbesserungen usw.

²⁾ Z. B. für berufliche Ausbildung, Flugplätze usw.

Einnahmenausfall der Kantone zufolge des Subventionsabbaus

(gemäss Botschaft über die verfassungsmässige Neuordnung des Finanzhaushaltes des Bundes;
berechnet auf Grund der eidgenössischen Staatsrechnung 1946)

Gruppe	Abbau Total	Ausfall je Kanton											
		ZH	BE	LU	UR	SZ	OW	NW	GL	ZG	FR	SO	BS
in Millionen Franken													
<i>1. Beiträge, die wegfallen:</i>													
Epidemienbekämpfung	0,2	0,04	0,04	0,01	0,003	0,003	0,002	0,0003	0,003	0,002	0,01	0,004	0,008
Tierseuchenbekämpfung: Beiträge an die Besoldungen der Kantonstierärzte.	0,1	0,01	0,01	0,01	0,002	0,002	0,0002	0,0001	0,001	0,001	0,006	0,007	0,007
Lebensmittelkontrolle.	0,4	0,1	0,03	0,01	—	0,008	—	—	0,01	0,01	0,01	0,02	0,03
Bodenverbesserungen: Beiträge an die Besoldungen der kantonalen Kulturingenieure.	0,2	0,04	0,03	0,01	—	0,004	0,003	0,003	0,004	—	0,004	0,006	—
Arbeitsnachweis	0,9	0,2	0,1	0,04	0,005	0,009	0,003	0,002	0,007	0,003	0,03	0,04	0,08
<i>2. Beiträge, die herab- gesetzt werden:</i>													
Forstwesen	1,6	0,04	0,3	0,03	0,005	0,03	0,01	0,03	0,03	0,05	0,03	0,02	0,05
Jagd und Fischerei	0,1	0,01	0,02	0,004	0,001	0,003	0,001	0,001	0,001	0,003	0,006	0,002	0,0004
Tuberkulosebekämpfung. Primarschule	1,0	0,2	0,1	0,05	0,001	0,005	0,001	0,002	0,007	0,02	0,02	0,02	0,05
	1,4	0,4	0,3	0,1	+0,01	+0,03	+0,01	+0,01	+0,02	0,02	0,001	0,1	0,1
Total	5,9	1,04	0,93	0,26	0,007	0,034	0,010	0,028	0,043	0,109	0,117	0,219	0,325

Einnahmenausfall der Kantone zufolge des Subventionsabbaus (Fortsetzung)

(gemäss Botschaft über die verfassungsmässige Neuordnung des Finanzhaushaltes des Bundes;
berechnet auf Grund der eidgenössischen Staatsrechnung 1946)

Gruppe	Abbau Total	Ausfall je Kanton													
		BL	SH	AR	AI	SG	GR	AG	TG	TI	VD	VS	NE	GE	
in Millionen Franken															
<i>1. Beiträge, die wegfallen.</i>															
Epidemienbekämpfung .	0,2	0,002	0,004	0,001	0,0003	0,01	0,005	0,01	0,007	0,003	0,01	0,001	0,01	0,005	
Tierseuchenbekämpfung: Beiträge an die Besoldun- gen der Kantonstier- ärzte	0,1	0,001	0,001	0,002	0,001	0,01	0,01	0,006	0,006	0,006	0,02	0,01	0,006	0,01	
Lebensmittelkontrolle .	0,4	0,005	0,004	0,002	0,001	0,02	0,02	0,01	0,02	0,02	0,04	0,01	0,01	0,01	
Bodenverbesserungen: Beiträge an die Besoldun- gen der kantonalen Kulturingenieure. . .	0,2	0,003	0,01	—	—	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,02	0,01	0,003	0,005	
Arbeitsnachweis	0,9	0,02	0,02	0,007	0,002	0,05	0,02	0,03	0,02	0,03	0,08	0,007	0,04	0,04	
<i>2. Beiträge, die herab- gesetzt werden:</i>															
Forstwesen	1,6	0,01	0,01	0,002	0,002	0,05	0,3	0,05	0,01	0,1	0,1	0,2	0,01	0,002	
Jagd und Fischerei . .	0,1	0,002	0,002	—	0,0001	0,006	0,007	0,004	0,004	0,01	0,01	0,005	0,005	0,006	
Tuberkulosebekämpfung.	1,0	0,01	0,01	0,01	0,001	0,05	0,1	0,05	0,02	0,05	0,1	0,05	0,02	0,05	
Primarschule	1,4	0,1	0,03	+0,001	+0,01	0,1	+0,1	0,2	0,1	+0,1	0,2	+0,1	0,02	0,1	
Total	5,9	0,153	0,091	0,023	0,003	0,306	0,372	0,370	0,197	0,129	0,580	0,193	0,124	0,352	

Die im Durchschnitt der *Jahre 1950 ff.* gegenüber der *Rechnung 1946* auf 18,4 Millionen Franken bezifferten Mehrleistungen an die Kantone sollen sich nach der Botschaft vom 22. Januar 1948 (S. 94) bei folgenden Subventionen ergeben:

	1946	1950 ff	Mehr
	Millionen Franken		
Kantone mit internationalen Alpenstrassen	1,1	1,6	0,5
Autostrassen (Benzinzollanteil)	8,7	9,0	0,8
Ausgleichszuschlag für Gebirgskantone . .	—	6,0	6,0
Alpenstrassen	3,4	7,5	4,1
Durchgangsstrassen	—	7,5	7,5
Strassen, zusammen	<u>18,2</u>	<u>31,6</u>	<u>18,4</u>

Im Sinne einer reinen Arbeitshypothese, die nur der Veranschaulichung dient, keineswegs aber etwa die tatsächliche Verteilung beispielsweise im Jahre 1950 zu zeigen vermag, die von zur Zeit völlig unbekanntem Faktoren abhängt, fügen wir folgende Tabelle an:

*Unterschied zwischen den in der neuen Finanzordnung vorgesehenen jährlichen Leistungen des Bundes
im Strassenwesen und jenen des Jahres 1946*

