

Verrechnungssteuer, allgemeine Quellensteuer und Finanzausgleich

Autor(en): **Geyer, Ernst**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur**

Band (Jahr): **23 (1943-1944)**

Heft 2

PDF erstellt am: **05.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-159058>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Das Ergebnis dieser Betrachtungen erscheint völlig eindeutig. Die Integrationsfaktoren der Politik und der Wirtschaft tendieren — wie früher im Zeitalter der internationalen Anarchie, so heute in demjenigen der sich allmählich entwickelnden zwischenstaatlichen Organisation der Staatengemeinschaft — zum Universalismus und nicht zum Kontinentalismus. Allerdings in einer in mancher Beziehung stark dezentralisierten Form. Und auch dies nur unter der Voraussetzung, daß sich nicht die Fortbildung der Staatenwelt unter dem Primat einer kontinentalen Hegemoniebildung vollzieht. In diesem Zusammenhang ist noch die Feststellung von Wert, daß nur die universalistische Gestaltung der internationalen Beziehungen in Zukunft die Aufrechterhaltung und Unabhängigkeit der so mannigfaltigen staatlichen Gemeinschaften des europäischen und des amerikanischen Kontinents gestatten wird. Es ist daher in deren wohlverstandenen Interesse, durch eine Kooperation, mag sie auch politische und wirtschaftliche Opfer erheischen, an dem Ausbau einer überstaatlichen, universellen Organisation mitzuwirken.

Verrechnungssteuer, allgemeine Quellensteuer und Finanzausgleich.

Von Ernst Seyer.

In seinem Aufsatz „Die Wehraufwendungen der Schweiz und ihre Tilgung“ in der Märznummer der „Schweizer Monatshefte“ hat sich Herr Nationalrat G. Bachmann auch mit der weiteren Ergänzung der außerordentlichen Bundeseinnahmen durch die Einführung der Verrechnungssteuer, einer allgemeinen Quellensteuer und mit dem spätern Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen befaßt. Dabei gab er der Überzeugung Ausdruck, daß zuerst einmal die Verrechnungssteuer eingeführt werden sollte und daß die allgemeine Quellensteuer noch nicht reif zur Verwirklichung sei, weil sie einen Teil des weitreichenden Problems des Finanzausgleichs vorwegnehmen würde, bevor die anderen Aspekte ausreichend geprüft und einer Lösung entgegengeführt seien.

Der Verfasser des vorliegenden Aufsatzes möchte im übrigen die konzentrierten Ausführungen von Nationalrat Bachmann nicht wiederholen. Er hat auch keinen Anlaß, ihnen zu widersprechen, da er in diesen Fragen auf dem gleichen Standpunkt steht. So seien die folgenden Darlegungen in erster Linie in detaillierterer Weise der Frage gewidmet, weshalb die Verrechnungssteuer heute den unbedingten Vorzug verdient. Des weitern seien auch noch einige Fragen des Finanzausgleichs berührt.

Zur Zeit ist eine Art Wettrennen zwischen den Anhängern der Verrechnungs- und den Freunden der allgemeinen Quellensteuer im Gange,

und es haben sich bereits, nicht zum Vorteil der sachlichen Überlegung, so etwas wie Schulen gebildet, die sich auf die eine oder andere Lösung festgelegt haben. Einen besondern Anreiz erhielten diese Schulen durch den Beschluß der Vollmachtenkommission des Nationalrates, die den Bundesrat aufforderte, ihr neben dem Entwurf für eine Verrechnungssteuer auch einen solchen für eine allgemeine Quellensteuer vorzulegen, um dann entscheiden zu können, welches Projekt den Vorzug verdiene. Es ist dabei zuzugeben, daß die Ziele sowohl der Befürworter der Verrechnungssteuer als auch der allgemeinen Quellensteuer sich teilweise decken. Beide wollen dem Bund mehr Einnahmen verschaffen, und beide wollen die *Defraudation* bekämpfen. Auf Grund des zweiten Kriegsfinanzprogrammes hätte der Bund in Stand gesetzt werden sollen, die bis Ende 1942 aufgelaufenen außerordentlichen Ausgaben zu verzinsen und innert 20 Jahren zu tilgen. Die 30 Millionen jährlich, die ihm dazu fehlen — heute sind es einige mehr, da der Bundesrat den kantonalen Anteil an der Wehrsteuer auf Veranlassung der Vollmachtenkommissionen erhöht hat — sollten baldmöglichst beschafft werden, und es ist richtig, daß man sie in einer Zeit schwererer Steuerbelastung in erster Linie dort sucht, wo bis jetzt Steuern hinterzogen wurden.

Der wesentliche Aufbau der beiden Projekte Verrechnungssteuer und allgemeine Quellensteuer ist bekannt. Bei der *Verrechnungssteuer* würden die Zinsen der Wertpapiere und Bankguthaben — in gleicher oder ähnlicher Abgrenzung wie bei der Wehrsteuer an der Quelle — bei der Auszahlungsstelle um die Verrechnungssteuer gekürzt und der Betrag dem Bund überwiesen. Die abgezogene Steuer würde aber dem Steuerzahler bei der Bezahlung der direkten kantonalen Steuern angerechnet und von dieser in Abzug gebracht, bezw., wenn die Verrechnungssteuer die kantonale direkte Steuer übersteigt, bar rückerstattet. Dem Bund verbliebe so, da er den Kantonen die verrechneten und rückerstatteten Beiträge zu ersetzen hätte, die Steuer auf den hinterzogenen Werttiteln und Bankguthaben und auf den schweizerischen Werttiteln und Bankguthaben von Ausländern. Bei einem Abzugsfuß von 15 % wird der Ertrag, sehr vorsichtig, auf 30—35 Millionen Franken geschätzt. Die Verrechnung würde auf Grund des mit der Selbstdeklaration eingereichten Wertschriftenverzeichnis vorgenommen.

