

**Zeitschrift:** Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur  
**Herausgeber:** Gesellschaft Schweizer Monatshefte  
**Band:** 25 (1945-1946)  
**Heft:** 11

**Artikel:** Richtungsänderungen der Finanzpolitik des Bundes  
**Autor:** Schmutz, Heinz  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-159335>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 01.04.2025

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

möglichst breiter Plattform zu führen. Wir Offiziere haben hier eine Aufgabe, die nicht ernst genug genommen werden kann. Vergessen wir aber nie, daß eine solche Aufklärungsaufgabe nicht unter Berufung auf einen militärischen Rang oder den Befehl einer Kommandostelle übernommen werden darf. Wir Milizoffiziere dienen dem Gedanken der Volksarmee dann am besten, wenn wir als Bürger mit den Waffen des Bürgers für unsere Überzeugung eintreten. Dazu gehört aber heute mehr denn je, daß wir auch das Instrument der Presse zu benutzen verstehen. Die Presse spielt eine sehr große Rolle in der Diskussion über alle Fragen der Weiterentwicklung unserer Landesverteidigung, wenn wir es verstehen, Armee und Zeitung zu Bundesgenossen zu machen. Erkennen wir die lebenswichtige Aufgabe einer freien Presse in der Demokratie, so dienen wir damit auch der Verbesserung der Beziehungen zwischen Armee und Presse.

## Richtungsänderungen der Finanzpolitik des Bundes

Von H e i n z S c h m u t z

1828 eröffnete der französische Finanzminister de Villèle die Beratungen des Budgets im Parlament mit den Worten: «Messieurs, saluez ce milliard, vous ne le reverrez plus!» Damals hätte es niemand als möglich erachtet, daß ein Kleinstaat wie die Schweiz, ohne Inflation je an die Deckung eines ähnlichen Budgets herantreten könnte. Etwas mehr als ein Jahrhundert ist seither verflossen, ein Jahrhundert, das gekennzeichnet ist durch zwei Weltkriege, durch chronische, riesige Budgetdefizite, konstante Vermehrung der öffentlichen Schuldenlast, sowie Finanzmiseren größeren und kleineren Stils. Unser Land wurde von dieser bedenklichen Richtungsänderung der Finanzpolitik nicht verschont: auch wir haben uns gewöhnt, mit Milliarden zu rechnen, was mit aller Deutlichkeit die

*zunehmende Verschuldung des Bundes zeigt:*

Jahr	Millionen Fr.	Schuldenüberschuß
1920	1177	
1930	1406	„ „ „
1935	1338	„ „ „
1936	1412	„ „ „
1937	1432	„ „ „
1938	1529	„ „ „
1939	1931	„ „ „
1940	2777	„ „ „
1941	3661	„ „ „
1942	4437	„ „ „
1943	5554	„ „ „
1944	6753	„ „ „
1945	8528	„ „ „
1946	9008	„ „ „

Seit Ausbruch des zweiten Weltkrieges versechsfachte sich somit der Schuldenberg der Eidgenossenschaft. So kann es uns nicht wundern, wenn die Behörden der künftigen Entwicklung mit Besorgnis entgegenblicken, denn unser Bundesstaat wird nur solange politisch gesund bleiben, als er auch finanziell gesund bleibt. Bis heute mochte man sich mit der Versicherung des Bundesrates begnügen, daß wir es mit einem vorübergehenden Zustand zu tun hätten. Nach der Veröffentlichung des ersten Friedensbudgets aber, das auf Ende 1946 bei rund 2 Millionen Erwerbsfähigen jedem Einzelnen eine Hypothek von 4500 Fr. auferlegt, die zu verzinsen und zu amortisieren ist, schenkt man in weitesten Kreisen des Volkes der eidgenössischen Finanzpolitik vermehrte Aufmerksamkeit.

Nicht nur die «außerordentliche Rechnung», deren Umfang Ausdruck der dargebrachten Leistungen von Volk und Armee zur Abwendung der drohenden Kriegsgefahr ist, weist enorme Defizite auf, sondern auch die «ordentliche Rechnung».