Kanton	Benzin- zolianteil ¹⁾	Alpenstrassen ²⁾	Talstrassen ³⁾	Internationale Alpenstrassen BV 30	Zuschläge für Gebirgskantone	zusammen (2—6)
1	2 Fr.	3 Fr.	4 Fr.	5 Fr.	6 Fr.	7 Fr.
Zürich	+ 33 000	—	+ 750 000	—	—	+ 783 000
Bern	+ 48 700	+ 92 000	+ 1 530 000	—	—	+ 1 670 700
Luzern	+ 5 100	—	+ 510 000	—	—	+ 515 100
Uri	+ 4 700	— 334 000	—	+ 80 000	+ 38 000	— 211 300
Schwyz	+ 4 000	— 152 000	+ 270 000	—	+ 224 000	+ 346 000
Obwalden	+ 1 300	— 14 000	—	—	+ 31 000	+ 18 300
Nidwalden	+ 1 400	— 73 000	+ 8 000	—	—	— 63 600
Glarus	+ 2 900	+ 1 470 000	+ 7 000	—	—	+ 1 479 900
Zug	+ 2 800	—	+ 75 000	—	—	+ 77 800
Freiburg	+ 10 100	+ 60 000	+ 339 000	—	—	+ 400 100
Solothurn	+ 5 900	—	+ 255 000	—	—	+ 260 900
Basel-Stadt	+ 16 700	—	—	—	—	+ 16 700
Basel-Land	+ 7 700	—	+ 270 000	—	—	+ 277 700
Schaffhausen	+ 3 300	—	+ 83 000	—	—	+ 86 300
Appenzell A.-Rh.	+ 5 600	—	+ 23 000	—	+ 227 000	+ 255 600
Appenzell I.-Rh.	+ 1 000	—	—	—	+ 159 000	+ 160 000
St. Gallen	+ 14 300	+ 36 000	+ 480 000	—	—	+ 530 300
Graubünden	+ 17 500	+ 1 468 000	+ 45 000	+ 200 000	+ 2 390 000	+ 4 120 500
Aargau	+ 12 900	—	+ 1 025 000	—	—	+ 1 037 900
Thurgau	+ 13 600	—	+ 120 000	—	—	+ 133 600
Tessin	+ 22 100	+ 100 000	+ 398 000	+ 200 000	+ 2 455 000	+ 3 175 100
Waadt	+ 32 200	+ 17 000	+ 743 000	—	—	+ 792 200
Wallis	+ 12 300	+ 1 430 000	+ 278 000	+ 50 000	+ 476 000	+ 2 246 300
Neuenburg	+ 8 100	—	+ 247 000	—	—	+ 255 100
Genf	+ 12 800	—	+ 53 000	—	—	+ 65 800
Total	+ 300 000	+ 4 100 000	+ 7 500 000	+ 530 000	+ 6 000 000	+ 18 430 000

Anmerkungen

1. Benzinzollanteil

Der Unterschied von Fr. 300 000 zwischen dem in der Botschaft vorgesehenen Benzinzollanteil der Kantone (9 Millionen Franken) und dem im Jahre 1946 ausbezahlten (8,7 Millionen Franken) wurde in der Kolonne 1 nach dem Schlüssel des Jahres 1946 auf die Kantone verteilt. Da der Schlüssel wegen der Veränderlichkeit der jährlichen kantonalen Strassenkosten von Jahr zu Jahr ändert, ist eine Extrapolation in die Zukunft nicht zulässig. Schwerwiegender ist jedoch die Tatsache, dass der Benzinzollertrag gegenüber 1946 stark zugenommen hat, so dass sich für die Kantone tatsächlich eine Verschlechterung ergibt, sobald der Benzinzollanteil den in der Botschaft vorgesehenen Betrag von 9 Millionen Franken überschreitet.

In der Botschaft vom 22. Januar 1948 schreibt der Bundesrat: «Was den bisherigen Benzinzollanteil sämtlicher Kantone anbelangt (Bundesbeschluss vom 21. September 1928), nehmen wir den Vorschlag in Aussicht, am Verteilungsschlüssel nichts zu ändern, jedoch den Gesamtbetrag auf 9 Millionen Franken jährlich zu begrenzen. Diese Einschränkung entspricht der Notwendigkeit, die Ausschüttungen des Bundes zugunsten der Gesamtheit der Kantone zu vermindern.» Der traditionelle Benzinzollanteil der Kantone soll somit durch die Einführung eines absoluten Höchstbetrages begrenzt werden. Nach der geltenden Ordnung erhalten die Kantone rund einen Fünftel des Benzinzollertrages. Belaufen sich die Einnahmen des Bundes aus dem Benzinzoll in einem bestimmten Jahre beispielsweise auf 60 Millionen Franken, so würden die Kantone nach heutigem Recht rund 12 Millionen Franken erhalten. Zufolge der Begrenzung wären es in Zukunft nur noch 9 Millionen. Da nun aber zur Beurteilung der Frage, welche Einbussen die Kantone durch die Finanzreform nach der bundesrätlichen Botschaft erleiden würden, auf ein bestimmtes Jahr in der Vergangenheit abgestellt werden muss und als solches das Jahr 1946 gewählt wurde, ergibt sich aus dem Vergleich zwischen Vergangenheit und Zukunft ein Bild, das der beabsichtigten Beschränkung des allgemeinen kantonalen Benzinzollanteils nicht entspricht. Im Jahre 1946 waren, zufolge der Nachwirkungen des Krieges, die Importe an flüssigen Treibstoffen noch abnormal tief und deshalb der Ertrag des Treibstoffzolles gering. Demzufolge hat der kantonale Zollanteil nur 8,7 Millionen betragen. Die vorgesehene Einschränkung kann sich erst auswirken, wenn der kantonale Anteil 9 Millionen übersteigen würde. So erklärt es sich, dass die für die Zukunft vorgesehenen Ausschüttungen um 0,3 Millionen Franken höher sind als die im Jahre 1946 verteilte Summe. In Wirklichkeit werden aber die Kantone insgesamt aus der Neuordnung eine *Einbusse* erleiden; sie beträgt rund 3 Millionen Franken bei einem Zollertrag von 60 Millionen und rund 5 Millionen Franken bei einem Zollertrag von 70 Millionen. Zudem weiss man noch nicht, wie die künftige Summe von 9 Millionen sich auf die einzelnen Kantone verteilen wird. Nach dem geltenden Verteilungsschlüssel sind einerseits die Strassenlängen zu berücksichtigen, die ungefähr gleich bleiben, anderseits und zur Hauptsache aber die Strassenausgaben der Kantone, die von Jahr zu Jahr starken Schwankungen unterworfen sind und wofür das Jahr 1946 keineswegs als repräsentativ angesehen werden kann. In unserer Aufstellung wurde trotzdem von der Annahme ausgegangen, dass die Strassenausgaben der Kantone sich in Zukunft gleich verteilen werden wie 1946: Wir wiederholen indessen, dass es sich bei dieser Annahme um eine blosse Arbeitshypothese handelt. Die Wirklichkeit wird von dieser Hypothese zweifellos abweichen.

2. Alpenstrassen

Dass im Jahre 1946 von den zur Verfügung stehenden 7 Millionen Franken nur 3,4 Millionen Franken an Subventionen für die Alpenstrassen ausbezahlt wurden, ist konjunkturbedingt, da mit diesen Arbeiten auf Weisung des Bundes zurückgehalten wurde. Die 3,4 Millionen gemäss Staatsrechnung 1946 verteilen sich wie folgt:

Subventionen gestützt auf den Bundesbeschluss

vom 4. April 1935:

3,132 Millionen Franken;

Arbeitsbeschaffung I:

0,255 Millionen Franken.