Anders die *allgemeine Quellensteuer*. Auch sie fußt auf dem Abzug an der Quelle, doch mit einem höhern Satz, wobei aber keine Verrechnung mit den kantonalen direkten Steuern erfolgen würde. Vielmehr soll der gesamte Betrag dem Fiskus bleiben. Im Interesse der Vereinfachung der Steuererhebung und um eine Überlastung zu vermeiden, sollen die der Quellensteuer unterworfenen Einkünfte keiner andern Abgabe mehr unterworfen werden. Die Wehrsteuer und die kantonalen direkten Abgaben kämen für sie in Wegfall. Über die Frage, wem der Ertrag der allgemeinen Quellensteuer zugute kommen soll, gehen die verschiedenen Ba-

varianten der Quellensteuerprojekte allerdings auseinander. Nach der einen würden die Kantone für ihre Ausfälle auf den direkten Steuern schadlos gehalten und dem Bunde der Rest überlassen (modifiziertes Projekt Keller-Zmhof). Nach der andern wäre der Bund alleiniger Nutznießer, wobei ihm die Pflicht auferlegt würde, dafür auf eigene direkte Steuern, also die Wehrsteuer, gänzlich zu verzichten. Den Kantonen würde es nun obliegen, ihre Ausfälle aus den direkten Steuern und den Bundesanteilen durch eine höhere Belastung der Arbeitseinkommen, des Sachvermögens, der Geschäftsgewinne und der nicht quellensteuerpflichtigen Kapitalerträge usw. auszugleichen, wofür theoretisch durch den Wegfall der Wehrsteuer des Bundes Platz geschaffen wäre. Bund und Kantone hätten damit wieder jeder sein eigenes fiskalisches „Jagdgebiet“, in das der andere nicht einbrechen dürfte. Darin erblicken die Befürworter dieses Projektes die Verwirklichung des Finanzausgleichs auf der Einnahmenseite (Projekt Großmann-Gibel-Deonna).

Die allgemeine Quellensteuer (das Projekt Bietenholz, das wegen seines allzu polizeilichen Charakters nicht ernstlich in Betracht kommen dürfte, lassen wir unerörtert) besticht zweifellos durch ihre Einfachheit. Sie ließe sich ohne Scherereien für den Steuerpflichtigen einziehen, und dieser müßte nur noch dem Kanton gegenüber eine Steuererklärung abgeben. Sie hat aber einige grundlegende Nachteile, die sie doch untragbar machen dürften. Vor allem würde sie den Zins des Kleinrentners gleich hoch belasten wie den des Millionärs. Bei Pflichtigen, die sowohl Arbeitserwerb als auch Zinseinkommen versteuern, würde der erstere progressiv, das letztere proportional belastet. Zinseinkünfte aus Hypotheken, privaten Darlehen und Geschäftseinlagen würden mit Sätzen herangezogen, die auf das Gesamteinkommen und den Familienstand abgestimmt sind, Zinseinnahmen des gleichen Steuerpflichtigen aus Obligationen, Aktien oder Bankguthaben würden ohne solche Rücksichten mit einem einheitlichen Satz besteuert. Ein Einkommen von beispielsweise 10 000 Franken würde ganz verschieden belastet, je nachdem ob und wie weit es aus quellensteuerpflichtigen Kapitaleinnahmen fließt. Der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit würde aufs schwerste Abbruch getan. Nun ist es allerdings richtig, daß der Grundsatz der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit auch im bisherigen Steuersystem nur teilweise verwirklicht ist. Er ist dort nicht voll erreicht, wo Arbeitserwerb und Vermögen getrennt erfaßt werden. Auch die Wehrsteuer an der Quelle mit ihrem proportionalen Satz und die Couponsteuer tun ihm Eintrag, und das gleiche gilt von der Hinterziehung. Aber trotzdem ist es verfehlt, ein allgemein als richtig anerkanntes Prinzip abzubauen, nur weil es bisher nicht voll verwirklicht werden konnte. Nun läßt sich allerdings die Quellensteuer, wie das Beispiel Englands zeigt, ebenfalls an die individuelle Leistungsfähigkeit anpassen. Dies kann durch Rückerstattungen an kleine Steuerzahler und Zuschläge zulasten großer geschehen.

Dann aber muß der Einzelne doch detailliert eingeschätzt werden, die Einfachheit der Erhebung ist dahin und dem Steuerbetrug ist wieder Tür und Tor geöffnet. Durch nur teilweise Angabe des Vermögens und Einkommens kann der Steuerzahler zu große Rückerstattungen ergattern oder geringere Zuschläge erlangen, als seiner Leistungsfähigkeit angemessen wären. Im übrigen wäre man damit bei der Verrechnungssteuer angelangt, die man durch die allgemeine Quellensteuer doch vermeiden wollte.

Angesichts der Unerträglichkeit des Nebeneinander einer hohen proportionalen Steuer und sozial ausgeklügelt abgestufter Abgaben ist zu vermuten, daß der Umbau der Quellensteuer zur faktischen Verrechnungssteuer über kurz oder lang kommen würde, auch wenn die erste Stufe eine proportionale Abgabe wäre. Dies ist bei der Bewertung des Projektes nicht aus den Augen zu lassen.

Ein anderer Nachteil ist von nicht geringerer Bedeutung. Eine allgemeine Quellensteuer, die mit einem Verbot an die Kantone, die quellensteuerpflichtigen Einkünfte mit ihren direkten Steuern zu belasten, verbunden werden müßte, würde die Rechte der Kantone stark beschneiden und ihnen einen Teil ihrer Einnahmen rauben. Der Bundesrat erklärt, daß er die Vollmachten dazu nicht verwenden könne und wolle, weil er sie nur erhalten habe, um kriegsbedingten Notständen entgegenzutreten, nicht um staatsrechtliche Umwälzungen vorzunehmen. In der Tat war ja das Problem einer Neuordnung des Finanzausgleichs schon vor dem Krieg akut. Der Standpunkt des Bundesrates ist zweifellos richtig, und er bleibt es auch dann, wenn ein Teil der Mitglieder der eidgenössischen Räte ein weiteres staatsrechtliches Gewissen haben sollte. So ist gar nicht einzusehen, wie die allgemeine Quellensteuer verwirklicht werden soll, da ja an eine baldige Volksabstimmung über sie nicht zu denken ist.