*Die Einnahmen, Ausgaben und Defizite*  
haben sich in den letzten Jahren wie folgt entwickelt:

*Ordentliche Rechnung:*

Jahr	Einnahmen		Ausgaben		Defizit
	in Millionen		Franken		
1939	581		634		53
1940	482		512		30
1941	398		458		60
1942	374		463		89
1943	364		508		144
1944	323		531		208
1945	337		607		270 (Voranschlag)
1946	331		691		360 (Voranschlag)

*Außerordentliche Rechnung:*

Jahr	Einnahmen		Ausgaben		Defizit
	in Millionen		Franken		
1939	22		404		382
1940	313		1153		840
1941	505		1348		843
1942	431		1142		711
1943	434		1362		928
1944	518		1550		1032
1945	430		1300		870 (Voranschlag)
1946	810		970		160 (Voranschlag)

Es wird niemand überraschen, daß die *außerordentliche Rechnung* des Bundes derartige Ausgabensummen aufweist, denn die zu lösenden Aufgaben während des Krieges umfaßten nicht nur die militärische Kriegsbereitschaft, die Organisation des Aktivdienstes und die Verstärkung der Landesverteidigung, sondern auch die wirtschaftliche Landesversorgung mit ihren, die gesamte nationale Arbeit kontrollierenden kriegswirtschaftlichen Organisationen und die weiteren

interventionistischen Maßnahmen des Staates bis zur geistigen Landesverteidigung.

Der Bau von Festungen, die Modernisierung unserer Bewaffnung und die Äufnung der militärischen Reserven unter dem Titel «Verstärkung der Landesverteidigung» erforderten allein seit 1934 rund 2,9 Milliarden, also mehr als doppelt soviel wie die außerordentlichen Aufwendungen des gesamten ersten Weltkrieges. Rund 4,3 Milliarden verausgabte die Eidgenossenschaft für die Aufrechterhaltung des Heeres während der Zeit des Aktivdienstes. Die Kriegswirtschaft mit ihrem Stab von ca. 3500 Angestellten, ohne Berücksichtigung der kantonalen und kommunalen Stellen, wird Ende des laufenden Jahres 673 Millionen Fr. verschlungen haben. Zwei weitere Gruppen von Aufwendungen, einerseits die «Maßnahmen zum Schutze des Landes», unter welchen die Beiträge des Bundes an die Lohn- und Verdienstersatzordnung zu erwähnen sind, und andererseits die «verschiedenen Maßnahmen», die die Auslagen für die Fremdenpolizei, das Emigrantenwesen und die Hilfe an Kriegsgeschädigte umfassen, werden sich bis Ende 1946 auf ca. 1300 Millionen Fr. belaufen. Zusammenfassend ergeben sich somit folgende detaillierte Ausgaben für die militärische und wirtschaftliche Landesverteidigung von 1934 bis 1946:

Verstärkung der militärischen Landesverteidigung	2935,4 Millionen Fr.
Aktivdienst	4381,1     "     "
Aufwendungen für die kriegswirtschaftlichen Organisationen	673,3     "     "
Maßnahmen zum Schutze des Landes	593,2     "     "
Verschiedene Maßnahmen	702,0     "     "
Total	<u>9285,0 Millionen Fr.</u>

Bei der Betrachtung dieser Zahlen haben wir uns stets vor Augen zu halten, daß damit noch keineswegs ein Strich unter die Rechnung gemacht werden kann. Ganz abgesehen davon, daß die Verluste, die uns durch die Clearingvorschüsse entstanden, noch nicht bekannt sind, daß auch die Kantone für ca. 200 Millionen Fr. kriegsbedingte Ausgaben auszuweisen haben, daß schließlich die, während des Krieges verzeichneten Defizite der privaten Wirtschaft bestimmte Rückwirkungen auf die Finanzlage des Staates haben werden, ganz abgesehen von weiteren materiellen Aufwendungen, die heute noch gar nicht überblickt und ausgewiesen werden können, haben wir jährlich die verbleibende Mobilisationsschuld zu verzinsen und zu amortisieren.

Allein während des Krieges wurden 24 Bundesanleihen mit einem Zeichnungsergebnis von 6554 Millionen Fr. und einer Neubeaufspruchung des Kapitalmarktes von 4784 Millionen Fr. emittiert. Diese Anleihen und die Mittelbeanspruchung des Geldmarktes erfordern ein jährliches Zinsaufkommen von 234 Millionen Fr. Sollten, wie maßgebende Stellen befürchten, bis zur Bundesfinanzreform, also bis 1949,

für weitere 2 $\frac{1}{2}$  Milliarden Fr. neue Schulden dazukommen, wäre mit einer zusätzlichen Zinsenlast von beinahe 100 Millionen Fr. zu rechnen, für die kaum mehr neue Steuerquellen ohne schwerste Schädigung der Volkswirtschaft erschlossen werden könnten.