Da der jährlich verfügbare Kredit gemäss Bundesbeschluss vom 4. April 1935 7 Millionen betrug, welche Summe aber 1946 mit Rücksicht auf die Hochkonjunktur nur teilweise verbaut werden konnte, ist der nicht beanspruchte Kreditrest von 3,868 Millionen Franken in den Fonds für die Alpenstrassen eingelegt worden, wie es der Bundesbeschluss selber vorsieht. Auch diese Mittel gehörten aber den Kantonen, nur lässt sich nicht sagen, wie die Verteilung sich gestaltet hätte. Es ist also eigentlich nicht richtig, die Bundesleistung des Jahres 1946 mit 3,132+0,255 Millionen anzunehmen und daraus zu konstruieren, dass die Kantone gemäss der vorgeschlagenen Neuordnung 4,1 Millionen mehr bekämen. Von diesen 4,1 Millionen sollten die 3,868 Millionen abgezogen werden, die in den Fonds für die Alpenstrassen eingelegt wurden. In Wirklichkeit beträgt die Mehrleistung des Bundes an ordentlichen Alpenstrassen-subventionen 0,5 Millionen Franken, während die Leistungen aus dem Titel der Arbeitsbeschaffung (1946: 0,255 Millionen) in Wegfall kommen.

Es ist ausserordentlich schwer, die Verteilung der in der Botschaft vorgesehenen 7,5 Millionen Franken Alpenstrassensubventionen auf die Kantone vorausszusehen. Je nach Bauprogramm werden sich im Laufe der Jahre sehr starke Verschiebungen ergeben. Um zu einem Anhaltspunkte zu kommen, wurden — nach Abzug der bisherigen Aufwendungen — die totalen Kosten für den Ausbau bzw. Neubau des rund 1700 km messenden Alpenstrassennetzes grob geschätzt. Hierauf wurde die vorgesehene jährliche Subventionssumme von 7,5 Millionen Franken proportional diesen Kosten auf die Alpenstrassenkantone verteilt. Der Unterschied zwischen diesen Kosten und den im Jahre 1946 tatsächlich bezahlten Beiträgen gibt für jeden Kanton die durchschnittliche Mehr- oder Minderleistung des Bundes. Die Rechnung wird erst dann wenigstens der Spur nach stimmen, wenn das ganze Alpenstrassenprogramm, d. h. der Aus- und Neubau der 1700 km in Frage kommenden Alpenstrassen abgeschlossen ist und wenn innerhalb der Ausbauperiode keine grösseren Veränderungen der Baukosten eintreten. Ferner setzt die Schätzung voraus, dass überall die gleichen Subventionssätze gelten.

3. Talstrassen

Bei den Talstrassen gilt dasselbe wie bei den Alpenstrassen. Es ist heute noch nicht möglich, die Reihenfolge der Arbeiten anzugeben, da die Absichten der Kantone zu wenig bekannt sind. Eine Schätzung ist daher wiederum nur über eine längere Zeitperiode möglich, während der alle Kantone an die Reihe gekommen sein werden. Je nach den Subventionssätzen wird diese Zeit 20 bis 30 Jahre oder sogar noch länger dauern.

Man kann nun von der Fiktion ausgehen, dass die vom Bunde jährlich zu leistenden 7,5 Millionen Franken sich proportional den Gesamtkosten des zum Ausbau vorgesehenen Talstrassennetzes verteilen. Diese Kosten sind im Bericht der Fachkommission des eidgenössischen Oberbauinspektorates enthalten. Mit dieser Annahme und unter der Voraussetzung eines einheitlichen Subventionssatzes ergeben sich die in der Kolonne 3 angegebenen durchschnittlichen Leistungen des Bundes.

II. Wegfall von Kantonsanteilen

Nach dem Antrag des Bundesrates sollen die bisherigen Anteile der Kantone an Stempelabgaben, Militärflichtersatz sowie Reinertrag der Nationalbank gestrichen und der Anteil an der Tilgungssteuer auf 10% festgelegt werden.

Die Kantone haben in den letzten Jahren folgende Anteile erhalten:

	1945	1946	1947	Finanz- plan 1950 ff.
	in Tausend Franken			
Alkoholmonopol	8 702	8 731	15 577	12 000
Nationalbank	3 418	3 418	3 418	—
Stempelabgaben	15 773	16 545	19 495	—
Wehrsteuer	20 492	67 182	42 160	20 000
Militärpflichtersatz	8 810	9 238	7 984	870 ¹⁾
Kriegsgewinnsteuer	5 872	5 592	5 451	—
Wehropfer	8 826	46 203	17 316	—
Total	71 888	156 904	111 896	32 870

Um einen Vergleich der zukünftigen Anteile mit den gegenwärtigen Anteilen vornehmen zu können, ist folgendes zu berücksichtigen:

1. Wehropfer und Kriegsgewinnsteuer sind im Liquidationsstadium. Die Kantone erhielten also im Jahre 1950 ff. auch bei unverändertem Fortbestehen der jetzigen Ordnung an diesen beiden Steuern keine Anteile mehr. Bei einem Vergleich müssen deshalb die Anteile am Wehropfer und der Kriegsgewinnsteuer weggelassen werden.

2. Die Wehrsteuer geht schubweise ein. Von den Einnahmen der III. Periode (Erhebungsjahre 1945/46) entfielen ca. drei Viertel auf das Jahr 1946. Die Abwicklung der Steuereingänge für diese Periode wird sich über das Jahr 1947 hinaus erstrecken. Andererseits waren in den Jahren 1945 und 1946 noch Eingänge der I. und II. Periode zu verzeichnen.

Die ungleiche Verteilung der Steuereinnahmen auf einzelne Steuerjahre wird sich bei der Tilgungssteuer, die wie die Wehrsteuer in zweijährigen Perioden veranlagt und erhoben werden soll, wiederholen. Der im Zukunftsbudget errechnete Ertrag stellt aber einen jährlichen Durchschnittsertrag dar. Es ist deshalb nicht angängig, den zufälligen Wehrsteuerertrag eines bestimmten Jahres mit dem Durchschnittsertrag der Tilgungssteuer zu vergleichen. Vielmehr muss auch für die Wehrsteuer der jährliche Durchschnittsertrag zugrundegelegt werden. Die Wehrsteuer III. Periode ist mit 156,6 Millionen Franken²⁾ jährlich veranlagt worden. Der Kantonsanteil beträgt somit 46,995 Millionen Franken³⁾.

3. Die Stempelabgaben haben im Jahre 1947 ein Rechnungsergebnis gezeitigt, mit dem in Zukunft nicht dauernd gerechnet werden kann.

Auf Grund der heutigen Gesetzgebung könnten die Kantone für die Jahre 1950 ff. mit 16,9 Millionen Franken Anteilen an den Stempelabgaben

¹⁾ 8 % Bezugsprovision.

²⁾ Ohne Sondersteuer von Rückvergütungen und Rabatten und Sondersteuer auf Tantiemen.

³⁾ Auf Grund der tatsächlichen Eingänge (I., II. und III. Periode) ergab sich in den Jahren 1945/46 ein durchschnittlicher Kantonsanteil von 43,614 Millionen Franken.

rechnen. Dabei ist der vorgesehene Ausbau der Stempelabgaben nicht berücksichtigt.

