

probleme, wenn man in bezug auf die Frage des Alters hier diese Problematik in der integralen Auswirkung sieht. Darf ich damit zusammenfassen: Ich danke Ihnen, dass Sie geschlossen – mit dem Ständerat – dieser Verlängerung zustimmen. Die Wünsche werden wir – soweit wir in diesen Gremien vertreten sind – seitens des Departementes entgegennehmen. Es gibt aber genügend kompetente Vertreter in diesem Rat, die aufgrund ihrer Beziehungen, vor allem auch zum Roten Kreuz, diese Wünsche entsprechend weiterleiten können. Dass hier das Rote Kreuz sicher ein Verdienst in bezug auf die Ausbildung in den Pflegerinnen-schulen hat – es wurde auch nicht bestritten –, möchte ich aus der Sicht des Bundesrates ebenfalls dankbar anerkennen. Ich beantrage Ihnen Eintreten und Zustimmung zur Vorlage.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress – Titre et préambule

Angenommen – Adopté

Ziff. I und II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Ch. I et II

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes 104 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

81.446

Motion der freisinnig-demokratischen Fraktion

Ausgleich der Folgen der kalten Progression

Motion du groupe radical-démocratique

**Compensation des effets
de la progression à froid**

81.449

Motion Chopard

Ausgleich der Folgen der kalten Progression

**Compensation des effets
de la progression à froid**

81.462

**Motion der unabhängigen und evangelischen
Fraktion**

Ausgleich der kalten Progression

Motion du groupe indépendant et évangélique

**Compensation des effets
de la progression à froid**

Absatz 6 der Bundesverfassung Ausführungsbestimmungen vorzulegen, mit welchen der verfassungsrechtlichen Pflicht zum periodischen Ausgleich der Folgen der kalten Progression für die Steuer vom Einkommen der natürlichen Personen Nachachtung verschafft wird.

*Texte de la motion du groupe radical-démocratique
du 21 septembre 1981*

Le Conseil fédéral est chargé de présenter aux Chambres fédérales des dispositions d'exécution en application de l'article 41^{ter}, 5^e alinéa, dernière phrase, et de l'alinéa 6 de la constitution fédérale, afin que soit respectée l'obligation constitutionnelle de compenser périodiquement les effets de la progression à froid sur l'impôt frappant le revenu des personnes physiques.

Sprecher – Porte-parole: Kohler Raoul

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Artikel 41ter Absatz 5 Litera c der Bundesverfassung lautet: «Die Folgen der kalten Progression für die Steuer vom Einkommen der natürlichen Personen sind periodisch auszugleichen.» Im Rahmen der geltenden Bundesfinanzordnung wurde diesem 1971 angenommenen Verfassungsartikel nur teilweise nachgekommen: Für die 17. Periode (1973/74) erfolgte ein vollständiger Ausgleich der Folgen der kalten Progression, für die folgende Periode noch ein teilweiser und seither überhaupt kein Ausgleich mehr.

Durch diesen Verzicht auf einen Ausgleich gelangt der Bund zu jährlichen Mehreinnahmen in der Grössenordnung von 800 Millionen Franken, die als solche nie beschlossen worden sind. Der Fiskus fordert damit vom Steuerzahler mehr an Abgaben, als ihm nach dem Willen des Gesetzgebers zustehen würde. De facto handelt es sich also um eine kontinuierliche Steuererhöhung. Selbst die neue Bundesfinanzordnung bringt lediglich einen minimalen Ausgleich.

Das Ausmass der realen Mehrbelastung durch die kalte Progression hängt von verschiedenen Faktoren ab: Einerseits von der Höhe und Dauer der Inflation und andererseits von der Ausgestaltung des progressiven Teils in den Belastungskurven der einzelnen Steuern. Dazu kommt, dass die kalte Progression die unteren Einkommensschichten relativ hart trifft und dass vor allem der Mittelstand zu ihren Hauptopfern zählt. Durch die Verzerrung der ursprünglich vom Gesetzgeber festgesetzten Progressionsskala werden bisher nicht steuerpflichtige Personen mit niedrigen Einkommen ohne Anhebung der Abzüge steuerpflichtig (wenn auch frankenmässig geringfügig). Zudem rutschen die mittleren Einkommen auf der Progressionsskala massiv aufwärts; sie werden denn auch am stärksten betroffen. Sehr hohe Einkommen wiederum sind weniger tangiert, da sie bereits vorher dem höchsten Progressionssatz unterlagen. Mit dem Verzicht auf den Ausgleich der kalten Progression werden die vertikale Steuergerechtigkeit unterhöhlt und Einkommensumverteilungseffekte ausgelöst.

Der Vorwurf lässt sich nicht ausräumen, dass in den letzten zehn Jahren dem Verfassungsauftrag nicht oder nur unzulänglich und fragmentarisch nachgekommen wurde. Obwohl der Wehrsteuerartikel in der Bundesverfassung unmissverständlich ist, sind weder Bundesrat noch Parlament bislang der ihnen von Volk und Ständen auferlegten Verpflichtung nachgekommen. Die Verfassungsbestimmung enthält zudem keine politische Verhandlungsmarge und ist deshalb auch nicht kompromissfähig. Vielmehr erteilt sie einen unzweideutigen Auftrag, der bisher nicht erfüllt wurde, weshalb die Frage der Rechtsstaatlichkeit gestellt werden muss. Es erhöht die Glaubwürdigkeit von Landesregierung und Parlament nicht, wenn diese ihnen übertragene Aufgaben nicht oder nur teilweise erfüllen, auch wenn zugestanden werden muss, dass der Wille zum Ausgleich der Folgen der kalten Progression in den beiden verworfenen Mehrwertsteuervorlagen seinen Niederschlag fand. Die beiden Volks-Nein dürfen aber nicht als Absage an den Ausgleich der kalten Progression interpretiert werden.

Wortlaut der Motion der freisinnig-demokratischen Fraktion vom 21. September 1981

Der Bundesrat wird eingeladen, den eidgenössischen Räten in Anwendung von Artikel 41ter Absatz 5 letzter Satz und

Im weiteren sind die Kantone in ungleich stärkerem Masse auf die direkte Einkommenssteuer angewiesen als der Bund. Durch die kalte Progression wird das schon jetzt unbefriedigende Konkurrenzverhältnis verstärkt. Auch das Verhältnis zwischen direkten und indirekten Steuern wird bei einem Verzicht auf den Ausgleich der Folgen der kalten Progression in dem Sinne negativ beeinflusst, als sich die Steuerbelastung immer mehr auf die direkte Steuer konzentriert.

Es ist nicht erstaunlich, dass das Ärgernis der kalten Progression bei einer steigenden Inflationsrate zunimmt. Mit einem weiteren Verzicht auf den Ausgleich würde der Bund ins Zwielficht des grössten Inflationsgewinners geraten, obwohl es eigentlich seine Aufgabe wäre, die Inflation zu bekämpfen. Nicht zuletzt auch im Hinblick auf eine notwendige Verbesserung des steuerpolitischen Klimas muss deshalb der Ausgleich der Folgen der kalten Progression eine befriedigende Regelung erfahren.

Wortlaut der Motion Chopard vom 21. September 1981

Der Bundesrat wird beauftragt, den eidgenössischen Räten unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Rechtsgleichheit so rasch als möglich eine Vorlage über den periodischen Ausgleich der Folgen der kalten Progression zu unterbreiten.

Texte de la motion Chopard du 21 septembre 1981

Le Conseil fédéral est chargé, sur la base du principe de l'égalité devant la loi, de présenter aux Chambres fédérales, aussi rapidement que possible, des mesures concernant la compensation périodique des effets de la progression à froid.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Biel, Bircher, Höfli, Jaeger, Keller, Kohler Raoul, Kunz, Müller-Luzern, Müller-Aargau, Nauer, Neukomm, Ribl, Schüle (13)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit.

Seit 1958 wird der Bund durch die Verfassung verpflichtet, den Fehlbetrag seiner Bilanz unter Berücksichtigung der Lage der Wirtschaft abzutragen (BV Art. 42bis). Diese Daueraufgabe darf der Bund seit 1971 nicht mit Steuern vom Einkommen natürlicher Personen erfüllen, die er wegen der Folgen der kalten Progression erhält. Es ist Sache der Bundesgesetzgebung, für die erwähnten Steuern die Folgen der kalten Progression periodisch auszugleichen (BV Art. 41ter Abs. 5 lit. c sowie Abs. 6).

Im Jahre 1973 wurde in Ausführung der Verfassung das «Bundesgesetz über die Erhöhung der Warenumsatzsteuer und den Ausgleich der kalten Progression» erlassen. Dieses Bundesgesetz enthielt keine periodische Regelung für die Zukunft.

Die Beratungen über die Verlängerung der Bundesfinanzordnung in den eidgenössischen Räten zeigten, dass durch die Aufnahme von Zusatzartikeln in die Verfassung und ihre Übergangsbestimmungen der Verfassungsauftrag nicht befriedigend erfüllt werden kann.

In Übereinstimmung mit der Vereinigung Schweizerischer Angestelltenverbände bin ich deshalb der Meinung, dass ein periodischer Ausgleich der kalten Progression unumgänglich ist. Damit wird auch der klare Verfassungsauftrag erfüllt.

Wortlaut der Motion der unabhängigen und evangelischen Fraktion vom 22. September 1981

Der Bundesrat wird beauftragt, nach Artikel 41ter Absatz 6 BV eine Vorlage zum Ausgleich der Folgen der kalten Progression auszuarbeiten, so dass künftig eine eindeutige Ausführung dieses Verfassungsauftrages gewährleistet werden kann.

Texte de la motion groupe indépendant et évangélique du 22 septembre 1981

Le Conseil fédéral est chargé, conformément à l'article 41^{er}, 6^e alinéa, de la constitution, d'élaborer un projet d'acte législatif réglementant la compensation des effets de la pro-

gression à froid, de manière à garantir à l'avenir une exécution adéquate du mandat constitutionnel.

Sprecher – Porte-parole: Biel

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Es ist rechtsstaatlich und sachlich unhaltbar, dass der Verfassungsauftrag zum periodischen Ausgleich der Folgen der kalten Progression nicht erfüllt wird. Wegen der Inflation wird der politische Entscheid, wie mittels des Steuertarifs der direkten Bundessteuer die Steuerlast auf die Steuerzahler verteilt werden soll, unterlaufen. Das wirkt in Zeiten starker Teuerung wie heute besonders stossend. Nach Artikel 41ter Absatz 6 ist es Sache der Bundesgesetzgebung, den Ausgleich der Folgen der kalten Progression zu regeln. Die parlamentarischen Diskussionen anlässlich der Behandlung der neuen Bundesfinanzordnung haben gezeigt, dass nur eine klare gesetzliche Regelung das Problem löst.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

Avis écrit du Conseil fédéral

Die Bestimmung, wonach die Folgen der kalten Progression für die Steuer vom Einkommen natürlicher Personen periodisch auszugleichen sind (Art. 41ter Abs. 5 letzter Satz), wurde im Jahre 1971 in die Bundesverfassung aufgenommen. Ein voller Ausgleich der Folgen der kalten Progression erfolgte mit Bundesgesetz vom 21. März 1973 durch eine 10prozentige Tarifstreckung; die daraus resultierenden Steuerausfälle konnten durch die gleichzeitige Ausnützung der in der Bundesverfassung vorgesehenen Flexibilitätsreserve von 10 Prozent aufgefangen werden. Ein teilweiser Ausgleich erfolgte 1975 durch Einführung des heute noch geltenden Rabattes für Verheiratete von höchstens 70 Franken auf dem Steuerbetrag. Weitere Versuche, die Folgen der kalten Progression teilweise auszugleichen, wurden im Rahmen der beiden von Volk und Ständen in den Jahren 1977 und 1979 abgelehnten Mehrwertsteuervorlagen unternommen. Schliesslich sieht auch der Bundesbeschluss vom 19. Juni 1981 über die Weiterführung der Finanzordnung und die Verbesserung des Bundeshaushaltes, der in der Volksabstimmung vom 29. November 1981 von Volk und Ständen angenommen worden ist, einen teilweisen Ausgleich der Folgen der kalten Progression vor. Die hierfür vorgesehenen Massnahmen (stark erhöhte Sozialabzüge; Staffelfrabatt vom Steuerbetrag) haben für den Bund jährliche Mindereinnahmen von rund 400 Millionen Franken in den Jahren 1984 und 1985 zur Folge. Ein vollständiger Ausgleich würde Einnahmehausfälle von jährlich rund 800 Millionen Franken bewirken, was angesichts der angespannten Lage der Bundesfinanzen von Bundesrat und Parlament als untragbar erachtet wurde. Dies um so mehr, als dem Bund vielfach die gesetzliche Verpflichtung obliegt, einen namhaften Teil seiner Ausgaben laufend der Teuerung anzupassen (z. B. Leistungen der AHV/IV, Subventionen usw.). Einer ständig wachsenden Verschuldung des Bundes steht auch die in diesem Zusammenhang häufig übersehene Bestimmung von Artikel 42bis BV entgegen, die den Bund im Gegenteil verpflichtet, den Fehlbetrag in seiner Bilanz abzutragen.

Wollte man inskünftig auf die inflationsbedingten Mehreinnahmen bei der direkten Bundessteuer der natürlichen Personen nicht verzichten, Änderungen in der einmal festgelegten Belastungsstruktur jedoch vermeiden, wäre nach vollzogener Streckung des Tarifs und Erhöhung der Sozialabzüge bei jedem Steuerpflichtigen zusätzlich zum geschuldeten Steuerbetrag ein entsprechender Prozentschlag zu erheben (entsprechend den Steuerfusserhöhungen in den Kantonen und in den Gemeinden). Da der Höchstsatz der Steuerbelastung für natürliche Personen verfassungsmässig verankert ist, könnte ein solcher Zuschlag jedoch nicht auf dem Wege der Gesetzgebung, sondern nur durch eine entsprechende Verfassungsänderung eingeführt werden. Demgegenüber wäre es schon im Rahmen der einfachen Bundesgesetzgebung möglich, die Folgen der kalten Progression voll auszugleichen, sofern die daraus resultieren-

den Steuerausfälle in Kauf genommen werden könnten; eine Konsequenz, die jedoch angesichts der heutigen Finanzlage des Bundes völlig ausgeschlossen scheint.

Der Bund ist bisher im Rahmen des Möglichen dem Verfassungsauftrag nachgekommen, die Folgen der kalten Progression periodisch auszugleichen. Im Rahmen der Vorlage zur Steuerharmonisierung wird die Beratung des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer eine nächste Gelegenheit bietet, um die Frage einer weiteren Milderung der Folgen der kalten Progression zu überprüfen. Dabei müsste aber gleichzeitig auch die Frage nach der Deckung der daraus resultierenden Steuerausfälle beantwortet werden.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die drei Motionen in Postulate umzuwandeln.

Präsidentin: Zuerst behandeln wir die Motion der freisinnig-demokratischen Fraktion. Sprecher ist Herr Raoul Kohler. Er hat das Wort.

M. Kohler Raoul: Le groupe radical-démocratique a déposé sa motion sur la compensation des effets de la progression à froid le 21 septembre 1981, c'est-à-dire deux bons mois avant la dernière votation sur la prorogation du régime des finances fédérales. Nous savions que, dans la campagne qui allait s'engager, nous aurions à nous expliquer sur cette compensation. Nous avions mauvaise conscience étant donné l'usage fait du mandat constitutionnel à ce sujet. En soutenant la prorogation, nous devions demander aux citoyens contribuables de passer l'éponge sur le passé. Nous aurions aimé, à tout le moins, rassurer nos concitoyens pour l'avenir. Une déclaration du Conseil fédéral, un engagement en quelque sorte à exécuter plus fidèlement, plus régulièrement et plus complètement le mandat constitutionnel dans le futur, aurait réconforté de très nombreux contribuables, inquiets de la croissance exagérée de la charge fiscale.

Le Conseil fédéral n'a pas présenté une telle déclaration, puisque ce n'est que le 13 janvier 1982 qu'il nous a fait connaître sa réponse. C'était son droit et peut-être valait-il mieux qu'il ait attendu, car la réponse qu'il a donnée, plus que décevante, n'était pas faite pour rassurer les contribuables victimes d'injustices.

Le groupe radical maintient sa motion. Il demande au Conseil national de la soutenir, parce qu'il ne peut se rallier au point de vue du Conseil fédéral qui n'entend éliminer les effets de la progression à froid que pour autant que soit simultanément compensée ce qu'il appelle la perte des recettes supplémentaires due à l'inflation.

Notre groupe considère que de tels surplus de recettes sont en réalité des augmentations d'impôt à froid, que le souverain n'a pas voulues et qu'il n'a jamais votées. En inscrivait dans la constitution, en 1971, le principe de la compensation périodique des effets de la progression à froid, le corps électoral a voulu s'opposer à ce que l'Etat s'approprie, par l'impôt fédéral direct, des recettes supplémentaires qui ne sont pas justifiées par une amélioration de la situation économique du contribuable. Il a voulu que le produit de l'impôt fédéral direct croisse dans les mêmes proportions et pas davantage que le revenu national.

Considérant que les effets de la progression à froid n'ont été que très partiellement compensés depuis 1973, le groupe radical exige qu'à l'avenir, cette obligation constitutionnelle soit garantie et précisée dans un acte législatif. Sans remettre en question le passé, il estime qu'à l'avenir, la compensation de la progression à froid doit se faire immédiatement, intégralement et régulièrement, c'est-à-dire dès l'entrée en vigueur du nouveau régime des finances fédérales et en adaptant périodiquement le barème et les déductions.

Le groupe radical n'a pas retenu la suggestion du Conseil fédéral proposant d'atténuer les conséquences de la progression à froid dans le cadre de l'harmonisation fiscale. Il

entend que les effets de la progression à froid soient compensés et non seulement atténués et que l'acte législatif permettant d'y parvenir ne règle que ce problème. Trop de temps s'est écoulé depuis la dernière compensation; on ne peut se permettre d'en perdre encore. Il y va de la confiance des contribuables dans leur gouvernement et dans leur Parlement.

Le groupe radical tient à préciser que l'élimination de la progression à froid ne diminue pas le produit de l'impôt fédéral direct. En période d'inflation, elle ne fait qu'en ralentir la croissance. Nous n'ignorons pas que l'équilibre des finances fédérales ne sera pas amélioré par la compensation de la progression à froid. Mais nous ne pensons pas qu'il faille se servir de l'inflation pour améliorer nos finances. En effet, la Confédération ne doit pas être la bénéficiaire de l'inflation. Son devoir est de la combattre. Il ne faut pas non plus, qu'à cause du renchérissement, la charge fiscale se concentre toujours davantage sur l'impôt fédéral direct.

Le déséquilibre actuel de nos finances n'a pas été provoqué par une insuffisance des ressources, mais par un emploi trop généreux de celles-ci. Le rétablissement de l'équilibre des finances fédérales reste pour nous un objectif prioritaire à atteindre à moyen terme. Nous estimons que l'effort principal de la politique financière doit porter avant tout sur une discipline accrue en matière de dépenses et que les efforts d'économies doivent être poursuivis et renforcés.

Si, pour parvenir à un assainissement durable des finances fédérales une augmentation modérée des recettes s'avère nécessaire, le groupe radical-démocratique est prêt à lui donner son appui. Il l'a fait en soutenant la prorogation du régime financier, qui a donné à la Confédération un supplément de recettes de 350 millions de francs par année. Il le fera à l'avenir, encore, en se prononçant en faveur du maintien des droits sur les carburants et en appuyant aussi la taxe sur les poids lourds.