Weitere beschlossene und mögliche Budgetbelastungen, die noch zu erwähnen bleiben, betreffen — und dies muß uns sehr nachdenklich stimmen — ausschließlich das *ordentliche Budget*. Ab 1946 hat der Bund durch Volksentscheid eine jährliche Mehrausgabe von ca. 45 Millionen Fr. für die S.B.B.-Sanierung aufzubringen und bereits verlautet, daß der Sanierungsbedarf der Bundesbahnen, trotz der Übernahme fester Bahnschulden in der Höhe von 1,3 Milliarden Fr., bzw. trotz der Belastung der ordentlichen Bundesrechnung 1945 mit 900 Millionen Fr., noch nicht voll befriedigt sei. Zudem ist zu erwarten, daß in den kommenden Jahren auch die Privatbahnen ihre Sanierungsbegehren geltend machen werden. Es sei immerhin festgestellt, daß erfreulicherweise die Behörden nicht mehr ohne weiteres gewillt zu sein scheinen, künftige Bahndefizite zu decken. Mit allem Nachdruck betonten die Vertreter in der ersten Kommissionssitzung für Bundesfinanzreform, daß sich die S.B.B. weiterhin durch Einsparungen oder Taxerhöhungen selbst zu helfen haben.

Bedeutend größere Sorgen bereitet der Eidgenossenschaft die Sanierung der Pensionskassen des Bundes und der Bundesbahnen, die zusammen ein Defizit von 948 Millionen Fr. aufweisen, an dem die Kasse der Bundesverwaltung mit 367 Millionen Fr. und diejenige der S.B.B. mit 581 Millionen Fr. partizipiert. Sollten gar noch die Teuerungszulagen — und eine dahingehende Forderung wurde bereits in Form einer Eingabe an den Bundesrat vom Föderativverband erhoben — in den Grundlohn übergeführt und mitversichert werden, dürfte die aus der Sanierung sich ergebende Belastung des Bundes nahezu 100 Millionen Fr. betragen.

Eine neu in Aussicht stehende Anforderung an das eidgenössische Budget ergibt sich aus der Alters- und Hinterlassenenversicherung, die laut Variante I den Bund von 1948 bis 1967 jährlich 127 Millionen Fr., von 1968 bis 1977 jährlich 180 Millionen und nach 1978 pro Jahr 220 Millionen Fr. kosten wird. Bis 1948 hat die Staatskasse im Rahmen der Übergangsordnung jährlich 34 Millionen Fr. aufzubringen. Gleichzeitig wird auch die künftige Mutterschaftsversicherung und der Familienschutz dem Bunde Mehrausgaben in der Höhe von 20 bis 25 Millionen Fr. verursachen.

Sollte in späteren Jahren die Durchführung des Arbeitsbeschaffungsprogrammes nötig werden, bei dem mit einem jährlichen Kostenaufwand von 570 Millionen Fr. gerechnet wird, und sollte ein Teil der an das Ausland gewährten eidgenössischen Wiederaufbau- und Exportkredite, die schon heute die beachtliche Höhe von 450 Millionen

Fr. erreichen, abgeschrieben werden müssen, wäre tatsächlich mit un- ausgeglichenen Budgets auf mindestens Jahrzehnte hinaus zu rechnen. Es ist sehr fraglich, ob unter solchen Umständen die Schweizerwäh- rung weiter gehalten werden könnte.

Zwar sind die eben skizzierten Ausgaben noch keineswegs akut. Auch haben verschiedene Projekte vorerst noch die parlamentarischen Debatten und die Volksabstimmungen zu durchlaufen, aber ihre latente Existenz mahnt immerhin Volk und Behörden zur Vorsicht und zum sparsamen Haushalten. Der Voranschlag 1946 zeigt, daß man dem Bunde keine weiteren Aufgaben und Ausgaben mehr überweisen kann, ohne bereit zu sein, die dafür notwendigen Einnahmen be- schaffen und bezahlen zu helfen. Da aber

*die steuerliche Leistungsfähigkeit der Volkswirtschaft*

nahezu voll in Anspruch genommen wird und sich in gewissen Wirt- schaftskreisen schon heute Überlastungserscheinungen bemerkbar machen, dürfte die Marge, innerhalb der man noch höhere Steuer- erträge herauswirtschaften kann, eng begrenzt sein. Mehreinnahmen können in nennenswertem Umfange höchstens noch auf dem Wege der besseren Erfassung bestehender Quellen und der gleichmäßigen Verteilung der Lasten erreicht werden. *Die Gesamterträge der Bun- dessteuern*, inklusive Kantonsanteile seit dem Jahre 1939, ergeben ein eindruckliches Bild der fiskalischen Leistungsfähigkeit und An- spannung der schweizerischen Volkswirtschaft.

