

chen Geräten eingebauten pyrotechnischen Hilfsmittel der Sprengstoffgesetzgebung unterstellt – also eine Regelung auf Gesetzesstufe –; er verlangt eine Einführbewilligung und erhebt eine entsprechende Einfuhrgebühr. Weil es sich um Schutz- und Rettungsgeräte handelt, kommt ein gegenüber dem Normaltarif wesentlich reduzierter Gebührenansatz zur Anwendung, pro Stück beträgt dieser etwa zwei Rappen. Das Einfuhrverfahren wird unbürokratisch und mit geringem Verwaltungsaufwand abgewickelt.

Was die Frage der Europakompatibilität und eines allfälligen Widerspruchs zwischen diesem Vorgehen und den geplanten Deregulierungsmassnahmen unserer Wirtschaft betrifft, überprüft der Bund gegenwärtig die Weiterführung des Pulverregals. Er möchte aber diese Prüfung im Gesamtzusammenhang durchführen und nicht allein am zufälligen Beispiel dieser Airbags.

Reimann Maximilian: Herr Bundesrat, Ihre Antwort provoziert bei mir eine Zusatzfrage. Sie haben von zwei Rappen pro Airbag gesprochen: Da stellt sich doch wirklich die Frage, ob da die Verhältnismässigkeit noch gewahrt ist. Ich hätte gerne mindestens Ihre persönliche Antwort dazu gehört.

Bundesrat **Villiger:** Ich muss Ihnen durchaus zugestehen, dass solche Prüfungen nicht gerade volumänglich meinem ordnungspolitischen Verständnis entsprechen. Man wird sich im Zusammenhang mit der Ueberprüfung des Pulverregals fragen müssen, ob es wirklich Aufgabe des Staates ist, in allen diesen Bereichen Ueberprüfungen vorzunehmen oder ob das nicht jemand anders machen kann.

Die Ueberprüfung an sich ist sicher nötig. Die zwei Rappen sind natürlich nur ein Teil einer einzelnen Bewilligung, die sich gesamthaft auf sehr viele Stücke bezieht. Es ist nicht die Meinung, dass für zwei Rappen ein eigentliches Bewilligungsverfahren durchgeführt werden muss. Soviel ich weiß, decken diese Gebühren die Kosten im einzelnen Fall einigermassen. Aber im Prinzip ist die grundsätzliche Ueberprüfung des Pulverregals natürlich vernünftig.

93.5045

Frage Sandoz
Ernennung der Mitglieder
der Eidgenössischen Rekurskommissionen

Question Sandoz
Nomination des juges
des Commissions fédérales de recours

Wortlaut der Frage vom 15. März 1993

Der neue Artikel 71c des VvVG unterstellt die vollamtlichen Richter der Eidgenössischen Rekurs- und Schiedskommissionen dem Bundesrecht über das Dienstverhältnis der Bundesbeamten.

Wird das Amt des vollamtlichen Richters in Anwendung von Artikel 3 des Beamten gesetzes vor der Wahl durch den Bundesrat öffentlich ausgeschrieben?

Texte de la question du 15 mars 1993

L'article 71c de la nouvelle LPA prévoit que les juges à plein temps des Commissions fédérales de recours et d'arbitrage sont soumis à la législation fédérale sur le statut des fonctionnaires.

La nomination de ces juges permanents par le Conseil fédéral sera-t-elle précédée d'une mise au concours public conformément à l'article 3 du statut des fonctionnaires?

Bundesrat **Stich:** Die Frage von Frau Sandoz kann ich mit einem einfachen Ja beantworten. Ausgenommen davon sind die Richter, die bereits heute in eine Kommission als vollamtliche Richter gewählt sind.

91.079

Finanzordnung. Ersatz

Régime financier. Remplacement

Botschaft und Beschlussentwürfe vom 18. Dezember 1991
(BBI 1992 I 785)

Message et projets d'arrêtés du 18 décembre 1991 (FF 1992 I 781)

Kategorie III, Art. 68 GRN – Catégorie III, art. 68 RCN

Herr **Matthey** unterbreitet im Namen der Kommission den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK) beantragt Ihnen, drei Beschlussentwürfen zuzustimmen, von denen der Beschluss A stark von der Vorlage des Bundesrates abweicht, der Beschluss B unverändert bleibt und der Beschluss C gänzlich neu ist.

Zur Erleichterung der Verständlichkeit des Beschlusses A (Bundesbeschluss über den Ersatz der Finanzordnung) hat die WAK die Eidgenössische Steuerverwaltung um den beiliegenden Kommentar gebeten, welcher – nach einleitenden Abschnitten – unter den Kapiteln 6 und 7 alle Artikel ausführlich kommentiert.

1. Einleitung

In seiner Botschaft 91.079 vom 18. Dezember 1991 zum Ersatz der Finanzordnung und den besonderen Verbrauchssteuern hat der Bundesrat bezüglich der Umsatzsteuer vorgeschlagen, das ordentliche zweistufige Gesetzgebungsverfahren zu beschreiten: In einem ersten Schritt wird zunächst nur die Verfassungsgrundlage zur Einführung einer modernen Umsatzsteuer geschaffen, während die Ausarbeitung des entsprechenden Ausführungsgesetzes dem ordentlichen Gesetzgeber vorbehalten bleibt.

Demgegenüber beantragt die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates, welche ihre Beratungen in der Sitzung vom 22. Februar 1993 abgeschlossen hat, in einem Schritt zur neuen Umsatzsteuer (Mehrwertsteuer) überzugehen: Gleichzeitig mit der Schaffung der Verfassungsgrundlage für die neue Umsatzsteuer sollen in die Übergangsbestimmungen der BV Grundsätze aufgenommen werden, nach denen der Bundesrat die Ausführungsbestimmungen zur Mehrwertsteuer zu erlassen hat. Die Botschaft enthält daher nicht alle Ausführungen, die zum Verständnis der vom Nationalrat in der Frühjahrsession 1993 zu beratenden Vorlage nötig sind. Die nachfolgenden Erläuterungen erklären mithin die Vorlage zur Mehrwertsteuer gemäß den von der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates gefassten Beschlüssen.

2. Grundzüge moderner Umsatzsteuersysteme

In den Steuersystemen der Industrieländer westlicher Prägung wird das Einkommen im Interesse eines gewissen Ausgleichs auf zwei verschiedene Arten erfasst:

- einmal bei seiner Erzielung durch Einkommens- und Gewinnsteuern;
- sodann bei seiner Verwendung durch eine allgemeine Verbrauchssteuer (Umsatzsteuer).

Die Verbrauchssteuer soll den Inlandverbrauch belasten. Aus Praktikabilitätsgründen wird sie jedoch nicht bei Millionen von Konsumenten selbst erhoben. Deshalb erfolgt – nach unterschiedlichen Methoden – der Steuerbezug auf einer oder mehreren wirtschaftlichen Stufen vor dem Verbrauch, also bei den Produzenten, Händlern und Dienstleistenden, die die Konsumenten mit Gütern und Dienstleistungen beliefern.

Die Ueberlegung ist einfach: Die Steuer, welche den Verbrauch belasten soll, wird vom Verkäufer dem Fiskus abgeliefert. Steuerpflichtig ist also der Lieferant; er hat von seinen Einnahmen, d. h. seinem Umsatz – daher die Bezeichnung Umsatzsteuer –, der Steuerverwaltung einen bestimmten Prozentsatz abzuliefern. Soweit es die Marktverhältnisse gestatten, überwälzt er diese Steuer auf die Preise und damit auf den

Käufer, welcher nach dem Willen des Gesetzgebers diese Konsumsteuer tragen soll (Steuerträger). Für die Ausgestaltung einer modernen Umsatzbesteuerung sollten die Grundsätze der Wettbewerbsneutralität, des Bestimmungslandes und der Erhebungswirtschaftlichkeit bestmöglich miteinander in Einklang gebracht werden. Unter rechtlichen Aspekten tritt insbesondere die Rechtsgleichheit hinzu.

Aus der Forderung nach einer möglichst leichten Ueberwälzbarkeit der Steuer ergibt sich einmal das Postulat ihrer Wettbewerbsneutralität auf dem Binnen- und Ausßenmarkt: Die Erhebungsmethode soll so gestaltet werden, dass die Konkurrenzverhältnisse, wie sie ohne Steuer bestehen, gewahrt bleiben, dass nicht den einen Unternehmern die volle Ueberwälzung verunmöglicht und anderen ein entsprechender Preisvorteil verschafft wird. Die Wettbewerbsneutralität zählt deswegen zu den wichtigsten Anforderungen an ein modernes Umsatzsteuersystem. Sie wäre nur bei gleichmässiger Besteuerung aller Wirtschaftsgüter (Waren und Dienstleistungen) gegeben: Nur dann kann nicht auf steuerbefreite Substitutionsgüter ausgewichen werden, und nur dann wird der Endverbraucherpreis auch prozentual gleich hoch belastet, gleichgültig, auf welchem Weg das Wirtschaftsgut zum Konsumenten gelangt. Für den grenzüberschreitenden Waren- und Dienstleistungsverkehr gilt sodann international das Bestimmungslandprinzip. Danach soll nach internationalen Vereinbarungen (Gatt u. a.) die Steuer den Konsumenten im Lande des Verbrauchs in der dortigen Belastungshöhe treffen. Deshalb darf das Ursprungsland die steuerliche Belastung seiner Exporte aufheben und das Bestimmungsland auf den Importen seine eigene Steuer erheben. Die Ausfuhr darf somit befreit werden, wobei jedoch die allenfalls notwendige Entlastung nicht höher sein darf als die gesetzliche Vorbelastung mit Umsatzsteuern. Auf der anderen Seite darf die Steuer auf den Importen nicht höher sein als die Belastung eines entsprechenden Inlandumsatzes. Diese setzt ein Erhebungssystem voraus, welches die umsatzsteuerliche Belastung rechnerisch einwandfrei bestimmen lässt.

Das Postulat der Erhebungswirtschaftlichkeit schliesslich verlangt eine rationelle Steuererhebung. Der Aufwand der Wirtschaft und der Verwaltung soll im Verhältnis zum Steuerertrag möglichst gering, das heisst die Methode möglichst einfach und die Zahl der Steuerpflichtigen möglichst klein sein.

