

Zeitschrift: Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur
Herausgeber: Gesellschaft Schweizer Monatshefte
Band: 28 (1948-1949)
Heft: 7

Artikel: Zur Bundesfinanzreform
Autor: Weber, Caspar
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-159668>

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: 06.01.2025

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

ZUR BUNDESFINANZREFORM

VON CASPAR WEBER

Seit Beginn dieses Jahres steht die *Bundesfinanzreform* im Zentrum der öffentlichen Diskussion. Es ist dies nicht verwunderlich, wenn man sich über die Tragweite dieses Reformwerkes Rechenschaft gibt. Bundesrat Nobs hat kürzlich erklärt, daß damit unsere Landespolitik vor eine der dornigsten und verantwortungsschwersten Aufgaben des ganzen Jahrhunderts gestellt werde. Mit der Bundesfinanzreform sollen drei Hauptziele verfolgt werden:

1. Die verfassungsmäßige Verankerung des heute geltenden Fiskalnotrechtes.
2. Die Herstellung und Sicherung des Rechnungsgleichgewichtes, die Sicherung der Tilgung und die Verhinderung einer neuen Verschuldung.
3. Die Verbesserung des interkantonalen Finanzausgleichs.

Das Notrecht, auf dem der Großteil der heute vom Bund erhobenen Steuern beruht, ist auf Ende 1949 befristet. Bis zu diesem Zeitpunkt muß es durch eine Neuordnung, die Änderungen an verschiedenen Verfassungsartikeln bedingt, ersetzt werden. Weil es sich um Verfassungsänderungen handelt, wird unter allen Umständen das Volk den letzten Entscheid zu fällen haben. Programmäßig soll im Frühjahr die Volksabstimmung stattfinden. Ob dies möglich ist, wird heute ernsthaft bezweifelt. Während vom Ständerat die Vorlage in der letzten Junisession verabschiedet worden ist, hat die nationalrätliche Kommission noch nicht einmal ihre Vorberatung zu Ende geführt. In den entscheidenden Fragen steht die Stellungnahme noch aus, so daß nach der heutigen Lage auf keinen Fall damit zu rechnen ist, daß in der Dezembersession die Vorlage auf die Traktandenliste des Nationalrates gesetzt werden kann.

Das mühsame Fortschreiten der Beratungen und die innerhalb der Kommissionssitzungen in Pontresina und auf dem Bürgenstock zutage getretenen gegensätzlichen Auffassungen zu den Beschlüssen des Ständerates und innerhalb der Kommission selber, lassen die Schwierigkeiten einer verfassungsmäßigen Neuordnung des Finanzhaushaltes des Bundes deutlich erkennen. Man spricht daher auch heute schon von einer Übergangslösung, durch welche die nötige Zeit für die Ausarbeitung einer dauernden verfassungsmäßigen Lösung gewonnen werden soll. Über die Form einer solchen Übergangslösung, die praktisch in der Hauptsache den gegenwärtig geltenden Zustand

für eine bestimmte Frist zu verlängern hätte, soll hier nicht die Rede sein. Erst die nächsten Wochen werden zeigen, ob man diesen Ausweg einzuschlagen gedenkt oder nicht. Hier sollen lediglich einige Betrachtungen darüber angestellt werden, unter welchen Voraussetzungen eine Vorlage über die verfassungsmäßige Neuordnung des Bundeshaushaltes als tragbar erachtet werden kann und wie weit die bisher vorliegenden Beschlüsse der *fiskalischen und staatspolitischen Seite* der Bundesfinanzreform Rechnung tragen.

Nehmen wir die *fiskalischen* Gesichtspunkte voraus, weil sie dem geplagten Steuerzahler am nächsten liegen. Es ist unbestritten, daß der schweizerische Steuerzahler im Laufe der letzten Jahre mit einer Reihe von Steuern beglückt worden ist, die in ihrer Gesamtwirkung zu einer immer drückenderen Last geworden sind. Nicht nur haben fast überall die kantonalen und kommunalen Steuern an den Geldbeutel jedes Einzelnen immer größere Anforderungen gestellt, sondern es haben auch die eidgenössischen Steuern eine Höhe erreicht, die heute nahe an der Grenze des Tragbaren steht. Einige wenige Zahlen mögen das dartun. Während noch im Jahre 1913 das gesamte Steueraufkommen des Schweizervolkes nicht einmal 300 Mill. Franken ausmachte, ist es bereits im Jahre 1939 auf eine Milliarde gestiegen, um im Jahre 1946 den Betrag von 2600 Mill. Fr. zu erreichen. Gewiß ist jede Steuer für sich allein tragbar, durch die Kumulation einer Vielzahl von Steuern entsteht jedoch diese ungeheure Belastung. Dr. Guggenbühl hat das einmal im «Schweizer Spiegel» drastisch ausgedrückt: Es sei, wie wenn fünf verschiedene Bauern unabhängig voneinander den gleichen Esel beladen würden. Man hat schon versucht, mit dem Hinweis auf das Ausland die schweizerische Steuerbelastung als noch verhältnismäßig bescheiden darzustellen. Wir teilen aber eher die Auffassung von Prof. Amonn und sicher der Großteil des Schweizervolkes auch, nämlich, daß die steuerliche Belastung der Schweiz bei dem bestehenden Besteuerungssystem nicht weit unter der maximalen Grenze liegt, ja, daß diese Grenze vielleicht bereits überschritten sei.