Praktische Überlegungen führen zum gleichen Schluß. Würde der Bund die Besteuerung der Wertpapiere und Bankguthaben völlig an sich ziehen, so müßten alle 25 Kantone ihre Steuergesetze revidieren und die Sätze auf den ihnen verbleibenden Steuerobjekten erhöhen. Was aber, wenn ein Teil dieser revidierten Gesetze vom Volk verworfen würde? Die Kantone stünden dann vor einer unabsehbaren Defizitperiode — aus der sie allerdings den Ausweg vermutlich, wenn auch in nicht der beabsichtigten Richtung, finden würden. Nach herkömmlicher Übung würden ihre Vertreter in der Bundesversammlung verlangen und durchsetzen, daß der Bund die Kantone für ihre Zurücksetzung schadlos halte, und daß er sie am Ertrag der allgemeinen Quellensteuer künftig beteilige. Damit wäre das Finanzproblem des Bundes wieder ungelöst, und gleicherweise wäre der Finanzausgleich wieder nicht verwirklicht. Es spricht sehr vieles dafür, daß es so ginge. Wie groß die Einflüsse der Kantone in dieser Richtung sind, hat sich ja wieder daran gezeigt, daß der Bund ihnen einen größeren Anteil am Wehrsteuerertrag zugestehen mußte, als der Bundesrat beabsichtigte, obschon die Kantone finanziell unendlich besser

stehen als der Bund. Je nach dem stark schwankenden Anteil des quellensteuerpflichtigen Vermögens am Gesamtvermögen würden die Kantone von der geplanten Reform auch ganz ungleich getroffen. Die Wehropferstatistik wird darüber interessante Aufschlüsse geben, sobald sie vollständig erschienen ist. Auf alle Fälle eignet sich die allgemeine Quellensteuer nicht zu einer Revision „Hals über Kopf“.

Man muß auch die grundsätzliche Frage stellen, ob es überhaupt am Platze und möglich ist, in unserem Bundesstaat die Finanzquellen unwider-ruflich zwischen Bund und Kantonen auszuscheiden. Der Finanzbedarf von Bund und Kantonen entwickelt sich nicht in gleichem Sinne. Der Bund hat z. B. in jedem Krieg die vielfach größeren Lasten zu tragen als die Stände. In Zukunft wird er aus der Bundesbahnsanierung und der Sa-nierung der beiden Pensionskassen nochmals ungeheure Lasten auf sich nehmen müssen. Wenn er daher mit ganz bestimmten Einnahmequellen auskommen müßte, ohne je auf andere greifen zu dürfen, so müßte er diese im Übermaß ausbeuten. Es wäre für ihn sehr bequem, etwa bei der allgemeinen Quellensteuer den Satz Schritt für Schritt um einige Prozent zu erhöhen. Dadurch könnte ein Mißverhältnis in der Belastung der Wert-titel und Bankguthaben entstehen, das zu schwersten wirtschaftlichen Rück-wirkungen führen müßte, zu einer Deklassierung des Wertchriftenkapitals und der Bankguthaben, zu einer Flucht der Ausländer aus dem Besitz an Schweizerwerten und zu innern Umschichtungen größten Ausmaßes, von der Erschwerung der Anleiheaufnahme gar nicht zu reden. Der Bund sollte auch nicht in die Zwangslage versetzt werden, aus Budgetnot die Zölle in einem Maße heraufzusetzen, das den handelspolitischen Bedürfnissen widerspricht. In einem traditionell gewordenen Bundesstaat ist es nicht möglich mit dem Lineal zu konstruieren, und die vorstehend angestellten Erwägungen lassen es als zweifelhaft erscheinen, ob sich die allgemeine Quellensteuer überhaupt als Eckpfeiler des künftigen Finanzausgleichs eig-net, auch wenn man sich die Zeit läßt, alle wesentlichen Fragen gründ-lich abzuklären.

Die B e r e c h n u n g s s t e u e r umgeht die Ecken und Kanten der all-gemeinen Quellensteuer in überaus geschickter Weise. Sie tastet weder die Belastung nach der Leistungsfähigkeit an, noch beschneidet sie die Rechte der Kantone in nennenstwertem Ausmaß, noch zwingt sie sie, gleichzeitig und innert kürzester Frist einschneidende Revisionen ihrer Steuergesetze vorzunehmen. Im Gegenteil, indem es weniger rentabel wird, Vermögen und Einkommen zu hinterziehen, wird sie die Steuerehrlichkeit fördern, was vor allem den Kantonen zugute kommen wird. Aber auch der Bund wird aus der Wehrsteuer mehr einnehmen können, sodaß er nicht einseitig am Weiterbestand einer umfangreichen Hinterziehung interessiert wäre. So kann sich das Urteil über die Berechnungssteuer im wesentlichen auf die beiden Fragen beschränken, ob sie nicht zu kompliziert sei und ob sie genügend Mittel einbringe.