3. Erhebungsmethoden

Es wird international anerkannt, dass sich für die Erhebung der Umsatzsteuer wahlweise zwei Methoden eignen:

- Das System der aufgeschobenen Steuerzahlung (Einphasensystem), wonach die Lieferungen unter Steuerpflichtigen steuerfrei sind. Die Steuer wird erst bei Lieferungen von Steuerpflichtigen an Nichtsteuerpflichtige erhoben. Solche Einphasensteuern werden gegenwärtig insbesondere in den Vereinigten Staaten (auf gliedstaatlicher und lokaler Ebene), in Australien sowie auch – aber nur teilweise – in der Schweiz erhoben.
- Das System der fraktionierten Steuerzahlung (Allphasensystem mit Vorsteuerabzug), wonach die Steuer bei den Steuerpflichtigen auf jeder Wirtschaftsstufe erhoben wird. Der Steuerpflichtige schuldet dem Fiskus den Differenzbetrag zwischen der Steuer auf seinen Verkäufen und der Steuer, die ihm von seinen Lieferanten auf seinen Einkäufen berechnet wurde. Diese Erhebungsmethode kennzeichnet die Mehrwertsteuer, die in den Europäischen Gemeinschaften als gemeinsames Konsumsteuersystem eingeführt und in den einzelnen EG-Ländern in Kraft ist. Auch in weiteren Ländern gilt das Mehrwertsteuersystem. Unter den OECD-Ländern sind Österreich, Finnland, Neuseeland, Norwegen, Schweden und die Türkei zu erwähnen.

Theoretisch lassen sich das Postulat der Wettbewerbsneutralität und das Bestimmungslandprinzip unter beiden Systemen voll verwirklichen. Das ist allerdings nur dann der Fall, wenn alle Wirtschaftssubjekte der Steuer unterstellt und alle Wirtschaftsgüter erfasst werden. Eine derart umfassende Umsatzsteuer besteht nirgends. Auch in den EG-Mitgliedsländern wird aus Gründen des Gemeinwohls, aber auch im Interesse der Erhebungswirtschaftlichkeit eine Anzahl wirtschaftlicher Tätigkeiten von der Steuer ausgenommen.

4. Würdigung des geltenden Wust-Systems

Die heute geltende Wust wird nach dem Einphasensystem erhoben, also nach einer für eine moderne Umsatzbesteuerung an sich tauglichen Methode. Dass sie namentlich im Vergleich zu den Steuersystemen der umliegenden Länder Europas nicht als moderne Umsatzsteuer bezeichnet werden kann, lässt sich aus den folgenden Hauptgründen erklären:

- Bei einer nach dem Einphasenprinzip gestalteten echten Konsumsteuer sollte der Steuerpflichtige berechtigt sein, alle Güter und Dienstleistungen für Zwecke seines Unternehmens steuerfrei zu beziehen. Die Steuer wäre erst bei Warenlieferungen und sonstigen Leistungen an Nichtsteuerpflichtige bzw. an Endverbraucher zu erheben. Dem ist nicht so bei der geltenden Wust. Heute zirkulieren nur Handelswaren und Werkstoffe für die gewerbsmässige Herstellung von Waren und Bauwerken unter den Steuerpflichtigen steuerfrei. Hingegen müssen auch diese ihre Anlagegüter und Betriebsmittel steuerbelastet beziehen, was zur Taxe occulte führt.

- Aus verwaltungökonomischen Gründen wird im heutigen Recht der Kreis der Steuerpflichtigen relativ eng umschrieben. Von der Steuerpflicht ausgenommen sind die Detailhändler, die ausschliesslich neue, verkaufsfertig bezogene Waren umsetzen, ferner Urproduzenten (Landwirte, Forstwirte, Gärtner und Weinbauern), das Gastgewerbe und die übrigen Dienstleistungsbereiche (wie Vermögensverwaltung, Rechts- und Wirtschaftsberatung, Werbeleistungen) sowie Kunstmaler und Bildhauer für die von ihnen persönlich hergestellten Kunstwerke. Bei einer so weit gehenden Befreiung von der Steuerpflicht musste dem Umstand Rechnung getragen werden, dass die Grossisten nicht nur an Endkonsumenten verkaufen, sondern auch nichtsteuerpflichtige Wiederverkäufer und Hersteller beliefern (Detaillisten, Gastwirte, Kleinhändler usw.). Dies geschah durch die Einführung einer Steuersatzstaffelung.

Obschon diese Besonderheiten der Wust insgesamt eine ausgeprägte und wohl einmalige Erhebungswirtschaftlichkeit verleihen, führen sie zu Wettbewerbsverzerrungen, Rechtsungleichheiten und Steuerkumulationen, die für unsere Wirtschaft sowohl auf dem Inlandsmarkt als auch beim Export mit Nachteilen verbunden sind. Für den einzelnen Steuerpflichtigen haben sie eine zusätzliche administrative Belastung zur Folge, weil er bei der steuerlichen Behandlung der von ihm getätigten Bezüge und Umsätze unter anderem zwischen steuerfreien Werkstoffen und steuerbaren Produktionsmitteln wie auch zwischen Engros- und Detaillieferungen unterscheiden muss.

5. Funktionsweise der Mehrwertsteuer

Die Steuer wird grundsätzlich auf allen Stufen des Produktions- und Verteilungsprozesses erhoben. Steuerpflichtig sind daher im Prinzip sämtliche Unternehmer, die entweder an der Herstellung und Verteilung von Gütern beteiligt sind, also die Fabrikanten, Grosshändler, Handwerker, Einzelhändler und Bauunternehmer, oder welche Dienstleistungen erbringen. Ferner wird die Wareneinfuhr besteuert. Für die Abrechnung des einzelnen Steuerpflichtigen mit der Steuerverwaltung ergibt sich folgendes:

- a. Der Steuerpflichtige hat seine gesamten der Steuer unterliegenden Umsätze pro Abrechnungsperiode zusammenzählen und davon die steuerbefreiten Exporte abzuziehen.
- b. Von diesem Umsatzergebnis hat er die Steuer zu den gesetzlichen Steuersätzen zu berechnen (Bruttobetrag).
- c. Um eine Steuerkumulation zu vermeiden, kann der Steuerpflichtige von diesem Bruttobetrag die Summe der Vorsteuern abziehen, die bei ihm während der gleichen Abrechnungsperiode angefallen sind. Diesen Abzug nennt man Vorsteuerabzug; er tritt an die Stelle des in der geltenden Warenumsatzsteuer bestehenden Systems des steuerfreien Bezuges gegen Abgabe der sogenannten Grossistenerklärung. Der Vorsteuerabzug beschränkt sich nicht auf den Einkauf von Handelswaren und Werkstoffen, er darf vielmehr auch beim Bezug von Investitions- oder Anlagegütern und Betriebsmitteln vorgenommen werden; damit wird die Taxe occulte der heutigen Warenumsatzsteuer weitgehend eliminiert. Mithin hängt das Ausmass der noch verbleibenden Taxe occulte vom Umfang der von der Steuer ausgenommenen Umsätze ab. Vom Vor-

steuerabzug ausgeschlossen sind nur die Bezüge von Waren, Bauwerken und Dienstleistungen, die nicht für das steuerpflichtige Unternehmen, sondern für eine der Steuer nicht unterliegende Unternehmensaktivität oder für private Zwecke verwendet werden.

d. Den verbleibenden Steuerbetrag (Bruttobetrag abzüglich Vorsteuern = Nettobetrag) hat der Steuerpflichtige dem Fiskus abzuliefern. Ergibt sich ein Ueberschuss zu seinen Gunsten, so wird ihm dieser gutgeschrieben oder ausbezahlt. Fazit: Wer steuerpflichtig ist, hat die auf seinen eigenen Umsätzen geschuldete Steuer zu berechnen; er überwälzt sie aber auf seine Abnehmer. Dem Bund bezahlt er den Steuerbetrag, der sich nach Abzug der Vorsteuern ergibt.

Wer nicht steuerpflichtig ist, hat zwar seine eigenen Umsätze nicht zu versteuern, dafür bleibt er auf der Vorsteuer sitzen.

6. Erläuterungen zu Artikel 41ter der Bundesverfassung

Artikel 41ter BV bildet die Verfassungsgrundlage unter anderem für die allgemeine Umsatzsteuer, und zwar in der Form der Umsatzsteuer mit Vorsteuerabzug (sogenannte Mehrwertsteuer), sowie für die direkte Bundessteuer.

Absatz 1 enthält die Aufzählung dieser Steuern. Dabei wird die Erhebung der Umsatzsteuer und der direkten Bundessteuer neu bis Ende 2006 befristet.

Absatz 3 umschreibt, was Gegenstand der allgemeinen Umsatzsteuer sein kann: die Lieferungen von Gegenständen, die Dienstleistungen sowie die Einfuhr. Mit der Kannbestimmung wird zum Ausdruck gebracht, dass es in der Kompetenz des Gesetzgebers liegt festzulegen, welche Umsätze er der Steuer unterstellen will. Dabei hat er allerdings die verfassungsrechtlichen Grundsätze für die Besteuerung, namentlich die Rechtsgleichheit (Wettbewerbsneutralität, wirtschaftliche Leistungsfähigkeit), aber auch die Erhebungswirtschaftlichkeit zu beachten. Ferner wird der Höchstsatz (6,5 Prozent) festgelegt. Dies erlaubt es, für gewisse Umsätze einen herabgesetzten Satz vorzusehen. In diesem Zusammenhang ist im weiteren darauf hinzuweisen, dass der Bundesbeschluss über Massnahmen zur Erhaltung der Sozialversicherung, welcher Erlass neben dem Bundesbeschluss über den Ersatz der Finanzordnung als separate Vorlage Volk und Ständen zur Abstimmung zu unterbreiten sein wird, die Einfügung eines Artikels 41ter Absatz 3bis BV vorsieht, wonach der Satz der Umsatzsteuer mit einem dem Referendum unterstellten Bundesbeschluss um höchstens einen Prozentpunkt angehoben werden kann, wenn wegen der Entwicklung des Altersaufbaus die Finanzierung der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge nicht mehr gewährleistet ist.