Auf Grund der obigen Ausführungen ergibt sich folgender Vergleich (in Tausend Franken):

Anteile an:	1950 ff. bei unveränderter gesetzlicher Regelung	1950 ff. nach Antrag des Bundesrates
Alkoholmonopol ¹⁾	12 000	12 000
Nationalbank	3 413	—
Stempelabgaben	16 938	—
Wehrsteuer	46 995	20 000
Militärpflichtersatz	7 984 ²⁾	870
	Total	82 870
	87 330	32 870

Die Aufhebung der Anteile am Nationalbank-Reinertrag, Stempelabgaben, Wehrsteuer und Militärpflichtersatz nach Antrag des Bundesrates hat somit einen Ausfall für die Kantone von 54.460 Millionen Franken zur Folge. Diese Ausfälle betragen 9,3% der gesamten kantonalen Steuern 1947 oder 10,5% der kantonalen Einkommens- und Vermögenssteuer 1947.

Die Auswirkung auf die einzelnen Kantone ist in den Tabellen auf Seite 136 und 137 dargestellt.

Müsste die Tilgungssteuer dem Bunde nicht 180 Millionen Franken, sondern — zufolge der Verbesserung der Ausgangslage (vgl. Seite 118 dieses Berichtes) — 150 Millionen Franken einbringen, so wäre der Steuertarif bei einer Ertragsbeteiligung der Kantone von 10% so zu gestalten, dass die Bruttoeinnahme etwa 170 Millionen Franken erreichte.

Wie sich die Lage für die Kantone in diesem Falle gestalten würde, ist aus den Tabellen auf Seite 138 und 139 ersichtlich.

¹⁾ Ertrag 1947 15,6 Millionen Franken, Ertrag 1946 8,7 Millionen Franken.

²⁾ Ertrag 1947.

Kantonsanteile 1950 ff. bei unveränderter gesetzlicher Regelung und nach Vorschlag des Bundesrates

Variante 1: Tilgungssteuer 200 Millionen Franken, davon 180 Millionen Franken für den Bund und
20 Millionen Franken Kantonsanteile

In Tausend Franken

Kantone	Kantonsanteile 1950 ff. bei unveränderter gesetzlicher Regelung					Kantonsanteile 1950 ff. nach Vorschlag des Bundesrates				
	Alkohol- Monopol ¹⁾	National- bank 1947 ¹⁾	Stempel- abgaben Normal- ertrag	Wehr- steuer ²⁾	Militär- pflicht- ersatz 1947 ³⁾	Total	Alkohol- monopol ¹⁾	Tilgungs- steuer	Militär- pflicht- ersatz ⁴⁾	Total
Zürich	1 897	540	2 657	11 837	1 525	18 456	1 897	5 037	166	7 100
Bern	2 050	583	2 889	7 838	1 334	14 694	2 050	3 336	146	5 532
Luzern	581	165	814	1 460	368	3 388	581	621	40	1 242
Uri	77	22	106	154	35	394	77	66	4	147
Schwyz	187	53	263	341	99	943	187	145	11	343
Obwalden	57	16	81	41	26	221	57	17	3	77
Nidwalden	49	14	68	147	26	304	49	63	3	115
Glarus	98	28	140	415	60	741	98	177	7	282
Zug	103	29	145	403	50	730	103	172	5	280
Fribourg	428	122	602	556	266	1 974	428	237	28	693
Solothurn	436	124	612	1 754	315	3 241	436	746	35	1 217
Basel-Stadt	478	136	669	4 008	380	5 671	478	1 706	41	2 225
Basel-Land	266	76	377	1 154	172	2 045	266	491	18	775
Schaffhausen	151	43	214	604	98	1 110	151	257	11	419
Appenzell A.-Rh.	126	36	183	259	63	667	126	110	7	243
Appenzell I.-Rh.	38	11	54	26	13	142	38	11	1	50
St. Gallen	805	229	1 148	2 383	462	5 027	805	1 014	50	1 869
Graubünden	361	103	513	591	164	1 732	361	252	18	631
Aargau	761	216	1 076	2 755	501	5 309	761	1 172	55	1 988
Thurgau	389	110	552	1 057	233	2 341	389	450	26	865
Ticino	455	129	647	928	223	2 382	455	395	24	874
Vaud	966	275	1 367	3 105	660	6 373	966	1 321	72	2 359
Valais	417	119	585	726	177	2 024	417	309	19	745
Neuchâtel	332	94	478	1 703	270	2 877	332	725	29	1 086
Genève	492	140	698	2 750	464	4 544	492	1 170	51	1 713
Total	12 000	3 413	16 938	46 995	7 984	87 330	12 000	20 000	870	32 870

¹⁾ Verteilung gemäss Wohnbevölkerung 1941. ²⁾ Wehrsteuer III. Periode. Anteil pro Jahr gemäss Statistik.

³⁾ 54 % — 46 % Kantonsanteil + 8 % Bezugsprovision. ⁴⁾ 8 % Bezugsprovision laut Zukunftsbudget (vorge-
sehener Ertrag für den Bund 10 Millionen Franken).

Ausfall an Kantonsanteilen 1950 ff.

gemäss Vorschlag des Bundesrates

Variante 1: Tilgungssteuer 180 Millionen Franken für den Bund und
20 Millionen Franken für Kantonsanteile
gemäss Vorschlag des Bundesrates.

Kantone	Kantons- steuern 1947 in 1000 Fr.	Kantons- anteile 1950 ff. bei unver- änderter gesetzlicher Regelung in 1000 Fr.	Kantons- anteile 1950 ff. nach Vor- schlag des Bundesrates in 1000 Fr.	Ausfall	
				in 1000 Fr.	in % der Kantons- steuern 1947
Zürich	103 671	18 456	7 100	11 356	10,95
Bern	107 111	14 694	5 532	9 162	8,55
Luzern	18 212	3 888	1 242	2 146	11,78
Uri	1 168	394	147	247	21,15
Schwyz	3 028	943	343	600	19,82
Obwalden	482	221	77	144	33,33
Nidwalden	456	304	115	189	41,45
Glarus	4 906	741	282	459	9,36
Zug	1 860	730	280	450	24,19
Fribourg	10 441	1 974	693	1 281	12,27
Solothurn	17 027	3 241	1 217	2 024	11,89
Basel-Stadt	64 083	5 671	2 225	3 446	5,38
Basel-Land	10 198	2 045	775	1 270	12,45
Schaffhausen	6 531	1 110	419	691	10,58
Appenzell A.-Rh.	2 518	667	243	424	16,84
Appenzell I.-Rh.	726	142	50	92	12,67
St. Gallen	27 333	5 027	1 869	3 158	11,55
Graubünden	13 555	1 732	631	1 101	8,12
Aargau	26 620	5 309	1 988	3 321	12,48
Thurgau	10 137	2 341	865	1 476	14,56
Ticino	16 893	2 382	874	1 508	8,93
Vaud	47 937	6 373	2 359	4 014	8,37
Valais	10 704	2 024	745	1 279	11,95
Neuchâtel	21 805	2 877	1 086	1 791	8,21
Genève	56 365	4 544	1 713	2 881	5,02
Total	583 717	87 330	32 870	54 460	9,33

Kantonsanteile 1950 ff.