Wenn die allgemeine Quellensteuer viele Befürworter hat, so nicht zuletzt auch deshalb, weil man sich von ihr außerordentlich große Erträge, geradezu goldene Berge, versprochen hat. Das war verständlich, solange keine Anhaltspunkte bestanden, um sie zuverlässiger zu schätzen. Heute besitzen wir diese Unterlagen auf Grund der Wehrsteuer an der Quelle. Für die Anhänger der allgemeinen Quellensteuer bilden sie eine Enttäuschung. Die Wehrsteuer an der Quelle trug 1942 bei einem Steuersatz von 5 % brutto 54,7 Millionen ein. Davon gingen 15,7 Millionen Rückerstattungen ab, sodaß noch 39 Millionen blieben. Der Ansicht, daß die Rückerstattungen überdurchschnittlich hoch waren, da Nachholungen stattgefunden hätten, vermögen wir insofern nicht voll beizupflichten, als andererseits zu vernehmen ist, daß nicht alle Steuerpflichtigen die Rückerstattungen verlangten, auf die sie Anspruch hatten, weil das System noch nicht eingespielt war. Immerhin sei mit einem runden Reinertrag von 40 Millionen gerechnet. Bei einem Satz von 25 %, wie er für die Quellensteuer meist vorgeschlagen wird, wären also rund 200 Millionen jährlich zu erwarten. Das sind 40—50 Millionen weniger als früher meist geschätzt wurde. Natürlich wären diese 200 Millionen nicht reine Mehreinnahme des Bundes. Die Wehrsteuer und die Couponsteuer mit einem Bundesanteil von zusammen 130 Millionen würden dahinfallen, sodaß ihm netto rund 70 Millionen Mehreinnahmen blieben. Diesen 70 Millionen stünden aber Ausfälle bei den Kantonen gegenüber, die schwer zu schätzen sind. Etwa 40 Millionen beträgt ihr jährlicher Anteil an den dahinfallenden eidgenössischen Steuern. Was sie aber einbüßen würden, weil sie die Zinsen und Dividenden der quellensteuerpflichtigen Vermögen nicht mehr mit ihren direkten Steuern belasten dürften (je nachdem auch die Substanz nicht mehr), läßt sich erst einigermaßen annähernd berechnen, wenn einmal die Wehropferstatistik abgeschlossen ist, und auch dann nicht genau. Man wird aber kaum zu weit gehen, wenn man annimmt, daß die Einbußen der Kantone allein aus diesem Titel größer sein werden als der Gewinn des Bundes um 70 Millionen. Man brauchte nicht erstaunt zu sein, wenn die Kantone um die 100 Millionen weniger einnehmen. Auf jeden Fall darf man als sicher voraussetzen, daß die allgemeine Quellensteuer bei einem Satz von 25 % die Ausfälle nicht zu decken vermöchte, die Bund und Kantone zusammen erleiden würden. Gleichzeitig geht aus diesen Schätzungen hervor, wie kräftig die Kantone die Belastung der ihnen verbleibenden Steuerobjekte erhöhen müßten, um sich schadlos zu halten, und wie schwierig solche Revisionen in den Volksabstimmungen durchzubringen wären, wie groß aber auch die Versuchung wäre, einen erheblichen Teil des Ertrages der allgemeinen Quellensteuer für die Kantone zu beanspruchen. Im letzteren Fall wäre aber das Finanzproblem des Bundes wieder ungelöst.

Stellen wir den Ertrag von Quellensteuer und Verrechnungssteuer

einander gegenüber, so ist festzustellen, daß die Verrechnungssteuer weder beim Bund noch den Kantonen Mindereinnahmen unter irgend einem Titel bewirken würde, wohl aber würde sie dem Bunde mindestens 30—35 Millionen netto eintragen. Aus der allgemeinen Quellensteuer könnte der Bund mutmaßlich gut den doppelten Mehrertrag (nach Abzug der wegfalenden Steuern) beziehen, dagegen müßten die Kantone Einbußen auf sich nehmen, die diese Summe ganz beträchtlich überstiegen, weshalb sie wohl eine kräftige Beteiligung verlangen würden. Darum die Frage: Lohnt diese Aussicht eine finanzpolitische Umwälzung, wie sie mit der Quellensteuer verbunden wäre? Man wird sie objektiverweise verneinen müssen.

Im Grunde ist das enttäuschende Ergebnis nicht erstaunlich. Die Defraudation ist auf den Werttiteln und Bankguthaben offenbar nicht so groß, wie oft vermutet wurde. Außerdem macht die Belastung der Zinsen häufig erheblich mehr als 25 % aus, was gegenüber der Hinterziehung einen Ausgleich schafft.

Die vorstehenden Berechnungen und Schätzungen sind angestellt worden unter der Annahme, daß an kleine Steuerzahler nichts rückvergütet und von großen keine Zuschläge erhoben werden. Würde die allgemeine Quellensteuer durch Rückerstattungen und Zuschläge der individuellen Leistungsfähigkeit angepaßt, so könnte der Ertrag je nach deren Ausmaß höher oder niedriger ausfallen als bei einem proportionalen Satz. Wie bereits erwähnt, dürfte ein solcher Ausbau unumgänglich sein, da eine proportionale Steuer neben progressiven auf die Dauer als untragbar erscheinen muß. Damit wäre aber die Einfachheit der Erhebung dahin und der Defraudation im Bereich der auf Selbstdeklaration fußenden Zuschläge und Abzüge wieder Tür und Tor geöffnet.

Zu den vorstehenden Ausführungen sei noch ergänzend beigefügt, daß die Berechnungen und Schätzungen von der Annahme ausgehen, daß bei einer allgemeinen Quellensteuer mindestens die selben Rückerstattungen (die nicht mit Rückerstattungen aus sozialen Gründen zu verwechseln sind) gewährt werden müßten wie bei der Wehrsteuer an der Quelle. Gegenüber dem Werttitelbesitz des Bundes, der Kantone und Gemeinden und ihrer Institutionen, der Kirchgemeinden, der sozialen Anstalten und Stiftungen, der wohltätigen Einrichtungen und dergleichen wird dies wohl nicht angezweifelt. Aber auch für juristische Personen müßte der Quellenabzug in vollem Umfang erstattet werden, denn für ihre Steuerkraft ist nicht die Roheinnahme maßgebend, sondern das Verhältnis von Reingewinn und Kapital. Das haben z. B. Keller und Im Hof übersehen und sind deshalb zu viel zu hohen Ertragschätzungen gelangt.

So darf wohl gesagt werden, daß sich bei eingehender Betrachtung die Verrechnungssteuer immer mehr in den Vordergrund drängt. Dabei ist aber zu postulieren, daß sie so einfach als möglich ausgebaut werde.

Die folgenden Ausführungen können nun noch unter einem Vorbehalt gemacht werden. Die Verrechnungssteuer wirkt zu einem großen

Teil rein technische Probleme auf, die zu beurteilen ein Einzelner nicht genügend legitimiert sein kann. Es obliegt Fachkreisen aus der Steuerverwaltung, dem Bankwesen und der Wirtschaft, in Zusammenarbeit diese Fragen in allen Details abzuklären. Ein Einzelner ist vor Irrtümern nicht gefeit, weshalb die folgenden Darlegungen der Nachprüfung bedürfen.