Die in Absatz 3 normierte Kompetenz des Bundes gestattet es auf Gesetzesstufe, die heutige Warenumsatzsteuer durch die Mehrwertsteuer abzulösen und sie damit namentlich durch Einbezug des Dienstleistungssektors und durch Verzicht auf die Besteuerung der Investitionen und der Betriebsmittel (Taxe occulta) in eine echte allgemeine Verbrauchs- oder Konsumsteuer umzuwandeln.

Für die erste Zeit nach dem Inkrafttreten des neuen Verfassungsrechts, für welches anstelle des ordentlichen Gesetzgebers der Bundesrat die Ausführungsbestimmungen zur neuen Umsatzsteuer erlassen soll, sind in die Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung Grundsätze aufzunehmen, nach denen sich der Bundesrat bei der Ausgestaltung dieses Ausführungsrechts zu richten hat.

7. Erläuterungen zu den Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung

7.1 Umsatzsteuer: Artikel 8 UeB BV

Absatz 1 erteilt dem Bundesrat den Auftrag, anstelle des ordentlichen Gesetzgebers (Art. 41ter Abs. 6 BV) die Ausführungsbestimmungen über die neue Umsatzsteuer zu erlassen.

Absatz 2 enthält die für die Gestaltung der bundesrätlichen Ausführungsbestimmungen anwendbaren Normen. Aus dem Ingress dieses Absatzes geht hervor, dass namentlich die in Absatz 2 enthaltenen Grundsätze nur für die Rechtsetzung durch den Bundesrat, nicht dagegen für den ordentlichen Gesetzgeber gelten, welcher die Ausführungsbestimmungen des Bundesrates durch ein dem fakultativen Referendum unterstehendes Bundesgesetz über die Umsatzsteuer zu ersetzen

haben wird. Die in diesem Absatz enthaltene Rechtsetzungsdelegation umfasst den Erlass sämtlicher für eine gesetzmässige Steuererhebung nötigen Grundsätze materieller und formeller Art: örtlicher und sachlicher Anwendungsbereich, Steuergegenstand, Steuerpflicht (Regel, Ausnahmen, Beginn und Ende, Steuervertrag, Steuernachfolge, Mithaftung für die Steuer), Steuerberechnungsgrundlage (in materieller und zeitlicher Hinsicht), Steuermass (reduzierter Satz), Steuerforderung (Entstehung, Fälligkeit, Verjährung), Strafbestimmungen, Organisation der Steuerbehörden, Verfahrensrecht (Erhebungsmethode, An- und Abmeldung, Veranlagung und Entrichtung der Steuer, Buchführung, Auskunftspflicht, Amtshilfe, Entscheid- und Rechtsmittelverfahren).

Buchstabe a bringt zum Ausdruck, dass entsprechend einer modernen Ausgestaltung der allgemeinen Verbrauchs- oder Konsumsteuer alle Umsätze grundsätzlich steuerbar sind. Es handelt sich dabei (Ziff. 1) um:

- die Lieferungen von Gegenständen: Darunter fallen – wie nach heutigem Warenumsatzsteuerrecht – vor allem der Umsatz von Waren im Sinne der entgeltlichen Übertragung der Verfügungsmacht über eine Ware (namentlich der Verkauf, der Tausch und die Hingabe von Waren an Zahlungs Statt) sowie die gewerbsmässigen Arbeiten an Waren, Bauwerken und Grundstücken;

- die Dienstleistungen: Im Sinne einer Generalklausel bilden sämtliche von Unternehmen gegen Entgelt erbrachten Dienstleistungen ein Steuerobjekt, soweit sie gemäss Artikel 8 Absatz 2 Buchstabe b UeB BV hiernach nicht von der Steuerbarkeit ausdrücklich ausgenommen werden;

- den Eigenverbrauch: Werden Gegenstände oder Dienstleistungen für Zwecke ausserhalb des steuerpflichtigen Unternehmens, also vor allem für den Privatverbrauch oder -gebrauch oder für eine der Steuer nicht unterliegende Unternehmensaktivität verwendet, sind sie im Eigenverbrauch zu versteuern.

Mit der Beifügung «die ein Unternehmen im Inland ausführt» wird einerseits klargestellt, dass die vorstehenden Wirtschaftsvorgänge nur dann besteuert werden, wenn sie von einem Unternehmen bewirkt werden (wobei ein Unternehmen, um steuerpflichtig zu werden, nach Art. 8 Abs. 2 Bst. d UeB BV zudem jährlich einen bestimmten Mindestumsatz erzielen muss, vgl. dazu die Ausführungen zu Art. 8 Abs. 2 Bst. d UeB BV hiernach); andererseits kommt damit zum Ausdruck, dass die Steuer nur dann erhoben werden kann, wenn es sich um einen Inlandumsatz handelt (vgl. dazu die Ausführungen zu Art. 8 Abs. 2 Bst. c UeB BV hiernach).

Steuerbar ist auch die

- Einfuhr von Gegenständen (Ziff. 2); dies entspricht dem heutigen Recht.

Buchstabe b: Das Steuerobjekt wird im Sinne einer sogenannten Negativliste geregelt: Die in Buchstabe b aufgelisteten Umsätze unterliegen demgemäß – als Ausnahmen vom Prinzip der allgemeinen Besteuerung sämtlicher Umsätze – nicht der Steuer.

Werden Umsätze, namentlich Dienstleistungen, nicht besteuert, so führt dies zu einer sogenannten unechten Steuerbefreiung: Da der Lieferer oder Leistungserbringer hinsichtlich dieser Umsätze nicht steuerpflichtig ist, kann er die Wirtschaftsgüter, die er für die nicht besteuerte Unternehmensaktivität verwendet, nicht auf dem Wege des Vorsteuerabzuges steuerlich entlasten. Die nicht besteuerten Leistungen sind somit in diesem Ausmass mit einer Vorsteuer belastet. Eine Ausnahme von der Steuerbarkeit bedeutet deshalb nicht, dass der betreffende Umsatz, z. B. eine Bank- oder Versicherungsdienstleistung, gar keine Umsatzsteuer trügt; der Dienstleistungserbringer ist zwar nicht steuerpflichtig, bleibt aber anderseits mit der Steuer auf dem von ihm getätigten Sachaufwand (Gegenstände, Dienstleistungen, Einfuhr) belastet.

Buchstabe b nimmt in diesem Sinne folgende Umsätze, namentlich nachstehend aufgezählte Dienstleistungen von der Steuer aus:

Ziffer 1: Die von den schweizerischen PTT-Betrieben erbrachten Leistungen mit Ausnahme der Personenbeförderung und des Fernmeldewesens.

Die von der Steuer befreiten Leistungen der PTT-Betriebe um-

fassen nebst den erbrachten Dienstleistungen (Brief-, Paketpost, Postcheck usw.) auch die dazugehörenden Lieferungen von Gegenständen (z. B. Paketschachteln).

Ziffer 2: Die Leistungen im Bereich des Gesundheitswesens. Darunter fallen:

- die Krankenhausbehandlung und die ärztliche Heilbehandlung im Bereich der Humanmedizin, einschliesslich der damit eng verbundenen Umsätze, die von öffentlich-rechtlichen oder in sozialer Hinsicht vergleichbaren privaten Krankenanstalten, Zentren für ärztliche Heilbehandlung und Diagnostik sowie anderen Einrichtungen gleicher Art erbracht werden;
- die Heilbehandlungen im Bereich der Humanmedizin, die von ärztlichen, zahnärztlichen und arztähnlichen Berufen erbracht werden;
- die Lieferungen von menschlichen Organen, menschlichem Blut und Frauenmilch;
- die Dienstleistungen von Zahntechnikern, die diese im Rahmen ihrer Berufsausübung erbringen, sowie die Lieferungen von Zahnersatz durch Zahnärzte und Zahntechniker;
- das Zurverfügungstellen von Personal durch religiöse oder weltanschauliche Einrichtungen für Zwecke der Krankenbehandlung;
- Beförderungen von kranken und verletzten Personen in dafür besonders eingerichteten Fahrzeugen;
- die Dienstleistungen, die Gemeinschaften von nicht steuerpflichtigen Unternehmen an ihre Mitglieder für deren Tätigkeiten erbringen (z. B. ärztliche Laborgemeinschaft).

Ziffer 3: Die Leistungen im Bereich der Sozialfürsorge und der sozialen Sicherheit.

Diese umfassen:

- die mit der Sozialfürsorge und der sozialen Sicherheit verbundenen Umsätze, mit Einschluss der Umsätze von Altersheimen durch Einrichtungen des öffentlichen Rechts oder des privaten Rechts mit als solchem anerkannten sozialen Charakter;
- das Zurverfügungstellen von Personal durch religiöse oder weltanschauliche Einrichtungen für Zwecke der Sozialfürsorge und der sozialen Sicherheit.

Ziffer 4: Die Leistungen im Bereich der Erziehung, des Unterrichts sowie der Kinder- und Jugendbetreuung.

Hierunter fallen:

- die Umsätze im Bereich der Erziehung von Kindern und Jugendlichen, des Schul- und Hochschulunterrichts, der Ausbildung, Fortbildung und der beruflichen Umschulung, mit Einschluss des von Privatlehrern erteilten Schul- und Hochschulunterrichts;
- die mit der Kinder- und Jugendbetreuung verbundenen Umsätze durch Einrichtungen des öffentlichen Rechts oder des privaten Rechts mit als solchem anerkannten sozialen Charakter;
- das Zurverfügungstellen von Personal durch religiöse oder weltanschauliche Einrichtungen für Zwecke der Kinder- und Jugendbetreuung sowie der Erziehung und Bildung;
- Dienstleistungen auf dem Gebiet des Sports und der Körperertüchtigung, die Einrichtungen ohne Gewinnstreben an Personen erbringen, die Sport oder Körperertüchtigung ausüben.

Ziffer 5: Die kulturellen Leistungen.