Le but de la motion, que le groupe radical-démocratique demande au Conseil national de soutenir, est de corriger une injustice dans la répartition de la charge fiscale et de garantir l'exécution du mandat constitutionnel. Mais nous pensons aussi que l'adoption de la motion contribuera à améliorer le climat fiscal, sérieusement perturbé ces derniers temps, marqué qu'il est par une lassitude fiscale croissante.

Präsidentin: Das Wort hat Herr Chopard zur Begründung seiner eingereichten Motion.

Chopard: Nebst den steuerlichen Gesichtspunkten hat der Ausgleich der kalten Progression eine grosse rechtsstaatliche Bedeutung. Wenn ich hier im Namen der Angestelltenverbände und vieler weiterer Arbeitnehmer den Ausgleich der kalten Progression fordere, so ist diese Forderung rechtens, weil sich diese Kreise mit diesem Begehren auf dem Boden des Rechtsstaates befinden. Rechtsstaatliche Bedeutung sage ich, weil auch hier vom Bundesrat und vom Parlament unsere Bundesverfassung zu respektieren ist. In die Bundesverfassung ist im Jahre 1971 durch Volksbeschluss der Zusatz aufgenommen worden, dass die Folgen der kalten Progression für die Steuern von Einkommen der natürlichen Personen periodisch auszugleichen sind. Der klare Text dieser Bestimmung lässt keine Fragen über die Auslegung offen. Es gibt keine Einschränkung durch Worte, wie «teilweise», «nach Möglichkeit» oder «unter Rücksicht auf die Lage der Bundesfinanzen», obwohl natürlich gerade heute die Lage der Bundesfinanzen sehr wichtig ist. Aber die Lage der Bundesfinanzen ist eben immer wichtig und war es auch 1971, als das Volk die Verfassungsbestimmung guthiess. Der Volksauftrag muss demzufolge, seinem Zweck bestimmend, nach Massgabe der eingetretenen Teuerung erfüllt werden. Tun wir das nicht, handeln wir verfassungswidrig und strapazieren zudem die Geduld der Steuerzahler und deren Vertrauen in die Behörden. Jede Einkommenssteuer richtet sich definitionsgemäss

nach der Leistungsfähigkeit der Steuerpflichtigen. Der Steuertarif wird damit zum zentralen Punkt des Steuergesetzes. Die Inflation bewirkt nun, wenn die Verfassungsbestimmung nicht angewendet wird, eine stille, undemokratische Gesetzesänderung zuungunsten der Lohnempfänger von unteren und mittleren Einkommen. Da ist die Wirkung der kalten Progression besonders gross und bringt dem Bund als Inflationsgewinner unrechtmässige Einnahmen. In seiner Stellungnahme vom 13. Januar 1982 schreibt der Bundesrat unter anderem: «Mit der neuen Bundesfinanzordnung der Volksabstimmung vom 29. November 1981 würden rund 400 Millionen Franken an kalter Progression ausgeglichen.» Diese Aussage ist nur zum Teil richtig; denn zum Ausgleich der kalten Progression können uneingeschränkt nur rund 130 Millionen Franken Rabatte herangezogen werden. Der Rest bzw. die erhöhten Sozialabzüge, die ich natürlich auch als richtig erachte, sind vor allem als Familienentlastungen zu bezeichnen, von denen alleinstehende Personen praktisch wenig oder nichts profitieren können.

Auf die eigentliche Forderung der Motion, den eidgenössischen Räten unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Rechtsgleichheit eine Vorlage über den periodischen Ausgleich der Folgen der kalten Progression zu unterbreiten, geht der Bundesrat in seiner Stellungnahme vom 13. Januar 1982 gar nicht ein. Ich wiederhole deshalb die Erklärung der Angestelltenverbände, welche diese zur letzten Bundesfinanzreform abgaben und auch durch ihre Vertreter hier in diesem Rat deponierten, dass zumindest zukünftig – und hier treffe ich mich mit den Ausführungen von Kollege Raoul Kohler – die Folgen der kalten Progression auszugleichen sind und dafür eine gesetzliche Regelung vorzusehen ist. Es geht somit nicht um die bisher vom Bundesrat richtig genannten 800 Millionen Franken, sondern es geht nach bisheriger Teuerungsentwicklung lediglich um rund 60 Millionen Franken pro Jahr ab 1985. Das ist etwa die Grössenordnung; sie kann selbstverständlich auch etwas mehr oder etwas weniger ausmachen. Dabei kann nicht effektiv von Mindereinnahmen gesprochen werden. Die Mehreinnahmen, die als Folge der Progression trotzdem eintreten, bleiben dem Bund ja erhalten, so dass bei den Steuern auch dann noch der Teuerungsausgleich gesichert ist. Lediglich die über den Teuerungsfaktor hinausgehenden, ungerechtfertigten Mehreinnahmen würden dahinfallen, wenn nach Artikel 41ter Absatz 5 Litera c der Bundesverfassung gehandelt wird.

Erlauben Sie mir noch die Feststellung, dass allein durch die so wunderbarerweise aufgetauchte Milliarde Franken Mehreinnahmen der Bund in der Lage ist, die vorerwähnten 60 Millionen Franken weniger Mehreinnahmen auszugleichen, weil er sich um diese Milliarde weniger verschulden muss und aus den wegfallenden Zinslasten die Differenz ausgleichen kann. Im übrigen sind die Angestelltenverbände bei allen drei vorgelegten Bundesfinanzreformen auch für die vorgesehenen Mehreinnahmen eingetreten. Sie haben also nicht nur die Sparvorschläge unterstützt. Sie haben damit bewiesen, dass sie dem Bund selbstverständlich auch für die Zukunft die notwendigen Einnahmen sichern wollen. Zu dieser Meinung stehen sie heute noch; denn es geht nicht an, nur Ausfälle für den Bund gutzuheissen, ohne für die notwendigen Ersatzeinnahmen einzustehen.

Weiter konnten wir Pressemeldungen von Anfang Mai dieses Jahres und dem Verhandlungsbericht des Ständerates der ersten Sessionswoche entnehmen, dass der Bundesrat nun auch die Absicht hat, den zukünftigen periodischen Ausgleich der kalten Progression gesetzlich zu regeln. Erlauben Sie mir auch dazu eine Bemerkung: Hier werde ich den Eindruck nicht los, dass der Bundesrat leider mehr auf Druck der angelaufenen Steuersenkungsinitiative um 15 Prozent als aufgrund der zweckmässigeren Vorstösse im Ständerat und im Nationalrat jetzt eine speditive Behandlung der gesetzlichen Regelung des Problems verspricht. Das ist schade, denn ich bin überzeugt, dass die Initiative nicht lanciert worden wäre, wenn die Stellungnahmen des

Bundesrates vom 13. Januar 1982 zu den nationalrätlichen Motionen und die Stellungnahme zur Motion Affolter in der Märzsession positiver ausgefallen wären und wenn der Bundesrat statt der Umwandlung in Postulate die Überweisung als Motionen beantragt hätte.

Aufgrund all des Gesagten ist es deshalb unlogisch, meine Motion in ein Postulat umzuwandeln. Wenn es der Bundesrat ernst meint mit seiner Versprechung und wir als Parlament staatspolitisch korrekt handeln wollen, dann müssen wir die Motion überweisen. Ich bitte Sie deshalb, der Überweisung meiner Motion als Motion zuzustimmen. Ich danke Ihnen dafür.

Biel: Unsere Fraktion ist aus folgenden Gründen für Festhalten an der Motion: Wir möchten endlich eine Ausführung der Verfassungsbestimmung von 1971. Darum auch der Wortlaut unserer Motion: Wir möchten ein Gesetz, das künftig eindeutig die Ausführung des Verfassungsauftrages regelt. Dass das nötig ist, haben die Diskussionen anlässlich der Behandlung der letzten Finanzvorlage wieder gezeigt, als auch Meinungen aufkamen, diese an sich doch deutliche Verfassungsbestimmung bedeute nicht, dass man alles ausgleichen müsse. Darum möchten wir eine klare gesetzliche Regelung, damit darüber nicht mehr diskutiert werden muss.

Die Verzögerungstaktik des Bundesrates ist uns unverständlich. Die Argumentation in der Antwort auf die drei Motionen scheint uns fragwürdig. Mit der neuen Finanzordnung haben wir nämlich nur 130 Millionen Franken für die kalte Progression ausgeglichen, und nicht mehr. Die kalte Progression und der Ausgleich der kalten Progression gelten für sämtliche Steuerzahler, und nicht nur für einen Teil. Also haben alle Steuerzahler Anspruch darauf, gleich behandelt zu werden. Nachdem es seitens des Bundesrates das Ausmass der kalten Progression auf 800 Millionen beziffert wird, sind somit mindestens 650 Millionen Franken auch mit der neuen Finanzordnung nicht ausgeglichen worden.

Es gibt aber auch noch einige finanzielle Überlegungen. Wenn Sie zum Beispiel für 1972 die Indexzahl 100 wählen, dann haben die Arbeitnehmerinkommen und die Einkommen der Selbständigerwerbenden gemäss nationaler Buchhaltung auf 150 zugenommen, die Einnahmen der direkten Bundessteuer aber auf 282. Das zeigt doch das Ausmass der kalten Progression.

Wir wollen ja nicht rückwirkend ausgleichen – das hätte dann ganz erhebliche finanzpolitische Folgen –, sondern wir wollen nur künftig eine saubere Regelung sicherstellen, ab 1985. Zudem rechnet ja die Finanzverwaltung für die nächsten Jahre mit einem realen Wirtschaftswachstum, und nach den vorliegenden Elastizitäten führt dieses reale Wirtschaftswachstum zu einer Zunahme der Steuereinnahmen des Bundes. Man kann also nicht sagen, dass der Bund in Schwierigkeiten komme. Die Bundeskasse wird trotz striktem Ausgleich der Folgen der kalten Progression, wie sie von den Motionären verlangt wird, zu Mehreinnahmen kommen. Wir möchten also künftig in jeder Veranlagungsperiode diesen Ausgleich vornehmen. Falls man das tut, ist der dadurch hervorgerufene Einnahmenseinbruch gering. Es sieht anders aus, als wenn man 20 Jahre wartet und erst dann ausgleicht.

Es gibt aber noch einige politische Überlegungen; diese haben wir schon versucht bei der Finanzordnung vorzubringen, leider damals ohne Erfolg. Wenn wir eine Steuerskala beschliessen im Parlament und dann im Volk, ist das ein politischer Entscheid. Wenn wir entscheiden, wie wir die Lasten der betreffenden Steuer auf die einzelnen Einkommenskategorien verteilen, dann ist es doch politisch nicht zulässig, dass dieser politische Entscheid durch die Teuerung unterlaufen und verschoben wird. Wir haben nun erlebt, dass vor allem die mittleren Einkommen, dort, wo sich auch die Angestellten ansiedeln, sehr stark von dieser Steuerlastverschiebung betroffen worden sind. Darum ist der Ausgleich der Folgen der kalten Progression auch aus politischer Sicht ein Akt der Klugheit.

Vor allem Kollege Chopard, aber auch Kollege Kohler haben darauf hingewiesen, wie die Angestelltenschaft in der Schweiz sich verhalten hat. Sie hat für den Ausgleich der Folgen der kalten Progression gekämpft und hat, allerdings unter der Bedingung, dass das dann geschehe, auch die letzte Finanzvorlage unterstützt. Ich persönlich bin etwas misstrauischer mit Versprechungen und mit nichteingelösten Wechsellern. Ich möchte jeweils ganz klar sehen, was wirklich beschlossen wird, bevor ich mich zu solchen Unterstützungen bewegen lasse. Darum haben wir ja das letzte Mal den Antrag gestellt in der Behandlung der Räte, dieses Problem gleichzeitig zu lösen.

Nun ist, wie zu Recht gesagt worden ist, eine Volksinitiative lanciert worden, die imperativ dieses Problem auf Verfassungsebene neu aufwirft und lösen möchte. Weil der Bundesrat sich gewehrt hat und weil das Parlament – auch der Ständerat – entsprechende Vorstösse abgelehnt hat, mache ich bei dieser Volksinitiative mit. Es ist ja leider schade, dass man immer zuerst das Druckmittel einer Volksinitiative anwenden muss, damit überhaupt ein Problem gelöst wird. Ob das auf die Dauer klug ist, weiss ich nicht. Aber es bleibt uns nichts anderes übrig, wenn wir dieses anstehende Problem endlich einmal vom Tisch haben wollen, als dass wir eben mit den politischen Mitteln arbeiten, die uns zur Verfügung stehen, und dazu gehört nun einmal eine Volksinitiative.

Wir lassen uns nicht auf die Steuerharmonisierung vertragen, und wir wehren uns dagegen, dass dieses Problem erst im Zusammenhang mit der Steuerharmonisierung gelöst werden soll. Ich bin weiss Gott ein Vorkämpfer der Steuerharmonisierung. Das habe ich zur Genüge bewiesen, und ich werde mich auch weiterhin für die Steuerharmonisierung einsetzen. Aber der Ausgleich der Folgen der kalten Progression hat damit nichts zu tun. Ich möchte nicht, dass dieses Anliegen durch die Verkoppelung mit einem anderen Anliegen letztlich torpediert wird.

Es gibt auch noch volkswirtschaftliche Gründe. Gesamtwirtschaftliche Zusammenhänge haben gezeigt, dass die Folgen eines progressiven Steuersystems durchaus nicht nur antizyklisch im Konjunkturablauf wirken, sondern sogar ausgesprochen prozyklisch wirken können. Wieder einmal muss ich auf die Arbeit von Kollege Franz Jaeger hinweisen, die in «Wirtschaft und Recht» 1980 publiziert worden ist. Dort hat er ganz genau gezeigt, dass es eine Langfristautomatik gibt, die bei stagflationären Entwicklungen prozyklisch und damit destabilisierend auf die Konjunkturentwicklung wirkt. Wenn Sie einen Blick ins Ausland werfen, haben Sie die Bestätigung dieser Überlegungen. Leider müssen alle diese Länder nun bittere Erfahrungen damit machen. Die kalte Progression hat also vielfältige Wirkungen, politische Wirkungen betreffend Steuergerechtigkeit, aber auch volkswirtschaftliche Auswirkungen. Darum ist es wichtig, dass wir dieses Problem endlich vom Tisch haben und für eine saubere Lösung sorgen. Darum bitten wir Sie, unsere Motion und auch die beiden anderen Motionen zu überweisen.

Hofmann: Ich habe den Auftrag, im Namen der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei zu den zur Diskussion stehenden Motionen Stellung zu nehmen.

Vor ziemlich genau elf Jahren, nämlich am 6. Juni 1971, haben die Schweizer Bürger eine Finanzordnung gutgeheissen, die den Grundsatz in der Bundesverfassung verankerte: «Die Folgen der kalten Progression für die Steuer vom Einkommen der natürlichen Personen sind periodisch auszugleichen.» Seither wurden diesbezüglich verschiedene Massnahmen getroffen, wie sie der Bundesrat in seiner Antwort zu den Motionen aufführt. 1973 wurde ein voller Ausgleich der kalten Progression für die Zeit vom ersten Halbjahr 1971 bis Ende 1972 gewährt. 1975 erfolgte ein teilweiser Ausgleich der Folgen der kalten Progression. Die Steuervorlagen von 1977 und 1979, die ja bekanntlich wegen der Mehrwertsteuer von den Stimmbürgern abgelehnt wurden, sahen einen teilweisen Ausgleich der Folgen der kalten Progression vor. In der Finanzordnung von 1981

schliesslich wurde die kalte Progression wiederum zu einem Teil, und zwar im Ausmass von etwa 400 Millionen Franken, durch die Gewährung entsprechender Rabatte und die Erhöhung der Sozialabzüge für Verheiratete und Familien mit Kindern ausgeglichen. Mit der Neuordnung der letzten Bundesfinanzordnung kamen wir dem Verfassungsauftrag zum Ausgleich der kalten Progression wegen des hohen Bundesdefizits, und weil wir einen neuen Verfassungsartikel – quasi einen Neubeginn – unterbreiteten, auch nur teilweise, und, wie es sich heute zeigt, nach Auffassung vieler nur ungenügend nach.

Ein klares Indiz dafür ist der seither immer stärker werdende Druck breiter Kreise, die auf die Erfüllung dieses Verfassungsauftrages drängen. In diesem Konzert der Stimmen und Meinungen befinden sich insbesondere namhafte und bedeutende schweizerische Angestelltenverbände, Regierungsparteien und führende Politiker aus allen politischen Lagern. Es ist insbesondere die hohe Teuerungsrate, die hohe Inflationsrate, die den Ruf nach dem künftigen Ausgleich der kalten Progression verstärkt und die zur bereits mehrfach erwähnten Initiative geführt hat.

Als Argument gegen den Ausgleich der kalten Progression wird immer wieder auf die Situation der Bundesfinanzen hingewiesen. Der seinerzeitige vollständige Ausgleich der kalten Progression im Rahmen der neuen Bundesfinanzordnung, die wir hier durchberaten hatten, hätte tatsächlich jährliche Mindereinnahmen in der Grössenordnung von 800 Millionen Franken zur Folge gehabt. Entsprechend höher wäre damit auch das jeweilige jährliche Defizit der Bundeskasse ausgefallen. Auf den ersten Blick kann man dieser Argumentation das Gewicht nicht absprechen. Die seitherigen Reaktionen führen aber dazu, dass wir das Problem erneut seriös überprüfen und erkennen müssen, dass wir künftig nicht um den Ausgleich der kalten Progression herumkommen werden.

Es geht dabei nicht darum, dem Bund zustehende Einnahmen wegzunehmen, sondern einzig darum, vom Gesetzgeber nicht gewollte reale Mehreinnahmen zu verhindern. Man kann nun argumentieren, dass sich ja auch die Bundeskasse mit der Teuerung konfrontiert sehe und der Bund seinen Angestellten jedes Jahr zweimal die Teuerung ausgleichen müsse. Das trifft zu. Nun erwachsen aber dem Bund bereits aus dem teuerungsbedingten Ansteigen der Einkommen bei real gleichbleibenden Steuersätzen nominell mehr Einnahmen, und zwar in einem Ausmass, das ausreichend sein sollte, um den Effekt der Teuerung auf der Ausgabenseite aufzufangen. Es bestreitet niemand hier im Saale ernsthaft, dass ein Steuerzahler, dessen Einkommen beispielsweise in einer bestimmten Zeit nominell um 10 Prozent gestiegen ist, auch nominell 10 Prozent mehr Steuern abzuliefern habe. Aber der Mechanismus der kalten Progression besteht darin, dass dieser Steuerzahler letztlich nicht nur nominell, sondern bei gleichbleibendem Realeinkommen auch real höhere Steuern bezahlt und damit – über alles gesehen – sogar einen Verlust an seinem Realeinkommen erleidet.

Natürlich ist es für den Bund angesichts der leeren Bundeskasse einfacher, ihm nicht zustehende Mehreinnahmen zurückzubehalten, als dem Volk neue Steuereinnahmen zu beantragen. Ein solches Verhalten entspricht aber weder dem Grundsatz des Rechtsstaates noch dem Postulat der Steuergerechtigkeit. Das müssen wir zugeben. Es geht daher auch nach Auffassung der SVP nicht an, dem Verfassungsauftrag zum Ausgleich der Folgen der kalten Progression auf die Dauer stets die Bestimmung über die Tilgung des Bundesdefizites entgegenzuhalten. Braucht der Bund dazu Mehreinnahmen, dann müssen wir für eine Erhöhung der Einnahmen die Zustimmung des Souveräns respektive des Parlaments einholen, so schwer das auch ist und auch künftig sein mag. Wir müssen letztlich mit dem Geld auskommen, das die Bürger bereit sind, dem Staate zu geben. Die SVP ist deshalb der Ansicht, dass die Folgen der kalten Progression für die direkte Bundessteuer der natürlichen Personen für die Zukunft gemäss dem Verfassungsauftrag ausgeglichen werden müssen. Ein solcher Ausgleich sollte

ab den Steuerjahren 1985 bis 1986 möglich sein. Das Ziel des Progressionsausgleiches muss es sein, das nominelle Einkommen jeweils mit dem Realwert in Beziehung zu bringen und den Steuersatz anzuwenden, der dem Realwert des neuen steuerbaren Einkommens entspricht.