Es darf immerhin als bereits feststehend betrachtet werden, daß die Rückerstattung im Rahmen der Verrechnungssteuer auf Grund eines entsprechend ausgebauten Wertschriftenverzeichnisses erfolgen soll, nicht auf Grund individueller Bestätigungen für jeden Zinsbezug. Das Wertschriftenverzeichnis, das dazu notwendig ist, dürfte aber nicht viel komplizierter ausfallen als das heute schon übliche, nur müßte es jährlich eingereicht werden. Dabei ist die Gefahr, daß zu große Vermögen angegeben werden, um höhere Rückerstattungen zu erlangen, als sehr gering einzuschätzen. Der Nachweis, woher gegenüber den bisherigen Deklarationen das Mehrvermögen stamme, könnte ja in jedem Fall verlangt werden. Größer würden die Umtriebe, weil auch jene vielen kleinen Vermögen, die heute unter der steuerlichen Freigrenze bleiben, in die Verrechnung einbezogen werden müßten. Vielleicht wäre es ohne Schaden möglich, die Sparhefte mit kleinen Einlagen — 100—200 Fr. — vom Quellenabzug auszunehmen. Das brächte eine große Entlastung, ohne daß die Gefahr groß wäre, daß größere Vermögen in einer Unzahl kleiner Sparhefte angelegt würden, um dem Abzug zu entgehen.

Für den Steuerzahler ist die Aussicht nicht gerade verlockend, daß ihm der Abzug an der Quelle, auch wenn er sein Vermögen ehrlich deklariert hat, erst im folgenden Jahr mit der kantonalen Steuer verrechnet würde. Wie kann diese Frist abgekürzt werden? Um einige Monate ließe sie sich beschneiden, wenn statt einer Verrechnung eine Barrückzahlung erfolgen würde, sobald die provisorische Einschätzung vorgenommen ist. Diese Lösung dürfte aber bei den Steuerbehörden nicht viel Gegenliebe finden, da sie in einzelnen Fällen auf dem Betreibungswege wieder holen müßten, was sie schon einmal hatten. Es ist aber auch schon die Frage aufgeworfen worden, ob die Verrechnung nicht mit dem vorjährigen Wertschriftenverzeichnis beginnen könnte, sodaß also, wenn die Steuer erstmals 1944 abgezogen wird, auf Grund des Wertschriftenverzeichnisses über 1943 verrechnet würde. Der Gedanke ist vielleicht auf den ersten Blick überraschend, aber die Verwirklichung sollte nicht unmöglich sein. Die Vorteile wären enorm, da dann jeder Grund für vorzeitige Verrechnungen und damit eine große Mehrarbeit der Steuerbehörden dahinfiel. Diese Mehrarbeit ist sonst unbedingt zu erwarten, da speziell die Kleinrentner mit der Verrechnung nicht ein Jahr und mehr warten könnten, sodaß für sie irgend eine Sonderlösung, wohl die vorzeitige Verrechnung oder Rückerstattung auf individuelles Gesuch hin, geschaffen werden müßte. Es dürfte auch möglich sein, Inhabern großer Wertpapierposten, bei denen mit einer Defraudation nicht zu rechnen ist und die auf Rückerstattung Anspruch haben,

Bescheinigungen auszustellen, auf Grund deren sie vom Quellenabzug von vornherein befreit würden. Wir denken an Bund, Kantone und Gemeinden, öffentliche Unternehmungen, wohltätige Institutionen, Versicherungsgesellschaften, Banken und dergleichen. Bei diesen würde die Verrechnungssteuer ja zum reinen Leerlauf. Mit einer solchen Bescheinigung, für die es in England Vorbilder gibt, könnten sich die Steuerbehörden und die betreffenden Institutionen die Leerlaufzeit sparen.

Als weitere mögliche Vereinfachung sei hier angetönt, daß der Verrechnungssatz für Dividenden und Obligationenzinsen ungleich hoch angelegt werden sollte, für Dividenden auf 14 und für Obligationenzinsen auf 16 %, sodaß der Gesamtabzug an der Quelle, inkl. Coupon- und Wehrsteuer an der Quelle, einheitlich 25 % betrüge. Die höhere Belastung der Dividenden bei der Couponsteuer, die in keiner Weise mehr begründet ist, würde so ausgeglichen und die Banken und andern Stellen, die den Quellenabzug vorzunehmen hätten, hätten nur noch mit zwei Sätzen zu arbeiten: 25 % Abzug für Zinsen, die auch der Couponsteuer unterliegen (inkl. Wehrsteuer an der Quelle) und 20 % bei den andern. Damit wäre eine starke Vereinfachung erreicht. Zur einfachen Durchführung gehörte auch, daß nicht von der Abgrenzung der verrechnungssteuerpflichtigen Vermögensteile abgewichen würde, wie sie bei der Wehrsteuer an der Quelle getroffen ist. Möglichste Einfachheit müßte auch dort angestrebt werden, wo der Quellenabzug die direkte Steuerschuld übersteigt und so eine Barrückzahlung Platz greifen müßte.

Von ihren Gegnern wird der Verrechnungssteuer als Nachteil zugeschrieben, daß sie bei einem Satz von 15 %, wie er vorgesehen ist, die Defraudation nicht auf der ganzen Linie unrentabel zu machen vermöchte. Das ist richtig. Ebenso richtig ist aber, daß sie die Defraudation weniger rentabel machte als sie bisher war, während die Risiken (Nachsteuer, Strafsteuer, Bußen) die selben blieben. So wird sich mancher Steuerzahler doch überlegen, ob es sich wegen der verminderten Steuerdifferenz noch lohne, weiter zu hinterziehen. Wird sich auch die Hinterziehung nicht mit einem Schlag beseitigen lassen, so wird sie doch zurückgehen, und vor allem wird die große Masse der ehrlichen kleinen und mittleren Steuerzahler die Gewißheit haben dürfen, daß die Defraudanten nicht wesentlich weniger zu leisten haben als sie. Wenn die Verrechnungssteuer mit einer Amnestie verbunden würde, die dann mit dem 2. Wehropfer zusammenfallen könnte, so ließen sich wohl wiederum erhebliche bisher verborgene Vermögensteile ans Tageslicht bringen.