Als solche gelten:

- die Dienstleistungen von Theatern, Kinos, Orchestern, Kammermusikensembles, Chören, choreographischen Veranstaltungen, Museen, Galerien, botanischen und zoologischen Gärten, Tierparks, Archiven, Bibliotheken, Dokumentationsstellen, historischen Stätten, Denkmälern der Bau- und Gartenbaukunst, Veranstaltungen von Ausstellungen und Vorträgen sowie sportlichen Veranstaltungen; im wesentlichen handelt es sich dabei somit um aus dem Verkauf von Eintrittskarten erzielte Umsätze, die des öfteren einer kantonalen oder kommunalen Billettsteuer unterliegen; Warenlieferungen (z. B. Verkauf von Gemälden anlässlich von Ausstellungen) bleiben hingegen grundsätzlich steuerbar;
- die Dienstleistungen, die darin bestehen, dass Schauspieler, Musiker, Tänzer und andere darstellende Künstler dem Publikum ihre Kunst darbieten;
- die Dienstleistungen der Autoren, Komponisten und Schriftsteller.

Ziffer 6: Die Leistungen der Radio- und Fernsehanstalten mit Ausnahme derjenigen mit gewerblichem Charakter.

Steuerbefreit sind die Tätigkeiten dieser Anstalten, soweit sie Aufgaben im Interesse der Allgemeinheit erfüllen.

Ziffer 7: Die Versicherungsumsätze.

Diese schliessen die Rückversicherungsumsätze sowie die Dienstleistungen von Versicherungsvertretern und Versicherungsmaklern ein.

Ziffer 8: Die Umsätze im Bereich des Geld- und Kapitalverkehrs mit Ausnahme der Vermögensverwaltung und des Inkassogeschäfts.

Von der Steuer ausgenommen sind:

- die Gewährung und Vermittlung von Krediten und die Verwaltung von Krediten durch die Kreditgeber;
- die Vermittlung und die Uebernahme von Verbindlichkeiten, Bürgschaften und anderen Sicherheiten und Garantien sowie die Verwaltung von Kreditsicherheiten (z. B. Wertpapiere, Gold usw.) durch die Kreditgeber;
- die Umsätze, mit Einschluss der Vermittlung, im Einlagengeschäft und Kontokorrentverkehr, im Zahlungs- und Ueberweisungsverkehr, im Geschäft mit Forderungen, Checks und anderen Handelspapieren (z. B. Wechsel);
- die Umsätze, mit Einschluss der Vermittlung, die sich auf gesetzliche Zahlungsmittel (Devisen, Banknoten, Münzen) beziehen; ausgenommen sind Sammlerstücke (Banknoten und Münzen), die normalerweise nicht als gesetzliches Zahlungsmittel verwendet werden, weil sie von numismatischem Interesse sind;

- die Umsätze, mit Einschluss der Vermittlung, von Wertpapieren, mit Ausnahme der Umsätze von Warenpapieren (z. B. Konnossement, auch Seefrachtbrief genannt);
- die Verwaltung von Sondervermögen durch Kapitalanlagegesellschaften (Anlagefonds);
- die Einfuhr von Gold durch und die Lieferungen von Gold an die schweizerische Nationalbank.

Ziffer 9: Die Lieferungen, die Vermietung auf Dauer sowie die Verpachtung von Grundstücken.

Diese umfassen:

- die Lieferungen von bestehenden Gebäuden, bestehenden Gebäudeteilen und Grund und Boden;
- die Vermietung und Verpachtung von Gebäuden und Grund und Boden, ausgenommen: die Vermietung von Wohn- und Schlafräumen zur kurzfristigen Beherbergung von Gästen, die kurzfristige Vermietung von Campingplätzen, die kurzfristige Vermietung von Plätzen für das Abstellen von Fahrzeugen, die Vermietung von auf Dauer eingebauten Vorrichtungen und Maschinen, die Vermietung von Schliess- und Schrankfächern;
- Lieferungen der Stockwerkeigentümergemeinschaft an ihre Mitglieder im Zusammenhang mit der Wohnungsbewirtschaftung.

Ziffer 10: Wetten, Lotterien und sonstige Glücksspiele.

Von der Steuer befreit sind die hier den Umsatz bildenden Geldeinsätze.

Ziffer 11: Die Leistungen, die Einrichtungen ohne Gewinnstreben ihren Mitgliedern gegen einen statutarisch festgesetzten Beitrag erbringen.

Es handelt sich hierbei vor allem um Vereine, die im gemeinsamen Interesse ihrer Mitglieder politische, gewerkschaftliche, religiöse, patriotische, weltanschauliche, philanthropische, staatsbürgerliche sowie weitere ideelle Ziele verfolgen.

Ziffer 12: Die Lieferungen von als solchen verwendeten inländischen amtlichen Wertzeichen.

Es handelt sich hierbei vor allem um die Lieferungen von im Inland gültigen Postwertzeichen zum aufgedruckten Wert.

Der letzte Satz des Buchstabens b ermächtigt den Bundesrat, unter bestimmten Voraussetzungen die freiwillige Versteuerung der hier von der Steuer ausgenommenen Umsätze mit Anspruch auf Vorsteuerabzug zuzulassen. Damit wird vor allem bezweckt, wettbewerbsverzerrende Steuerkumulationen im Falle von Leistungen, die zwischen steuerpflichtigen Unternehmen ausgetauscht werden, zu vermeiden. In Betracht kommt insbesondere die freiwillige Versteuerung der Veräußerung und Vermietung von Bauwerken oder Bauwerkteilen an Unternehmen, die als Steuerpflichtige registriert sind: Steuerpflichtige Unternehmen, welche für die Ausübung einer

der Steuer unterliegenden Geschäftstätigkeit ein Büro- oder ein Fabrikgebäude errichten lassen, können die Vorsteuer auf allen für seine Erstellung notwendigen Bauarbeiten abziehen. Entschliesst sich dagegen der Steuerpflichtige, Geschäftsräumlichkeiten lediglich zu mieten, so entfällt die Möglichkeit einer steuerlichen Entlastung. Daraus kann sich eine den Wettbewerb erheblich verzerrende Steuerkumulation ergeben. Um eine derartige Belastungsungleichheit zu vermeiden, ist die Möglichkeit der freiwilligen Versteuerung der Vermietung von Bauwerken oder Teilen davon, zum Beispiel einzelner Stockwerke eines Gebäudes, zu schaffen. Dies erlaubt es beispielsweise einer Immobiliengesellschaft oder auch einem Bauunternehmen, das ein Geschäftshaus für eigene Rechnung zwecks Vermietung an steuerpflichtige Unternehmen bauen lässt, sich für solche Umsätze der Steuerpflicht zu unterstellen. Damit gelangt einerseits der Vermieter in den Genuss des Vorsteuerabzuges für die Bauleistungen, und andererseits können die steuerpflichtigen Mieter die ihnen auf der Miete des Geschäftshauses belastete Umsatzsteuer abziehen.

Entsprechendes gilt ferner für die Veräußerung von Bauwerken oder Teilen davon. Deshalb soll unter bestimmten Voraussetzungen auch der Verkauf von Liegenschaften freiwillig versteuert werden können.

Aus der im vorstehenden erläuterten Negativliste ergibt sich, dass insbesondere die folgenden Dienstleistungen der Steuer unterliegen. Es handelt sich dabei um Umsätze, die im wesentlichen bereits in der am 2. Juni 1991 von Volk und Ständen abgelehnten Mehrwertsteuervorlage als steuerbar erklärt wurden:

- Entgeltliche Ueberlassung von Waren zum Gebrauch oder Nutzung. Dazu zählen die Miet- und Leasinggeschäfte. Durch die steuerliche Gleichstellung der Vermietung mit dem Verkaufsgeschäft entfallen die oft schwer zu treffenden Unterscheidungen zwischen Verkauf auf Abzahlung und echter Miete, verbunden mit einem Kaufrecht, vor allem auch zwischen Abzahlungsgeschäft und den verschiedenen Formen des Leasinggeschäfts.

- Beförderung und Aufbewahrung von Waren sowie Leistungen von Spediteuren. Der Steuer unterliegen alle Beförderungen sowie jede Aufbewahrung von Waren im Inland (z. B. in Lagerhäusern, Kühlhäusern, Silos, Speichern und in Werften), welche Unternehmen wie insbesondere Transportfirmen, Lagerhalter und Spediteure gegen Entgelt für Dritte erbringen. Steuerbar sind ferner die übrigen von Spediteuren besorgten und mit dem Transport und der Lagerung von Waren zusammenhängenden Leistungen wie beispielsweise Besorgung von Export- und Importbelangen, Transitverkehr, Verpackung, Verzollung und Versicherung.

- Architektur- und Ingenieurarbeiten. Die Besteuerung derartiger Dienstleistungen umfasst vor allem die entgeltlich besorgten Architektur- und Ingenieurarbeiten, welche im Zusammenhang mit der Erstellung von Bauten und Anlagen aller Art stehen oder die auf die Fabrikation von Waren, namentlich von Maschinen, gerichtet sind.

- Leistungen der Generalunternehmer des Baugewerbes. Der Einbezug solcher Dienstleistungen in die Besteuerung geschieht durch die Angleichung des Begriffs der Lieferung bei baugewerblichen Arbeiten an denjenigen bei der Lieferung von Waren. Der Generalunternehmer hat danach die gesamte Herstellung eines Bauwerks für fremde Rechnung als Lieferung zu versteuern, auch wenn er selber keine Bauarbeiten ausführt. Damit entfällt auch die heutige komplizierte Unterakkordantenregelung, was sowohl für die Bauunternehmen als auch für die Verwaltung beträchtliche administrative Vereinfachungen mit sich bringt.

- Ueberlassen von Arbeitskräften für Tätigkeiten, die der Steuer unterliegen. Zu besteuern ist danach das entgeltliche Zurverfügungstellen von Personal, welches Tätigkeiten ausführt, die als Umsätze der Steuer unterliegen oder steuerbar wären, wenn sie als Gegenstand von Umsätzen Dritten gegenüber besorgt würden. Darunter fallen somit beispielsweise der Verkauf und die Vermietung von Waren, Unterhalts- und Reparaturarbeiten an Waren, baugewerbliche Arbeiten und der Transport von Gütern. Soweit es sich beim Leistungsempfänger

ger aber um einen Steuerpflichtigen handelt, kann dieser die ihm für das Ueberlassen von Arbeitskräften in Rechnung gestellte Steuer wieder in Abzug bringen (Vorsteuerabzug). Nicht steuerbar ist dagegen das Ueberlassen von Arbeitskräften für Tätigkeiten, die der Umsatzsteuer nicht unterliegen; namentlich für Leistungen des Gesundheitswesens, der Bildung und Erziehung sowie im wesentlichen auch der Bank- und Versicherungswirtschaft.