Variante 2: Tilgungssteuer 150 Millionen Franken Ertrag für den Bund
17 Millionen Franken Kantonsanteile

Kanton	Alkohol- monopol ¹⁾	Tilgungs- steuer	Militär- pflichtersatz ²⁾	Total
Zürich	1 897	4 282	166	6 345
Bern	2 050	2 836	146	5 032
Luzern	581	529	40	1 150
Uri	77	56	4	137
Schwyz	187	124	11	322
Obwalden	57	15	3	75
Nidwalden	49	53	3	105
Glarus	98	150	7	255
Zug	103	146	5	254
Fribourg	428	201	28	657
Solothurn	436	634	35	1 105
Basel-Stadt	478	1 450	41	1 969
Basel-Land	266	418	18	702
Schaffhausen	151	218	11	380
Appenzell A.-Rh.	126	94	7	227
Appenzell I.-Rh	38	10	1	49
St. Gallen	805	862	50	1 717
Graubünden	361	214	18	593
Aargau	761	996	55	1 812
Thurgau	389	382	26	797
Ticino	455	335	24	814
Vaud	966	1 124	72	2 162
Valais	417	262	19	698
Neuchâtel	332	615	29	976
Genève	492	994	51	1 537
Total	12 000	17 000	870	29 870

¹⁾ Verteilung gemäss Wohnbevölkerung 1941.

²⁾ 8 % Bezugsprovision laut Zukunftsbudget (vorgesehener Ertrag für den Bund 10 Millionen Franken).

Ausfall an Kantonsanteilen 1950 ff.

Variante 2: Tilgungssteuer 150 Millionen Franken Ertrag für den Bund
17 Millionen Franken Kantonsanteile

Kantone	Kantons- steuern 1947 in 1000 Fr.	Kantons- anteile 1950 ff. bei unver- änderter gesetzlicher Regelung in 1000 Fr.	Kantons- anteile 1950 ff. nach Vor- schlag des Bundesrates Variante b in 1000 Fr.	Ausfall	
				in 1000 Fr.	in % der Kantons- steuern 1947
Zürich	108 671	18 456	6 345	12 111	11,68
Bern	107 111	14 694	5 032	9 662	9,02
Luzern	18 212	3 388	1 150	2 238	12,29
Uri	1 168	394	137	257	22,00
Schwyz	3 028	943	322	621	20,51
Obwalden	432	221	75	146	33,80
Nidwalden	456	304	105	199	43,64
Glarus	4 906	741	255	486	9,91
Zug	1 860	730	254	476	25,59
Fribourg	10 441	1 974	657	1 317	12,61
Solothurn	17 027	3 241	1 105	2 136	12,54
Basel-Stadt	64 083	5 671	1 969	3 702	5,78
Basel-Land	10 198	2 045	702	1 343	13,17
Schaffhausen	6 531	1 110	380	730	11,18
Appenzell A.-Rh.	2 518	667	227	440	17,47
Appenzell I.-Rh.	726	142	49	93	12,81
St. Gallen	27 333	5 027	1 717	3 310	12,11
Graubünden	13 555	1 732	593	1 139	8,40
Aargau	26 620	5 309	1 812	3 497	13,14
Thurgau	10 137	2 341	797	1 544	15,23
Ticino	16 893	2 382	814	1 568	9,28
Vaud	47 937	6 373	2 162	4 211	8,78
Valais	10 704	2 024	698	1 326	12,39
Neuchâtel	21 805	2 877	976	1 901	8,72
Genève	56 365	4 544	1 537	3 007	5,33
Total	583 717	87 330	29 870	57 460	9,84

b. Auswirkung von Kontingenten nach Vorschlag der Action pour la réforme du fisc fédéral

Würde an Stelle der Tilgungssteuer eine Kontingentsleistung vorgesehen, so stellten sich zwei Alternativen.

I. Wegfall kantonaler Anteile an Bundeseinnahmen

Werden die Anteile der Kantone an Stempelabgaben, Militärpflichtersatz und Nationalbank gestrichen, muss, je nachdem die Verbesserung des Finanzplanes zur Herabsetzung der Tilgungsfrist von 60 auf 40 Jahre oder zur Erhöhung des planmässig zu tilgenden Schuldenüberschusses oder zur Herabsetzung der Tilgungssteuer respektive ihres Ertrages verwendet wird, ein Kontingent von 180 Millionen Franken (Variante 1) oder 150 Millionen Franken (Variante 2) aufgebracht werden.

Variante 1: Erforderliches Kontingent 180 Millionen Franken.

Die Kantone verlieren:	In Tausend Franken
1. Anteile	
Stempel	16 938
Militärpflichtersatz	7 114
Nationalbank	3 413
2. Anteil an der Tilgungssteuer, weil diese ersetzt wird	20 000
3. Die Kantone haben als Kontingent zu leisten . .	180 000

Variante 2: Erforderliches Kontingent 150 Millionen Franken.

Die Kantone verlieren:	In Tausend Franken
1. Anteile	
Stempel	16 938
Militärpflichtersatz	7 114
Nationalbank	3 413
2. Anteil an der Tilgungssteuer, weil diese ersetzt wird	17 000
3. Die Kantone haben als Kontingent zu leisten . .	150 000

Auswirkung auf die Kantone, wenn an Stelle der Tilgungssteuer eine Kontingentsleistung nach Vorschlag der Action pour la réforme du fisc fédéral (Projekt Regamey) treten würde

Variante 1: Kontingent 180 Millionen Franken
in Tausend Franken

Kantone	Kantonssteuern 1947 ¹⁾	Kontingent 180 Mio. Franken mit Hinfall der Kantonsanteile							Kontingent 207 Mio. Fr. ohne Hinfall der Kantonsanteile			
		Ausfall an Anteilen				Kantonskontingent	Total Neubedarf		Ausfall-Tilgungssteuer	Kantonskontingent	Total Neubedarf	
		Stempelabgaben Normalertrag	Militärpflichtersatz	Nationalbank 1947	Tilgungssteuer 1950 ff.		Tausend Franken	in % der Kantonssteuern 1947			Tausend Franken	in % der Kantonssteuern 1947
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Zürich	103 671	2 657	1 359	540	5 037	45 339	54 932	53,0	5 037	52 258	57 295	55,3
Bern	107 111	2 889	1 188	583	3 336	30 021	38 017	35,5	3 336	34 603	37 939	35,4
Luzern	18 212	814	328	165	621	5 592	7 520	41,3	621	6 446	7 067	38,8
Uri	1 168	106	31	22	66	588	813	69,6	66	678	744	63,7
Schwyz	3 028	263	88	53	145	1 305	1 854	61,2	145	1 504	1 649	54,5
Obwalden	432	81	23	16	17	156	293	67,8	17	181	198	45,8
Nidwalden	456	68	23	14	63	564	732	160,5	63	649	712	156,1
Glarus	4 906	140	53	28	177	1 590	1 988	40,5	177	1 832	2 009	40,9
Zug	1 860	145	45	29	172	1 542	1 933	103,9	172	1 776	1 948	104,7
Fribourg	10 441	602	238	122	237	2 130	3 329	31,9	237	2 454	2 691	25,8
Solothurn	17 027	612	280	124	746	6 717	8 479	49,8	746	7 743	8 489	49,9
Basel-Stadt	64 083	669	339	136	1 706	15 354	18 204	28,4	1 706	17 695	19 401	30,3
Basel-Land	10 198	377	154	76	491	4 419	5 517	54,1	491	5 095	5 586	54,8
Schaffhausen	6 531	214	87	43	257	2 313	2 914	44,6	257	2 666	2 923	44,8
Appenzell A.-Rh.	2 518	183	56	36	110	993	1 378	54,7	110	1 143	1 253	49,8
Appenzell I.-Rh.	726	54	12	11	11	99	187	25,8	11	114	125	17,2
St. Gallen	27 333	1 148	412	229	1 014	9 129	11 932	43,7	1 014	10 521	11 535	42,2
Graubünden	13 555	513	146	103	252	2 265	3 279	24,2	252	2 610	2 862	21,1
Aargau	26 620	1 076	446	216	1 172	10 551	13 461	50,6	1 172	12 162	13 334	50,1
Thurgau	10 137	552	207	110	450	4 050	5 369	53,0	450	4 668	5 118	50,5
Ticino	16 893	647	199	129	395	3 555	4 925	29,2	395	4 097	4 492	26,6
Vaud	47 937	1 367	588	275	1 321	11 892	15 443	32,2	1 321	13 707	15 028	31,3
Valais	10 704	585	158	119	309	2 781	3 952	36,9	309	3 205	3 514	32,8
Neuchâtel	21 805	478	241	94	725	6 522	8 060	37,0	725	7 519	8 244	37,8
Genève	56 365	698	413	140	1 170	10 533	12 954	23,0	1 170	12 139	13 309	23,6
Total	583 717	16 938	7 114	3 413	20 000	180 000	227 465	39,0	20 000	207 465	227 465	39,0