Von denjenigen Kreisen, die die Wirkung der Verrechnungssteuer auf die Defraudation als ungenügend betrachten, und jenen andern, die glauben, ohnehin jeden Vorschlag der Behörden überbieten zu müssen, ist beantragt worden, den Steuersatz so hoch anzusetzen, daß die Hinterziehung für alle zum schlechten Geschäft würde. Doch dies Mittel ist zu simpel, um gut zu sein. Es gibt denn doch neben den Defraudanten auch noch

ehrliche Steuerzahler, die man nicht allzu sehr plagen sollte. Auch würde ein Satz, der das im Ausland übliche Maß übersteigt, die Ausländer zur Flucht aus den schweizerischen Anlagen veranlassen, woran wir nicht das mindeste Interesse haben. Auch müßte bei jenen, die aus andern Gründen (z. B. ganz unvernünftige kantonale Steuergesetze) auf keinen Fall ihr gesamtes Vermögen deklarieren wollen, eine Flucht in andere, nicht quellensteuerpflichtige Anlagen (Hypotheken, private Darlehen, Geschäftsbeteiligungen, Anlage in Gold und Grundbesitz oder in Noten, nach dem Krieg in Auslandsanlagen) einsetzen, die die Wertpapierkurse drücken und damit auch die Steuereingänge der Kantone und des Bundes vermindern müßte. Auch die Anleihssemissionen müßten darunter leiden. Das würde aber gerade dem Bund schaden, weil er noch eine Reihe von Anleihen neu wird auflegen müssen. Und schließlich ist auch der Steuerzahler kein Freiwillig. Wo die vorgesehene Verrechnungssteuer ungenügend wirksam wäre, dürfte es in der Regel an den kantonalen Steuergesetzen fehlen. Es ist eben so, daß einige Kantone den Vermögensertrag in solchem Übermaß belasten, daß die Hinterziehung zur verständlichen Abwehr gegen einen räuberischen, unbilligen Fiskus wird. Diesen Kantonen die Pflichtigen ins Netz zu treiben, hat der Bund keinen Anlaß. Eine erträgliche Lösung läßt sich nur durch eine Revision solcher vorsintflutlicher Gesetze finden, nicht durch eine Deklassierung des Wertschriftenbesitzes. Der Vorschlag von 15 % bezw. 14 und 16 % dürfte das Richtige treffen.

Es ist nun allerdings zuzugeben, daß das schweizerische Steuertwesen auch nach der Einführung der Verrechnungssteuer noch kein Ideal darstellen wird. Kantonale direkte Steuern, dazu eine eidgenössische, ferner dreierlei Abzüge an der Quelle (Couponsteuer, Wehrsteuer an der Quelle, Verrechnungssteuer), gegenwärtig auch noch Kriegsgewinnsteuer und Wehr Opfer, das ist viel auf einmal und bringt sehr viel Umtriebe mit sich. Auch der Wirrwarr der uneinheitlichen Abzugsberechtigungen bezahlter Steuern hat unendliche Scherereien und Komplikationen im Gefolge. Aber auch da könnte manches vereinfacht werden, vielleicht nicht schon bei der Einführung der Verrechnungssteuer, wohl aber im Laufe der Zeit. Da die Couponsteuer auf die Leistungsfähigkeit keine Rücksicht nimmt, sollte sie abgezogen werden dürfen, bevor die Verrechnungssteuer ermittelt wird. Ebenso sollte die Wehrsteuer an der Quelle, von der das gleiche gilt, bei allen Steuern abgezogen werden dürfen. Dies Postulat ist dadurch besonders begründet, daß die Belastung des quellensteuerpflichtigen Ertrages bei der Wehrsteuer größer ist als die Belastung des übrigen Einkommens bis hoch hinauf. Die Wehrsteuer an der Quelle läßt sich nach der Einführung der Verrechnungssteuer nicht mehr stichhaltig begründen, da sie im Interesse der Verhinderung der Defraudation erlassen wurde. Das heute im Rahmen der Wehrsteuer an der Quelle erfaßte fundierte Einkommen könnte in Zukunft ebenfalls beim Empfänger erfaßt werden. Als Ausgleich ließe sich der Satz der Verrechnungssteuer um 5 % erhöhen. Man

hätte dann nicht mehr zweierlei Arten der Rückerstattung, die eine nach Maßgabe der Wertschriftenverzeichnisse und die andere nach der Rückerstattungsberechtigung gemäß Vorschriften der Wehrsteuer.

Parallel mit der Verrechnungssteuer, die auf eine kräftige Erschwerung der Hinterziehung bei den mobilen Werten abzielt, müßten naturgemäß alle jene Bestrebungen fortgesetzt werden, die die Hinterziehung der übrigen Steuerobjekte erschweren sollen. An erster Stelle ist hier der Ausbau der kantonalen Steuerämter zu nennen, ihre Ausstattung mit zahlenmäßig ausreichendem und genügend geschultem Personal, da die schönsten Gesetze nicht viel taugen, wenn nicht die Organe da sind, die sie handhaben. In hohem Maße sanierend haben hier das Wehropfer und die Wehrsteuer gewirkt, indem sich die eidgenössische Steuerverwaltung bemüht, die Zustände in den Kantonen zu verbessern. Die eidgenössischen Gesetze geben den Steuerbehörden auch alle notwendigen Befugnisse in die Hand, da nun der Lohnausweis, das Wertschriftenverzeichnis, die Pflicht zur Beibringung der Belege, die amtliche Inventarisierung usw. in der ganzen Schweiz eingeführt sind. Es ist zu wünschen, daß dieser sanierende Einfluß noch einige Zeit andauert. Auch von diesem Gesichtspunkt aus wäre es schade, wenn schon in der nächsten Zeit eine allgemeine Quellensteuer eingeführt würde, da dann die Wehrsteuer und damit ihr günstiger Einfluß verschwinden müßte. Auch die fortschreitende freiwillige Anpassung der kantonalen Steuergesetze und der Praxis an die eidgenössische Wehrsteuer ist zu begrüßen; sie würde durch einen vorzeitigen Wegfall der letztern ebenfalls abgebrochen.