*In Millionen Franken*

Jahr	Krisen- abgabe	Kriegs- gewinnst.	Wehr- opfer	Wehr- steuer	Warenum- satzsteuer	Verrechn.- steuer	Total
1939	56,7	—	—	—	—	—	56,7
1940	13,6	7,8	13,9	—	—	—	35,3
1941	49,9	38,6	426,5	37,4	6,9	—	559,3
1942	13,3	88,2	139,9	123,9	134,2	—	499,5
1943	4,7	94,9	24,7	186,2	208,6	—	519,1
1944	1,9	81,9	8,0	230,3	257,0	15,0	594,1
1945	—	70,0	58,0	143,0	229,0	20,0	520,0
1946	—	50,0	280,0	125,0	250,0	20,0	725,0
Total	140,1	431,4	951,0	845,8	1085,7	55,0	3509,0

Neben diesem Kriegssteuersegen des Bundes von durchschnitt- lich 440 Millionen Fr. pro Jahr erhebt die Eidgenossenschaft, ex- klusive Zölle, jährlich für weitere 135 Millionen Fr. Abgaben, und die Kantone und Gemeinden benötigen, neben ihren Partizipationen an den Bundessteuern, jährlich ein Steueraufkommen von 650 Mil- lionen Fr. Rechnet man die Zölle und die kleineren Abgaben eben- falls zu dieser Summe, dann werden sich 1946 die Gesamtsteuern, die die Schweizerbürger zu zahlen haben, auf rund 200 Millionen Fr., oder pro Kopf der erwerbsfähigen Bevölkerung auf 1000 Franken belaufen.

Dank der guten Beschäftigungslage und der kriegsbedingten Preissteigerung haben die während des Krieges kreierte Bundessteuern alle in sie gesetzten Erwartungen weit übertroffen. So konnten mit der Inanspruchnahme des Abwertungsgewinnes von 250 Millionen Fr. rund 30 % der Kriegslasten getilgt werden. Die restlichen 70 % müssen als bitteres Erbe von der Nachkriegszeit übernommen werden.

Es war zu erwarten, daß mit dem Ende des Waffenlärmes, mit der Auflösung des Aktivdienstzustandes, mit dem Abbau der Kriegswirtschaft und mit der Normalisierung des gesamten Wirtschaftslebens auch die ersten Vorstöße gegen die Bundessteuern gemacht würden. Der Voranschlag für 1946, der wiederum mit einem enormen mutmaßlichen Defizit von 520 Millionen Fr. abschließt, und die amtlichen Äußerungen, die von einer Schuldenvermehrung von 2½ Milliarden Fr. bis zur Bundesfinanzreform sprechen, nachdem allgemein erwartet wurde, daß in dieser Zeit ebensoviel getilgt sein würde, verlangen eine Richtungsänderung der Finanzpolitik des Bundes. Ganz besonders die exportorientierte Industrie sieht sich in ihren vitalen Interessen bedroht. Man fordert vom Staate einerseits Sparmaßnahmen, Einschränkungen, sowie Maßhalten in der Befriedigung von Begehren und andererseits Abschaffung gewisser, den Wirtschaftsverkehr mit dem Ausland hemmenden Steuern, Entlastung von der unproduktiven Arbeit, die für den Fiskus geleistet werden muß, sowie eine gerechtere und zweckmäßigere Lastenverteilung. Neben der Forderung auf Beseitigung der Kriegsgewinnsteuer, von der man die Wirtschaft in Amerika und England bereits weitgehend befreite, wird auf vorhandene Übermarchungserscheinungen in bezug auf die Belastung des Vermögens und des Vermögensertrages hingewiesen.

Der Anteil der Vermögenssteuern am gesamten Steueraufkommen unseres Landes bezifferte sich noch im letzten Vorkriegsjahr auf nicht mehr als 43 % des totalen Steueraufkommens von Bund, Kantonen und Gemeinden, gegenüber nahezu 70 % im laufenden Jahr. Diese ausgeprägte Übersetzung der fiskalischen Belastung des Kapitaleinkommens zeigt sich noch deutlicher, wenn wir als Vergleich die Besteuerung des Arbeitseinkommens heranziehen. Wir wählen zur Illustration absichtlich als Stichjahr 1944, in welchem keine Wehropfer rate fällig war. Im Durchschnitt der Kantonshauptorte wurden 1944 die beiden Einkommensarten folgendermaßen belastet:

Einkommen	Fr. 3 000.—	6 000.—	15 000.—	25 000.—	50 000.—
Arbeitseinkommen	3,0 %	6,1 %	12,1 %	16,1 %	20,9 %
Kapitaleinkommen	32,6 %	35,8 %	41,5 %	46,0 %	54,3 %