- Leistungen, die der Werbung oder Bekanntmachung ohne Werbezweck dienen. Darunter fallen gegen Entgelt erbrachte Leistungen wie insbesondere Beratung, Ausarbeitung von Entwürfen und Vorlagen, Verbreiten von Inseraten, Plakataushang, Versenden von Werbemitteln und Trägern von Bekanntmachungen, Werbeführung im Fernsehen, in Kinos, an Sport- und anderen Unterhaltungsanlässen, Gestaltung und Dekoration von Schaufenstern, Verkaufsräumen, Ausstellungen und Messeständen. Aus Gründen einer rationalen Ausgestaltung der Besteuerung dieser Kategorie von Dienstleistungen ist zunächst der Begriff der Werbung weit zu fassen, so dass nicht nur die kommerzielle Werbung, sondern auch die Werbung für beispielsweise politische, gemeinnützige und karitative Zwecke erfasst wird. Um Abgrenzungsschwierigkeiten zu vermeiden, sind im weiteren die Leistungen der Bekanntmachung oder Aufklärung in öffentlichen und anderen Angelegenheiten ohne Werbecharakter steuerlich den Werbeleistungen gleichzustellen. Als steuerbare Bekanntmachungsleistungen ohne Werbezweck kommen z. B. die Leistungen im Zusammenhang mit amtlichen Publikationen, amtlichen Inseraten und Flugblättern in Betracht.

- Abtretung oder Ueberlassung zur Benutzung von Patenten, Marken, Mustern, Modellen und ähnlichen immateriellen Gütern (ausgenommen Urheberrechte an Werken der Literatur und Kunst). Die Besteuerung dieser Leistungen dient hauptsächlich der Vermeidung von Steuerkumulationen und soll die echte Steuerbefreiung mit Vorsteuerabzug bei Leistungen dieser Art ins Ausland gewährleisten. Es besteht dagegen kein Bedürfnis, die Verleihung von Urheberrechten an Werken der Literatur und Kunst zu besteuern. Die steuerliche Vorbefreiung solcher Werke ist verhältnismässig gering. Soweit sie in Form von Büchern, Schallplatten, Tonbändern, Filmen usw. auf den Markt gelangen, werden sie beim Verkauf dieser Waren von der Steuer erfasst.

- Messungen, Vermessungen, Untersuchungen, Forschungs- und Entwicklungsarbeiten, die auf die Herstellung von Waren oder Bauwerken oder auf die Schaffung immaterieller Güter ausgerichtet sind. Diese Leistungen sind zum Teil mit erheblichen Vorsteuern belastet, vor allem Forschungs- und Entwicklungsarbeiten. Im Falle der Nichtbesteuerung könnten sich störende Wettbewerbsverzerrungen ergeben, wenn diese Leistungen steuerpflichtigen Abnehmern im Inland oder ins Ausland erbracht werden. Soweit die Leistungsempfänger nicht steuerpflichtig sind, so die öffentliche Hand oder Unternehmungen mit nicht besteuerte Tätigkeit, ist ihre Besteuerung zur Vermeidung von Belastungsungleichheiten nötig: oft ist die Entschädigung für diese Arbeiten im Preis der im Anschluss daran hergestellten Ware oder einer Bauarbeit eingerechnet; dann wird sie als Teil des Entgelts für diesen Umsatz besteuert. Die Leistung soll daher auch mit der Steuer belastet werden, wenn sie vom steuerbaren Umsatz getrennt erbracht wird.

- Beratung, Begutachtung und Vertretung in juristischen, finanziellen, wirtschaftlichen und organisatorischen Belangen, Beurkundung von Rechtsgeschäften, Vermögensverwaltung, Inkassogeschäft sowie Buchführung für Dritte und Bücherrevision. Die Besteuerung dieser Leistungen dient der Erweiterung des Steuerobjekts in Richtung eines Ausbaus der Verbrauchsbesteuerung. Sodann lassen sich dadurch heikle Abgrenzungen insbesondere im Bereich der Architektur- und Ingenieurleistungen sowie der Leistungen im EDV-Bereich vermeiden. Die Besteuerung erlaubt ferner die steuerliche Entlastung der Produktionsmittel bei den Unternehmen, welche solche Dienstleistungen erbringen.

- Leistungen im Bereich der elektronischen Datenverarbeitung. Im Bereich der elektronischen Datenverarbeitung sind nach dem heute geltenden Recht nur diejenigen Umsätze

steuerbar, welche als Lieferungen von Waren qualifiziert werden können. Darunter fallen die Umsätze von eigentlichen Warenlieferungen. Daneben können aber auch Leistungen, welche zwar für sich allein ausgeführt nicht steuerbar sind, der Besteuerung unterliegen. Dies ist beispielsweise möglich, wenn Beratungs- und Organisationsleistungen im Zusammenhang mit der Lieferung von Hardware erbracht werden. Diese Abgrenzungen verursachen heute oftmals schwer zu treffende Ausscheidungen. Die Generalklausel in Artikel 8 Absatz 2 Buchstabe a UeB BV dagegen erlaubt es, sämtliche im Zusammenhang mit der Datenverarbeitung erbrachten Leistungen, also auch diejenigen, die heute nicht als Warenlieferungen gelten, namentlich Beratungen, Analysen und Programmierungsarbeiten, der Steuer zu unterstellen.

– Gastgewerbliche Leistungen. Bei den gastgewerblichen Leistungen (Beherbergung und Verpflegung von Gästen) handelt es sich um eine typische Endverbraucherdienstleistung. Vielfach wird gegenüber einer steuerlichen Erfassung der gastgewerblichen Leistungen der Einwand erhoben, dass ein wesentlicher Teil davon an ausländische Gäste erbracht und durch die steuerliche Verteuerung solcher Umsätze insoweit die Konkurrenzfähigkeit des dem internationalen Wettbewerb besonders ausgesetzten Gastwirtschaftsgewerbes herabgesetzt wird. Dem ist zunächst entgegenzuhalten, dass die gastgewerblichen Leistungen, auch diejenigen an ausländische Touristen, in allen Nachbarstaaten der Schweiz und in Touristenländern wie z. B. Spanien und Griechenland ebenfalls der Umsatzsteuer unterliegen. Zudem ist festzustellen, dass die an ausländische Gäste erbrachten Verpflegungs- und Beherbergungsleistungen im Inland ausgeführt und verbraucht werden, weshalb ihre Besteuerung dem Bestimmungslandprinzip nicht widerspricht. Aus Gründen der rechtsgleichen Behandlung ist auch die vorübergehende Vermietung von möblierten Ferienhäusern, Ferienwohnungen, Gästezimmern, anderen Unterkünften sowie von Plätzen für Zelte und Wohnwagen als Beherbergungsleistung der Steuer zu unterwerfen.

– Leistungen der Coiffeure und Kosmetiker. Bei diesen Arten von Dienstleistungen handelt es sich ebenfalls um Umsätze, die durchwegs an Letzverbraucher erbracht werden. Unter dem Gesichtswinkel des Ausbaus der Warenumsatzsteuer zur echten Verbrauchssteuer betrachtet, rechtfertigt sich daher auch die Besteuerung solcher Dienstleistungen.

– Personenbeförderung. Entsprechendes gilt auch für die Dienstleistungen der Personenbeförderung. Allerdings hat die Besteuerung der Personentransporte den Nachteil, dass dadurch der öffentliche Verkehr höher belastet wird als der Individualverkehr. Wenn der Einzelne mit dem eigenen Fahrzeug fährt, ist nämlich nur sein Sachaufwand mit der Steuer belastet.

– Leistungen der Reisebüros. Die Umsätze der Reisebüros bestehen im Verkauf von Fahrkarten, Flugbillets, Schiffsbillets usw.; zum Teil führen sie selber Personentransporte (z. B. Carfahrten) durch; ferner vermitteln sie gastgewerbliche Leistungen und verkaufen von ihnen selber oder von anderen Reisebüros kombinierte Leistungen (Reise, Hotelaufenthalt, Reisebegleitung, Besichtigungen usw.).

Zusammen mit der Besteuerung der Personenbeförderungen und der gastgewerblichen Leistungen ergänzt der Einbezug der von den Reisebüros erbrachten Leistungen ins Steuerobjekt die steuerliche Erfassung der Tourismusbranche.

– Leistungen des Fernmeldewesens. Darunter fallen insbesondere die gegen Entgelt erbrachten Leistungen in den Bereichen Telefondienst, Telexdienst, Telefaxdienst und Telegrammdienst.

Buchstabe c zählt die Umsätze auf, wofür zwecks Verwirklichung des Bestimmungslandprinzips die sogenannte echte Steuerbefreiung gewährt wird: Der Unternehmer untersteht zwar grundsätzlich der Steuerpflicht und geniesst somit einerseits den Vorsteuerabzug, d. h., er kann die auf seinem Sachaufwand (Gegenstände, Dienstleistungen, Einfuhren) angefallene Steuer als Vorsteuer abziehen, ist aber andererseits von der Steuer auf seinen eigenen, z. B. als Exporte geltenden Umsätzen befreit. Man bezeichnet diese Art der Steuerbefreiung auch als echten Nullsatz.

Darunter fallen folgende Umsätze:

Ziffer 1: Die Ausfuhr von Gegenständen und die ins Ausland erbrachten Dienstleistungen.

Darunter fallen zunächst die verschiedenen Exportumsätze von Waren (wie nach geltendem Recht) und neu von Dienstleistungen, die an Leistungsempfänger im Ausland zur Auswertung oder Benützung im Ausland erbracht werden.