Die Verfassungsbestimmung über den Ausgleich der kalten Progression wurde im Jahre 1971 in die Bundesverfassung aufgenommen. Aber die folgenden Jahre haben deutlich aufgezeigt, dass eine Verfassungsbestimmung, die nicht von einer entsprechenden Ausführungsbestimmung auf Gesetzesstufe begleitet ist, ein allfällig recht stiefmütterliches Dasein fristet. Nach einem ersten Anlauf 1973 ist dem Verfassungsauftrag seither nie mehr vollumfänglich entsprochen worden. Deshalb vertreten wir – in Übereinstimmung mit den Ihnen heute vorliegenden Motionen – die Auffassung, dass der Bundesrat dem Parlament eine entsprechende Ausführungsgesetzgebung vorzulegen hat. Wir sind uns bewusst, dass in diesem Rate die Vorstellungen über das Aussehen einer solchen Ausführungsgesetzgebung recht weit auseinandergehen mögen. Aber wir glauben, dass zumindest über die Notwendigkeit einer solchen rechtlichen Grundlage weitgehende Zustimmung zu finden sein müsste.

Eine Bemerkung noch, bevor ich schliesse: Bundesrat Ritschard hat in einem Radiointerview durchblicken lassen, dass er das Problem der kalten Progression im Zusammenhang mit der bereits geplanten Vorlage über die Steuerharmonisierung lösen möchte. Wir haben diese Idee in unserer Fraktion eingehend diskutiert, sind aber zur Schlussfolgerung gelangt, dass der Ausgleich der kalten Progression nicht mit der Vorlage zur Steuerharmonisierung verknüpft werden sollte. Eine Verknüpfung damit würde die verfassungsmässigen Schranken sprengen, hat doch der 1977 gutgeheissene Artikel 42quinquies der Bundesverfassung lediglich eine begrenzte formelle Steuerharmonisierung stipuliert und den Bund zur entsprechenden Gesetzgebung verpflichtet.

Aus den dargelegten Gründen heisst die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei die Unterstützung der vorliegenden Motionen gut, und sie legt Wert darauf, dass der Bundesrat eine entsprechende Vorlage ohne Verquickung mit der Steuerharmonisierung vorlegen wird.

Schmid: Die sozialdemokratische Fraktion empfiehlt Ihnen, dem Antrag des Bundesrates zu folgen und die Motionen in Postulate umzuwandeln. Damit keine Missverständnisse aufkommen, möchte ich hier mit aller Deutlichkeit erklären, dass auch wir die kalte Progression als Ärgernis betrachten und sie, wenn sie trotzdem vorkommt, auszugleichen ist.

In der Sache sind wir also mit den Motionären vollständig einig. Wir behaupten das nicht nur, sondern wir können für unsere Haltung auch Beweise auf den Tisch legen, und zwar Beweise, die älteren, aber auch solche, die erst jüngeren Datums sind. So hat im Jahre 1979 unser Fraktionskollege Otto Stich eine Motion vorgelegt, mit der er die Milderung der kalten Progression verlangt und mit der er zugleich Lösungsvorschläge aufgezeigt hat, wie die daraus resultierenden Mindereinnahmen kompensiert werden können. Herr Stich hat vorgeschlagen, dass zur Kompensation der Ausfälle, die aus dem Ausgleich der kalten Progression resultieren, der Übergang zur einjährigen Veranlagung das gegebene Mittel sei. Wir bedauern, dass diesen wertvollen Anregungen bis jetzt nicht Folge geleistet wurde.

Wir haben mit Interesse zur Kenntnis genommen, dass alle drei Motionäre der Meinung sind, dass die kalte Progression nur künftig, und nicht rückwirkend, auszugleichen ist. Wir waren in unserer Fraktion im Zweifel, was mit den Motionstexten gemeint ist, denn sie sind tatsächlich sehr unverbindlich und auch unbestimmt formuliert. Das gilt für alle drei Motionstexte, und es gilt teilweise auch für ihre Begründungen.

Wir bedanken uns bei den Motionären, dass sie eingesehen haben, dass es realistischer ist, sich auf den Ausgleich der künftig anfallenden kalten Progression zu beschränken. Es

ist darauf hingewiesen worden, dass, wollte man die kalte Progression ab 1973 ausgleichen, Einnahmefälle in der Grössenordnung von 800 Millionen Franken resultieren würden. Selbst vor den Wahlen wäre das etwas in der Art des «billigen Jakobs». Selbst wenn man der Meinung ist, dass der Mensch sein Leben nicht bloss nach der Art gestalten soll «Schaff' und erwirb, zahl' Steuern und stirb», sondern dass auch noch ein zusätzlicher Lebensinhalt dazugehört, könnte man nicht Ausfälle von 800 Millionen Franken in Kauf nehmen. Die Motionäre haben das eingesehen.

Ich kann mich daher in der Folge kurz fassen. Es bleibt ein einziger kleiner Vorbehalt, der aber wichtig genug ist, dass wir uns nicht entschliessen können, diese Vorstösse als Motionen zu überweisen, sondern der Postulatsform den Vorzug geben. Es geht nach dem Willen der Motionäre darum, dass ein Automatismus eingebaut wird, dergestalt, dass die kalte Progression automatisch ausgeglichen wird. Wie das zu geschehen hat, hat gerade vorhin Herr Hofmann sehr klar, aber auch sehr ausführlich dargelegt. Nun müssen Sie eines bedenken: Die Bundesverfassung gibt durch den Konjunkturartikel den Bundesbehörden den Auftrag, Inflation zu verhüten, und die kalte Progression hängt untrennbar mit dem Phänomen der Inflation zusammen. Das Nationalbankgesetz, aber auch das Finanzaushaltsgesetz geben den Bundesbehörden die zur Verhütung der Inflation notwendigen Instrumente in die Hand. Wenn nun die Inflation zu verhüten ist, verträgt sich das unseres Erachtens nicht mit Vorschriften, welche die Folgen der Inflation automatisch ausschalten; denn wenn keine Inflation auftritt, müssen wir ja die Folgen der Inflation auch nicht ausschalten.

Ich möchte Ihnen aber in diesem Zusammenhang noch ein weiteres zu bedenken geben: Wenn ich selbst als Gläubiger einen langfristigen Vertrag mit frankenmässigem Inhalt abzuschliessen habe, dann werde ich selbstverständlich versuchen, eine Indexklausel einzubauen. Das ist legitim, und jeder Private und jede private Unternehmung versuchen, das zu erreichen. Eine andere Frage ist, ob es ihnen gelingt. Wenn der Bund dagegen so etwas macht, so geht davon eine Signalwirkung aus; wir wissen, dass sehr viele Leute dann glauben, der Bund selbst erachte sich nicht in der Lage, die Inflation zu verhüten, er antizipiere die Inflation bereits, er rechne mit künftiger Inflation; und wenn sehr viele Leute und auch sehr viele Unternehmer glauben, dass künftig Inflation entsteht, weil der Bund ausserstande ist, sie zu verhüten, werden sie sich entsprechend verhalten, sie fliehen in die Sachwerte, sie handeln nach der Devise «Kaufe heute, zahle morgen». Dadurch entsteht in grossem Umfang zusätzliche Nachfrage, zusätzliche Nachfrage aber treibt das Preisniveau in die Höhe, und damit entsteht die Inflation, die zu verhüten, wir die Aufgabe haben.

Aus diesem Grunde sind wir der Meinung, dass es unklug wäre, einen automatischen Ausgleich der kalten Progression vorzusehen. Das heisst nicht – ich lege Wert auf diese Feststellung –, dass, wenn Inflation vorkommt und damit kalte Progression, die Folgen der kalten Progression nicht auszugleichen seien. Ich wiederhole nochmals: wir sind für den Ausgleich der kalten Progression! Wir beantragen Ihnen aber aus den genannten Gründen die Umwandlung der Vorstösse in Postulate.

Carobbio: Per sgomberare il campo da qualsiasi equivoco dirò subito che il nostro gruppo è, come è sempre stato, per la compensazione degli effetti della progressione a freddo che, come sostengono oggi finalmente anche i mozionanti, colpisce in modo ingiusto in particolare i redditi modesti e medi. Quindi il nostro gruppo è per il rispetto del disposto costituzionale, che impone al Governo di effettuare periodicamente tale compensazione, ciò che purtroppo – come è già stato rilevato – non è stato fatto completamente negli ultimi tempi. È una posizione, questa, che abbiamo sostenuto ancora recentemente, quando era in discussione il progetto di proroga del regime finanziario della Confederazione. Del resto, una delle ragioni del nostro voto contrario a quel progetto, qui, e in sede di votazione

popolare, era proprio da ricercare nella non sufficiente compensazione della progressione a freddo.

Ecco perché anche il nostro gruppo non può che sollecitare da parte del Consiglio federale precise proposte che permettano di soddisfare il disposto costituzionale e deplorare, una volta di più, che ciò non sia stato fatto e che per anni si siano prelevate, sui redditi dei salariati in particolare, imposte superiori ai loro redditi reali. Un fatto questo che conferma ampiamente le nostre costanti critiche alla politica finanziaria e fiscale della Confederazione. Una prova che il risanamento delle finanze federali è stato soprattutto realizzato sulle spalle dei salariati a redditi medi e modesti, e ciò, da un lato, con le misure d'economia, nel settore sociale in particolare, dall'altro, con l'aumento delle imposte indirette e con la non-compensazione della progressione a freddo. Ma, se sulla questione di principio, per finire, oggi, anche quegli ambienti che in passato si sono guardati bene dal sostenere proposte precise in tal senso – e stupisce a questo proposito che gruppi come quello liberale-radicalo proponano oggi la totale correzione della progressione a freddo o che colleghi come l'onorevole Lüchinger e l'onorevole Cotti e altri siano oggi fra i promotori di una iniziativa popolare per ottenere tale correzione con una riduzione del 15 per cento delle imposte, quando questa gente, solo un anno fa, si è guardata bene dal far proposte precise e anzi, in sede di proroga del regime delle finanze federali, si è opposta a proposte che andavano in tal senso – tutti sembrano essere d'accordo, il problema che si pone, a mio avviso, è però quello del modo con il quale realizzare tale compensazione. Perché, ed è già stato detto, gli effetti della progressione a freddo non colpiscono tutti i contribuenti allo stesso modo. Essi sono più pesanti in particolare per i redditi medi e modesti, in particolare per i redditi dei salariati e dei pensionati; per contro lo sono molto meno o quasi nulli per gli alti redditi, in particolare per quei redditi per i quali l'aliquota d'imposta non si modifica mai. Ed è il caso dei redditi oltre i 200 000 franchi circa. Per questi, di fatto, gli effetti della progressione a freddo, non ci sono, tanto più che di solito, proprio a questi livelli di reddito, l'evasione fiscale è più facile. Qui la correzione a freddo è sempre stata applicata al di là dei disposti di legge. Applicare qui, senza altre disposizioni, la compensazione significherebbe far altri regali assolutamente non giustificati.

Ecco perché il nostro gruppo, pur essendo d'accordo sul principio della compensazione degli effetti alla progressione a freddo, è contro – lo sottolineo – qualsiasi proposta di riduzione lineare, che farebbe beneficiare particolarmente ai contribuenti più facoltosi di altre riduzioni d'imposta. E in questo senso le mozioni del gruppo radicalo, del gruppo indipendente evangelico, ma soprattutto l'iniziativa lanciata recentemente non può non sollevare molti dubbi quanto ai veri obiettivi che si pone.

Per il nostro gruppo, ogni proposta di correzione della progressione a freddo passa, e lo abbiamo dimostrato con proposte precise, attraverso una modifica della scala delle aliquote che persegua i seguenti due obiettivi principali. Escludere dall'imposizione i redditi bassi, che per effetto dell'inflazione sono oggi tassati, mentre prima non lo erano, il che equivale ad aumentare il minimo di esenzione, spostare verso l'alto le aliquote d'imposta in modo da correggere, effettivamente e completamente, gli effetti della progressione per i redditi medi e aumentare l'aliquota massima d'imposizione dei redditi alti, in modo da migliorare in Svizzera la giustizia fiscale. E del resto in questo senso, lo richiamo ancora, che ci eravamo espressi in occasione del dibattito sulla proroga al regime finanziario e che avevamo fatto una precisa proposta che aveva il merito di correggere meglio gli effetti della progressione a freddo, senza per questo far perdere alla Confederazione dei soldi, anzi, grazie a una migliore imposizione delle persone giuridiche, faceva guadagnare 35 milioni circa. Ma quella nostra proposta è stata, come d'abitudine, respinta da tutti coloro che oggi presentano le mozioni per la correzione della progressione a freddo. Nel quadro di una tale impostazione sarebbe anche possibile, a mio parere, e mi piacerebbe

conoscere al proposito il parere del Consiglio federale, esaminare la possibilità di introdurre una disposizione che preveda, in sede legislativa, la correzione automatica delle aliquote secondo l'evoluzione dell'inflazione, così come la conosce già qualche cantone.

In questo senso, del resto, a nome del mio gruppo ho depositato in questa sessione una mozione che formula all'intenzione del Consiglio federale, una proposta di esame in questo senso. Chiedo all'onorevole Ritschard se già oggi può darmi qualche indicazione in merito. Questa nostra impostazione è tanto più giustificata, in quanto, da parte nostra, il discorso sulla fiscalità non può essere disgiunto da quello dello stato delle finanze federali. Come abbiamo più volte avuto occasione di dire, noi riteniamo che il risanamento delle finanze federali debba essere, ancora oggi, un obiettivo da perseguire con decisione; e ciò non solo con misure d'economia, ma attraverso la ricerca di nuove fonti d'entrata e in particolare attraverso una fiscalità più equa. Stupisce oggi, ed è particolarmente sospetto che coloro, che per anni hanno predicato, quando si trattava del settore sociale e delle spese d'intervento collettivo, la parità del bilancio, oggi sembrano, con le mozioni, ed in particolare con l'iniziativa, non più preoccuparsi di tale obiettivo. Il sospetto che dietro questa loro operazione di utilizzare un tema – popolare sicuramente, nessuno lo nasconde – la correzione della progressione a freddo si celi in realtà la tradizionale operazione di questi anni che va sotto lo slogan «Meno Stato», sociale in particolare, è più che sospetto. Il dubbio cioè che si voglia ridurre i mezzi della Confederazione per giustificare ancora meglio la riduzione delle spese nel settore sociale è presente.

Proprio per questo, per quanto ci riguarda, il problema della compensazione alla progressione a freddo è strettamente legato a quello della ricerca di nuove entrate e di una fiscalità diretta più equa, proprio quelle posizioni che i mozionanti, in particolare di parte borghese, non intendono per niente affrontare. In conclusione, il nostro gruppo si pronuncia per la compensazione degli effetti alla progressione a freddo, contro però ogni riduzione lineare e per un aumento delle aliquote massime d'imposizione e per una revisione dell'imposizione fiscale delle persone giuridiche. Per quanto riguarda le mozioni, proprio perché non formulano proposte precise, noi non possiamo accettarle anche se non le respingeremo, perché non vogliamo che ciò sia interpretato come un'opposizione alla correzione della progressione a freddo. Ma vorremmo che ci fossero proposte precise per evitare che dietro questa operazione si celino altri obiettivi.

Weber Leo: Es ist unbestritten, dass der Verfassungsauftrag in der Vergangenheit ungenügend ausgeführt worden ist. Es ist zuviel in Willkür und zuwenig in System gemacht worden. Unsere Fraktion geht deshalb mit der Forderung, dass eine bessere Ordnung geschaffen und mehr Planmässigkeit in den Ausgleich der kalten Progression hineingestellt wird, vollständig einig. Der richtige Weg dazu liegt offenbar in einem Bundesgesetz, wie er übrigens im Verfassungsartikel vorgezeichnet ist. Ob dieses Bundesgesetz einen Spezialerlass darstellen soll, oder ob die Bestimmung eingebaut werden soll in ein Steuergesetz, ist von sekundärer Bedeutung.

Wir haben vier Anliegen an diese Bundesgesetzgebung. Einmal, dass die Voraussetzungen, wann die kalte Progression auszugleichen ist, klar darin festgelegt werden, dass für Bundesrat oder Parlament eine Pflicht festgesetzt wird, diese kalte Progression periodisch auszugleichen.

Ein zweites Anliegen: es soll nicht eine Einbahnstrasse vorgesehen werden, d. h. nicht bloss eine lineare Änderung des Tarifes, sondern es sollen auch sozialpolitische Komponenten miteinbezogen werden. Mit anderen Worten: es müssen insbesondere auch die Sozialabzüge der Geldentwertung angepasst werden können.

Dann schliesslich unsere Hauptforderung, die wir heute zur Diskussion stellen: dass eine rasche Lösung erfolgt. Wir glauben nicht, dass man diese Frage während Jahren hin-

auszögern darf. Wir sind der Auffassung, dass sie rasch gelöst werden muss, wahrscheinlich am besten durch eine Spezialgesetzgebung.

Ein weiteres zentrales Anliegen geht dahin, dass kein starrer Automatismus geschaffen wird, sondern dass den Behörden zwar die Pflicht zum Ausgleich auferlegt wird, dass ihnen aber im Mass des Ausgleichs eine gewisse Bewegungsfreiheit eingeräumt wird. Die Texte der Vorstösse schliessen einen starren Automatismus nicht aus; Äusserungen aus dem Kreis der Geburtshelfer lassen darauf schliessen, dass ein solcher beabsichtigt werden könnte. Die Volksinitiative, die jetzt lanciert werden soll, sieht ganz klar vor, dass ab 1. Januar 1985 automatisch der volle Ausgleich geschaffen werden muss. Wir sind gegen solche Automatismen. Deshalb halten wir es ähnlich wie die Fraktion der SP; wir möchten dem Bundesrat in dieser Frage nicht den Auftrag erteilen, einen starren Automatismus einzubauen, sondern wir möchten hier die Bewegungsfreiheit offenlassen. Wir sind daher mehrheitlich für eine Überweisung als Postulat und nicht als Motion. Wir stehen mit der Auffassung, dass kein starrer Automatismus aufgeführt werden sollte, nicht allein da. Einmal entspricht dies ganz klar den Absichten des Verfassungsgesetzgebers. Wenn Sie die Verhandlungen nachlesen, die zu diesem Artikel geführt haben, so sehen Sie daraus, dass der Ausgleich der kalten Progression in Zeiten grösserer Geldentwertung als Postulat der Gerechtigkeit gewollt war. Aber es ist immer eine gewisse Beweglichkeit der Behörden vorgesehen gewesen und ein starrer Automatismus ausgeschlossen worden. Der damalige Finanzminister Celio hat wörtlich erklärt: «Ich wäre aber dagegen, nun einen Automatismus einzuführen.» Ich glaube, man kann deshalb auch nicht sagen, dass, wenn in den letzten Jahren nicht der volle Ausgleich gewährt worden ist, darin eine Unrechtmässigkeit und unrechtmässige Steuerbezüge des Bundes vorgelegen hätten. Das ist eine überspitzte Formulierung der Rechtslage.