¹ Ohne Gemeindesteuern, aber inkl. Gemeindeanteile an Kantonssteuern.

Auswirkung auf die Kantone, wenn an Stelle der Tilgungssteuer eine Kontingentsleistung nach Vorschlag der Action pour la réforme du fisc fédéral (Projekt Regamey) treten würde

Variante 2: Kontingent 150 Millionen Franken

In Tausend Franken

Kantone	Kantonssteuern 1947 ¹⁾	Kontingent 150 Millionen Franken mit Hinfall der Kantonsanteile							Kontingent 177 Mte. Fr ohne Hinfall der Kantonsanteile			
		Ausfall an Anteilen				Kantonskontingent	Total Neubedarf		Ausfall Tilgungssteuer	Kantonskontingent	Total Neubedarf	
		Stempelabgaben (Normalertrag)	Militärpflichtersatz	Nationalbank 1947	Tilgungssteuer 1950 ff.		Tausend Franken	in % der Kantonssteuern 1950 ff.			Tausend Franken	in % der Kantonssteuern 1947
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Zürich	103 671	2 657	1 359	540	4 282	37 783	46 621	45,0	4 282	44 702	48 984	47,2
Bern	107 111	2 889	1 188	583	2 836	25 017	32 513	30,4	2 836	29 599	32 435	30,3
Luzern	18 212	814	328	165	529	4 661	6 497	35,7	529	5 514	6 043	33,2
Uri	1 168	106	31	22	56	491	706	60,4	56	580	636	54,4
Schwyz	3 028	263	88	53	124	1 087	1 615	53,3	124	1 287	1 411	46,6
Obwalden	432	81	23	16	15	131	266	61,6	15	154	169	39,1
Nidwalden	456	68	23	14	53	469	627	137,5	53	555	608	133,3
Glarus	4 906	140	53	28	150	1 325	1 696	34,6	150	1 567	1 717	35,0
Zug	1 860	145	45	29	146	1 284	1 649	88,6	146	1 519	1 665	89,5
Fribourg	10 441	602	238	122	201	1 775	2 938	28,1	201	2 099	2 300	22,0
Solothurn	17 027	612	280	124	634	5 598	7 248	42,6	634	6 623	7 257	42,6
Basel-Stadt	64 083	669	339	136	1 450	12 793	15 387	24,0	1 450	15 136	16 586	25,9
Basel-Land	10 198	377	154	76	418	3 684	4 709	46,2	418	4 359	4 777	46,8
Schaffhausen	6 531	214	87	43	218	1 927	2 489	38,1	218	2 280	2 498	38,2
Appenzell A.-Rh.	2 518	183	56	36	94	827	1 196	47,5	94	978	1 072	42,6
Appenzell I.-Rh.	726	54	12	11	10	83	170	23,4	10	98	108	14,9
St. Gallen	27 333	1 148	412	229	862	7 607	10 258	37,5	862	8 999	9 861	36,1
Graubünden	13 555	513	146	103	214	1 887	2 863	21,1	214	2 233	2 447	18,0
Aargau	26 620	1 076	446	216	996	8 793	11 527	43,3	996	10 403	11 399	42,8
Thurgau	10 137	552	207	110	382	3 375	4 626	45,6	382	3 993	4 375	43,2
Ticino	16 893	647	199	129	335	2 963	4 273	25,3	335	3 505	3 840	22,7
Vaud	47 937	1 367	588	275	1 124	9 911	13 265	27,7	1 124	11 725	12 849	26,8
Valais	10 704	585	158	119	262	2 317	3 441	32,1	262	2 742	3 004	28,1
Neuchâtel	21 805	478	241	94	615	5 436	6 864	31,5	615	6 431	7 046	32,3
Genève	56 365	698	413	140	994	8 776	11 021	19,6	994	10 384	11 378	20,2
Total	583 717	16 938	7 114	3 413	17 000	150 000	194 465	33,3	17 000	177 465	194 465	33,3

¹⁾ Ohne Gemeindesteuern, aber inkl. Gemeindeanteile an Kantonssteuern.

II. Weiterführung kantonaler Anteile an Bundeseinnahmen

Werden die Anteile an Stempelabgaben, Militärflichtersatz und Nationalbank-Reinertrag wie bisher belassen, so fehlen zum Rechnungsausgleich 27,5 Millionen Franken.

Die Kontingente müssen also entsprechend höher angesetzt werden, d. h.

Variante 1: 180 Millionen Franken + 27,5 Millionen Franken
= 207,5 Millionen Franken.

Variante 2: 150 Millionen Franken + 27,5 Millionen Franken
= 177,5 Millionen Franken.

Mit der Aufrechterhaltung der bisherigen Kantonsanteile wird somit für die Gesamtheit der Kantone und für die Steuerpflichtigen nichts gewonnen sein. Für die einzelnen Kantone ergeben sich allerdings leichte Verschiebungen, weil die Verteilung der Anteile auf verschiedene Weise erfolgt: Die Anteile an den Stempelabgaben und am Reingewinn der Nationalbank werden je Kopf, der Anteil am Militärflichtersatz nach dem Aufkommen der Kantone auf Grund einer proportionalen Steuer der Nicht-Dienstpflichtigen, die Kontingentsleistung nach der an Hand der progressiven Wehrsteuer bemessenen Steuerkraft berechnet. Eine Entlastung der Kantone liesse sich nur erreichen, wenn entweder die Ausgaben des Bundes gesenkt oder andere als die bereits vorgesehenen Einnahmen beschafft werden könnten. Die Höhe der Kontingentsleistung hängt vom Fehlbetrag im Finanzplan 1950 ff. des Bundes ab, der durch sie zu decken ist. Wir stellen Kontingentsleistungen in der Höhe von 150 Millionen Franken und 180 Millionen Franken absolut und im Verhältnis der kantonalen Steuereinnahmen 1947 dar (Tabelle Seite 144).