Als steuerbefreite Exportumsätze gelten ferner:

– Umsätze, die sich auf die in der Hochseeschiffahrt eingesetzten Schiffe beziehen – nämlich Lieferung, Umbau, Instandstellung, Wartung, Vermietung, Vercharterung der Schiffe selbst als auch der in diese eingebauten Gegenstände, Lieferung von Gegenständen zu deren Versorgung und andere Dienstleistungen für ihren unmittelbaren Bedarf oder den unmittelbaren Bedarf ihrer Ladung;

– Umsätze, die sich auf Luftfahrzeuge beziehen, die von Luftfahrtgesellschaften verwendet werden, die hauptsächlich im entgeltlichen internationalen Verkehr tätig sind – der Umfang der Steuerbefreiung entspricht ausnahmslos demjenigen für Hochseeschiffe;

– Lieferungen von Gegenständen an Hilfsorganisationen, die diese im Rahmen ihrer Tätigkeit auf humanitärem, karitativem oder erzieherischem Gebiet ins Ausland exportieren.

Ziffer 2: Die Dienstleistungen, die mit der Ausfuhr oder Durchfuhr von Waren zusammenhängen.

Es handelt sich hier vor allem um den grenzüberschreitenden Gütertransport, die Beförderung unverzollter Transitwaren im Inland und die Spediteurleistungen beim Export- und Transitverkehr.

Buchstabe d bezeichnet die Ausnahmen von der subjektiven Steuerpflicht:

Ziffer 1 nennt die für die Begründung der subjektiven Steuerpflicht allgemein massgebende Mindestumsatzgrenze (jährlich mehr als 75 000 Franken).

Die Bestimmung der Ziffer 2 dient – gleich wie diejenige der Ziffer 1 – dem Zweck, die Zahl der der Steuerpflicht zu unterstellenden Unternehmen im Interesse der Erhebungswirtschaftlichkeit so klein wie möglich zu halten. Unternehmen können nämlich auch dann von der Steuerpflicht befreit werden, wenn sie aus dieser Befreiung lediglich einen geringen Steuvorteil erzielen, d. h., wenn ihr jährlicher Gesamtumsatz zwar mehr als 75 000 Franken ausmacht, ihr Steuvorteil jedoch einen bestimmten Betrag, nämlich 4000 Franken, nicht übersteigt. Unter dem Steuvorteil ist der Nettosteuerbetrag, im System der Mehrwertsteuer auch Steuerzahllast genannt, zu verstehen, mithin die Steuer auf dem Jahresumsatz abzüglich der Summe der im gleichen Jahr angefallenen Vorsteuern. In den Genuss der in Ziffer 2 vorgesehenen Steuerbefreiung kämen vor allem kleinere Unternehmen mit verhältnismässig kleiner Wertschöpfung, namentlich Betriebe des Detailhandels.

Die Steuerpflicht tritt allerdings auch in diesem Fall ein, wenn der Gesamtumsatz eine gewisse obere Limite übersteigt; denn bei höheren Umsätzen ist die Führung geordneter Bücher ohnehin eine betriebliche Notwendigkeit, so dass diesen Unternehmen die Erfüllung der Steuerpflicht zugemutet werden kann. In der zur Diskussion stehenden Vorlage wurde diese obere Limite auf 250 000 Franken festgesetzt.

Ziffer 3 entspricht – mit einer Ausnahme (Weinbauern) – dem heute geltenden Recht (vgl. insbesondere Art. 11 Abs. 1 Bst. a des Warenumsatzsteuerbeschlusses WUB). Danach bleiben Landwirte, Forstwirte und Gärtner, die ausschliesslich Erzeugnisse aus dem eigenen Betrieb liefern, von der Steuerpflicht befreit.

Weinbauern, die Wein aus den in ihrem eigenen Betrieb gewonnenen Trauben selber herstellen und verkaufen – die sogenannten selbstkelternden Weinbauern –, werden dagegen neu der subjektiven Steuerpflicht unterstellt, wenn ihr diesbezüglicher Jahresumsatz die allgemein geltende Mindestlimite von 75 000 Franken übersteigt. Weinbauern, die ihre gesamte für die Herstellung von Wein bestimmte Traubenernte einem anderen Unternehmen (Genossenschaft, private Weinkellerei, Weinhändler usw.) verkaufen, können demgegenüber von der Steuerpflicht ausgenommen bleiben – dies, weil der Wein beim steuerpflichtigen Verarbeiter der Trauben beim Verkauf steuerlich erfasst wird.

Die nach dem heutigen Warenumsatzsteuerrecht nicht steuerpflichtigen selbstkelternden Weinbauern geniessen nämlich einen umsatzsteuerlichen Wettbewerbsvorsprung gegenüber den steuerpflichtigen Weinhandelsfirmen und den zahlreichen steuerpflichtigen Weinproduzenten, die nicht einzig im eigenen Betrieb gewonnene Erzeugnisse, sondern auch noch zugekaufte Trauben keltern, sowie gegenüber den Genossenschaftskellereien, d. h. den genossenschaftlichen Verwertungsbetrieben, die aus dem Traubengut ihrer Genossenschafter – vielfach kleine Rebbauer – Wein herstellen.

Es trifft zwar zu, dass sich dieser Wettbewerbsvorteil unter dem neuen Recht im Ausmass des Vorsteuerabzuges, der als dann den der Steuerpflicht unterstellt – nicht aber den von dieser Pflicht befreiten – Unternehmungen neu auch für Investitionsgüter und Betriebsmittel zusteht, vermindern wird. In Anbetracht der durch die Kelterung und den Weinhandel geschaffenen hohen Wertschöpfung reicht jedoch bei einer dem vollen und nicht dem reduzierten Steuersatz unterliegenden Ware die steuerliche Belastung der Investitionsgüter und Betriebsmittel allein nicht aus, um die notwendige Wettbewerbsneutralität zu erreichen. Einzig die Unterstellung der selbstkelternden Weinbauern unter die Steuerpflicht erlaubt es, diese letzteren unter dem Gesichtspunkt der Wettbewerbsneutralität den bereits heute steuerpflichtigen Weinbauern, Weinhändlern und Genossenschaftskellereien gleichzustellen.

Ziffer 3 nimmt überdies die Viehhändler wegen ihrer doppelten Beziehung zur Landwirtschaft – als Lieferanten und Abnehmer von Vieh – wie die Landwirte von der Steuerpflicht aus.

Ziffer 4 übernimmt die bereits heute bestehende Ausnahmebestimmung für Kunstmaler und Bildhauer für die von ihnen persönlich hergestellten Kunstwerke (vgl. Art. 11 Abs. 1 Bst. d WUB).

Der letzte Satz des Buchstabens d ermächtigt den Bundesrat, unter bestimmten Voraussetzungen die freiwillige Unterstellung unter die Steuerpflicht mit Anspruch auf Vorsteuerabzug zuzulassen. Bezweckt wird damit, eine erhebliche Wettbewerbsverzerrung zu vermeiden oder die Veranlagung beim Steuerpflichtigen wesentlich zu vereinfachen. Die Einräumung dieser Option bezweckt auch hier vor allem die Vermeidung von Steuerkumulationen. Unter den Voraussetzungen, die der Bundesrat festzulegen hat, können Hersteller, Händler und Dienstleistungserbringer, die nach Buchstabe d Ziffer 1–3 nicht steuerpflichtig sind, sich als Steuerpflichtige registrieren lassen, um damit in den Genuss des Vorsteuerabzuges für ihre Produktionsmittel zu gelangen.

Die Zulassung zur freiwilligen Steuerpflicht muss aber von bestimmten Voraussetzungen abhängig gemacht werden, wie etwa von der Führung einer geordneten Buchhaltung und von einer Mindestdauer der Eintragung als freiwilliger Steuerpflichtiger.

Buchstabe e führt zwei Steuersätze ein; sie betragen:

– 2 Prozent auf den Umsätzen und der Einfuhr eines bestimmten Kreises von Gütern insbesondere des täglichen Bedarfs (Ziff. 1), nämlich: Wasser in Leitungen; Ess- und Trinkwaren (ausgenommen alkoholische Getränke); Vieh, Geflügel, Fische; Getreide; Sämereien, Setzknollen und -zweibeln, lebende Pflanzen, Stecklinge, Pflropfreiser sowie Schnittblumen und Zweige (auch zu Sträussen, Kränzen und dergleichen gebunden); Futtermittel, Silagesäuren, Streumittel, Düngemittel und Pflanzenschutzstoffe; Medikamente; Zeitungen, Zeitschriften und Bücher, ferner andere Druckerzeugnisse in dem vom Bundesrat zu bestimmenden Ausmass.

Die einzelnen, dem Satz von 2 Prozent unterstellten Warengruppen werden (mit Ausnahme der Druckerzeugnisse) wörtlich gleich umschrieben wie in der bisherigen Freiliste des Artikels 14 Absatz 1 Buchstabe b WUB. Die bisherigen Abgrenzungsregeln gelten somit für diese Warengruppen unverändert weiter. Einzig die Warengruppe Zeitungen, Zeitschriften und Bücher wird um die Position «andere Druckerzeugnisse in dem vom Bundesrat zu bestimmenden Ausmass» erweitert, und zwar in der Weise, dass der Bundesrat bestimmte inhaltlich mit Büchern vergleichbare Druckerzeugnisse, die indes weder Buch- noch Broschürenform aufweisen und deren Umsätze daher heute der Steuer unterliegen, auch zum ermässigten Steuersatz von 2 Prozent besteuern kann. Das er-

möglicht es, gewissen Wandlungen des Buchmarktes (z. B. Druckerzeugnisse in Loseblattform) besser Rechnung zu tragen. Der Bundesrat muss den Kreis solcher Druckerzeugnisse im Ausführungsrecht festlegen. Nicht begünstigt werden weiterhin Erzeugnisse mit Reklamecharakter.

Der reduzierte Satz tritt im Mehrwertsteuersystem an die Stelle der Freiliste der bisherigen Warenumsatzsteuer. In Verbindung mit einem entsprechenden besonderen Vorsteuerabzug für Waren aus der inländischen Urproduktion (Bst. h Ziff. 3) bewirkt er, dass die bei den Urproduzenten anfallende Taxe occulte auch beseitigt werden kann, ohne dass Landwirte, Forstwirte und Gärtner als Steuerpflichtige eingetragen werden müssten.

Entsprechend den Beschlüssen der WAK des Nationalrates ist auf die Anordnung von weiteren reduzierten Steuersätzen zu verzichten.