In zweiter Linie entspricht diese Haltung auch der Gesetzgebung der grossen Mehrheit der Kantone. Ich kenne keinen grösseren Kanton, angefangen beim Waadtland bis nach St. Gallen, der einen starren Automatismus in dieser Frage kennen würde. Und wo man ihn hatte, wie im Kanton Basel-Land, ist man schleunigst darauf zurückgekommen und hat wegen der schlechten Erfahrungen, die man mit dem starren Automatismus gemacht hatte, wieder eine flexiblere Lösung gewählt. Im übrigen haben viele Kantone im Laufe des Jahres 1981 und auch im Laufe dieses Jahres von diesen Möglichkeiten regen Gebrauch gemacht. Es gibt Kantone, die voll ausgeglichen haben, und es gibt Kantone, die nicht voll ausgeglichen haben, eben je nach der Situation. Ich glaube, diese Möglichkeit muss man auch dem Bund belassen.

Es gibt einen dritten Punkt, der für diese Beweglichkeit spricht. Herr Schmid hat – absolut zu Recht – auf den Konjunkturartikel hingewiesen. Ich möchte das nicht wiederholen, sondern unterstreichen. Es gibt dazu auch noch die Bestimmung in der Bundesverfassung, die einen Ausgleich des Fehlbetrages der Bilanz verlangt. Das sind an sich Bestimmungen, die einander widersprechen. Es besteht ein Zielkonflikt, und es ist Sache der Politiker, zwischen diesen Bestimmungen den richtigen Ausgleich zu finden. Ich bin der Meinung, dass angesichts eines Fehlbetrags in der Bilanz von 14 Milliarden und nach einer zehnjährigen Defizitwirtschaft im jetzigen Zeitpunkt ein voller Ausgleich der kalten Progression nicht verantwortet werden kann. Die Prioritäten liegen heute noch anders. Vielleicht ändert sich das im Laufe der nächsten Jahre. Das ist durchaus möglich und wäre auch zu wünschen. Aber im Moment ist das, wie gesagt, nicht möglich. Ich glaube, dass wir hier eine ganz klare Linie einhalten müssen, und hoffe, dass der Bundesrat ein entsprechendes Gesetz vorlegt.

M. Coutau: Le groupe libéral soutiendra, sous forme de motion, les propositions qui nous sont présentées en vue

d'inviter le Conseil fédéral à compenser les méfaits de la progression à froid.

Pour motiver cette position, je résumerai ce que sont, à nos yeux, les sept péchés capitaux de la progression à froid. Le premier, c'est le péché de l'inconstitutionnalité. En effet, la disposition de l'article 41^{er} de notre constitution est impérative. Elle a été introduite en 1971, dans une large mesure pour convaincre le peuple, et en particulier les contribuables, d'accepter une majoration des impôts. Elle a été appliquée partiellement en 1973, mais plus du tout après. Le résultat, c'est que la recette indue, ainsi encaissée par la Confédération, a été progressivement portée à pas moins de 600 millions de francs dans le compte de 1981, selon le message du Conseil fédéral lui-même. Je donne acte au Conseil fédéral qu'il avait prévu une atténuation partielle du phénomène de la progression à froid dans ses projets de 1975 et de 1976. Le peuple les a certes rejetés, mais pour de tout autres motifs et ce double rejet ne justifiait en aucun cas l'abandon de l'obligation constitutionnelle de la compensation des effets de la progression à froid. Le nouveau régime des finances fédérales, que nous avons adopté il y a tout juste un an, n'apporte qu'un allègement de moitié de la surcharge indue et le contribuable ne s'en apercevra qu'en 1986. Nous admettons que le peuple et les cantons ont souscrit à cette compensation partielle dans la foulée de l'approbation qu'il a donnée au projet de prorogation du régime des finances fédérales.

Mais nous sommes surpris et déçus que le Conseil fédéral utilise pour justifier son refus des motions le fait que la progression à froid permette de respecter la disposition constitutionnelle qui impose l'équilibre du bilan. Cet argument nous semble spécieux. C'est comme si, pour appliquer le principe constitutionnel de l'aménagement du territoire, le Conseil fédéral violait délibérément la garantie de la propriété pourtant expressément inscrite, elle aussi, dans la constitution.

Le deuxième péché de la progression à froid, c'est l'antifédéralisme. En effet, à la faveur du phénomène, la part des impôts directs dans les comptes de la Confédération ne cesse de s'accroître. Outre le déséquilibre fâcheux qui en résulte entre impôts directs et impôts indirects, ce qui provoque divers inconvénients pénibles d'ailleurs par rapport aux pays qui nous entourent, il nous faut rappeler que pour nous, libéraux, les impôts directs constituent la source privilégiée de recettes des cantons et des communes. Si la Confédération, à la faveur de la progression à froid, empiète excessivement sur ces recettes, elle prive – indue concurrence – les cantons des moyens de leur autonomie financière, c'est-à-dire d'une partie de leur souveraineté.

Le troisième péché de la progression à froid, c'est l'injustice. En effet, chacun sait que les contribuables souffrent très diversement de cette surcharge. La catégorie la plus pesamment touchée, c'est la classe moyenne. Cette classe moyenne, travailleuse, courageuse, pivot de notre société démocratique, de quelles bonnes paroles ne l'abreuve-t-on pas, de quelles bonnes intentions ne l'assure-t-on pas dans les discours électoraux? Mais dans la réalité des faits, c'est elle qui se trouve pénalisée, matraquée par les effets de la progression à froid, qui modifie insidieusement le poids et la répartition de la charge fiscale dans ce pays. C'est la classe moyenne qui fait les frais de la distorsion camouflée des tarifs de l'impôt direct.

Le quatrième péché de la progression à froid, c'est la tentation inflationniste. Le fisc tire parti de la progression à froid. Comme la progression à froid est une résultante de l'inflation, le fisc tire parti de l'inflation. Or, l'inflation c'est le mal, le mal le plus sournois dont puisse souffrir une société. Elle provoque des désastres tant économiques que sociaux et politiques. L'Etat doit la combattre résolument. La Confédération, en liaison avec la Banque nationale, l'a fait généralement avec de bons résultats. C'est bien! Mais, si l'Etat tire lui-même un avantage à court terme de l'inflation au titre des recettes fiscales, il peut être tenté de combattre l'inflation avec moins de conviction et nous voulons éviter cela. Le cinquième péché de la progression à froid, c'est l'illusion

politique. En remplissant subrepticement les caisses de l'Etat, elle laisse croire que les prestations nouvelles que l'Etat offre aux habitants de ce pays, sous forme de dépenses publiques supplémentaires, n'engendrent apparemment pas de surcharges fiscales correspondantes. C'est comme si personne n'avait à payer la facture des décisions que nous prenons dans ce conseil et qui pourtant impliquent, presque toujours, des dépenses nouvelles. Le citoyen n'est pas en mesure de faire une relation entre un avantage que nous lui offrons et le prix qu'il aura à en payer sous forme d'impôt supplémentaire. C'est un marché à crédit assez déloyal pour le citoyen consommateur et pour le citoyen contribuable. Car, s'il peut connaître le montant total de la facture, la progression à froid l'empêche de connaître la part qu'il aura personnellement à supporter dans cette facture. Il s'agit donc en réalité d'une espèce de prime à la démagogie.

Le sixième péché de la progression à froid, c'est l'hypocrisie. Nous nous flattons de notre système politique, unique au monde, qui donne au citoyen le droit de se prononcer sur ses impôts en vote populaire. Nous en sommes fiers tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du pays. Nous ne manquons guère l'occasion pour glorifier la confiance que les autorités font ainsi au peuple et réciproquement lorsque les citoyens souscrivent à des augmentations d'impôts. Mais, la progression à froid est une surcharge fiscale qui n'ose pas dire son nom et qui, surtout, échappe complètement à ce verdict populaire dont nous nous glorifions, c'est un phénomène qui pervertit notre système démocratique.

Le septième péché de la progression à froid, c'est le développement incontrôlé du rôle de l'Etat. Certes, la prospérité a apporté des recettes supplémentaires substantielles qui ont permis de développer les activités de l'Etat. Certes, les décisions démocratiques de surcharge fiscale ont aussi été prises avec le même résultat, mais la progression à froid a contribué, dans une mesure d'autant plus appréciable, à ce développement du rôle de l'Etat, que les taux d'inflation ont été relativement élevés pendant plusieurs périodes. Aujourd'hui à nouveau ils menacent. La part de l'Etat reste encore un peu en dessous de celle des pays qui entourent la Suisse. Mais c'est en Suisse où elle s'est accrue le plus rapidement au cours de ces dernières années. A la réflexion, est-ce bien là ce que nous avons voulu avec notamment les conséquences fiscales qui en découlent?

Tels sont les sept péchés capitaux de la progression à froid, capitaux car ils contribuent tous peu ou prou à entamer la confiance que le peuple doit avoir dans ses autorités et dans ses institutions. Nous avons été choqués par le fait que le Conseil fédéral, suivi par le Conseil des Etats, refuse ces propositions sous forme de motion, d'autant plus que le chef du département s'est engagé à présenter lui-même des propositions à ce sujet d'ici la fin de l'année. Alors, pourquoi ce refus sec et imprudent?

Je pourrais terminer ici ce réquisitoire et conclure en paraphrasant le refrain, mille fois répété, de Caton l'Ancien: j'estime que la progression à froid doit être éliminée.

Toutefois, nous devons bien dire aussi les conséquences de l'application du principe constitutionnel. L'équilibre des finances sera plus difficile à réaliser. Par conséquent, il nous faut mettre clairement les cartes sur la table. Une fois compensés les effets, ou plutôt les méfaits, de la progression à froid, nous devons accepter soit une augmentation de la dette, soit une hausse des impôts, soit encore une plus grande maîtrise de la croissance des dépenses.

Pour nous, libéraux, une augmentation des impôts, peut être envisagée, mais nous demandons qu'elle soit explicite et ratifiée par la voie démocratique. Mais surtout, nous insistons sur la nécessité permanente d'une meilleure maîtrise de la croissance des dépenses. C'est à ces conditions que non seulement un meilleur équilibre des finances sera possible, mais aussi que la confiance pourra s'établir entre la population et les autorités; ensemble, elles joueront de nouveau le jeu démocratique, y compris dans le domaine fiscal.

M. Cevy: Alors que nous prônons depuis longtemps une politique de compression des dépenses, tout en admettant que de nouvelles recettes seront vraisemblablement nécessaires pour rétablir l'équilibre des finances fédérales, d'aucuns expriment un sentiment de surprise en nous voyant, nous radicaux, attacher tant d'importance à la compensation des effets de la progression à froid. Cette surprise ne saurait cependant résulter que d'une analyse superficielle du problème posé à ceux qui, comme nous, ne veulent pas tolérer longtemps encore que la Confédération doive consacrer annuellement de très larges moyens au service de sa dette, tout en renonçant à certaines des tâches qui lui sont sans conteste dévolues et en limitant singulièrement les cantons dans leur participation au gâteau fiscal.

Cette surprise sera aussi celle de gens qui ignorent ou veulent ignorer le souci d'un parti comme le nôtre de lutter pour qu'en ce domaine de l'impôt et dans d'autres règnent avec constance les principes d'élémentaire équité. A ce propos, j'aimerais dire à M. Carobbio, qui nous accuse d'avoir oublié cette règle lors de la prorogation du système financier l'an dernier, que nous avons précisément affirmé et regretté que la compensation proposée fût incomplète. Mais nous avons jugé qu'il aurait été inopportun et dangereux de remettre en cause, pour cette raison, l'essentiel du paquet financier soumis à votation populaire.

Je n'entends pas décrire à nouveau le phénomène de la progression de l'impôt par le simple fait d'une progression des revenus qui n'est, elle, pas réelle, mais sert essentiellement à supprimer ou à atténuer les conséquences de l'inflation. M. Raoul Kohler a parfaitement expliqué ce phénomène et ses effets considérables sur les budgets de nombreux contribuables ainsi privés, illégitimement, d'une partie de leurs moyens. M. Coutau, lui a fait écho en dénonçant les sept péchés capitaux que nous devons nous appliquer à pourfendre.

Je veux plutôt consacrer cette brève intervention à commenter notre position face à l'initiative lancée, il y a quelques semaines, en cette matière. Cette initiative, certes, n'est pas en discussion aujourd'hui, mais il n'est pas indifférent de l'évoquer ici pour bien caractériser la situation telle que nous l'apprécions.

Insistons tout d'abord sur le mandat constitutionnel que le gouvernement et le parlement doivent assumer. A mes yeux, nous ne l'avons pas honoré dans une proportion suffisante et au rythme que nous impose l'article 41^{er} de la constitution. C'est bien pourquoi nous devons constater que l'initiative populaire pour la compensation de la progression à froid participe des mêmes préoccupations et intentions que les nôtres. C'est pourquoi aussi bon nombre de radicaux n'ont pas hésité à s'engager en faveur de cette initiative.

Si notre parti, en tant que tel, n'intervient pas dans le processus qui doit assurer le succès de celle-ci, c'est pour deux raisons que vous me permettez de citer ici, avec l'espoir de dissiper toute équivoque. D'une part, l'assemblée des délégués est, chez nous, habilitée à engager le parti dans une démarche aussi importante et, d'autre part, le groupe radical-démocratique des Chambres a, par sa motion du 21 septembre 1981, choisi la voie parlementaire pour poser le problème et rechercher une solution que nous voulons rapide, avec le concours du gouvernement et du parlement.

Cette solution, de caractère prioritaire, n'a malheureusement pas eu l'heur de rencontrer l'adhésion du chef du Département des finances et de la majorité – d'occasion en quelque sorte – qui s'est constituée lors de son examen au Conseil des Etats. Cet échec, que nous osons considérer comme provisoire, a pesé d'un grand poids dans la détermination des auteurs de l'initiative populaire et des nombreuses personnes décidées à soutenir cette proposition. Nous en sommes maintenant au stade décisif où, par une décision claire et nette en faveur de la motion déposée par notre groupe – et en faveur des deux autres motions qui poursuivent le même but – le Conseil fédéral et les Cham-

bres pourraient éviter une très longue procédure populaire et raccourcir ainsi au maximum le délai dans lequel nous manifesterons, en mandataires responsables, notre volonté d'assumer le devoir constitutionnel qui nous a été confié. Un doute a été créé et reste pour l'instant redoutablement présent dans l'esprit de beaucoup quant aux intentions du gouvernement, voire du parlement, à ce propos. Nous avons aujourd'hui une ultime occasion de lever ce doute; saisissons-la. Montrons notre détermination à raccourcir au maximum le processus de décision dont la longueur et la lenteur suscitent tant de critiques de la part de nos concitoyennes et de nos concitoyens, notamment de celles et de ceux qui doivent commenter l'utilisation que nous faisons des mécanismes démocratiques. Si l'initiative populaire nous y encourage, même sans que tous ses termes aient votre agrément, elle se révélera déjà remarquablement positive. Elle nous aura aidés à choisir la voie la plus facile ou le moyen le plus fiable pour résoudre un problème de grande portée, la voie et le moyen d'une motion, que je vous invite à soutenir, comme je vous invite à soutenir les deux autres textes poursuivant le même but, et cela par souci de la simple crédibilité de nos institutions.

Präsidentin: Es folgen nun die Einzelsprecher.

Ogi: In der Regel sitzt der Teufel im Detail. Für unseren geplagten Finanzminister sitzt der Teufel heute aber eindeutig im Geld, um das sich ja alle balgen. Das hat sich auch gestern wieder hier in diesem Saal erwiesen. Und trotzdem: Der Ausgleich der kalten Progression in flexibler Hinsicht ist nicht nur ein klarer Verfassungsauftrag, sondern ebenso sehr ein Postulat der Steuergerechtigkeit. In unserem Rate sind bereits bei der Behandlung der Finanzvorlage im letzten Jahr, dann bei der Staatsrechnung 1981, Diskussionen über die kalte Progression entbrannt. Sie fanden alle unter diesem Aspekt statt. Opfersymmetrie und Steuergerechtigkeit sind zwei Begriffe, die insbesondere einige Damen und Herren dieses Rates immer sehr rasch in den Mund nehmen, wenn es um die Ausgestaltung der Steuern geht. Unser Land kennt einen Einkommenssteuertarif, der gerade wegen seiner steilen Progression absolut weltrekordverdächtig ist. Unter dem Titel der Opfersymmetrie und Steuergerechtigkeit wurde dieser Steuertarif letztlich nicht nur von diesem Rat ausgestaltet und beschlossen, sondern auch von einer mehrheitlich bürgerlich wählenden Stimmbürgerschaft an der Urne gutgeheissen. Dahinter steht die richtige Überzeugung, dass jeder an die allgemeinen Lasten nach Massgabe seiner Leistungsfähigkeit sein Scherflein beizusteuern habe. Aber dabei sollte man es belassen.

Wir verstehen und unterstützen deshalb die Angestelltenverbände, welche seit dem Ende des letzten Jahres immer nachhaltiger und drängender den Ausgleich der kalten Progression fordern. Wir verstehen die wachsende Verärgerung und den Missmut breiter Kreise des arbeitenden Mittelstandes, die unter dem Titel der Steuergerechtigkeit nicht nur ihren Beitrag zu den notwendigen Einnahmen dieses Staates leisten, sondern darüber hinaus jährlich mit fast 1 Milliarde zusätzlich zur Kasse gebeten werden. Diese Milliarde an zusätzlichen Steuereinnahmen ist als Ergebnis der kalten Progression bei der Festsetzung unseres gerechten Steuertarifes weder beabsichtigt noch bewilligt worden. Der Bundesrat und insbesondere das Finanzdepartement, welches für die Ausarbeitung und Konzipierung der eidgenössischen Finanzpolitik federführend und damit verantwortlich ist, haben sich während mehreren Monaten einfach nicht verlauten lassen. Auch in flexibler Hinsicht nicht. Erst die Lancierung einer Volksinitiative durch das Redressement national führte dazu, dass der Finanzminister in einem Radiointerview – Herr Hofmann hat das bereits erwähnt – am Samstag derselben Woche sich plötzlich beeilte, eine entsprechende Vorlage in Aussicht zu stellen. Ich danke Herrn Bundesrat Ritschard für diese Bereitschaft; sie ist positiv zu werten. Auch hier gilt das Motto: lieber spät als nie.

Diese anfänglich gezeigte Schwerhörigkeit in Fragen, die breiten Kreisen der Bevölkerung unter den Nägeln brennen,

trägt unseres Erachtens massgeblich zur wachsenden Staatsverdrossenheit und Steuermüdigkeit bei. Weder die Einsicht in die Notwendigkeit zusätzlicher Einnahmen für die Sanierung der Bundesfinanzen, noch die Motivation zur Steuerehrlichkeit wird zunehmen, wenn sich der Staat seinerseits über die verfassungsmässig verankerten Prinzipien der Steuergerechtigkeit hinwegsetzt. Ich setze mich unter anderem auch aus Gründen der Rechtsstaatlichkeit für einen flexiblen Ausgleich der kalten Progression ein. Die drei unserem Rate vorliegenden Motionen sind ein Weg in diese Richtung und verdienen als Motion Ihre Unterstützung.

Bremi: Darf ich zu zwei Fragen im Rahmen der kalten Progression Stellung nehmen? Erstens zum Vorwurf, es werde hier eine politisch überraschende und unangemessene Forderung gestellt. Überraschend sind nicht die Motionen, überraschend ist die Antwort des Bundesrats, diese Motionen nur als Postulate entgegen nehmen zu wollen.

Als wir vor einem Jahr über die Verlängerung der Bundesfinanzordnung diskutierten, stellte sich die Frage, ob der damalige Verfassungsartikel uns zwingt, gleichzeitig mit der Verlängerung der Bundesfinanzordnung die kalte Progression auszugleichen.