Aus dieser Tatsache sollten bei der Neuordnung des Finanzhaushaltes des Bundes die entsprechenden Schlüsse gezogen werden. Selbstverständlich muß der Bund, wenn er seine laufenden Aufgaben erfüllen und die Schulden tilgen will, über Steuergelder verfügen können. Nun enthält aber der Finanzplan, der vom Jahre 1950 an Geltung haben soll, nicht weniger als *zehn eidgenössische Steuern*, die verfassungsmäßig verankert werden sollen, darunter auch eine direkte Bundessteuer in der Form einer Tilgungssteuer. Man sollte sich darüber klar sein, daß das Volk einer verfassungsmäßigen Verankerung eines derartigen Steuerbouquets nur mit größter Reserve gegenübertritt und ihr nur dann zustimmt, wenn auf der andern Seite

es die absolute Gewißheit hat, daß die *Ausgaben* auf einem wirklich unerläßlichen Minimum gehalten werden. Wenn nun allgemein anerkannt ist, daß die steuerliche Belastungskurve einen kritischen Punkt erreicht hat, so sollte dem also bei der Gestaltung der *künftigen Ausgabenpolitik* Rechnung getragen werden. Das heißt mit andern Worten, daß Steuerbelastung und Ausgabenpolitik in einer Wechselbeziehung zueinanderstehen und daß nur dann Aussicht besteht, die Steuerbelastung einmal zu mildern, wenn die Ausgaben auf einen möglichst tiefen Stand herabgedrückt werden. Leider ist festzustellen, daß diesen Wechselbeziehungen zwischen Steuerleistungen und Ausgabenpolitik bei der Ausarbeitung der Bundesfinanzreform viel zu wenig Rechnung getragen worden ist. Man hat den künftigen Ausgabenplafond auf einer Höhe angesetzt, der nicht nur eine gleichbleibende Steuerleistung voraussetzt, sondern sogar die *Gefahr einer weitern Steigerung* in sich birgt. Glücklicherweise hat der Ständerat am richtigen Ort den Hebel angesetzt, indem er den Ausgabenplafond um rund 100 Mill. Fr. reduziert und damit Einsparungen auf denjenigen Positionen verlangt hat, die den Hauptteil der Bundesausgaben ausmachen.

Jedermann weiß zum Beispiel, und es ist dies auch von keiner Seite bestritten, daß der heutige Verwaltungsapparat überdimensioniert ist, d. h. mit einem Personalbestand aufrechterhalten wird, der weit mehr als das Doppelte des Vorkriegsstandes beträgt, ohne daß, wie dies Bundesrat Nobs selbst erklärt hat, die Geschäftslast im gleichen Umfang zugenommen hätte. Eine wirkliche Finanzreform wird deshalb an diesen Tatsachen nicht vorbeigehen können, wenn sie sich nicht der Gefahr einer Rückweisung durch den Souverän aussetzen will. Man hätte von Anfang viel klüger getan, wenn man die Anstrengungen auf Kürzung der Ausgaben — es betrifft dies ja nicht nur den Personalsektor, sondern auch andere Gebiete wie Subventionen etc. — gelegt hätte, statt à tout prix eine direkte Bundessteuer in die Verfassung hineinzubringen und damit heute schon dieser Finanzquelle den Charakter einer wirklichen *Reserve für Notzeiten*, die wieder einmal kommen können, zu nehmen. Darum muß der Weg, den der Ständerat eingeschlagen hat, als der richtige bezeichnet werden, weil dieser zuerst die Ausgaben einer kritischen Prüfung unterzogen hat und durch die vorgenommenen Kürzungen die Verwaltung zu Einsparungen zwingt. Dieses Vorgehen liegt zweifellos im ureigensten Interesse der Steuerzahler. Jeder andere Weg kommt einer Sanktionierung des überdimensionierten Verwaltungs- und Bürokratenapparates gleich und birgt die Gefahr einer weitern Steigerung der Steuerlasten in sich.