Es ist nun allerdings verständlich, daß der Zustand, der durch die Einführung der Verrechnungssteuer entstände, nicht zu befriedigen vermöchte, wenn er als Dauerlösung betrachtet würde. Das wenig organische Nebeneinander der verschiedenen Steuern, vermehrt durch die Verrechnungssteuer, kann in der Tat nicht als letztes Ziel erscheinen. Das ist ja auch mit ein Grund, weshalb die Verrechnungssteuer von Kreisen mit Mißtrauen betrachtet wird, die sich nicht schon zufrieden geben wollen, wenn der Bund schlecht und recht seine unerläßlichen Einnahmen erhält, sondern die mehr System und Ordnung verwirklicht sehen möchten. Vor allem möchten sie im Verhältnis zwischen Bund und Kantonen eine saubere Lösung angebahnt wissen und nicht zuletzt die Umtriebe der Verwaltung und der Steuerzahler auf ein Mindestmaß reduzieren. Diese Bemühungen sind nicht nur verständlich, sie sind sehr zu begrüßen, und insbesondere steht und fällt unsere föderalistische Demokratie mit einem gesicherten Besitzstand eigener Einnahmen der Kantone. Wenn diese einmal nur noch Kostgänger des Bundes sind, wird ihre Selbständigkeit und ihr Eigenleben mehr und mehr zum Schatten.

Ein gutes Stück Weges im Sinne der Vereinfachung kann aber auch unter dem Regime der Verrechnungssteuer zurückgelegt werden, wenn diese so einfach als möglich ausgebaut wird und wenn sich die Kantone dort

an die eidgenössische Wehrsteuer anpassen, wo dies ohne Verzicht auf wichtige Eigenarten möglich ist. Auch wird ja einmal die Kriegsgewinnsteuer dahinfallen, und auch das Wehrpfer ist zeitlich befristet. Die Wehrsteuer könnte, nach Einführung der Verrechnungssteuer, durch den Wegfall der Wehrsteuer an der Quelle vereinfacht werden. Was soll aber darüber hinaus geschehen?

Viele hoffen, daß die Verrechnungssteuer nur der erste Schritt zur allgemeinen Quellensteuer sein werde. Aus Gründen, die bereits ausgeführt sind, ist es aber zweifelhaft, ob sich in dieser Richtung eine befriedigende Dauerlösung finden läßt. Was aber sonst? Als nach dem Weltkrieg von 1914/18 ebenfalls schwierige Finanzfragen zu lösen waren, ist der Vorschlag gemacht worden, dem Bund die juristischen Personen zur alleinigen Besteuerung zu überlassen, wogegen er sich von der direkten Besteuerung der physischen Personen zurückziehen hätte. Diese Lösung ließe sich insofern relativ leicht verwirklichen, weil die Grenzlinie zwischen Bund und Kantonen nicht, wie bei der allgemeinen Quellensteuer, mitten durch die Steuerpflichtigen führen würde. Es würde nicht bei einem und demselben Steuerzahler das Einkommen teils durch den Bund, teils durch die Kantone nach ganz verschiedenen Gesichtspunkten besteuert, je nachdem, ob es aus Werttiteln oder aus Arbeit, aus Bankguthaben oder aus Hypothekenzinsen fließt. Vielmehr wäre jeder Steuerpflichtige nur einer Steuerhoheit direkte Abgaben schuldig. Es lohnt sich vielleicht, diesen alten Vorschlag wieder erneut in Prüfung zu nehmen. Allerdings steht ihm auch manches Hindernis im Wege. Dem einen Kanton würde viel, dem andern wenig genommen, und es ließe sich nur schwer ermitteln, was jeder Kanton einbüßen würde. Über die Einnahmen der Kantone aus der Belastung der juristischen Personen gibt es keine ausreichenden Unterlagen. Gewisse Anhaltspunkte, aber auch nicht mehr, bietet die Statistik der eidgenössischen Krisenabgabe, aus der sich entnehmen läßt, daß im schweizerischen Durchschnitt die juristischen Personen rund 40 % der Krisenabgabe aufbrachten, während der Anteil in den einzelnen Kantonen zwischen 15 % (Appenzell J.-Rh.) und 77 % (Graubünden) schwankt. Allerdings könnte auch anders abgegrenzt werden, wenn nur die juristischen Personen des Obligationenrechts ausgesondert würden. Die Differenzen zwischen den Kantonen wären aber deswegen nicht von geringerer Bedeutung, sodaß es fraglich ist, ob sich eine Neuordnung dieser Art verwirklichen ließe. Es kommt noch dazu, daß zwischen der steuerlichen Belastung der juristischen Personen einerseits und der Einzelfirmen, Kollektiv- und Kommanditgesellschaften aus wirtschaftlichen Gründen ein minimales Gleichgewicht bestehen sollte, das gefährdet ist, sobald sich nicht der gleiche Gesetzgeber mit beiden befaßt.