Es wurden damals von unseren Juristen drei Auffassungen vertreten. Eine Gruppe vertrat die Auffassung, die kalte Progression sei nicht auszugleichen, weil wir in jenem Moment die Verfassungsnorm revidierten und damit das Volk eine neue Norm beschliessen müsse; dass der alte Auftrag also abgelaufen sei und ein neuer formuliert würde. Aus diesen Gründen sei ein Ausgleich der kalten Progression nicht zwingend. Eine andere Gruppe vertrat die Auffassung, die kalte Progression sei ganz auszugleichen, weil im Moment jener Debatte die alte Norm noch gültig sei und diese den Ausgleich zwingend vorschreibe. Eine dritte Gruppe hat dann selbstverständlich einen Kompromiss vorgeschlagen, dem wir denn auch zugestimmt haben. Darin blieben die Räte unterschiedlicher Meinung, welches das Richtige gewesen wäre. Einigkeit herrschte aber über einen Punkt: Wenn eine neue Norm vom Volk angenommen würde, dann sei sie auch korrekt und regelmässig auszuführen. Das war die erklärte Meinung des Bundesrates, auch des Vorstehers des Finanzdepartements; niemand wird daran zweifeln, dass er es auch ernst gemeint hat und ernst meint. Es war die Meinung der Kommission, der Räte und vor allem auch unserer Referenten vor der Volksabstimmung, die jene Vorlage vor dem Volk vertreten haben.

Gegenüber dem Stimmbürger haben wir klar erklärt, mit der Vorlage des letzten Jahres sei mit Bezug auf die kalte Progression eigentlich alles per Saldo und per 31. Dezember 1982 abgerechnet, und es beginne mit dem 1. Januar 1983 eine neue Ordnung, die auch den Ausgleich der kalten Progression zum Ziel habe. Nun müssen wir das selbstverständlich durchführen. Eigentlich sollten Motionen in dieser Richtung nicht notwendig sein. Wir sollten das ohnehin durchführen. Wir hören aber, dass die Umwandlung in unverbindliche Postulate beantragt wird. Es beschleicht uns und den Stimmbürger wieder das Gefühl, man nehme den Verfassungsauftrag nicht hinlänglich ernst. Wir sind der Auffassung, dass wir gegenüber dem Stimmbürger ungute Zweifel aufkommen lassen, wenn wir den Auftrag zum Ausgleich der kalten Progression jetzt nicht ernst nehmen.

Zum zweiten: Der Vorwurf, der Bund verliere Geld. Der Bund verliert durch den Ausgleich der kalten Progression keinen Rappen. Gleich er die kalte Progression nicht aus, verdient er über die Teuerung hinaus Geld. Er erhält dann Steuern, für die er keine rechtliche Grundlage hat, Steuern, die im Finanzplan des Bundes nicht enthalten sind und die er darüber hinaus einzieht.

Dazu einige Beispiele aus einem Bericht der Eidgenössischen Steuerverwaltung: Wenn die Teuerung 8 Prozent erreicht hat, würden die Einnahmen des Bundes aus der direkten Bundessteuer nicht um 8 Prozent steigen, sondern um 15,5 Prozent. Das zeigt sehr deutlich, dass der Bund nicht etwa nur die Teuerung kompensieren würde,

sondern dass er sich selbst eine Realloohnerhöhung auf Kosten der Steuerzahler gibt. Er verlangt bei 8 Prozent Teuerung 15,5 Prozent Mehreinnahmen.

Ein zweites Beispiel: Wenn die Teuerung 10 Prozent betragen würde und gleichzeitig im schweizerischen Durchschnitt die Reallohne um 2 Prozent gestiegen wären, dann erreichten die Mehreinnahmen des Bundes weder 10 noch 12, sondern 24 Prozent.

In Zahlen ausgedrückt, würde im ersten Beispiel von 8 Prozent Teuerung der Ausgleich der kalten Progression 300 Millionen Franken betragen, übrigens 210 Millionen für den Bund und 90 Millionen für die Kantone.

Noch eine Bemerkung zu Herrn Schmid-St. Gallen. Ich kann den Ökonomen Schmid nun wirklich nicht verstehen. Herr Schmid, die direkten Bundessteuern sind indexiert, genauso wie die Warenumsatzsteuer indexiert ist. Auch wenn wir die kalte Progression ausgleichen, hat der Bund die volle Kompensation der Teuerung. Das hat mit der Indexierung, mit der Teuerung gar nichts zu tun, und als Ökonom werden Sie das zweifellos wissen. Es geht beim Ausgleich der kalten Progression nur um die Frage, ob darüber hinaus noch real erhöht werden soll.

Ich bitte Sie, alle drei Motionen als solche zu überweisen. Es kann gar kein Zweifel daran bestehen, dass der Stimmbürger das von uns erwartet. Wenn wir das nicht tun, dann wird aus der kalten Progression sehr leicht eine politisch sehr heisse Progression.

Villiger: Ich möchte hier lediglich einige politische Bemerkungen machen. Die Zahlen sind hier, so glaube ich, erschöpfend genannt worden.

Zunächst wurde auch hier die kalte Progression als eigentliches Ärgernis bezeichnet. Der Staat auferlegt grossen Teilen der Steuerzahler Steuern, die real erheblich über dem liegen, was der Gesetzgeber bei der Schaffung der Tarife wollte. Ich beurteile dies ein wenig anders als Herr Leo Weber, der diese Praxis hier doch ein bisschen verharmlost hat. Für mich sind das die Methoden eines Taschendiebes, der unmerklich in die Taschen des Bürgers greift, der dann erst nach einiger Zeit realisiert, was ihm überhaupt passiert ist. Und nun hat er es realisiert! Dies war jedoch nie der Wille des Souveräns, sonst hätte er nicht Steuerhöchstgrenzen in die Verfassung aufgenommen, um sich gegen überbordenden Fiskalismus abzusichern. Was nützen diese Grenzen dem Steuerzahler, wenn seine Belastung trotzdem überproportional ansteigt? Von der Verfassungsbestimmung zum Ausgleich der kalten Progression will ich gar nicht erst zu sprechen anfangen. Ich wehre mich deshalb auch – und es wurde hier ebenfalls gesagt –, wenn der Bundesrat in seiner schriftlichen Antwort von Ausfällen durch die Ausmerzungen spricht. Das ist eine indirekte, sprachliche Legalisierung dieses Taschendiebstahls, das sind Einnahmen, die dem Bund gar nicht gehören!

Ich habe gesagt, der Bürger habe diese gestiegene Belastung realisiert. Das hat zum grossen Teil mit unserem erfreulich schönen Steuersystem zu tun. Sie wissen, dass es viele Länder gibt, wo die Steuern an der Quelle abgezogen werden, so dass der Steuerzahler überhaupt nicht mehr merkt, was ihn der Staat kostet. Bei uns trägt der Bürger das Steuergeld selber zur Post. Dabei realisiert er, was er diesem Staat zu opfern hat, und der Ärger beim Zahlen der Steuern ist ein heilsamer staatspolitischer Akt. Damit erhält die staatliche Leistung einen Wert, denn was nichts kostet, ist eben auch nichts wert! Die Finanzminister der Kantone und des Bundes sind natürlich zu begreifen, wenn sie angesichts der Finanzlage der Kantone und des Bundes die Mittel der kalten Progression nicht gerne hergeben. Man kann die Finanzen des Bundes auf drei Arten sanieren – das sind alte Hüte –: mit Sparen, mit Mehreinnahmen oder mit irgendwelchen Mischungen aus diesen beiden Dingen. Welches Mischungsverhältnis angewendet werden soll, muss in unserer Demokratie der Bürger entscheiden, und zwar bewusst und willentlich. Er muss auch die Konsequenzen seines Entscheides nachher tragen, sei es, indem er auf Staatsleistungen verzichtet, wenn er nicht mehr Steuern

zahlen will, oder sei es, dass er mehr zahlt, wenn er vom Staat mehr will. Das ist eine willentliche Entscheidung, die nicht auf dem Umweg der kalten Progression denaturiert werden sollte. Um diese politische Entscheidung darf der Bürger nicht herumkommen. Und wir Politiker auch nicht! Schleichwege sind hierfür ungeeignet, denn es fördert die Staatsverdrossenheit, wenn der Bürger solche Versteckspiele plötzlich zu spät realisiert. Dieser Weg über den Bürger ist unbequem, aber er lässt sich ohne Schaden für unsere Demokratie nicht umgehen! Der Bürger hat in solchen Fragen schon öfters entschieden. Er tat es verantwortungsbewusst und nicht mit schlechtem Erfolg.

Ich habe etwas Mühe mit der Argumentation der Sozialdemokraten und teilweise auch der CVP – letztere bin ich natürlich von Luzern her gewohnt –, man stehe zwar voll für das Anliegen ein, wolle aber dem Bundesrat keinen verbindlichen Auftrag geben. Beim Argument der Indexierung zeigen sich hier übrigens komischerweise vertauschte Fronten. Kreise, die sonst für Indexierung sind, sind plötzlich dagegen und umgekehrt. Der Motionstext schreibt meines Erachtens keine Indexierung vor, sondern er spricht von einem periodischen Ausgleich, und ob das dann eine Indexierung oder etwas anderes sein soll, das wird ja erst auf Gesetzesstufe festgelegt. Dies ist zwar für mich auch ein nicht ganz unproblematischer Punkt in der ganzen Geschichte, und ich könnte mir durchaus Lösungen vorstellen, die ohne eine Indexierung auskommen und den periodischen Ausgleich trotzdem garantieren. Weil mir die Gegenstände für die Umwandlung in ein Postulat unzureichend scheinen, habe ich doch den Eindruck, man sehe da und dort diese bequeme Finanzquelle nicht so ganz ungern, und vielleicht scheue man doch da und dort ein wenig den steinigen Weg über das Volk. Ich möchte Sie deshalb bitten, der Umwandlung in ein Postulat nicht zuzustimmen, sondern die drei Motionen erheblich zu erklären, und den Bundesrat möchte ich bitten, das Problem speditiv und gründlich zu lösen.

Ziegler-Solothurn: Ich unterstütze den bundesrätlichen Antrag auf Umwandlung der drei Motionen in Postulate.

Das Anliegen an sich, einen periodischen Ausgleich der kalten Progression herbeizuführen, ist durchaus berechtigt und entspricht dem verfassungsmässigen Auftrag. Es wird in weiten Kreisen als ein Malaise, als ein Ärgernis empfunden, dass die direkten Steuern wegen der tarifbedingten überschüssenden Progression überproportional ansteigen und damit Einkommen von 35 000 bis etwa 90 000 Franken am härtesten treffen. Ich halte dafür, dass die in den Einkommensstufen bis 90 000 Franken am stärksten spürbare kalte Progression über eine Streckung des Tarifs so weit wie immer möglich ausgemerzt werden soll. Eine lineare oder prozentuale Senkung des Steuertarifs, wie dies über eine Volksinitiative erreicht werden soll, würde zu einer einseitigen Begünstigung hoher und höchster Einkommen führen. Nachdem in der Volksabstimmung über die Weiterführung der Finanzordnung vom November 1981 eine Milderung der kalten Progression vorgenommen wurde, könnte auch ein rückwirkender Ausgleich kaum in Frage kommen. Dagegen ist ein verbesserter und gezielter Ausgleich für künftige Steuerperioden dringend zu prüfen. Für ebenso prüfungswert erachte ich aber auch die Erhöhung der Freigrenzen sowie eine mindestens im Ausmass der Teuerung vorzunehmende Anpassung der Sozialabzüge an die veränderten Verhältnisse, vor allem auch unter familienpolitischen Gesichtspunkten.

Dabei ist allerdings nicht zu übersehen, dass der Verfassungsbestimmung von Artikel 41ter der Artikel 42bis gleichgewichtig gegenübersteht, wonach der Fehlbetrag der Bilanz des Bundes abzutragen ist, und zwar unter Rücksichtnahme auf die Lage der Wirtschaft. Hier zeigt sich ein echter Zielkonflikt, ein Zwiespalt zwischen dem, was wünschbar, und dem, was realisierbar ist. Ich bin der Auffassung, dass die Frage der Liquidation der kalten Progression zusammen mit der Frage der Kompensation der entsprechenden Steuerausfälle geprüft werden muss. Unbe-

stritten muss bleiben, dass ein Ausgleich der kalten Progression nicht ohne Berücksichtigung der jeweiligen Finanzlage erfolgen kann. Der ganze Fragenkomplex bedarf einer synoptischen Überprüfung, wobei nicht nur die kalte Progression, sondern alle Aspekte der Steuergerechtigkeit einzubeziehen sind.

Aus diesen Überlegungen bin ich für Überweisung der Motionen in Postulatform. Gleichzeitig ersuche ich den Bundesrat, ein Spezialgesetz auszuarbeiten, das den Mechanismus des Ausgleichs der kalten Progression für die Zukunft regelt, und zwar unter Berücksichtigung der Problematik der Kompensation sowie der erforderlichen Steuergerechtigkeit.

M. Magnin: Quand M. Gilbert Coutau se fait le grand pourfendeur de la progression à froid, on est bien obligé de se poser quelques questions. En effet, pendant de longues années, je me suis trouvé avec lui député au Grand Conseil de Genève où j'ai dénoncé, à de répétées reprises, tous les péchés capitaux de la progression à froid, mais je n'ai jamais obtenu le moindre des soutiens de sa part. Donc il faut bien chercher quelles sont les raisons qui font que, aujourd'hui, M. Coutau est ce pourfendeur. Si lui-même a dénoncé les sept péchés capitaux de cette progression à froid, je voudrais moi dénoncer les trois objectifs, relativement camouflés, des trois motions qui nous sont présentées, ainsi que l'appui qu'elles reçoivent sur ces bancs.

Tout d'abord, le premier objectif est une opération politique démagogique. Il est toujours intéressant de faire croire à l'ensemble du peuple que l'on va diminuer ses impôts, cela fait bien dans le paysage, surtout une année avant le renouvellement des Chambres fédérales.

Le deuxième objectif est que si M. Coutau ne tenait pas les mêmes propos au Grand Conseil de Genève, c'est que les conséquences de la progression à froid n'étaient pas tout à fait les mêmes. Il est évident qu'avec les exonérations accordées aux petits contribuables au titre de l'impôt fédéral direct, la progression à froid frappe davantage les couches moyennes et frappe aussi, dans une mesure moindre, les gros revenus. Or, l'opération consiste aujourd'hui à alléger les impôts de ce que l'on appelle les classes moyennes, quoiqu'il faille encore savoir où elles se situent, mais aussi des contribuables qui ont de très gros revenus.

Le troisième objectif est peut-être celui que l'on avoue le moins facilement, c'est de priver la Confédération de quelques centaines de millions afin de l'obliger à mener une politique d'économies encore plus prononcée, notamment, à l'égard de la politique sociale, il s'agit en fait d'imposer la politique de «moins d'Etat». Mais naturellement tout cela n'est pas dit de cette même manière lorsque l'on parle de cette tribune.

Nous sommes aussi opposés à la progression à froid et nous savons que depuis des années, sur le plan fédéral, mais surtout sur le plan cantonal, les collectivités vivent de cette progression. Il est vrai aussi que, dans une certaine mesure, lorsque l'inflation reste dans certaines limites, c'est une bonne affaire à la fois pour la Confédération et pour les cantons, car si elle coûte à celle-ci et à ceux-ci, en tout cas pour les cantons, elle rapporte davantage qu'elle ne coûte en raison même de la progression à froid.

Nous avons lu, dans le développement de la motion du groupe radical, d'excellents arguments que nous pourrions reprendre à notre compte. Ces arguments expliquent que ce sont les classes à revenus inférieurs et les classes moyennes qui sont les principales victimes de la progression à froid, qu'en renonçant à compenser les effets de cette progression on sape la justice fiscale dans son principe et on amorce une redistribution des revenus, tout cela est parfaitement vrai. Seulement nous considérons, précisément, qu'en raison des arguments développés dans la motion du groupe radical, il faut tenir compte de la nécessité de corriger la progression à froid pour les catégories de contribuables qui sont particulièrement frappés et non pour n'importe lesquels d'entre eux. On ne peut donc sui-

vre et soutenir purement et simplement cette motion ni les autres d'ailleurs.

Compte tenu des réalités et de la progression à froid qui frappe les petits et moyens contribuables, essentiellement, et compte tenu que l'on ne cesse de nous répéter que les finances de la Confédération sont précaires, il s'agit de trouver une voie qui permette de corriger intégralement cette progression pour les petits et moyens revenus, mais absolument pas pour les gros, car aujourd'hui ces derniers sont imposés d'une manière nettement insuffisante. Il faut, au contraire, prévoir une nouvelle imposition pour eux, accentuer la progressivité de l'impôt. Il faut également imposer davantage les bénéficiaires, et frapper les grosses fortunes. Enfin peut-être décider de mener une action efficace contre la grande fraude fiscale.

Si on prend ces mesures, M. Ritschard n'aura plus beaucoup de soucis financiers.

Schüle: Angesichts der heutigen, doch überraschenden Fronten stellt sich die Frage, wie diese Bestimmung überhaupt in unsere Verfassung hineingekommen ist. Sie ist vor allem dem Basler Mathematiker und sozialdemokratischen Ständerat Wenk zu verdanken, der das Problem wissenschaftlich erkannt und politisch angegangen hat. Es fiel ihm zwar schwer, die Inflation in der Bundesverfassung zu verankern; er sah jedoch, dass die Bezüger der unteren und mittleren Einkommen unter der Steuerprogression besonders zu leiden haben. Er registrierte und gab dann zu Protokoll, «dass einzelne Herren über die kalte Progression merkwürdige Vorstellungen haben». Daran hat sich leider bis heute wenig geändert. Ich begreife nicht, wenn man heute lautstark für das Prinzip eintritt, aber gegen die drei Motionen ist.

In seiner Antwort setzt auch der Bundesrat sein Verwirrspiel um den Begriff und die Bedeutung der kalten Progression fort, getreulich dem Votum unseres Finanzministers vor einem Jahr, als er den Promotoren des Progressionsausgleichs vorgeworfen hatte, sie wollten «die Einnahmen automatisch senken». Was für Argumente führt der Bundesrat überhaupt ins Feld, die gegen die Überweisung der Motionen sprechen sollen? Einmal die verfassungsmässige Pflicht zur Abtragung des Fehlbetrages in der Bilanz; und zweitens stellt er fest, es müsste ein prozentualer Steuerzuschlag erhoben werden, wenn man dem Bund die inflationsbedingten Mehreinnahmen, quasi den Teuerungsausgleich, nicht vorenthalten wolle. Dieses Argument ist nun einfach nicht zutreffend. Herr Bremi hat das ausgeführt. Es muss kein Steuerzuschlag erhoben werden. Was der Bundeskasse bei der Ausmerzung der kalten Progression entgeht, sind nur jene Mehreinnahmen, die der Bund über die Teuerung hinaus erzielt aufgrund der weltrekordmässigen Progression, wie sich Herr Ogi ausgedrückt hat. Der Bund erhält aber weiterhin Mehreinnahmen prozentual zur Teuerung und progressiv auf allen realen Mehreinnahmen. Bis Ende 1981 hat sich der nicht ausgeglichene Betrag – Sie wissen es – auf 800 Millionen Franken summiert. Das sind ein Drittel aller Wehrsteuerträge. Damit hat der Steuerzahler auch der zweiten Verfassungsbestimmung Tribut gezollt, dass eben dieser Fehlbetrag in der Bilanz abzubauen sei. Mit der neuen Finanzordnung wird nun die Hälfte dieses Betrags ausgeglichen. Man kann sich darüber streiten, ob es nur 160 Millionen Franken sind, wie die Herren Chopard und Biel gesagt haben. Nun hat der Bund diese Ausfälle wieder mit der Erhöhung der Wust kompensiert, und sicher bleiben ihm auch definitiv mindestens 400 Millionen Franken aus dem nicht ausgeglichenen Anteil der kalten Progression. Zusätzlich verbleibt ihm jener Betrag, der sich bis Anfang 1983 ergeben wird. Um so dringender also ist es, dass wir die kalte Progression in der Zukunft konsequent und regelmässig ausgleichen, erstmals per Anfang 1985. Das kostet den Bund zwischen 200 und 300 Millionen Franken und nicht, wie Frau Uchtenhagen gestern erwähnt hat, 500 Millionen Franken, wenn wir von den Unterlagen der Steuerverwaltung ausgehen, die ihnen ja sicher auch zur Verfügung gestellt worden sind.