Nicht zu Unrecht wird diese einseitige Lastenverteilung auf eine gewisse Unübersichtlichkeit und Verworrenheit im Fiskalaufbau zurückgeführt, die solange kaum zu beseitigen sein wird, als sich zwei

Steuerhoheiten, nämlich Bund und Kantone, gegenseitig konkurrenzieren. Deshalb ist man sich einig, daß auf dem Gebiete des Steuerwesens zwischen Bund und Kantonen eine neue Abgrenzung erfolgen muß, und diese Aufgabe dürfte nicht weniger wichtig sein, als der Ausgleich der Einnahmen und Ausgaben und die Schuldentilgung, denn wir haben es hier nicht nur mit einem steuerpolitischen, sondern ebenso sehr mit einem staatspolitischen Problem zu tun, von dessen Lösung es abhängen wird, ob die Gliedstaaten zu bloßen Verwaltungsbezirken absinken oder ihre unbestrittene Selbständigkeit zurückerhalten sollen.

Zwar ist die Autonomie der Stände schon seit 1915 nicht mehr absolut, da mit einem einzigen Unterbruch im Jahre 1932 die bundesfiskalische Intervention, vorerst durch die Kriegssteuern, dann durch die Krisenabgabe und schließlich durch die Wehrsteuer, die Finanzhoheit der Kantone einschränkte. Mit zunehmender Erhöhung und Verschärfung der direkten Bundessteuern wurde aber die Reform des bestehenden Zustandes dringlicher und heute kann ihr kaum mehr ausgewichen werden, denn

#### *die Nachteile der Wehrsteuer*

sind zu groß geworden. Trotzdem nicht bestritten werden kann, daß die Wehrsteuer den modernen Grundsätzen einer Globaleinkommenssteuer in jeder Beziehung gerecht wird, dominiert doch das Negative dieser Fiskalmaßnahme. Da sie nach eidgenössischem Recht aufgebaut, unmöglich auf jedes der 25 kantonalen Steuergesetze Rücksicht nehmen kann, werden die Steuersubjekte der verschiedenen Stände vom Bunde *schematisch* herangezogen. Dies bringt es mit sich, daß der Wehrsteuersatz ohne Berücksichtigung der bestehenden Progressionen und Steuerminima auf die kantonalen Einkommenssteuern aufgepfropft werden muß. In allen jenen Ständen, in denen die Steuerbelastungen wenig progressiv gestaltet sind, wirkt die rigorose Wehrsteuerprogression, deren Minimal- und Maximalsätze sich wie 1:24 verhalten, wie eine Supersteuer, die als solche durchaus tragbar ist. Weisen dagegen die kantonalen Steuertarife einen starken Progressionsgrad mit hohen Maximalsätzen auf, wird die fiskalische Überspannung bei den oberen Einkommen offenbar. Solche Nachteile würden sich auch bei Anpassung der kantonalen Steuergesetze an dasjenige des Bundes nicht beseitigen lassen, denn sie sind durch die *mehrmalige Heranziehung des gleichen Steuerobjektes von zwei verschiedenen Hoheiten* gegeben.

Trotzdem haben sich eine Reihe von Kantonen im Laufe des Krieges entschlossen, mindestens das formelle Steuerrecht demjenigen der Wehrsteuer anzugleichen, um die Doppelspurigkeiten mit Einschätzungsformularen und Kontrollen, durch die den Steuersubjekten



viel unproduktive Mehrarbeit aufgebürdet wird, zu beseitigen. St. Gallen, Aargau, Bern und Waadt sahen sich sogar gezwungen, zur Milderung der Fiskalbelastungen, einen Steuersystemwechsel zu Gunsten der Globaleinkommenssteuer in Erwägung zu ziehen, obschon das neue System durchaus nicht allen Ständen gerecht werden kann. Bezeichnend ist in diesem Zusammenhange die Botschaft des Regierungsrates an den Großen Rat zum Gesetzesentwurf über die Staats- und Gemeindesteuern vom 7. Mai 1943 im Kanton St. Gallen, wo Seite 18 zu lesen steht: «Nicht zuletzt fällt sodann ins Gewicht, daß eine formelle und materielle Ausrichtung und Abstimmung unserer Steuerordnung auf das Steuersystem des Bundes, als einziges in unserer Macht stehendes Mittel der nachgerade dringlich gewordenen Rationalisierung des Steuerwesens, die Übernahme des Systems der allgemeinen Einkommenssteuer zur Voraussetzung hat.»