Wäre es aber nicht möglich, in modifizierter Form auf die alten kantonalen Kontingente zurückzugreifen? Sie stellen schließlich dasjenige Mittel dar, das die Selbständigkeit der Kantone am wenigsten

beeinträchtigt. In der Form der Geldkontingente werden sie allerdings nie wieder auferstehen. Aber weshalb soll der Bund, wenn er mehr Geld braucht, neben den Kantonen eine eigene direkte Steuer erheben, weshalb soll er nicht auch einmal einen andern Weg beschreiten können, beispielsweise, indem er einen Zuschlag zu den kantonalen direkten Steuern zu seinen Gunsten dekretiert? Dann hätten die Verwaltung und der Steuerzahler es nur mit einer Abgabe zu tun. Heute ist die Zeit zu einer solchen Lösung noch nicht reif. Sie ließe sich auch in der Weise denken, daß der Bund eine eigene Steuer beschließt und sie in den Kantonen erhebt, die steuerlich rückständig sind, während er sie in jenen, welche genügende Garantien bieten, in Form eines Zuschlages zu den kantonalen Steuern erheben könnte. Bedingungen für die Anerkennung der kantonalen Steuer könnten etwa sein: Das Verbot der Steuerabkommen, eine ausreichende Verwaltung, obligatorische Selbsttaxation, obligatorischer Lohnausweis, obligatorisches Wertschristenverzeichnis, amtliche Inventarisierung in Todesfällen, Pflicht zur Beibringung ausreichender Belege und tatsächlich durchgeführtes kantonales und interkantonaies Meldewesen über individuelle Schulden. Dabei wäre es z. B. nicht nötig, ein bestimmtes System, etwa die allgemeine Einkommenssteuer, vorzuschreiben, da die getrennte Vermögens- und Erwerbsteuer in ländlichen Kantonen eher angebracht ist. Eine solche Aufstockung auf den kantonalen direkten Steuern würde den Verzicht auf Einheitlichkeit bedeuten. Aber diese haben wir auch heute praktisch nicht, da die eidgenössischen Bestimmungen nicht überall gleich durchgeführt werden, die Verwaltung nicht allenthalben gleich wert ist und Tradition und Finanzgesinnung ungleich sind, jedoch in ihrer Einwirkung nicht ausgeschaltet werden können. Eigenständigkeit ist übrigens in einem Bundesstaat wichtiger als Einheitlichkeit. Dabei wäre aber die Verrechnungssteuer beizubehalten, da auf andere Weise, und vor allem in den Kantonen allein, die Hinterziehung bei den Wertpapieren und Bankguthaben nicht wirksam genug bekämpft werden könnte. Eine Lösung in diesem Sinne hätte den Vorteil der Einfachheit (nur eine direkte Steuer): die Finanzquellen wären zwischen Bund und Kantonen getrennt; der Bund könnte die Höhe der Zuschläge nach Bedarf variieren und, wenigstens theoretisch, auch ganz auf sie verzichten, wenn er ohne sie auskommen sollte. Die Souveränität der Kantone wäre weitgehend gewahrt. Allerdings sind auch Nachteile vorhanden. Der Bund würde in rückständigen Kantonen doch eine eigene Steuer erheben, bis sich diese angepaßt haben, und er würde seinen Prozentsatz auf ungleich aufgebauten Abgaben aufstocken. Trotzdem wäre es am Platze, die Prüfung auch in dieser Richtung vorzunehmen.

Was hier auf den letzten Seiten entwickelt ist, sind allerdings Spekulationen auf weite Sicht. Das dringendste Gebot ist die Beschaffung vermehrter Mittel durch den Bund bei gleichzeitiger Bekämpfung der Hinterziehung. Dazu dürfte sich die Verrechnungssteuer am besten eignen.

Der größer angelegte Neubau, der Ausgleich zwischen Kantonen und Bund, der allerdings auch die Ausgabenseite umfassen (kantonale Anteile und Subventionen) und eine Ausschcheidung auch der Aufgaben bedingen müßte, ist noch nicht reif, sollte aber doch nicht aus den Augen verloren werden. Die Verzinsung und Tilgung der kriegsbedingten Ausgaben verlangt vorerst eine materiell gewaltige Leistung. Der Neu- und Umbau des Steuerwesens, der unerläßlich ist, wenn diese Leistung tragbar gemacht und der bundesstaatliche Charakter der Eidgenossenschaft erhalten werden soll, erfordert eine nicht minder große staatspolitische Anstrengung. Die heutige Generation muß nicht erst nach Gelegenheiten suchen, sich zu bewähren.

Hölderlin.

Zum 100. Todestag, 7. Juni 1943.

Von Emil Staiger.

Als Hölderlin am 7. Juni 1843 starb, nach vier Jahrzehnten der Umnachtung, war für die Zeitgenossen ein letzter, überfälliger Rest der großen idealistischen Hoffnung dahin. Man hatte sich inzwischen von den Zielen, die diesen Dichter noch bannten, abgewandt und näher liegenden, faßlicheren Aufgaben zugekehrt. So lebte er im Gedächtnis des 19. Jahrhunderts als unglücklicher Träumer. Der „Hyperion“ war sein Werk, die sentimentalische Klage um die entschwundenen Götter Griechenlands. Während des ersten Weltkriegs aber erschloß Norbert von Hellingrath mit treuem Fleiß die späten Hymnen und zeigte, daß sie nicht verwirrt, sondern, bei mancher Dunkelheit, im Ganzen sinnvoll und großartig seien. Die kritische Ausgabe kam zustande, und seither setzt sich Hölderlin als einer der größten prophetischen Dichter aller Zeiten und Völker durch.

Schon in den Jahren, die Hölderlin mit Hegel und Schelling zusammen im Tübinger Stift verlebte, tritt dieser prophetische Zug hervor. Die französische Revolution erregte die Gemüter. Rousseaus Botschaft wurde vernommen. Kant wirkte durch seine radikale Erneuerung des philosophischen Denkens und mehr vielleicht noch durch die kurze Schrift „Vom mutmaßlichen Anfang der Menschengeschichte“, worin er ein Reich der Vernunft weissagte und so der glaubensfrohen Zeit das chiliaistische Stichwort gab. Das deutsche Leben hatte sich in wenigen Jahren derart gesteigert, daß eine begabte Jugend die ungeheuerste Hoffnung beseelen mußte. Die Tübinger Freunde erwarteten nichts Geringeres als ein „Königreich Gottes“ und waren entschlossen, dem künftigen Gott des Menschengeschlechts den Weg zu bereiten. Hegel, der geschichtliche Geist, untersuchte die Einrichtungen und Geseze, die große Kulturen begründen, und fand im Staat und noch mehr in der Religion die gewaltigste Lebensmacht. Aus diesen