Das Ziel muss sein, die Steuerbelastung nicht real zu verändern. Das ist kein neuer Automatismus, vielmehr die Konsequenz aus allen Automatismen. Wir müssen schleichende Steuererhöhungen vermeiden. Wenn wir nun aufgrund des Konjunkturartikels Massnahmen auf fiskalischem Gebiet ergreifen wollen, Herr Schmid, so sollten wir doch das nicht mit dem Prinzip der Ausmerzungen der kalten Progression vermischen. Gegen die Absicht des Bundesrates ist nichts einzuwenden, wenn er die Frage im Rahmen des neu zu schaffenden Bundessteuergesetzes angehen will, sofern der Zeitplan sichergestellt ist, und wenn die Frage nicht verquickt wird mit jener der Steuerharmonisierung. Aufgabe des Staates ist es, ich wiederhole es, die Inflation zu bekämpfen, nicht von ihr zu profitieren.

M. Cotti: E' opportuno, nel discutere le mozioni del gruppo radicale-democratico, del collega Chopard e del gruppo indipendente ed evangelico, che richiamano in sostanza il rispetto di una norma costituzionale, sottolineare altresì l'importanza dell'iniziativa lanciata qualche settimana fa, e che ha avuto come primo risultato la presa di posizione del Consigliere federale Willi Ritschard. Egli affermava essere intenzione del Consiglio federale fare qualche cosa per compensare la progressione a freddo, una disponibilità che, invero, sino ad oggi non sembra corrispondere a precise assicurazioni o anche soltanto a un piano di lavoro, a indicazioni men che sommarie.

Nel lungo dibattito del marzo '81 sul regime finanziario, molti di noi intervennero sulla opportunità di assicurare la compensazione della progressione a freddo, di quel fenomeno cioè per cui a salario reale immutato, a motivo dell'aumento del salario nominale dovuto al rincaro, un cittadino, senza che vi sia un cambiamento di legislazione fiscale, è tenuto a versare alla Confederazione un contributo maggiore, una percentuale maggiore del suo reddito. In altre parole, la disponibilità del cittadino per i bisogni propri e della propria famiglia vengono in termini reali a diminuire. Aumentano invece i tributi allo Stato, specie per le categorie di contribuenti a basso e a medio reddito. La Costituzione prescrive di evitare questo maggior onere, ma la costituzione non è rispettata. Si è fatto sì qualche ritocco, ma ciò non comporta che correzioni di poco rilievo. L'articolo costituzionale rimane così una voce clamorosa in deserto. E perché? Sentiamo gli argomenti dei fautori dello status quo. Si dice: le finanze dello Stato non lo consentono. Mancherebbero 800 milioni alle casse dello Stato ogni anno. E' vero che le finanze federali non sono brillanti, ma le prime misure di economia danno pure risultati positivi, e in quella direzione non vi è dubbio-occorrerà perseverare. I risultati contabili del 1981 sono migliori di un miliardo delle previsioni, e nell' '82 le cose vanno mettendosi pure in quella direzione. Ma al di là di queste considerazioni è soprattutto inammissibile mantenere entrate che la costituzione non tollera. Cesare sta ottenendo più di quel che gli spetta. D'altra parte, se c'è una cosa cui dovremo abituarci maggiormente in questa sala, è al rispetto dell'imperativo costituzionale. La costituzione c'è, è adottata dal popolo e dagli Stati, e la si deve applicare e se non la si vuole applicare la si deve cambiare per le vie previste dalla costituzione stessa. Ma non si possono fare giudizi di opportunità a questo riguardo. E' vero che, in questa nostra democrazia, non ci sono custodi della costituzione al di fuori del Parlamento. Ma ciò non può indurci all'inosservanza o ancor meno a discorsi sull'opportunità dell'osservanza. Ed è soprattutto sull'opportunità dell'osservanza che discute chi afferma che lo Stato, negli ultimi lustri, ha consolidato le proprie strutture grazie ad una imposta che chiamerò fantasma perché non traspare dalle cifre ma che il contribuente paga, e come. L'argomento non è sufficiente a giustificare una prassi contraria alla costituzione. Oppure chi afferma avere l'imperativo costituzionale circa la necessità di far quadrare il bilancio, una priorità su quello che tende ad impedire la progressione a freddo. I due precetti non sono contraddittori, i bilanci si possono far quadrare senza disattendere al principio della compensazione della pro-

gressione a freddo, e su questo punto il collega Coutau è entrato in dettagli convincenti.

Fra la necessità di assicurarsi un gettito fiscale conforme alle uscite e quella di rispettare le categorie di reddito non si tratta di fare una scelta. Si deve perseguire il primo scopo per la via tracciata dalla costituzione.

C'è poi chi afferma che con il sistema postnumerandum si pagano le imposte più tardi con soldi svalutati; è vero ma nel rapporto stato cittadino o fisco contribuente questo è l'unico aspetto leggermente favorevole al cittadino contribuente che è, il meno che si possa dire, un produttore d'inflazione molto meno importante dello Stato; lo stato cui l'inflazione serve per diminuire annualmente in termini reali un debito pubblico di 20 miliardi e per ottenere delle imposte sui redditi che in sostanza non esistono come il reddito fisso, quando è inferiore al tasso d'inflazione.

Sono queste onorevoli signori, alcune delle considerazioni che mi inducono a chiedere che il Consiglio federale adotti misure nel senso dell'iniziativa e ciò nel rispetto della sovranità che ha sede nel popolo, che il popolo esercita dettando precetti costituzionali cui noi politici dobbiamo obbedienza e non discussioni.

Lüchinger: Ich möchte mich zu drei Punkten äussern: Vor allem möchte ich der immer wieder vorgebrachten Behauptung entgegenzutreten, dass der Ausgleich der kalten Progression dem Bund eine unerlässliche Einnahme wegnehme und dass jeder Ausgleich mit anderen, neuen Steuereinnahmen kompensiert werden müsse. In seiner schriftlichen Antwort auf die drei Motionen hat der Bundesrat diese Behauptung auch wieder aufgestellt. Ich kann mich darauf beschränken zu sagen: Sie ist falsch. Alles weitere hat Herr Bremi und haben andere bereits gesagt.

Zum zweiten möchte ich feststellen, dass die Verfassungsklausel betreffend den Ausgleich der kalten Progression ohne jeden Vorbehalt nahtlos vom bisherigen Verfassungsrecht in die neue Finanzordnung, die am 1. Januar 1983 in Kraft tritt, übernommen wurde. Wenn man nun heute erklärt, das Schweizervolk habe im November 1981 mit der Zustimmung zur Verlängerung der Verfassungsordnung auf den Ausgleich der kalten Progression bis zum 1. Januar 1983 verzichtet, so möchte ich gerne, dass man mir den Stimmbürger präsentiert, der bei der Ausfüllung seines Stimmzettels eine solche Überlegung angestellt hat. Wir haben zwar im März des letzten Jahres bei der Debatte über die Verlängerung der Finanzordnung in diesem Rate im Zusammenhang mit dem Antrag von Herrn Kollege Raoul Kohler über die kalte Progression diskutiert. Ich möchte Ihnen aber das Hauptargument zitieren, das die Kommissionspräsidentin damals, nach finanzpolitischen Überlegungen, die sie angestellt hatte, vortrug, um diesen Antrag abzulehnen. Ich zitiere Frau Uchtenhagen: «Und jetzt kommt der Haupteinwand: Ich muss Ihnen ganz ehrlich sagen, dass die Kommission das Problem, wie man den Ausgleich der kalten Progression bewerkstelligen soll, nicht sorgfältig geprüft hat. Es tut mir leid, dass ich das sagen muss. Wir haben das in der letzten Sitzung gemacht. Wir hatten keine Möglichkeiten mehr, Unterlagen zu verlangen, um zu wissen, wie man das Problem lösen kann. Wir haben das gewissermassen übers Knie gebrochen, und deswegen nun auch diese ganz grosse Diskussion.»

Wenn wir also im letzten März schon im Nationalrat im unklaren waren und darum die ganze Sache auf die Gesetzgebung verschoben haben, wie will man dann erklären, dass der Stimmbürger bei der Ausfüllung seines Stimmzettels bewusst auf die Ausgleichung der kalten Progression bis zum 1. Januar 1983 verzichtet hat? Ich erwähne das, weil die Volksinitiative, die zwar hier nicht zur Diskussion steht, aber im Hintergrund eben doch schon wirkt, auch einen gewissen Ausgleich für die Jahre 1981 und 1982 verlangt. Wenn man uns da nicht entgegenkommt, fürchte ich, dass es keine Verständigung geben kann.

Zum dritten wird immer wieder Artikel 42bis der Bundesverfassung angeführt, der in genereller Form folgendes verlangte: «Der Fehlbetrag der Bilanz des Bundes ist abzutra-

gen. Dabei ist auf die Lage der Wirtschaft Rücksicht zu nehmen.» Es gibt bei der Interpretation von Gesetzen und bei der Interpretation der Verfassung einen allgemeinen Grundsatz, der sagt, dass die Spezialnorm der allgemeinen Norm vorgeht. Herr Ständerat Jean-François Aubert, der finanzpolitisch Herr Bundesrat Ritschard im Ständerat sehr gerne entgegengekommen wäre, hat im März bei der Behandlung der Motion Affolter ganz eindeutig festgestellt, dass der Ausgleich der kalten Progression nicht im Widerspruch zur allgemeinen Norm von Artikel 42 BV stehe. Er erklärte sinngemäss: Die Forderung von Artikel 42bis der Bundesverfassung dürfe nicht mit Steuern erfüllt werden, die rechtswidrig seien.

Ich bitte Sie, alle drei Motionen in der Form der Motion zu überweisen. Die Motionen sind ja so allgemein formuliert, dass sie nicht aussagen, wie der Verfassungsauftrag erfüllt werden soll. Darum begreife ich nicht, dass der Bundesrat diese Motionen nicht entgegennehmen will. Ich muss Ihnen erklären, dass wir mit dem Sammeln von Unterschriften für unsere Volksinitiative fortfahren, fortfahren müssen, auch wenn die Motionen überwiesen werden, weil nur die Initiative die notwendige Präzisierung bringt. Obwohl es für das Sammeln der Unterschriften vorteilhafter wäre, wenn Sie jetzt die Motionen nicht überweisen würden, bin ich der Meinung, dass Sie die Vorstösse als Motionen gutheissen sollten, um damit wenigstens einen Grundsatzwillen dieses Rates zum Ausdruck zu bringen. Ich bitte Sie um eine entsprechende Stimmabgabe.

Felgenwinter: Wir hatten anlässlich der Verlängerung der Bundesfinanzordnung im März 1981 zwar keine sehr grosse Debatte in der Kommission, dafür aber eine homerische in diesem Saal über die Frage des Ausgleichs der kalten Progression. Ich habe damals in aller Offenheit darauf aufmerksam gemacht, dass hier die Achillesferse der damaligen Vorlage liege, und Herr Barchi hat dann in Fortführung dieses Bildes vom trojanischen Pferd gesprochen. Das Volk allerdings hat in Kenntnis dieser Tatsache der Verlängerung der Finanzordnung mit einem selten erlebten Mehr von fast zwei Dritteln zugestimmt, und ich frage Sie heute an, ob die Zustimmung nicht zur Feststellung legitimiere, das Volk habe auch in voller Kenntnis in Kauf genommen, dass mindestens rückwirkend die kalte Progression nicht auszugleichen sei. Heute sind wir vor einer etwas veränderten Situation. Der Bundesfinanzhaushalt ist für die nächsten Jahre – mindestens verfassungsmässig – gesichert. Ob die Steuern dann eingehen werden, ist natürlich eine andere Frage. Aber heute ist es viel einfacher, über diesen Ausgleich der kalten Progression zu reden.

Es kommt mir heute ein bisschen so vor, als ob gemäss dem Motto der neunten Symphonie von Beethoven «Seid umschlungen, Millionen» diskutiert werde. Die Allianz für die Unterstützung dieser sicher berechtigten Anliegen geht also von ganz rechts bis ganz links. Aber da werden Töne hörbar, die mich dazu veranlassen, Ihnen auch mit dem vierten Satz dieser Symphonie zu sagen: «Nicht solche Töne, o Freunde.» Man kann natürlich, Herr Villiger, nicht von «billigen Taschendieben» reden. Die Frage, wer hier Diebstahl betreibt, ruft nach der Frage: «Wer ist denn der Staat?». Der Staat, das sind doch wir. Und wenn Sie, was ich hoffe, der Verlängerung der Finanzordnung zugestimmt haben, dann müssten Sie sich eigentlich ehrlicherweise auch als Taschendieb bezeichnen. Ich glaube, so kann man das nicht abtun.

Man redet in diesem Zusammenhang von Steuerungerechtigkeit. Was ist ungerecht auf dem Gebiet der Steuern? Ist es beispielsweise gerecht, dass 2 Prozent der Steuerzahler 50 Prozent der Wehrsteuerabgaben entrichten? Oder wäre es nicht gerechter, hier eine kleinere Verschiebung zu machen, wie sie sich als Folge der kalten Progression eben ergeben hat? Mit Gerechtigkeit usw. ist man auf dem Gebiete der Abgaben auf einem sehr, sehr glatten Parkett. Ich bestreite nicht, dass es von der Verfassung her notwendig ist, diesen Ausgleich zu machen, aber ich wende mich entschieden dagegen, dass hier erneut Automatismen ein-

geführt werden mit Bezug auf diese Verfassungsgrundlage. Herr Wenk wurde als Vater des Gedenkens des Ausgleichs der kalten Progression gefeiert. Ich habe diese Protokolle auch kontrolliert und nachgelesen. Herr Wenk hat den Mechanismus erklärt, nicht die Idee propagiert. Die Idee wurde dargelegt vom sehr prominenten freisinnigen Kommissionssprecher Brenno Galli, weiland Präsident der Nationalbank. Er hat zur Frage des Automatismus wörtlich gesagt:

«Nous croyons donc que la périodicité de l'ajustement des taux n'est pas automatique et n'est pas liée uniquement au coût de la vie mais qu'elle est nécessaire pour un réexamen de la situation en vue de décider des retouches qui ne sauraient, je le répète, faire de l'impôt fédéral direct un impôt inversement indexé.»

So hat es Herr Galli damals gesagt, und so hat es der Bund gehandhabt. Je nach Lage der Bundesfinanzen wurde dieser Ausgleich mehr oder weniger gewährt. Ich glaube, wir müssen das auch für die Zukunft so halten. Deshalb ist für mich die Frage Motion oder Postulat? nicht ausschlaggebend. Die Stunde der Wahrheit wird dann schlagen, wenn wir die konkrete Möglichkeit dieses Ausgleiches festlegen. Ob das nun im Gesetz über den Finanzausgleich geschieht (ich zweifle, dass das richtig ist) oder in einem besonderen Gesetz, das Wichtigste ist, wie dort geregelt wird. Ich wende mich entschieden gegen einen Automatismus, und ich begreife eigentlich auch nicht ganz, dass man diesem Automatismus – beispielsweise mit dieser angekündigten Initiative – das Wort redet, obwohl gerade jene Kreise sich sehr dagegen wenden, wenn Automatismen dem Wirtschaftsgeschehen zugrunde gelegt werden. Man müsste hier konsequent bleiben und man müsste halt in Gottes Namen auch die Vorschrift der Bundesverfassung im Auge behalten, dass eben der Bund den Fehlbetrag der Bundesschuld abzutragen hat, und dass wir einen sparsamen Haushalt zu pflegen haben. Die Stunde der Wahrheit schlägt dann, wenn wir konkret Stellung nehmen und nicht heute, wenn wir über eine Motion oder ein Postulat entscheiden. Persönlich werde ich aus dieser Skepsis für das Postulat stimmen.

Fischer-Bern: Ich möchte zwei Punkte unterstreichen; sie sind heute bereits in den verschiedensten Formen abgewandelt worden, aber ich möchte ihre Bedeutung hervorheben.

Das erste ist das: Es handelt sich beim Ausgleich der kalten Progression nicht um ein Geschenk der Obrigkeit an den geplagten Steuerzahler, sondern es handelt sich um die Rückerstattung eines zu viel erhobenen Betrages. Wenn jemand kommt und nachweisen kann, dass er zu viel bezahlt hat, diskutiert ein anständiger Geschäftsmann nicht und ist nicht «beweglich» und «flexibel», ob er jetzt die Summe ganz oder teilweise zurückzahlen will. Das ist die erste Feststellung.

Die zweite Feststellung: Der betreffende Artikel der Bundesverfassung ist eindeutig und lässt sich nicht interpretieren. Auf diese Bundesverfassung sind wir vereidigt, inklusive die Regierung. In der Eidesformel heisst es, dass wir geloben oder schwören, die Verfassung und die Gesetze treu und wahr zu halten. Herr Bundesrat Ritschard, es gibt hier keine Diskussion. Wir können politisch entscheiden, wie, in welchen Zeitabschnitten, in welchem Rhythmus usw. der Ausgleich gewährt werden soll. Dort gibt uns die Verfassung die Möglichkeit, Beschlüsse zu fassen. Über das Prinzip, dass die kalte Progression auszugleichen ist, gibt es aber keine Diskussion, und ich bin eigentlich erstaunt, dass Rechtsanwälte wie Herr Feigenwinter oder unser Freund Leo Weber hin- und herdiskutieren und sagen, man könne es nicht verantworten oder man müsse beweglich sein. Hier gibt es keine Beweglichkeit. Ich bin nur ein Schmalspurjurist, aber so viel verstehe auch ich von der Juristerei, dass, wenn es in der Bundesverfassung heisst, die kalte Progression ist auszugleichen, dass sie dann ausgeglichen werden muss, und zwar vollständig und nicht nur

partiell. Sie sind offenbar nicht bereit, auf das Vergangene zurückzukommen. So geht es jetzt um die Zukunft, wir müssen *de lege ferenda* etwas festlegen, und da gibt es überhaupt gar keine andere Möglichkeit, als dass nun der Bundesrat im Sinne der Motionen eine Ausführungsgesetzgebung präsentiert, die eindeutig den Ausgleich der kalten Progression – und zwar den vollständigen – festlegt. Über das Wort «periodisch» können wir uns dann unterhalten und politische Entscheidungen treffen. Das Postulat, wie es im Ständerat anstelle der Motion angenommen worden ist, ist meines Erachtens völlig unhaltbar. Bei dieser Rechtslage geht es doch nicht darum, zu prüfen, wie man die kalte Progression mildern könnte, sondern es geht darum, festzulegen, dass man sie innert nützlicher Frist und vollständig ausgleicht. Ich glaube, das ist nun das Allermindeste, was wir als verantwortungsvolle und vereidigte Parlamentarier vom Bundesrat, der es selbst merken sollte, verlangen können.