Daß die Globaleinkommenssteuer nicht in allen Ständen der Steuerkraft entsprechende Erträge abwirft, zeigt die auffallend *ungleiche Lastenverteilung zwischen Stadt- und Landkantonen*, die festgestellt werden muß, seit der Bund die allgemeine Einkommenssteuer ausschöpft. Es mag zwar richtig sein, daß das Einkommen und nicht das Vermögen das Hauptindiz für die steuerliche Leistungsfähigkeit darstellt. Ferner muß zugegeben werden, daß sich die fiskalische Belastung des Vermögensertrages den zeitlichen Veränderungen der Leistungsfähigkeit des Vermögens besser anpaßt, als die Besteuerung der Vermögenssubstanz. Diese Vorteile werden aber illusorisch, wenn das Einkommen nicht mehr mit absoluter Zuverlässigkeit festgestellt werden kann und keine oder nur ungenügende Kontrollmöglichkeiten zuläßt. Gerade in bäuerlichen und kleingewerblichen Verhältnissen, in denen einerseits die Vermögensanlagen keine starken Ertragschwankungen und die Verzinsung der Kapitalien wenig Unterschiede aufweisen, und in denen andererseits das Reineinkommen verschleiert bleibt, dürfte deshalb die Vermögenssteuer in der Praxis der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit eher entsprechen. Von den rund 200 000 Landwirtschaftsbetrieben beispielsweise fielen bis heute nur ca. 10 % unter die Wehrsteuer, die am Totalaufkommen des Wehrsteuerertrages mit rund 3 % partizipierten, wogegen die Bauern mehr als 8 % des ersten Wehropfers aufbrachten.

Dies mag zeigen, daß die Wahl des Steuersystems unbedingt von der Wirtschaftsstruktur abhängig gemacht werden muß. In den Städtkantonen in denen die Großzahl der Steuersubjekte unselbstständig Erwerbende sind und in denen sich die konjunkturrempfindlichen Vermögensanlagen mit unterschiedlicher Rentabilität konzentrieren, dürfte das System der Globaleinkommenssteuer gegeben sein. Die gegenteiligen Komponenten finden wir in den überwiegend agrarischen Kantonen, weshalb in diesen der allgemeinen Vermögenssteuer

mit ergänzender Erwerbssteuer der Vorzug gebührt. Die Wehrsteuer, die für Stadt- und Landkantone das System der Globaleinkommenssteuer anwendet, erwirkt zwangsläufig eine *geographisch einseitige Verteilung der Fiskallasten*. So brachten die industriellen Stadtekantone Zürich, Basel-Stadt und Genf bis anhin mehr als 50 % der gesamten getilgten Wehrkosten auf.

Entspricht schon das Steueraufkommen kaum der natürlichen Steuerkraft der Stände, so entsprechen noch viel weniger die *Steuer-rückerstattungen an die Kantone* ihren tatsächlichen Bedürfnissen. Ganz abgesehen von der durch die kantonalen Anteile erwirkten Fesselung an den Bund, derzufolge man die Rückerstattungen auch treffend als «goldene Ketten» bezeichnet hat, erhalten verschiedene Gliedstaaten im Verhältnis zu ihren Aufwendungen zu viele Mittel, was der Verschwendungsmöglichkeit Vorschub leistet. Die Rückerstattungen aus den Wehrsteuereinnahmen erreichten beispielsweise im Jahre 1943, gemessen an der kantonalen Einkommens- und Vermögenssteuer, folgende Prozente:

Zürich	23,2	Schaffhausen	20,6
Bern	9,4	Appenzell A.-Rh.	42,0
Luzern	19,5	Appenzell I.-Rh.	10,3
Uri	28,4	St. Gallen	19,2
Schwyz	53,0	Graubünden	15,1
Obwalden	58,0	Aargau	18,7
Nidwalden	111,0	Thurgau	27,2
Glarus	20,1	Ticino	9,9
Zug	41,9	Vaud	9,8
Fribourg	15,0	Valais	30,5
Solothurn	14,2	Neuchâtel	12,1
Basel-Stadt	15,6	Genève	13,3
Basel-Land	19,8		