Kantonale Kontingente nach dem Projekt der Action pour la réforme du fisc-
fédéral ¹⁾

Kantone	Kantons- steuern 1947	Variante 1 (180 Mio)		Variante 2 (150 Mio)	
		1000 Fr.	% ²⁾	1000 Fr.	% ²⁾
Zürich	103 671	45 339	43,73	37 783	36,45
Bern	107 111	30 021	28,03	25 018	23,35
Luzern	18 212	5 592	30,70	4 661	25,59
Uri	1 168	588	50,34	490	42,00
Schwyz	3 028	1 305	43,10	1 088	35,91
Obwalden	432	156	36,11	130	30,21
Nidwalden	456	564	123,68	470	102,91
Glarus	4 906	1 590	32,41	1 324	27,00
Zug	1 860	1 542	82,90	1 284	69,03
Fribourg	10 441	2 180	20,40	1 775	17,00
Solothurn	17 027	6 717	39,45	5 598	32,88
Basel-Stadt	64 083	15 354	23,96	2 793	19,97
Basel-Land	10 198	4 419	43,33	3 684	36,12
Schaffhausen	6 531	2 313	35,42	1 928	29,52
Appenzell A.-Rh.	2 518	993	39,44	826	32,82
Appenzell I.-Rh.	726	99	13,64	82	11,37
St. Gallen	27 333	9 129	33,40	7 607	27,83
Graubünden	13 555	2 265	16,71	1 887	13,92
Aargau	26 620	10 551	39,63	8 793	33,03
Thurgau	10 137	4 050	39,95	3 375	33,30
Ticino	16 893	3 555	21,04	2 963	17,53
Vaud	47 937	11 892	24,81	9 911	20,67
Valais	10 704	2 781	25,98	2 317	21,64
Neuchâtel	21 805	6 522	29,91	5 436	24,93
Genève	56 365	10 533	18,69	8 777	15,57
Total	583 717	180 000	30,84	150 000	25,69

¹⁾ Berechnet nach Aufkommen Wehrsteuer, III. Periode.

²⁾ In Prozent der Kantonssteuern.

c. Auswirkung bei 25 % Anteil am Ertrag der Tilgungssteuer

Die Kantone sollen am Ertrag der vom Bundesrat in der Botschaft vom 22. Januar 1948 beantragten Tilgungssteuer mit 10% beteiligt werden. Bei der Wehrsteuer beträgt der Kantonsanteil 30%, bei der zusätzlichen Wehrsteuer 10%. Würden Wehrsteuer und zusätzliche Wehrsteuer in der künftigen Ordnung des Bundeshaushaltes unverändert verankert, so wäre mit einem Ertrag von rund 210 Millionen Franken für den Bund und 70 Millionen Franken für die Kantone zu rechnen. Das gewogene Mittel zwischen 30% Anteil an der Wehrsteuer und 10% Anteil an der zusätzlichen Wehrsteuer würde rund 25% betragen.

In der Finanzdirektorenkonferenz ist gefragt worden, ob sich eine Tilgungssteuer auf die Kantonsfinanzen auswirkte, an deren Ertrag die Kantone mit 25% beteiligt wären. Diese Frage ist wie folgt zu beantworten.

Begnügen sich die Kantone mit 10% Anteil, so kann der Tarif der Tilgungssteuer niedriger gehalten werden als wenn ein gleich hoher Bundesanteil bei 25%iger Beteiligung der Kantone erzielt werden soll.

	Millionen Franken
Variante 1: Bundesbedarf	180
Gesamtbedarf bei	
10% Kantonsanteil.	200
25% Kantonsanteil.	240
Varainte 2: Bundesbedarf	150
Gesamtbedarf bei	
10% Kantonsanteil.	167
25% Kantonsanteil.	200

Der Bund muss also eine höhere Steuer erheben und damit einen stärkeren Einbruch in die von den Kantonen beanspruchten Steuerdomänen vornehmen, um den Finanzbedarf der Kantone zu befriedigen.

Die Kantone erhalten 40 Millionen Franken (Variante 1) respektive 33 Millionen Franken (Variante 2) mehr vom Bund, welche sie nicht kraft eigener Souveränität selbst bei den Pflichtigen eintreiben müssen. Für die Gesamtheit der Pflichtigen ergibt sich aus dieser Verschiebung — theoretisch mindestens — kein Vorteil, aber auch kein Nachteil. Für die Pflichtigen einzelner Kantone ergeben sich gewisse Verschiebungen je nach der Höhe ihres Einkommens und Vermögens entsprechend den Unterschieden der Steuersysteme und des Tarifaufbaues.

*Aufbringen der Kantone an 200 Millionen Franken und 240 Millionen Franken
Tilgungssteuer ¹⁾*

*Variante I: Ertrag für den Bund 180 Millionen Franken
Kantonsanteile 10 % und 25 %.*

Kantone	200 Millionen Franken			240 Millionen Franken			Differenz der Kantonsanteile	
	Bundesanteil in 1000 Fr.	Kantonsanteile		Bundesanteil in 1000 Fr.	Kantonsanteile		in 1000 Fr.	in % der Kantonssteuern 1947
		in 1000 Fr.	in % der Kantonssteuern 1947		in 1000 Fr.	in % der Kantonssteuern 1947		
Zürich	45 389	5 037	4,86	45 339	15 111	14,58	10 074	9,72
Bern	30 021	3 336	3,11	30 021	10 008	9,34	6 672	6,23
Luzern	5 592	621	3,41	5 592	1 863	10,23	1 242	6,82
Uri	588	66	5,65	588	198	16,95	132	11,30
Schwyz	1 305	145	4,79	1 305	435	14,36	290	9,57
Obwalden	156	17	3,94	156	51	11,81	34	7,87
Nidwalden	564	63	13,81	564	189	41,45	126	27,64
Glarus	1 590	177	3,61	1 590	531	10,82	354	7,21
Zug	1 542	172	9,25	1 542	516	27,74	344	18,49
Fribourg	2 130	237	2,27	2 130	711	6,81	474	4,54
Solothurn	6 717	746	4,38	6 717	2 238	13,14	1 492	8,76
Basel-Stadt	15 354	1 706	2,66	15 354	5 118	7,99	3 412	5,33
Basel-Land	4 419	491	4,81	4 419	1 473	14,44	982	9,63
Schaffhausen	2 313	257	3,94	2 313	771	11,81	514	7,87
Appenzell A.-Rh.	993	110	4,37	993	330	13,10	220	8,73
Appenzell I.-Rh.	99	11	1,52	99	33	4,54	22	3,02
St. Gallen	9 129	1 014	3,71	9 129	3 042	11,13	2 028	7,42
Graubünden	2 265	252	1,86	2 265	756	5,58	504	3,72
Aargau	10 551	1 172	4,40	10 551	3 516	13,21	2 344	8,81
Thurgau	4 050	450	4,44	4 050	1 350	13,32	900	8,88
Ticino	3 555	395	2,34	3 555	1 185	7,01	790	4,67
Vaud	11 892	1 321	2,76	11 892	3 963	8,27	2 642	5,51
Valais	2 781	309	2,89	2 781	927	8,66	618	5,77
Neuchâtel	6 522	725	3,32	6 522	2 175	9,97	1 450	6,65
Genève	10 533	1 170	2,08	10 533	3 510	6,23	2 340	4,15
Total	180 000	20 000	3,43	180 000	60 000	10,28	40 000	6,85