Basler: Wir alle wissen, dass die Geldentwertung unbeabsichtigte Verlierer, aber auch Gewinner hinterlässt, so auch im Steuerwesen. Hier diskutieren wir über die kalte Progression als jenen Teil der Inflationssteuer, der aus erhöhter Steuerbelastung des Einkommens infolge Geldentwertung entsteht. Ebenso folgenscher sind aber die Inflationssteuern juristischer Personen, die sich auch undifferenziert auf die verschiedensten Unternehmen auswirken. Wenn letztes Jahr eine Dienstleistungsfirma mit 1 Million Franken Betriebskapital 65 000 Franken Ertrag ausweisen konnte, so genügen diese 6,5 Prozent noch kaum, um den Realwert des Betriebskapitals am Jahresbeginn wieder zu erreichen. Es ist ein Scheinertrag, und es ist nicht in Ordnung, dass Scheinerträge einer steuerlichen Belastung unterliegen. Es ist volkswirtschaftlich gefährlich, wenn längerfristig Staatseinnahmen auf Scheingewinnen statt auf realen Erträgen erhoben werden. Ich ersuche den Bundesrat daher, in seine fiskalpolitischen Überlegungen, die er zusammen mit den Kantonen zum Abbau von Inflationssteuern vornehmen wird, auch die Unternehmenserträge mit einzubeziehen.

Nun zu den natürlichen Personen. Für den einzelnen Steuerpflichtigen ist die jährliche Steuermehrbelastung infolge kalter Progression das Produkt aus zwei Faktoren: der eine ist die Inflationsrate, der andere der Unterschied zwischen seinem Marginalsteuersatz und seinem Durchschnittsteuersatz. Der Marginalsteuersatz ist die Steuerbelastung auf dem zuletzt verdienten Franken, der Durchschnittsteuersatz der Steueranteil an seinem Einkommen. Kalte Progression ist somit die Folge progressiver Steuertarife; denn hätten wir proportionale Steuertarife, so gäbe es die kalte Progression nicht. Der alte Zehnten zum Beispiel war inflationsneutral. Daher führen auch die indirekten Steuern – die Warenumsatzsteuer – nicht zu einer Inflationssteuer. Erst die Idee der progressiven Steuersätze bringt es mit sich, dass jemand bei inflationsberechtigtem Einkommen einen überproportionalen Steueranteil abgeben muss. Beim Teuerungsausgleich wird der Steuersatz eines zuletzt verdienten Frankens eben dem Marginalsteuersatz unterworfen, statt seinem bisher beachteten Durchschnittsteuersatz. Deshalb benötigt die Marginalbelastung von Einkommensteilen unsere Aufmerksamkeit.

Daher hat mein als Motion eingereichter Vorstoss – er steht heute wieder auf der Liste –, wonach dass keine Einkommensteile steuerlich mehr als 50 Prozent Belastung erleiden sollen, auch einen Zusammenhang mit den Folgen der kalten Progression. Wenn nämlich der Marginalsteuersatz für jeden Einkommensteil nach oben begrenzt wird, so kann er dem Durchschnittsteuersatz nicht beliebig vorausseilen; die Progressionsschärfe wird gemildert. Dieser Vorstoss ist missverstanden worden; denn das Anliegen dient gerade jenen Einkommensklassen, die durch die kalte Progression am härtesten getroffen werden. Bei der direkten Bundessteuer ist wohl der Durchschnittsteuersatz mit 11,5 Prozent in der Verfassung begrenzt. Aber die heute gültige Skala geht im Marginalsteuersatz mit 13,2 Prozent darüber

hinaus. Ich ersuche daher den Bundesrat, die in meinem Vorstoss formulierte Marginalsteuerbegrenzung als Prinzip anzuerkennen und seine Vorbehalte, dass es nicht den Bund allein angehe, mit einzubeziehen.

Ich bin für Überweisung der vorliegenden Motionen über den künftigen Ausgleich der kalten Progression. Zusammenfassend wollen wir aber festhalten, dass alle drei Motionen hinfällig würden, wenn der Geldwert stabil wäre. Geldentwertung zerstört die als gerecht empfundenen Rechtsverhältnisse zwischen Gläubigern und Schuldern, zwischen Steuerpflichtigen und ihrem Staat. Inflationsbekämpfung bleibt daher oberstes Gebot staatlicher Finanzpolitik.

M. Barchi: J'interviens brièvement pour soutenir la motion de mon groupe et notamment pour réfuter les arguments que mon collègue tessinois, M. Carobbio, a développés. Tout en étant favorable à la compensation de la progression à froid, M. Carobbio, comme représentant du groupe du PdT, du PSA et du POCH, a voulu faire au groupe radical un procès d'intention, un procès tout à fait erroné.

Monsieur Carobbio, il n'est pas vrai que, derrière la motion radicale, il y aurait une «*reservatio mentis*», une restriction mentale en faveur d'une réduction linéaire des impôts. Nous demandons tout simplement que le principe constitutionnel de la compensation de la progression à froid soit inscrit dans un acte législatif. Il est clair que les bénéficiaires d'une compensation de la progression à froid seront surtout les contribuables ayant des revenus faibles et moyens. Il est d'ailleurs regrettable que le Conseil fédéral se soit opposé à la motion en invoquant des arguments qui ne correspondent pas à une correcte interprétation de la disposition constitutionnelle.

Il est absolument vrai, Monsieur Feigenwinter que, lors des débats de mars 1981, j'avais parlé du cheval de Troie comme vous avez parlé du talon d'Achille lorsque M. Kohler a fait une proposition d'amendement à l'article constitutionnel. J'avais combattu la proposition de M. Kohler et je la combattrai encore aujourd'hui simplement parce que cette proposition voulait inscrire dans la constitution une disposition directement applicable (self-executing) qui prévoyait un automatisme. Moi aussi, je suis opposé à un automatisme. M. Kohler, en développant sa motion, a fait preuve d'une grande souplesse, d'un sens profond des nuances laissant finalement au Conseil fédéral une marge très étendue de manœuvre. M. Kohler n'exclut même pas la possibilité d'une augmentation modérée de certaines recettes si cela s'avère nécessaire pour assainir durablement les finances fédérales.

Je partage les arguments de M. Feigenwinter mais j'arrive à la conclusion que je dois appuyer la motion. On peut arriver à Rome par des chemins différents. Par le même chemin on peut arriver à Rome ou bien s'arrêter devant les portes de la ville. M. Feigenwinter s'arrête devant les portes en se disant favorable seulement au postulat; moi je continue sur le même chemin et je suis favorable à la motion.

Je ferai une dernière remarque. L'attitude inutilement négative du Conseil fédéral a provoqué le lancement d'une initiative. Je ne partage pas tous les termes de cette initiative, Monsieur Coutau, mais je suis d'accord qu'elle a au moins un mérite. C'est une épée de Damoclès qui devrait contraindre le Conseil fédéral à trouver finalement le moyen de réaliser, au niveau législatif, la disposition constitutionnelle.

Frau Uchtenhagen: Als Präsidentin der vorberatenden Kommission habe ich mich im Frühjahr 1981 vehement zur Wehr gesetzt gegen einen rückwirkenden Ausgleich der kalten Progression. Zum Glück steht das heute nicht mehr im Vordergrund. Immerhin glaube ich, dass gewisse Bemerkungen von Herrn Nationalrat Lüchinger, insbesondere aber die Begründung der gleichlautenden Motion durch Herrn Affolter – die den rückwirkenden Ausgleich nicht ausklammert, sondern sagte, aus einer Annahme der Verfassungsbestimmung (Verlängerung der Finanzordnung) könne man nicht ableiten, damit sei der Ausgleich der kalten Progression

sion auch rückwirkend abgegolten – etwas zwiespältig sind und der Sache nicht dienen.

Ich wehrte mich damals auch gegen die Aufnahme einer Verfassungsbestimmung, die die kalte Progression quasi automatisch ausschalten wollte. In der Tat ist es so, wie Herr Lühinger mit seinem Zitat darlegte: In der Kommission wurde die Frage nicht sehr eingehend diskutiert. Das bedeutet aber nicht, dass ich als Präsidentin diese Frage nicht sehr eingehend abgeklärt hätte, bevor wir hier im Rat darüber diskutierten. Genau dieselben Gründe haben mich damals bewogen, gegen eine sofortige Lösung zu votieren, die mich auch heute veranlassen, Ihnen eher die Annahme eines Postulates zu beantragen.

Eine rigide automatische Lösung hat unter Umständen eben Nebenwirkungen, die wir alle nicht wollen. Man kann (das scheint mir besonders wichtig zu sein, das haben auch die Fraktionssprecher von SP und CVP betont) dieses Problem nicht losgelöst von allgemein haushaltpolitischen Fragen betrachten, insbesondere aber nicht von Fragen der Konjunkturpolitik.

Ich möchte zwei weitere Argumente beifügen: Das eine betrifft die Schwierigkeiten der Durchführung. Im allgemeinen gleicht man die kalte Progression aus, indem man die Tarife entsprechend streckt und die Sozialabzüge um die Teuerung erhöht. Eine andere Möglichkeit besteht darin, dass das steuerbare Einkommen und Vermögen zur Satzbestimmung durch einen Korrekturfaktor – zum Beispiel 1,1 bei 10 Prozent Teuerung – geteilt wird. Bei einer längerdauernden Inflationsphase aber kann mit einem solchen Ausgleich der kalten Progression verbunden sein, dass die Tarife sich sehr uneben entwickeln. Teuerung und Tarife verlaufen eben nicht parallel; ein Indexautomatismus wird Unebenheiten in der Tarifgestaltung zur Folge haben und würde es sehr wahrscheinlich nach einiger Zeit nahelegen, die Tarife neu zu überprüfen, vielleicht auch die Höchstsätze, die bei uns ja festgelegt sind.

Herr Kollege Villiger hat – wie es junge Kollegen häufig tun – recht scharf gesprochen; der Staat wurde als Taschendieb dargestellt. Ich möchte ihm folgendes zu bedenken geben: Wenn wir die kalte Progression ausgleichen, müssen wir selbstverständlich gleichzeitig andere Gesetze anpassen; zum Beispiel müssen wir dafür sorgen, dass die Gegenwartsbesteuerung und die einjährige Besteuerung eingeführt werden. Heute ist es so, dass die Steuerpflichtigen Steuern bezahlen auf einem Einkommen, das drei bis vier Jahre zurückliegt, während die öffentliche Hand selbstverständlich zu Gegenwartspreisen Dinge kaufen und Löhne bezahlen muss.

Das zeigt Ihnen, dass das zur Diskussion stehende Problem nicht losgelöst geregelt werden kann; es müssen andere gleichzeitig angegangen werden. Deswegen hoffe ich, dass man mit einem Postulat dem Bundesrat freie Hand lässt, eine Gesamtreform durchzusetzen, die es gestattet, den Ausgleich der kalten Progression durchzusetzen, ohne dass wir nachher in neue Schwierigkeiten geraten.

Frau Mascarin: Der Ausgleich der kalten Progression ist an sich eine berechtigte Forderung; da gibt es nichts zu diskutieren. Ausserdem ist sie populär, und offenbar versuchen vor allem die Freisinnigen, dieses Problem als «Wahlzugpferd» zu benutzen.

Die nackte Forderung nach Ausgleich der kalten Progression ohne Vorschlag, wie dadurch entstehende Mindereinnahmen wettzumachen seien, läuft auf eine weitere Aushöhung der Möglichkeiten staatlicher Tätigkeit hinaus. Sie geht parallel zu dem bereits durchgeboxten Abbau des Sozialstaates. Ich lese in der freisinnigen Motion von den Sorgen um die kleinen und mittleren Verdienner. Das ist ganz hübsch demagogisch, sind es doch diese Kreise, die politisch zu verantworten haben, dass via Wust-Erhöhung, Taxerhöhung, Prämienenerhöhung, Lohnprozentenerhöhung seit 1975 über 9 Milliarden Franken der Bevölkerung aus dem Sack gezogen wurden. Dies ist ein Raubzug auf die Taschen der Bevölkerung, Herr Villiger, nicht das, was Sie

damit bezeichnen. Das ist der kälteste Weg, um Umverteilungsprozesse durchzusetzen, die das Ausmass der kalten Progression weit überschreiten.

Wir sind auch keineswegs der Ansicht, dass eine zusätzliche Verlagerung auf indirekte Steuern durchgesetzt werden soll, wie es ebenfalls in der Motion der Freisinnigen angelegt ist. Eine derartige Finanzpolitik à la Reagan bringt zwar offenbar kurzfristige Wahlerfolge – wer möchte nicht auf dem Papier weniger Steuern bezahlen? –, bringt aber auch eindeutig im Endeffekt einen Abbau des Lebensstandards, d. h. der realen Kaufkraftmöglichkeit kleiner und mittlerer Einkommen, und sorgt dafür, dass eben die Reichen noch reicher werden.

Ausgleich der kalten Progression: im Prinzip ja, aber gleichzeitig gerechte Kompensation der Mindereinnahmen: zum Beispiel durch die endliche Einführung einer Bankensteuer, die ja bereits zu einer Bankkundensteuer degeneriert und dann noch begraben worden ist; zum Beispiel durch Weiterführung des Höchstsatzes für Grossverdiener, durch Massnahmen gegen die Steuerhinterziehung, durch höhere Besteuerung juristischer Personen. Ich habe hier von freisinniger Seite nichts über Möglichkeiten, wie die Mindereinnahmen zu kompensieren wären, gehört. Vom freisinnigen Fraktionssprecher zum Beispiel: kein Wort dazu. Auch keine der Motionen gibt an, wie Mindereinnahmen zu kompensieren wären. Hinzu kommt, dass die Wirtschaftskreise – deren politischer Ausdruck hier die Freisinnigen sicherlich auch sind – die Ursachen der kalten Progression, nämlich die Teuerung, bekämpfen könnten.

Herr Bundespräsident Honegger hat jedoch einer konsequenten Anti-Inflationspolitik eine Absage erteilt. Die Hochzinspolitik der Nationalbank heizt die Teuerung an. Die Hypothekarzinserhöhung wird voll auf die Mieten überwältigt, und eine wirksame Preisüberwachung wird torpediert. Die Wust-Erhöhung kommt usw. Ich bin, im Gegensatz zum Sprecher der liberalen Fraktion, gar nicht der Meinung, dass der Bundesrat eine optimale Teuerungsbekämpfung betrieben hätte.

Wie mit dem Schlagwort «Ausgleich der kalten Progression» ausschliesslich Steuergeschenke an Höchstverdiener gemacht werden können, zeigt auch die vom vereinigten Rechtsbürgertum unter freisinniger Ägide lancierte Initiative, in deren Komitee sich unter anderem auch ein Motionär von heute befindet. Durch die vorgesehene lineare, d. h. für alle Einkommensniveaus gleichbleibende Senkung des Steuerbetrages um 15 Prozent werden die unteren Einkommen wenig, die oberen ausserordentlich stark entlastet. Sie kennen die Zahlen. Zum Beispiel: Verheirateter mit zwei Kindern: 30 000 Franken Einkommen, Entlastung bei 15 Prozent: 15 Franken. Bei 40 000 Franken Einkommen, Entlastung 55 Franken; die kalte Steuererhöhung wegen der Inflation bekommt er damit nur zu einem Drittel ausgeglichen. Bei 100 000 Franken Einkommen bereits 880 Franken Reduktion. Dies ist mehr als die Hälfte der Steuererhöhung durch die kalte Progression, und bei noch höheren Einkommen (300 000 Franken oder mehr) wird einer durch diese Initiative sogar in der Grössenordnung von Tausenden von Franken beschenkt.

Zu einem derartigen Ausgleich der kalten Progression, der offenbar auch in den Köpfen der Motionäre herumspukt, sagen wir allerdings nein. Ein Ausgleich der kalten Progression kann unseres Erachtens nur zustande kommen durch Streckung des Tarifs, massive Erhöhung der Sozialabzüge, Berücksichtigung eines Korrekturfaktors für die einzelnen Einkommenskategorien und durch Erhöhung des Höchststeuersatzes für grosse Einkommen.

Abschliessend noch einige Bemerkungen zum Verfassungsauftrag, den Herr Otto Fischer hier so emphatisch zitiert hat: Es gibt noch viele andere Aufgaben in der Verfassung, wie Ausgleich des Defizits, Mutterschaftversicherung, Teuerungsausgleich für AHV-Rentner usw., die wir auch zu erfüllen hätten. Der Verfassungsauftrag ist also hier sicher auch nur ein willkommener Vorwand. Ich werde deswegen auch für das Postulat stimmen. Die 9 Milliarden

Franken, die aus den Säcken der Bevölkerung herausgezogen worden sind, stehen in keinem Verhältnis zu den 450 Millionen Franken, die noch durch die kalte Progression auszugleichen wären. Diese 450 Millionen sind ja auch ein Massstab für die Grössenordnung der kalten Progression in Zukunft.

Kaufmann: Ich kämpfe hier in diesem Rat seit vielen Jahren für den Ausgleich der kalten Progression, allerdings immer mit verschiedenen Kollegen und verschiedenen Fraktionen zusammen. Wenn Herr Villiger heute Mühe bekundet mit dem Standpunkt der CVP in Luzern, dann möchte ich ihn daran erinnern, dass von den liberalen Luzernern hier in diesem Rat bis zu diesem Jahr niemand den Ausgleich der kalten Progression verlangt hat; im Gegenteil, man hat ihn abgelehnt.

Der Nichtausgleich der kalten Progression ist ein demokratischer Unfug. Steuern werden erhoben auf kaltem Wege, d. h. ohne Beschluss. Der Nichtausgleich ist auch eine sachliche Unkorrektheit, denn die 800 Millionen Mehreinnahmen werden von mittleren Einkommen von 30 000 bis etwa 80 000 Franken aufgebracht.

Frau Mascarin, Sie haben nicht recht: der Ausgleich der kalten Progression kommt nicht den Höchstverdienenden zu. Ich möchte aber nun den Bundesrat bitten, die Motion entgegenzunehmen, und es gibt hier ganz sachliche und gute Gründe dafür. Die Motion verlangt nichts anderes, fast wortgetreu das, was die Verfassung seit 1971 vorschreibt. Weshalb kann man das nicht mehr motionieren, was die Verfassung verlangt?

Zweiter Grund: Es gibt keinen absolut starren Automatismus. Ich meine, das ergibt sich schon aus der Verfassung, wenn Sie sagen: periodisch ausgleichen. Wir sind uns einig, dass der Ausgleich nicht in jeder Wehrsteuerperiode erfolgen muss, sondern je nach Teuerungshöhe. Dann ergibt sich das auch noch – es ist angedeutet worden – aus der Debatte bei Einführung des Verfassungsartikels. Ich würde also sagen: kein absolut starrer, aber ein starker Ausgleich, ein weitgehender Ausgleich muss erfolgen. Es ist daran zu erinnern, dass die Sozialabzüge nicht der Teuerung entsprechend erhöht wurden; auch das ist nachzuholen.

Etwas schockiert hat mich der Standpunkt von Herrn Schmid, der Ausgleich der kalten Progression fördere die Inflationsmentalität. Ja, Herr Schmid, dann muss ich Sie fragen: Was hat denn die sozialdemokratische Fraktion hier seit zehn Jahren gepredigt und verfochten? Was machen Sie in den Kantonalparteien? Mit Recht verlangen sie nämlich dort überall den Ausgleich der kalten Progression.

Noch ein Argument, das hier auftaucht und das hier einmal offiziell zurückgewiesen werden muss: Natürlich haben wir den Artikel 42bis BV, wonach der Fehlbetrag der Bilanz ausgeglichen bzw. abgetragen werden muss. Aber diese Verfassungsbestimmung stammt aus dem Jahre 1958, und die Verfassungsbestimmung über den Ausgleich der kalten Progression stammt aus dem Jahre 1971, also gilt die *lex posterior* und die *lex specialis*, d. h., man wollte 1971 den Ausgleich der kalten Progression trotz diesem Artikel 42bis BV.

Wenn andere Ungerechtigkeiten bestehen, Herr Feigenwinter, dispensiert uns das doch nicht davon, diese grobe Ungerechtigkeit endlich einmal auszumerzen.