Auffallend ist, daß Nidwalden Einkünfte aus dem Anteil an der Wehrsteuer realisieren kann, die den Ertrag der kantonalen direkten Steuern um volle 11 % übersteigen. Angesichts dieser Tatsache darf bezweifelt werden, ob die Einnahmen wirklich dem Bedarfe entsprechen oder ob die Partizipierung nicht vielmehr zu einer Animierung der Ausgabenpolitik führen muß. Wir bestreiten nicht, daß viele Nachteile bei zweckmäßiger Umgestaltung der Wehrsteuer gemildert oder sogar beseitigt werden könnten. Bestehen bliebe aber trotzdem jener Dualismus zwischen Bundessteuerrecht und kantonalem Steuerrecht, der die Souveränität der Stände untergräbt und durch mangelhafte Abgrenzung der Fiskalhoheiten den Steueraufbau unübersichtlich und verworren gestaltet. Wirksame Abhilfe bringt deshalb nur die Beseitigung der Wehrsteuer. Die Budgetlage der Eidgenossenschaft zeigt aber, daß der Bund auf die Globaleinkommenssteuer nur dann verzichten kann, wenn er dafür eine neue Einkommensquelle erhält, die mindestens ebenso hohe Erträge abwirft,

wie die Wehrsteuer. Auch muß der Übergang zu einem neuen Steuersystem, das eine tatsächliche Richtungsänderung der Finanzpolitik des Bundes bringen soll, möglichst reibungslos vor sich gehen, weshalb wir eine stufenweise durchzuführende

*Ersetzung der Wehrsteuer*

als die gegebene Lösung erachten. — In einer *ersten Stufe* soll die Wehrsteuer, sowohl materiell als auch formell, unverändert belassen werden, wobei lediglich ihr Ertrag in der Höhe von ca. 234 Millionen Fr. eine neue Verteilung zu erfahren hat. Die Kantone erhalten danach 85 % des Bruttoertrages, also 199 Millionen Fr., und der Bund partizipiert mit 15 %, entsprechend 35 Millionen Fr. an der Steuer. Als Gegenleistung haben die Kantone auf den Rückerstattungsanspruch der Verrechnungssteuer endgültig zu Gunsten des Bundes zu verzichten. Hingegen muß die Verrechnung zwischen den Kantonen und den ehrlichen physischen und juristischen Steuersubjekten nach wie vor gewährleistet werden, da sonst das mobile Kapital verhältnismäßig zu stark belastet wird. Der Rückerstattungsanspruch der Kantone, den wir rechnerisch, ausgehend von der Couponssteuer, mit 178 Millionen Fr. ermittelt haben, ist dem Bunde zu belassen, so daß die Verteilung für Kantone und Bund sich wie folgt stellt:

<i>Kantone:</i>	<i>bisher</i>	<i>neu</i>
	in Millionen Fr.	in Millionen Fr.
Rückerstattungsanspruch aus der Verrechnungssteuer	178	—
Ertrag aus der Wehrsteuer	71	199
Mindereinnahmen der Kantone		50
	249	249
<i>Bund:</i>		
	<i>bisher</i>	<i>neu</i>
	in Millionen Fr.	in Millionen Fr.
Verrechnungssteuer	—	178
Ertrag aus der Wehrsteuer	164	36
Mehreinnahmen des Bundes	50	
	214	214

Es zeigt sich dabei, daß diejenigen Kantone, welche die Wehrsteuermaterie voll ausschöpften, eine Besserstellung gegenüber heute erfahren und zwar:

Zürich um	10,17 Millionen Fr.	Schaffhausen um	0,04 Millionen Fr.
Basel-Stadt um	7,77 „ „	Genf um	0,72 „ „

Demzufolge ist zu erwarten, daß die Kantone, bei voller Ausnutzung der Wehrsteuer, die Verluste in der Gesamthöhe von 50 Millionen Fr. kompensieren können. Mehr als 249 Millionen Fr. realisiert aber andererseits der Bund, selbst im Falle einer Erhöhung der Wehrsteuersätze, aus der eidgenössischen Globaleinkommenssteuer nicht.

Die *zweite Stufe* hat der verfassungs- und gesetzesmäßigen Verankerung der neuverteilten Fiskalquellen zu dienen, wobei es den Kantonen überlassen bleibt, die Form und die Sätze der ehemaligen Wehrsteuer beizubehalten oder ein neues System aufzubauen. Um der modernen Veranlagungstechnik gerecht zu werden, haben sich dabei die Stände an ein vom Bunde zu erlassenes *Rahmengesetz* zu halten, das gewisse Taxationsmethoden verbindlich vorschreibt, so vor allem die obligatorische Selbstdeklaration, das Wertschriftenverzeichnis, den Lohnausweis und die amtliche Inventarisierung im Todesfalle. Ferner bestimmt das Gesetz zum finanziellen Schutze der Kantone, daß die Wehrsteuer solange von den Ständen erhoben werden muß, bis die Stimmberechtigten der einzelnen Gliedstaaten ein Steuergesetz, das ihnen ausreichende Einnahmen gewährt, angenommen haben.