Mit bloßen Erklärungen, daß den Behörden nichts ferner liege, als Steuern zu erheben, die vermieden werden könnten, ist es nicht

getan, selbst wenn sie von bundesrätlicher Seite abgegeben werden. Das Volk will Taten sehen, sichtbare Zeichen, daß der Wille vorhanden ist, mit den Steuergeldern haushälterisch umzugehen. Die Bundesfinanzreform ist die *einmalige, aber zugleich auch letzte Chance*, dieses Ziel zu verwirklichen. Wer dies nicht erkennt, verkennt auch gleichzeitig Zweck und Sinn der Bundesfinanzreform.

Freilich kann eine ins Gewicht fallende Ausgabenverminderung nur durch eine *Einschränkung der Aufgaben des Bundes* erreicht werden. Solange dem Bund immer neue Aufgaben zugewiesen und demzufolge Gesetze am laufenden Band fabriziert werden, sind die auf eine Einschränkung der Ausgaben gerichteten Anstrengungen größtenteils nutzlos. Es ist dringend zu wünschen und zwar auch im Interesse einer wirksamen Bundesfinanzreform, daß inskünftig die Hochtouren in der Gesetzesfabrikation etwas abgebremst werden, denn jedes neue Gesetz belastet den Bund mit neuen Ausgaben durch Personalaufwendungen, Sachausgaben etc. Es ist eine verdienstvolle Aufgabe der eidgenössischen Räte, daß auch einmal Motionen und Postulate gestellt werden, die den Bund nicht immer nur mit neuen Ausgaben belasten und für jede Sparte des öffentlichen Lebens eine gesetzliche Regelung verlangen.

In der Diskussion um die Bundesfinanzreform stand von Anfang an die Frage einer verfassungsmäßig verankerten direkten Bundessteuer im Vordergrund. Heute mehr denn je drehen sich die Auseinandersetzungen um diese *staatspolitische Frage*. Soll eine dauernde direkte Bundessteuer in der Verfassung verankert, oder soll die Bundesfinanzreform ohne eine solche Steuer durchgeführt werden, womit zweifellos der berechtigten Forderung auf klare Ausecheidung der Steuerkompetenzen Rechnung getragen würde. Es hat weitherum Kopfschütteln erregt, daß der Bundesrat die verfassungsmäßige Verankerung einer Bundessteuer sogar mit föderalistischer Begründung zu rechtfertigen sucht. Die hierüber in der bundesrätlichen Botschaft niedergelegten Ausführungen vermögen jedoch in keiner Weise zu überzeugen. Es ist gewiß nicht zu bestreiten, daß eine direkte Bundessteuer einer *weitem Zentralisierung der Finanzhoheit* entgegenkommt und andererseits die kantonale Finanzhoheit einschränkt. Das staatliche Aufbauprinzip unserer Eidgenossenschaft besteht vor allem darin, daß sie auf den Kantonen als selbständigen staatlichen Individualitäten beruht, wobei die Gemeinden die Urzellen des kantonalstaatlichen Lebens, insbesondere der politischen Freiheiten sind. Diesem Bauprinzip hat sich, wie dies jüngst der St. Gallische Finanzdirektor und Nationalrat Dr. Gemperle ausgeführt hat, die Finanz- und Steuerpolitik unterzuordnen. Eine verfassungsmäßige Verankerung einer direkten Bundessteuer schließt die unleugbare Gefahr in sich, dieses Bauprinzip unserer Eidgenossenschaft