Was insbesondere die steuerliche Behandlung der Umsätze von in Leitungen geliefertem Wasser anbelangt, ist nach wie vor dafür einzutreten, die Steuerbelastung dieser Ware möglichst tief zu halten. Im System der Allphasensteuer mit Vorsteuerabzug (sogenannte Mehrwertsteuer) kommen hierfür zwei Varianten in Betracht:

a. Zunächst können die fiskalisch zu privilegierenden Umsätze statt der Besteuerung zum Normalsatz bloss der Besteuerung zu einem reduzierten Satz unterstellt werden. Diesfalls werden die Unternehmer, welche derartige Umsätze tätigen, gleich wie die Unternehmer, welche dem Normalsatz unterworfen Leistungen erbringen, als Steuerpflichtige erfasst. Damit steht jenen gleich wie diesen der Vorsteuerabzug im vollen Umfang hinsichtlich des Sachaufwandes zu, den sie für die Bewirkung der steuerbaren Umsätze benötigen.

b. Eine weitere Variante besteht darin, die Umsätze der in Frage stehenden Güter von der Besteuerung in der Weise auszunehmen, dass die Unternehmen, welche solche Lieferungen bewirken, von der Steuerpflicht befreit sind. Dies führt zur sogenannten unechten Steuerbefreiung: Die betreffenden Umsätze unterliegen nicht der Steuer; der hierzu benötigte Sachaufwand bleibt indessen mit der Steuer (= Vorsteuer) belastet.

Eine Würdigung der vorstehenden beiden Lösungsvarianten führt zum Ergebnis, dass sich für eine steuerliche Bevorzugung auch der Umsätze von Wasser in Leitungen die Besteuerung zu einem ermässigten Satz wohl am besten eignet. Zum einen gestattet ein solches Vorgehen den vollen Vorsteuerabzug, der in seinem Ausmass gerade bei Wasserwerken mit ihren zum Teil sehr aufwendigen Investitionen beträchtlich sein wird; zum anderen ist der reduzierte Steuersatz von 2 Prozent derart gering, dass er – in Verbindung mit der steuerlichen Entlastung aufgrund des Wegfalls der Taxe occulte – zu keiner oder jedenfalls bloss zu einer minimalen Erhöhung des Wasserpriess für die Konsumenten führen sollte.

– 6,5 Prozent auf den Umsätzen und der Einfuhr der übrigen Gegenstände sowie auf allen weiteren der Steuer unterstellten Leistungen, namentlich Dienstleistungen (Ziff. 2). Hervorzuheben ist, dass die heute auch auf der Steuerfreiliste des Artikels 14 Absatz 1 Buchstabe b WUB figurierenden Warengruppen – Gas, Elektrizität, Brennstoffe, Seifen, Wasch- und Reinigungsmittel – inskünftig zum Normalsatz von 6,5 Prozent steuerbar sein werden.

Desgleichen werden sämtliche baugewerblichen Umsätze zu diesem Normalsatz von 6,5 Prozent besteuert werden (der heute bestehende Sondersatz von 4,65 Prozent für die Besteuerung der in der Anlage zum WUB aufgezählten baugewerblichen Umsätze wird somit aufgehoben).

Für freiwillig versteuerte, sonst nicht steuerbare Leistungen gilt stets der Steuersatz von 6,5 Prozent. Mit der Regelung des Buchstabens e wird überdies die wettbewerbsverzerrende Steuersatzstaffelung des geltenden Rechts abgeschafft, welche für Engros- und Detaillieferungen unterschiedliche Steuersätze (9,3 Prozent und 6,2 Prozent) kennt.

Buchstabe f bezeichnet als Berechnungsgrundlage für die Steuer bei Lieferungen von Gegenständen und Dienstleistungen das Entgelt, wobei sich dieses ohne Steuer versteht, und wo ein solches fehlt (z. B. beim Eigenverbrauch), den Wert des Gegenstandes oder der Leistung. Diese Regelung entspricht dem geltenden Recht.

Für die Besteuerung der Einfuhr ist ebenfalls der Wert des Gegenstandes massgebend. Wird ein Entgelt geleistet, kann dieses für die Bestimmung des Wertes herangezogen werden. Als Entgelt gilt, was der Empfänger oder an seiner Stelle ein Dritter als Gegenleistung für die Lieferung oder Dienstleistung aufwendet. Zum Entgelt gehört wie bisher auch der Ersatz aller Kosten, z. B. anderer Abgaben, selbst wenn sie gesondert in Rechnung gestellt werden. Der bisherige Abzug von Transport- und Versicherungsauslagen wird nicht mehr gewährt, da insbesondere der Warentransport in der Regel der Steuer unterliegt.

Buchstabe g umschreibt den Kreis der Steuerschuldner. Ziffer 1 stellt die dem System einer Umsatzsteuer entsprechende Grundregel auf, wonach das steuerpflichtige Unternehmen die Steuer auf denjenigen Umsätzen (Lieferungen, Dienstleistungen und Eigenverbrauch) schuldet, die es selbst bewirkt hat und wofür keine Steuerbefreiung in Anspruch genommen werden kann.

Ziffer 2 sieht darüber hinaus eine besondere Steuerpflicht für den Bezug von Dienstleistungen aus dem Ausland vor.

Werden bestimmte Dienstleistungen der Steuer unterstellt, wie dies durch die Bestimmungen der Buchstaben a und b geschieht, so ist zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen zwischen in- und ausländischen Unternehmen ein Grenzausgleich vorzunehmen. Der Bezug steuerbarer Dienstleistungen, zum Beispiel von Werbeleistungen aus dem Ausland, ist ebenfalls zu besteuern. Die Steuerverwaltung hat die Steuer beim inländischen Empfänger der Dienstleistung zu erheben, wenn es sich bei diesem um ein nicht steuerpflichtiges Unternehmen oder um einen privaten Empfänger handelt. Aus verwaltungsökonomischen Gründen sind derartige Leistungsbezüge aus dem Ausland aber nur dann zu besteuern, wenn sie den Betrag von 10 000 Franken jährlich übersteigen.

Ziffer 3 bestimmt – gleich wie das geltende Recht – den Einfuhrsteuerpflichtigen.

Buchstabe h regelt die Funktionsweise oder die Erhebungsmethode der Umsatzsteuer (vgl. Ziff. 5, Funktionsweise der Mehrwertsteuer, hiervor) und dabei insbesondere den Vorsteuerabzug.

Als abziehbare Vorsteuern gelten:

- die dem Steuerpflichtigen von anderen Steuerpflichtigen für Lieferungen und Dienstleistungen in Rechnung gestellten Steuern (Ziff. 1),
- die von ihm für den Bezug von Dienstleistungen aus dem Ausland deklarierten Steuern (Ziff. 2),
- die von ihm für die Einfuhr von Gegenständen deklarierten oder an die Zollverwaltung entrichteten Steuern (Ziff. 2), sofern der Steuerpflichtige die ihm gelieferten Gegenstände und die ihm erbrachten Dienstleistungen für eine der Steuer unterliegende Unternehmensaktivität verwendet.

Hat der Steuerpflichtige bei nicht steuerpflichtigen Landwirten, Forstwirten, Gärtnern oder Viehhändlern Erzeugnisse der Landwirtschaft, der Forstwirtschaft oder der Gärtnerei für Zwecke seines Unternehmens bezogen, so kann er als Vorsteuer 2 Prozent des ihm in Rechnung gestellten Betrages abziehen (Ziff. 3).

Der Vorsteuerabzug ist in der periodischen Steuerabrechnung mit der Steuerverwaltung vorzunehmen. Der Steuerpflichtige kann die ihm von anderen Steuerpflichtigen für Lieferungen und Dienstleistungen fakturierten Steuern bereits in der Steuerabrechnung für diejenige Abrechnungsperiode abziehen, in welcher die Rechnungen eingegangen sind, also auch dann, wenn er diese erst später bezahlt oder wenn er z. B. die bezogenen Waren erst später weiterverkauft.

Bei Lieferungen, Dienstleistungen und freiwillig versteuerten Leistungen kommt es für die Berechtigung zum Vorsteuerabzug nicht darauf an, ob diese Tätigkeiten im In- oder Ausland ausgeübt werden. Auch die Verwendung für Lieferungen ins Ausland oder für ins Ausland erbrachte Dienstleistungen (Exportgeschäfte) berechtigt somit zum Vorsteuerabzug. Die von steuerpflichtigen Firmen getätigten Exportumsätze unterliegen daher einem echten Nullsatz.

Bei anderen Verwendungen, namentlich für den Privatgebrauch oder -verbrauch sowie für eine nicht steuerbare Unternehmensaktivität, ist der Vorsteuerabzug ausgeschlossen.

Dasselbe gilt für Ausgaben für Gegenstände und Dienstleistungen, die keinen geschäftlichen Charakter haben, also z. B. für eindeutige Konsumausgaben sowie für Luxusausgaben und Repräsentationsaufwendungen.

Nach Buchstabe i haben die Steuerpflichtigen wie bei der bisherigen Warenumsatzsteuer in der Regel vierteljährlich über die auf ihren Umsätzen geschuldete Steuer abzurechnen.

Die normale Abrechnungsperiode für die Deklaration der Steuer und den Abzug der Vorsteuern ist somit das Kalendervierteljahr.

Beim Erlass der bundesrätlichen Ausführungsverordnung wird zu prüfen sein, in welchen Fällen von der normalen Abrechnungsperiode abgewichen werden kann. In Betracht kommen:

– Einräumung von kürzeren Abrechnungsperioden, insbesondere der Möglichkeit, monatlich abzurechnen. Dies betrifft insbesondere Steuerpflichtige, bei denen die abziehbaren Vorsteuern die geschuldeten Steuern regelmäßig erheblich übersteigen (z. B. Exportfirmen).

– Bewilligung von längeren Abrechnungsperioden, insbesondere der Möglichkeit, jährlich abzurechnen. Dies betrifft vor allem Bezüger von Dienstleistungen aus dem Ausland sowie Steuerpflichtige mit einem Jahresumsatz, der einen noch festzusetzenden Höchstbetrag nicht überschreitet (im letzteren Fall wird zu prüfen sein, ob von solchen Steuerpflichtigen Abschlagszahlungen zu verlangen sind).