Gleichzeitig hat zu Beginn dieser Stufe die 15 % ige *Partizipation des Bundes an der Wehrsteuer dahinzufallen*, wodurch die Kantone Mehreinnahmen in der Höhe von 36 Millionen Fr. erhalten. Als Gegenleistung haben die *Stände auf alle Beteiligungen an den Bundessteuern zu verzichten*, sodaß der Bund, ohne Berücksichtigung des Wehropferertrages, 40 Millionen Fr., also in Kompensation mit den Mindereinnahmen aus der Wehrsteuer nochmals 4 Millionen Fr. Mehreinnahmen erhält. Die Rechnung für Kantone und Bund stellt sich demnach wie folgt:

<i>Kantone:</i>	<i>bisher</i>	<i>neu</i>
	in Millionen Fr.	
15 % der Wehrsteuer	—	36
Beteiligung an den Bundessteuern (exklusive Wehropfer)	40	—
Mindereinnahmen der Kantone		4
	40	40
<i>Bund:</i>	<i>bisher</i>	<i>neu</i>
	in Millionen Fr.	
15 % der Wehrsteuer	36	—
Differenz zum Bruttoertrag der Bundessteuern (exklusive Wehropfer)		40
Mehreinnahmen des Bundes	4	
	40	40

Nach der Verwirklichung unseres Vorschlages stellt sich die Eidgenossenschaft demnach insgesamt um 54 Millionen Fr. besser als heute. Neben der gesetzlichen Festlegung der kantonalen Steuern dient diese zweite Stufe, wie gesagt, auch der *verfassungsmäßigen Verankerung der Verrechnungssteuer* als bleibende Einkommensquelle des Bundes.

Ein derartiges Vorgehen bietet sowohl dem Bunde als auch den Kantonen große *Vorteile*. Der Bund einerseits kann die nötigen Er-

fahrungen mit der Verrechnungssteuer, besonders in Bezug auf die nicht verrechenbaren ausländischen Kapitalien in der Schweiz, die eventuell durch ein Affidavit von der Steuer ausgenommen werden müßten, sammeln, was bei einer überstürzten Volksabstimmung unmöglich ist. Aber auch den Kantonen andererseits wird zur Kreierung eines ihnen konformen Steuergesetzes die nötige Zeit eingeräumt, ohne daß sie Gefahr laufen, für ihre Finanzbedürfnisse unter Umständen zu wenig Einnahmen zu erhalten. Wo sich die Wehrsteuer für die Steuersubjekte unangenehm auswirkt, wird den kantonalen Finanzdirektoren die Gefolgschaft nicht mehr verweigert werden, wenn es gilt, die Zustimmung zu einem neuen Steuergesetz zu geben. Abstimmungspolitisch liegt auch ein nicht zu unterschätzender Vorteil in der Tatsache, daß nicht alle Stände zur gleichen Zeit eine Steuerreform durchführen müssen, denn dadurch werden Rivalitäten zwischen den Gliedstaaten vermieden. Schließlich wird durch den Wegfall der kantonalen Beteiligungen an den Bundessteuern endlich eine saubere Trennung zwischen den Fiskalhoheiten ermöglicht. Der ewige Gang der Kantone zum Bunde, dank dem die finanzielle Autonomie der Stände seit Jahren nur noch relativ war, wird vom Gange des Bundes zu den Kantonen abgelöst, was der Eidgenossenschaft aller Voraussicht nach eine Ausgabenbremse, die dringend notwendig geworden ist, auferlegt.

Wir sind uns wohl bewußt, daß die Verwirklichung dieses skizzierten Vorschlages das Problem der Bundesfinanzreform nicht zu lösen vermag. Das Budget der Eidgenossenschaft für das Jahr 1946 zeigt, daß der Bund neue große Einnahmequellen benötigt und dies selbst dann, wenn inskünftig wieder sparsamer gehaushaltet werden sollte. Ebenso wenig präjudiziert aber unser Diskussionsbeitrag die Finanzreform. Vielmehr leitet er eine klare, vereinfachende und eindeutig föderalistische Lösung ein, die länger nicht mehr umgangen werden darf. Er gibt der gegenwärtigen Finanzpolitik des Bundes eine neue Richtung, eine Richtung, die von der zunehmenden Zentralisation, von der Staatsallmacht, vom Etatismus wegführt zur gesunden spezifisch schweizerischen, verfassungsmäßig garantierten eidgenössischen Föderation. Unser Fiskalprojekt möchte mit anderen Worten die Kantone in die Lage versetzen, in wirklich souveräner Weise diejenige Rolle auszuüben, die ihnen in der Verfassung zugeacht ist und die aufzugeben einem Hasardspiel mit der Existenz unseres Landes gleichkäme.