preiszugeben. Mit Recht setzen sich daher alle föderalistisch gesinnten Kreise gegen eine solche Steuerzentralisierung zur Wehr, nicht nur, weil dadurch die kantonale Souveränität auf einem wichtigen Gebiet eine schwere Beeinträchtigung erführe, sondern weil damit die Freiheitsrechte des Bürgers unmittelbar tangiert würden. Die Verwirklichung einer verfassungsmäßig verankerten direkten Bundessteuer würde somit die Grundlagen unseres Staatswesens unterhöhlen und ist demgemäß geradezu als ein eigentlicher *Anschlag auf die föderalistische Struktur* und auf die Freiheitsrechte des Bürgers zu bewerten. Wer den Grundsatz auch heute noch anerkennt, daß die Stärke des Bundes auf der Lebensfähigkeit und möglichen Selbständigkeit der Kantone beruhe, darf unter keinen Umständen auf dem Wege über die Bundesfinanzreform Hand zu einer Abwertung des föderalistischen Gedankens bieten. Es läßt sich auch hier erkennen, aus welchem Grunde die Linke mit Vehemenz für eine direkte Bundessteuer eintritt und davon geradezu die Existenz der Umsatzsteuer abhängig macht. Man erkennt auf dieser Seite ganz klar, daß seit der deutlichen Kundgebung des Schweizervolkes gegen die mit der sogenannten «Neuen Schweiz» angestrebten Wirtschaftsreform es hoffnungslos ist, mit derartigen Verstaatlichungsforderungen nochmals an den Souverän zu gelangen. Deshalb soll das Ziel nun auf Umwegen erreicht werden. Eine Gelegenheit zur etappenweisen Erreichung des Endzieles bietet die Bundesfinanzreform, wenn es gelingt, durch eine direkte Bundessteuer die zentralistischen Tendenzen zu verstärken. Die geradezu auf eine Enteignung des Besitzes hinzielenden Vorstöße der Linken in der nationalrätlichen Kommission für die Bundesfinanzreform verfolgen eine gleiche Tendenz. Umsomehr sollte man sich in bürgerlichen Kreisen Rechenschaft darüber geben, ob eine Lösung des Bundesfinanzproblems mit einer dauernden direkten Bundessteuer verantwortet werden kann, wenn es offenkundig ist, daß damit den *planwirtschaftlichen Tendenzen* ein neuer Auftrieb verschafft wird.

Nicht nur rein rechnungsmäßige Überlegungen haben den Ständerat dazu geführt, die direkte Bundessteuer aus dem künftigen Finanzplan auszumerzen, sondern als eigentlicher Hüter der kantonalen Souveränität hat er die Gefährlichkeit einer weitem Steuerkonzentration für die *Eigenstaatlichkeit der Kantone* erkannt und damit große politische Einsicht an den Tag gelegt. Es ist zu wünschen, daß er in dieser Kernfrage, bei der es keine Kompromisse gibt, von seinem Standpunkt nicht abweicht.

Die Anhänger einer direkten Bundessteuer können sich darauf berufen, daß Expertenkommission und Bundesrat von der Notwendigkeit und Harmlosigkeit einer solchen Steuer überzeugt sind. Wie aber hat der Bundesrat der Kriegszeit 1914/18 bei der Ablehnung eines

sozialistischen Vorstoßes auf verfassungsmäßige Einführung einer direkten Bundessteuer geurteilt? Er könne nicht zugeben, daß die Bundesfinanzreform — eine solche war damals schon im Gange — mit Maßnahmen, die einen offensichtlich politisch wie finanziell destruktiven Charakter tragen, durchgeführt werde; denn die politische und finanzielle Existenzmöglichkeit der Kantone gefährden, heiße *die Grundlagen unseres Staates erschüttern*. Gilt nun das Wort des damaligen Bundesrates, dessen staatspolitische Einsicht gewiß nicht bezweifelt werden kann, heute nicht mehr? Man würde übrigens mit der Einführung einer verfassungsmäßig verankerten Bundessteuer genau das tun, was schon das kommunistische Manifest empfahl, nämlich die Einführung direkter Bundessteuern für die föderalistisch organisierten Staaten, weil dies schon damals als das beste Mittel zur *kalten Sozialisierung* erkannt worden war.

Sollen wir diesen Weg gehen, auch wenn uns das Ausland Beispiele genug bietet, wohin zunehmende Zentralisierung und Sozialisierung führen, oder sollen wir nicht die Grundsätze des Föderalismus hochhalten, d. h. dem Wege treu bleiben, der allein die Existenz unseres Staatswesens sichert. Es würde unseres Erachtens der Jahrhundertfeier unseres Bundesstaates die tiefere Weihe verleihen, wenn man sich auf diesen Weg wieder besinnen würde, als die Annahme eines Reformwerkes, das uns mit Sicherheit dem Zentralstaat um einen kräftigen Schritt näher bringt. Hat nicht Bundesrat Petitpierre am freisinnigen Volkstag in Luzern erklärt, daß Föderalismus nicht bloß ein Vermächtnis der Vergangenheit sei, sondern auch *die Idee der Zukunft*? Wer aber diese Idee auch für die Zukunft hochhalten will, kann einer verfassungsmäßig verankerten direkten Bundessteuer, selbst wenn sie nicht auf 60, sondern nur auf 20 oder 30 Jahre befristet ist, seine Zustimmung nicht geben.