Stich: Auch ich bin für den Ausgleich der kalten Progression. Ich glaube, das ist gar keine Frage; es ist Verfassungsrecht. Trotzdem bin ich aber der Auffassung, man sollte diesen Auftrag dem Bundesrat mit einem Postulat erteilen und nicht in der Form einer Motion.

Wir haben jetzt etwa drei Stunden über den Ausgleich der kalten Progression gesprochen. Vielleicht ist es zum Schluss doch nützlich, noch einmal zu sagen, was kalte Progression ist. Unter der kalten Progression leiden Sie nicht, wenn Sie mehr Steuern bezahlen müssen, weil Sie einen Teuerungsausgleich bekommen, sondern unter der kalten Progression leiden Sie erst dann, wenn Sie wegen

dieses Teuerungsausgleiches in eine höhere Belastung hineinrutschen, und nur um diesen Ausgleich geht es. Es geht also nicht einfach darum, prozentual die ganze Teuerung bei den Steuern zu eliminieren, sonst wäre es eben nicht Ausgleich der kalten Progression. Ich glaube, daran muss man zuallererst denken und muss sich dessen bewusst sein.

Zum zweiten scheint es mir ganz klar zu sein, dass man in diesem Zusammenhang nicht einen Automatismus einführen kann, sondern man muss die Progressionsskala verhindern oder Sozialabzüge einführen, aber man kann nicht einfach einen Automatismus schaffen. Das ist nicht denkbar. Deshalb scheint mir auch, dass der Ausgleich der kalten Progression nur über ein besonderes Gesetz geschaffen werden kann. Aber dieses besondere Gesetz müsste dann mindestens dem Staat gegenüber etwas gerechter werden, wie ich das seinerzeit schon unzählige Male verlangt habe. Heute ist es eben so, dass wir vier Jahre später von einem Einkommen Steuern bezahlen, das in der Regel – nicht zuletzt wegen der Teuerung – doch höher ist als im Zeitpunkt der Erzielung. Hier müsste man doch dafür sorgen, dass der Bund sein Geld auch zum gleichen Zeitpunkt und zum gleichen Geldwert erhält. Das ist dann eine gewisse Kompensation. Mir scheint, dass es notwendig ist, dass man hier also mindestens zur einjährigen Veranlagung übergeht. Gleiches Recht für den Bürger, gleiches Recht aber auch für den Staat.

Zum Schluss vielleicht noch ein Wort an Otto Fischer. Wir heissen beide Otto, aber ich glaube, er hat seinen Eid offensichtlich nicht auf den Artikel 42bis geschworen. Von mir aus gesehen ist Verfassungsrecht Verfassungsrecht, Herr Kaufmann. Es ist gleichwertiges Recht. Wir haben nicht nur den Auftrag, die kalte Progression auszugleichen, sondern wir haben auch den Auftrag, dafür zu sorgen, dass eben der Haushalt ausgeglichen wird und der Fehlbetrag verschwindet.

Man hat heute viel von Ungerechtigkeiten gesprochen. Deshalb möchte ich hier dem Bundesrat noch etwas anderes mit auf den Weg geben. Wenn er die Frage des Ausgleichs der kalten Progression prüft – deshalb bin ich auch für ein Postulat und nicht für eine Motion –, dann sollte er meines Erachtens einmal überlegen, ob es nicht höchste Zeit wäre, die Steuerveranlagung an sich zu verändern und beispielsweise die Mietzinse als Abzug zuzulassen. Betroffen sind nämlich heute am stärksten die jungen Leute. Sie müssen in der Regel neue Wohnungen nehmen; sie bezahlen teure Mietzinse, während die Ältern, die grössere Einkommen haben, in den alten Wohnungen bleiben und tiefere Mietzinse bezahlen. Deshalb bin ich der Auffassung, man könnte hier ein gutes Stück gerechter werden, wenn man beispielsweise die Mietzinse abziehen würde; das wäre dann auch ein Ausgleich der kalten Progression. Allerdings ist es ganz klar, dass man hier auch gewisse Grenzen setzen müsste.

Bundesrat Ritschard: Es gehört nicht zur Sache, aber ich muss doch den Behauptungen entgegentreten, der Bundesrat hätte in dieser Sache nur auf Druck einer Volksinitiative hin etwas unternommen. Das stimmt in keiner Weise. Im März ist das Postulat im Ständerat erheblich erklärt worden. Unmittelbar nachher hat die Eidgenössische Steuerverwaltung einen Entwurf für die Lösung des Problems der kalten Progression ausgearbeitet. Am 13. Mai habe ich diesen Entwurf dem Bundesrat – Sie können das nachlesen – als Lösungsvorschlag unterbreitet, und er hat dann diesem auch zugestimmt. Die Initiative wurde erst am 25. Mai lanciert; das war also damals bereits etwas feuchte Wahlkampfmunition, Herr Lüchinger.

Der Bundesrat hat sich, so viel ich weiss, noch nie gegen eine angemessene Beseitigung der kalten Progression gewehrt. Bei allen Finanzvorlagen in den letzten Jahren hatte er entsprechende Vorschläge unterbreitet; er hat allerdings wegen der angespannten Finanzlage des Bundes immer auch auf die Konsequenzen und auf die Grenzen solcher Bemühungen aufmerksam gemacht. Der Bundesrat

muss ja schliesslich darauf hinweisen, dass die Bundesverfassung nicht nur die Beseitigung der kalten Progression verlangt, sondern auch die Bezahlung der Schulden.

Wir haben uns bereit erklärt, über das Postulat das Problem zu lösen; das Gesetz über die direkte Bundessteuer ist fertig. Es wird Ihnen, wenn die Übersetzungen in französischer und italienischer Sprache fertig sind, vielleicht im Herbst zugeleitet. Der Bundesrat hat dem Lösungsvorschlag, wie ihn das Departement unterbreitet hat, zugestimmt. Er entspricht im grossen und ganzen dem, was Sie hier im allgemeinen, mit einigen Ausnahmen, verlangen. Wir wollen im Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer – nicht etwa im Bundesgesetz über die Steuerharmonisierung, das auch für die Kantone gelten soll, dort können wir nicht dreinreden, aber im neuen Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer – in einem Abschnitt dieses Problem der kalten Progression behandeln. Wir werden dort sagen, dass sich das Parlament mit dieser kalten Progression befassen muss, wenn sich der Index der Konsumentenpreise um 10, 15 oder 20 Prozent erhöht hat; das ist dann Sache des Parlamentes, diese Schwellenhöhe festzulegen. Es wird auch Sache des Parlamentes sein, zu sagen und zu bestimmen, in welcher Weise diese kalte Progression beseitigt werden soll. Wenn man 1984 feststellen sollte, dass die Beratung des neuen Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer noch länger dauert, dann müsste man diesen entsprechenden Abschnitt dann als Sondergesetz herausnehmen und gesondert behandeln, damit man ab 1984 die nötigen Beschlüsse fassen kann.

Ich bin sehr glücklich zu hören, dass wir im allgemeinen in einem sehr wichtigen Punkt nicht mehr auseinandergehen. Es gibt da einzelne Dissonanzen, aber als gemeinsame Basis für den zukünftigen Ausgleich dieser kalten Progression gilt, dass wir vom 1. Januar 1983, dem Inkrafttreten der verlängerten Finanzordnung, ausgehen; davon will der Bundesrat nicht abweichen. Wir gehen auch davon aus, wie das verschiedentlich gesagt worden ist, dass das Volk hier einer bestimmten Belastung zugestimmt hat. Wir werden also das Gesetz vorlegen, aber wir halten einen starren Automatismus für falsch. Wir werden Ihnen vorschlagen, dass sich das Parlament eine gewisse Flexibilität vorbehalten muss. Das hat nichts mit Taschendieberei zu tun, Herr Villiger. Sie können froh sein, dass ich nicht mehr rauche, sonst würde ich Ihre Stumpfen nicht mehr kaufen.

Ich halte es in der Tat für ausserordentlich einäugig, hier in diesem Zusammenhang einfach nur gerade von Steuern und von kalter Progression zu reden. Ich glaube auch nicht, dass man dadurch dem Geist der Verfassung gerecht wird. Die Steuern sind nur ein Teil, ein sehr wichtiger Teil, der Bundesfinanzen. Einnahmen und Ausgaben des Bundes sind siamesische Zwillinge, und man kann nie einfach das eine sehen und das andere vollständig negieren, sonst wird man dieser Sache nicht gerecht. Wenn wir hier Ausgaben beschliessen, so geht es auch immer um Geschenke, die der Staat via Ausgaben seinen Bürgern macht. Herr Otto Fischer, Sie sagen uns zu Recht, man sollte keine neuen Ausgaben beschliessen, ohne dass die Deckung vorhanden sei. Noch nie gesagt, gut. Aber das habe ich schon oft gehört. Ja, hinterher ist man immer klüger.

Das ist die Situation, in der wir heute mit den Bundesfinanzen stecken. Ich will jetzt nicht darüber reden, Sie werden ja dann diese Finanzperspektiven im November zu beraten haben, und bis dahin sollen wir ja die Defizite des Bundes, nach Ihren Motionen, beseitigt haben. Sie müssen dann beurteilen und uns sagen, wie das möglich sein soll, diese Defizite mit Sparmassnahmen auszugleichen und dann gleichzeitig auch noch die kalte Progression und womöglich die *taxe occulte* zu beseitigen. Darum kommen Sie nicht herum. Wir haben Milliardendefizite und werden sie wieder haben. Sie werden das sehen. Wir haben eine ganze Reihe – Sie kennen das alles – automatische, indexierte Ausgaben-erhöhungen, die sich jedes Jahr oder nach jeder Veränderung des Indexes des Konsumentenpreises einstellen und die wir bezahlen müssen. Und Sie führen nun als Gegenstück zu diesem ganzen Paket von Automatismen, von

denen uns noch keiner gesagt hat, welche wir abbauen sollen, einen neuen Automatismus ein und wollen automatisch auch noch jedes Jahr – oder periodisch wenigstens – die Steuern senken. Diese Rechnung – dazu braucht es keine grosse Schulbildung – wird nie aufgehen!

Herr Bremi: Der Bund verdient nichts an der Inflation! Wir haben uns das alles auf Heller und Pfennig ausrechnen lassen: Ich habe selber – soweit ich das überhaupt konnte – diese Rechnung meiner Mathematiker und Akademiker überprüft, und ich habe es hier schon oft gesagt: Die teuerungsbedingten Mehreinnahmen decken die teuerungsbedingten Mehrausgaben des Bundes nur zu etwa 65 Prozent. Ich kann Ihnen das von Fall zu Fall belegen. Das steht ausser jeder Diskussion! Wenn Sie nun weiterhin automatisch erhöhen, vor allem auch die Teuerung ausgleichen wollen, wie wir das tun sollen, dann müssen Sie sich nicht verwundern, wenn Sie schlussendlich vor der Tatsache stehen, dass die Lächer immer grösser werden. Was am Ende dieser Entwicklung steht, ich habe es schon letzte Woche gesagt, das exerziert uns jetzt die Bundesrepublik Deutschland vor. Unter anderem sind es Rentner und Arbeitslose, die die Opfer einer solchen Finanzpolitik zu tragen haben, weil man den Weg zu den Fakten und zu einer vernünftigen Finanzpolitik nicht finden wollte!

Wir sollten uns hier wirklich fragen, was vernünftig ist, und wir werden uns einmal fragen, vielleicht in nicht allzu langer Zeit, was vernünftiger war: die bequeme, asphaltierte Strasse, die wir dem Bürger überall bauen, auch noch mit Steuerermässigungen, oder der etwas steinigere und auch etwas unpopuläre Weg der Offenheit und der Fakten, die wir zur Kenntnis nehmen müssen. Wir machen mit Milliardendefiziten, Herr Schüle, auch Inflation, nicht nur mit den Steuern! Aber wenn wir immer stärker den Kapitalmarkt beanspruchen müssten – und vieles deutet darauf hin, ich glaube das zu wissen – dann wird das wahrscheinlich auf die Inflation einen viel stärkeren Einfluss haben, als wir das gemeinhin glauben wollen. Unser Weg in den Himmel führt nie über eine Leiter, der führt nur über gute Taten. Und sehr oft erlebt man im Leben, dass nicht alle Wohltaten wohl taten!

Ich habe nun hier eine ganze Reihe fast nur sehr vernünftiger Erklärungen gehört, auch von jenen, die die Motionen befürworten. Ich habe festgestellt, dass selbst einzelne Motionäre und Befürworter wie der Wolf im Märchen mit den sieben Geisslein, sehr viel Kreide gegessen haben, und wenn das wirklich so gemeint ist, wie man das jetzt erklärt hat, dann können Sie auch diese Motionen beschliessen! Ich werde mich da nicht allzu heftig engagieren!

Am Antrag des Bundesrates halte ich fest. Ich halte es für richtig, diese Motionen in Postulate umzuwandeln, weil sie Ihnen und uns die nötige Flexibilität verschaffen, und ich kann nur hoffen, dass Sie sich dann, wenn das Gesetz beraten wird, als Parlament immer der Lage bewusst bleiben, in der unser Land sich finanzpolitisch bewegt. Ich bitte Sie also, den Anträgen des Bundesrates zuzustimmen.

Präsidentin: Wir stimmen ab über die Motionen, zuerst über die Motion der freisinnig-demokratischen Fraktion.

Abstimmung – Vote

Für Annahme als Motion	78 Stimmen
Für Annahme als Postulat	78 Stimmen

Präsidentin: Sie haben mit 78 gegen 78 Stimmen entschieden. Der Stichentscheid der Präsidentin fällt auf das Postulat.

Wir stimmen wieder ab über die Motion Chopard, Überweisung als Motion oder als Postulat.

Abstimmung – Vote

Für Annahme als Motion	67 Stimmen
Für Annahme als Postulat	75 Stimmen

Präsidentin: Wir stimmen ab über die Motion der unabhängigen und evangelischen Fraktion.

Abstimmung – Vote

Für Annahme als Motion	65 Stimmen
Für Annahme als Postulat	79 Stimmen

*Überwiesen als Postulate**Transmis comme postulats*

81.522

Postulat Meier Josi**Finanzreform und Familienbesteuerung****Réforme des finances et imposition de la famille***Wortlaut des Postulates vom 8. Oktober 1981*

Das noch geltende Wehrsteuerrecht benachteiligt – und daran ändert die Annahme der Finanzvorlage im November 1981 nichts – die Ehepaare gegenüber unverheirateten Paaren mit gleicher wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit. Der Bundesrat wird eingeladen, im Hinblick auf kommende Revisionsvorlagen und das zukünftige Steuerharmonisierungsgesetz den Räten Bericht und Antrag für eine Familienbesteuerung vorzulegen, welche die bestehende Diskriminierung aufhebt und für Verheiratete mit Kindern anstelle geringfügiger Abzüge einen den Familienlasten angemessenen Spezialtarif einführt.

Texte du postulat du 8 octobre 1981

L'actuel régime de l'impôt fédéral direct défavorise les couples mariés par rapport aux personnes ayant la même capacité financière qui vivent en concubinage. Le nouveau régime financier, s'il est accepté en novembre 1981, ne changera rien à cette situation.

Eu égard aux projets de réforme qui nous seront soumis prochainement et à la future loi sur l'harmonisation fiscale, le Conseil fédéral est invité à présenter aux Chambres un rapport assorti de propositions tendant à instaurer un régime d'imposition de la famille qui supprime la discrimination susmentionnée et remplace les défalcons minimes consenties aux couples ayant des enfants par un tarif spécial qui tienne compte des charges familiales.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Blunschy, Columberg, Dürr, Feigenwinter, Frei-Romanshorn, Huggenberger, Jelmini, Kühne, Müller-Luzern, Nussbaumer, Oehler, Scherer, Schnider-Luzern, Segmüller, Ziegler-Solothurn (15)

Frau **Meier Josi**: Wie wir es soeben in der Debatte über die kalte Progression erlebt haben, spiegelt das Steuerrecht immer auch unser Ringen um Steuergerechtigkeit wider. Steuergerechtigkeit verlangt sicher, dass gleiche Steuerkraft gleiche Steuern zur Folge haben sollte. Sie verlangt aber auch, dass Rücksicht genommen wird, wenn Steuerpflichtige besondere Lasten zugunsten der Gemeinschaft tragen. Die Forderung nach steuerlicher Entlastung der Familie bedarf angesichts ihrer Leistungen keiner langen Begründung. Wir haben sie verfassungsrechtlich im Familienartikel (BV 34quinquies) abgesichert, und der Bericht zur Lage der Familie 1978 hat sie erneut bekräftigt. Nun diskriminiert aber offensichtlich das geltende Bundessteuerrecht nach wie vor verheiratete Paare gegenüber unverheirateten. Im ersten Falle werden die vorhandenen Mittel zusammengezählt, im zweiten bleiben sie fein säuberlich getrennt. Das führt bei Verheirateten zu einer Progression, die in bescheidenen und mittleren Verhältnissen oft noch stossendere Wirkungen hat als die eben diskutierte kalte. Vielleicht würde sie zutreffend als heisse Progression charakterisiert. Die beiden Erscheinungen können sich noch

kumulieren, wenn ein Paar wegen Zulagen, die Familienlasten gezielt tragen helfen wollten, erneut höheren Tarifen unterstellt wird.

Bisher versuchten wir – so auch bei der letzten Finanzvorlage –, dem Problem mit festen Abzügen zu begegnen. Das war ein Schrittchen in der richtigen Richtung, vermochte aber die erwähnte Diskriminierung gegenüber unverheirateten Personen nicht zu beseitigen. So zielten denn schon verschiedene Vorstösse auf grundsätzliche Korrekturen. Ich erinnere etwa an Anträge auf getrennte Besteuerung von Ehegatten, die allerdings den Familiengedanken kaum zu fördern vermögen und vor allem die ganz grossen Einkommen bevorzugt behandeln. Der Hauptnachteil des sogenannten Splittings liegt aber darin, dass es die Familie mit Kindern, die auf ein einziges Erwerbseinkommen angewiesen ist, gar nicht entlastet. Wo einige Ersparnisse vorhanden sind, bleibt auch da die Diskriminierung gegenüber den unverheirateten Paaren voll bestehen, trotz gleicher Steuerkraft.

Mein Vorstoss verlangt nun hier für zukünftige Steuervorlagen grundsätzliche Korrekturen. Es tendiert auf einen den Lasten angemessenen Sondertarif für Familien, besonders für Familien mit Kindern, gegenüber Einzelpersonen ohne Familienlasten. Nach vorhandenen Berechnungen sollten Familien mit kleinerem und mittlerem Einkommen mit Abzügen von rund 25 Prozent rechnen können. Es gibt kantonale Beispiele von Doppeltarifen. Sie sind vor allem angesichts der weiteren Steuerharmonisierungsbestrebungen, im Hinblick auf die kommende Rahmengesetzgebung und auch auf das Gesetz über die Bundessteuer neu zu prüfen. Es versteht sich von selbst, dass dabei die neuen Tarife so zu gestalten sind, dass sie vor allem die weniger Bemittelten entlasten und dass per Saldo keine Ausfälle entstehen. Es geht also um das Anliegen einer familienfreundlichen Tarifgestaltung.

Ich bitte den Herrn Bundesrat, das Postulat in diesem Sinne entgegenzunehmen.

Bundesrat **Ritschard**: Der Bundesrat ist bereit, dieses Postulat entgegenzunehmen.

*Überwiesen – Transmis**Schluss der Sitzung um 12.25 Uhr**La séance est levée à 12 h 25*

Motion Chopard Ausgleich der Folgen der kalten Progression

Motion Chopard Compensation des effets de la progression à froid

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1982
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	13
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	81.449
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	24.06.1982 - 08:00
Date	
Data	
Seite	919-937
Page	
Pagina	
Ref. No	20 010 540

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.