¹⁾ Annahme: Bei der Tilgungssteuer sei das Aufkommen prozentual gleich wie bei der Wehrsteuer III. Periode. Diese Annahme wird nicht ganz zutreffen, weil die Einkommensstruktur einem beständigen Wechsel unterliegt und weil die Progressionsgestaltung, steuerfreie Minima, Sozialabzüge usw. die Leistung des einzelnen Kantons beeinflussen.

*Aufbringen der Kantone an 167 Millionen Franken und 200 Millionen Franken
Tilgungssteuer ¹⁾*

Variante 2: Ertrag für den Bund 150 Millionen Franken
Kantonsanteile 10 % und 25 %

Kantone	167 Millionen Franken			200 Millionen Franken			Differenz der Kantonsanteile	
	Bundes- anteil in 1000 Fr.	Kantonsanteile		Bundes- anteil in 1000 Fr.	Kantonsanteile		in 1000 Fr.	in % derKantons- steuern 1947
		in 1000 Fr.	in % derKantons- steuern 1947		in 1000 Fr.	in % derKantons- steuern 1947		
Zürich	37 783	4 282	4,13	37 783	12 594	12,15	8 312	8,02
Bern	25 017	2 836	2,65	25 017	8 338	7,79	5 502	5,14
Luzern	4 661	529	2,90	4 661	1 554	8,53	1 025	5,63
Uri	491	56	4,79	491	164	14,04	108	9,25
Schwyz	1 087	124	5,10	1 087	362	11,96	238	7,86
Obwalden	131	15	3,47	131	44	10,18	29	6,71
Nidwalden	469	53	11,62	469	156	34,21	103	22,59
Glarus	1 325	150	3,06	1 325	442	9,01	292	5,95
Zug	1 284	146	7,85	1 284	428	23,01	282	15,16
Fribourg	1 775	201	1,93	1 775	592	5,67	391	3,74
Solothurn	5 598	634	3,72	5 598	1 866	10,96	1 232	7,24
Basel-Stadt	12 793	1 450	2,26	12 793	4 264	6,65	2 814	4,39
Basel-Land	3 684	418	4,10	3 684	1 228	12,04	810	7,94
Schaffhausen	1 927	218	3,34	1 927	642	9,83	424	6,49
Appenzell A.-Rh.	827	94	3,73	827	276	10,96	182	7,23
Appenzell L.-Rh.	83	10	1,38	83	28	3,86	18	2,48
St. Gallen	7 607	862	3,15	7 607	2 536	9,28	1 674	6,13
Graubünden	1 887	214	1,58	1 887	629	4,64	415	3,06
Aargau	8 793	996	3,74	8 793	2 931	11,01	1 985	7,27
Thurgau	3 375	382	3,77	3 375	1 125	11,10	743	7,33
Ticino	2 963	335	1,98	2 963	988	5,85	653	3,87
Vaud	9 911	1 124	2,34	9 911	3 304	6,89	2 180	4,55
Valais	2 317	262	2,45	2 317	772	7,21	510	4,76
Neuchâtel	5 436	615	2,82	5 436	1 812	8,31	1 197	5,49
Genève	8 776	994	1,76	8 776	2 925	5,19	1 931	3,43
Total	150 000	17 000	2,91	150 000	50 000	8,57	33 000	5,66

¹⁾ Annahme: Bei der Tilgungssteuer sei das Aufkommen prozentual gleich wie bei der Wehrsteuer III. Periode. Diese Annahme wird nicht ganz zu treffen, weil die Einkommensstruktur einem beständigen Wechsel unterliegt und weil die Progressionsgestaltung, steuerfreie Minima, Sozialabzüge usw. die Leistung des einzelnen Kantons beeinflussen.

Sie haben dem vorstehenden Bericht entnommen, dass bei äusserst gewissenhafter Würdigung aller dem Bundesrat zurzeit bekannten Umstände keine Möglichkeit besteht, den Finanzplan des Bundesrates für den Durchschnitt der Jahre 1950 ff. in entscheidender Weise zu ändern und auf die Anträge vom 22. Januar 1948 zur verfassungsmässigen Neuordnung des Finanzhaushaltes des Bundes zurückzukommen.

Der Bundesrat muss nochmals daran erinnern, dass nicht nur die Tilgungssteuer sondern verschiedene andere Bestandteile seiner Vorlage vom 22. Januar 1948 umstritten sind. Der vorstehende Bericht wird daher ausdrücklich unter dem Vorbehalt erstattet, dass die vorgesehene allgemeine Getränkesteuer dem Bunde wenigstens 40 Millionen Franken einbringen wird und dass dem den Kantonen zugemuteten Verzicht (vgl. Seiten 126 ff.) in der Höhe von netto 42 Millionen Franken zugestimmt wird. Der Bundesrat setzt ferner voraus, dass für die Verzinsung der Bundesschuld tatsächlich auf die Dauer mit einem mittleren Zinsfuss von 8% gerechnet werden darf, obschon diese Annahme im Hinblick auf die neueste Entwicklung der Wertschriftenkurse und der Bedingungen am Geld- und Kapitalmarkt vielleicht heute schon als ungerechtfertigt optimistisch bezeichnet werden muss. Und schliesslich macht er für die Durchführbarkeit seines Finanzplanes in aller Form zur Bedingung, dass im Durchschnitt der Jahre 1950 ff. keine neue Erhöhung der dauernden Ausgaben des Bundes eintritt.

Der Bundesrat möchte eindringlich und unmissverständlich betonen, dass nicht nur die Durchführung des Finanzplanes 1950 ff. sondern auch die angestrebte verfassungsmässige Neuordnung von Anfang an ernstlich gefährdet wären, wenn auch nur eine dieser Voraussetzungen und Bedingungen nicht eingehalten würde oder wegfiel.

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

Bern, den 10. April 1948.

Im Namen des schweiz. Bundesrates,

Der Bundespräsident:

Celio

Der Bundeskanzler:

Leimgruber

**Bericht des Bundesrates an die Kommission des Ständerates für die Botschaft vom 22.
Januar 1948 über die verfassungsmässige Neuordnung des Finanzhaushaltes des Bundes
(Vom 10. April 1948)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1948
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	16
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	5336
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	22.04.1948
Date	
Data	
Seite	85-148
Page	
Pagina	
Ref. No	10 036 213

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.