Buchstabe k übernimmt im wesentlichen geltendes Recht:

– Einerseits entspricht diese Bestimmung Artikel 54 Absatz 2 Buchstabe h WUB, welcher das Finanzdepartement ermächtigt, für die Besteuerung der Umsätze und der Einfuhr von Gold eine besondere Ordnung vorzusehen. Gestützt darauf hat dieses Departement mit der Verordnung Nr. 6e vom 10. September 1986 (SR 641.233) die Umsätze und die Einfuhr von Münz- und Feingold mit Wirkung ab 1. Oktober 1986 von der Steuer befreit.

– Andererseits führt diese Bestimmung das Recht des Artikels 54 Absatz 2 Buchstabe c WUB weiter, wonach das Finanzdepartement für die Besteuerung der Lieferung, des Eigenverbrauchs, des Bezuges und der Einfuhr von Gegenständen, die bereits einer fiskalischen Sonderbelastung unterliegen, vom WUB abweichende Bestimmungen erlassen kann. Gemäss der Verordnung Nr. 4g des Finanzdepartementes vom 19. Oktober 1973 (SR 641.211.1) handelt es sich dabei heute um Sondervorschriften für die Erhebung der Wust auf Bier und Tabakfabrikaten.

Nach Buchstabe l soll der Bundesrat Vereinfachungen anordnen können, wenn sich daraus kein wesentlicher Mehrertrag an Steuern, kein namhafter Steuerausfall, keine beachtenswerte Verzerrung der Wettbewerbsverhältnisse und keine übermässige Erschwerung der Steuerabrechnung für andere Steuerpflichtige ergeben.

Gestützt auf diese Bestimmung können den Steuerpflichtigen unter bestimmten Bedingungen Erleichterungen gewährt und insbesondere annähernde Ermittlungen der Steuer (Pauschalierungen) gestattet werden, wenn die genaue Feststellung einzelner für die Bemessung der Steuerpflicht wesentlicher Tatsachen für die Steuerpflichtigen eine übermässige Belastung darstellen würde; allerdings darf durch solche Vorkehren der Steueranspruch nicht in erheblichem Masse verkürzt werden. Die Möglichkeit, Vereinfachungen und Pauschalierungen anzugeben, kennt schon das geltende Recht in Artikel 34 Absatz 2 WUB. Falls notwendig, kann in solchen Fällen von den UeB BV und auch vom noch zu erlassenden Ausführungsrecht über die neue Umsatzsteuer abgewichen werden. In Betracht fallen vor allem:

a. Berechnung der Steuerschuld unter Verwendung von Pauschalsätzen, welche die Vorsteuern berücksichtigen. Damit entfällt die genaue Ermittlung der Vorsteuern. Die Anwendung derartiger Pauschalsätze hätte sich aber auf Unternehmen mit einem Jahresumsatz bis zu einem bestimmten Betrag zu beschränken, der im Ausführungsrecht festzusetzen wäre.

b. Berechnung der Steuer auf dem Eigenverbrauch mit Hilfe von Pauschalen. Hierfür kommt z. B. die teilweise Verwendung von Produktionsmitteln wie Fahrzeugen für private Zwecke in Frage.

- c. Umsatzaufteilung nach den Steuersätzen 2 Prozent und 6,5 Prozent aufgrund der Eingangsfakturen.
- d. Pauschalierung der abziehbaren Entgeltsminderungen (wie Skonti und Rabatte).

Buchstabe m räumt dem Bundesrat die Befugnis ein, die in Artikel 7 des Bundesgesetzes vom 22. März 1974 (SR 313.0) über das Verwaltungsstrafrecht (VStrR) geregelte Sonderordnung für die Bestrafung von juristischen Personen, Personengesellschaften ohne Rechtspersönlichkeit und Einzelfirmen zu erweitern, indem für die Auferlegung von Bussen ein höherer Betrag als die dort vorgesehene Höchstsumme von 5000 Franken festgelegt werden kann. In der Praxis hat es sich nämlich gezeigt, dass die Ermittlung des oder der Straftäter im Falle von in Geschäftsbetrieben begangenen Widerhandlungen erhebliche Probleme verursachen und mit übermässigem Untersuchungsaufwand verbunden sein kann. Zudem birgt die in Artikel 6 VStrR vorgesehene Regelung die Gefahr in sich, dass die Strafbestimmungen auf Täter angewendet werden müssen, die in der Unternehmenshierarchie auf relativ tiefer Stufe stehen, und dass solchen Beschuldigten – falls ihre finanziellen Mittel bescheiden sind – nur Fiskalbussen auferlegt werden können, die in keinem Verhältnis zum hohen Deliktsbetrag stehen.

Absatz 3 beauftragt den Bundesrat, den Übergang von der Warenumsatzsteuer zur neuen Umsatzsteuer zu regeln.

Dazu gehören insbesondere:

- die Gewährung des Abzuges der auf den Vorräten von Handelswaren und Werkstoffen im Zeitpunkt des Beginns der Steuerpflicht lastenden Steuern sowie
- die Anpassung der vor dem Zeitpunkt des Inkrafttretens des neuen Rechts vereinbarten Preise an die nach der neuen Ordnung geschuldete Steuer.

Ferner kann der Bundesrat die vorübergehende Einschränkung des Vorsteuerabzuges für Anlagegüter anordnen, wenn bei der dannzumaligen Wirtschaftslage zu befürchten sein sollte, dass der sofortige steuerfreie Bezug von Investitionsgütern Störungen verursachen könnte.

Absatz 4 soll dem Umstand Rechnung tragen, dass die Einführung der Mehrwertsteuer eine stärkere fiskalische Belastung des Konsums bewirkt (insbesondere durch den Einbezug von Dienstleistungen ins Steuerobjekt, die Besteuerung der Energieträger zum Normalsatz und die Abschaffung der übrigen auf der heutigen Freiliste figurierenden Waren). Daraus sind vor allem die Bezüger von geringen oder geringeren Einkommen betroffen. Absatz 4 ordnet deshalb an, dass bei der Einführung einer Umsatzsteuer nach Artikel 41ter Absatz 3 BV pro Jahr 5 Prozent des Ertrags dieser Steuer für Massnahmen zur Entlastung unterer Einkommensschichten, insbesondere kinderreicher Familien, verwendet werden.

7.2 Biersteuer: Artikel 9 UeB BV

Die Erhebung der Biersteuer wird immer noch durch Bundesratsbeschluss vom 4. August 1934 (SR 641.411) über die eidgenössische Getränkesteuer geordnet. Artikel 9 UeB BV stellt sicher, dass einerseits die am 31. Dezember 1994 geltenden Bestimmungen des erwähnten Bundesratsbeschlusses weiterhin in Kraft bleiben und dass andererseits Änderungen dieser Bestimmungen eines Bundesgesetzes bedürfen. Im weiteren ist in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen, dass, solange Artikel 41ter Absatz 4 Buchstabe b BV besteht, die Gesamtbelastung des Bieres durch die Biersteuer, die Zollzuschläge auf Braurohstoffen und Bier sowie durch die Umsatzsteuer, im Vergleich zum Bierpreis, auf dem Stand vom 31. Dezember 1970 bleiben, das heißt 17,7 Prozent betragen soll.

8. Weitergeltung bisherigen Rechts und Inkrafttreten des neuen Rechts

Gemäss Ziffer IIbis wird bis zum Inkrafttreten des Ausführungsrechts zur Einführung einer Umsatzsteuer mit Vorsteuerabzug (Mehrwertsteuer) die Umsatzsteuer weiterhin nach den Bestimmungen des Bundesratsbeschlusses vom 29. Juli 1941 über die Warenumsatzsteuer erhoben.

Das Ausführungsrecht zur neuen Umsatzsteuer wird in einer bundesrätlichen Verordnung zu erlassen sein, deren Zeitpunkt des Inkrafttretens der Bundesrat bestimmen wird.

9. Administrative Auswirkungen der Einführung der Mehrwertsteuer

Die Einführung der Mehrwertsteuer gemäss den Beschlüssen der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates wird für rund 74 000 zusätzliche Unternehmen die Steuerpflicht auslösen. Der Systemwechsel, insbesondere die Institution des Vorsteuerabzuges, verlangt eine verstärkte Kontrolle der Geltendmachung der von den Steuerpflichtigen in Abzug gebrachten Vorsteuern, dies vor allem dann, wenn es sich dabei um die Rückerstattung von Vorsteuerüberschüssen durch den Bund handelt. In Anbetracht dessen wird bei der Steuerverwaltung ein Personalmehraufwand in der Grösse von 180 Personen entstehen. Dementsprechend werden überdies die erforderlichen Büroräume sowie weitere materielle Mittel, namentlich zusätzliche EDV-Applikationen im Umfang von etwa 10 Millionen Franken, bereitzustellen sein.

M. Matthey présente au nom de la commission le rapport écrit suivant:

La Commission de l'économie et des redevances (CER) vous propose d'adopter trois projets d'arrêté: l'arrêté A s'éloigne fortement de la proposition du Conseil fédéral, l'arrêté B ne subit pas de changement et l'arrêté C est entièrement nouveau. Pour faciliter la compréhension de l'arrêté A (arrêté fédéral modifiant le régime financier), la CER a prié l'Administration fédérale des contributions d'élaborer le document ci-joint qui, après une partie introductive, présente dans ses chapitres 6 et 7 un commentaire exhaustif de toutes les dispositions.

1. Introduction

Dans son message 91.079 du 18 décembre 1991 concernant le remplacement du régime financier et les impôts de consommation spéciaux, le Conseil fédéral a proposé, en matière d'impôt sur le chiffre d'affaires, une procédure législative comprenant deux phases: dans un premier temps, il s'agit d'introduire une disposition constitutionnelle permettant la création d'un impôt moderne sur le chiffre d'affaires, la loi d'application correspondante étant édictée ensuite par la voie législative ordinaire.

Pour sa part, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national, qui a clos ses délibérations lors de sa séance du 22 février 1993, propose de passer au nouvel impôt sur le chiffre d'affaires (taxe à la valeur ajoutée) d'un seul coup: en même temps que l'on crée la base constitutionnelle du nouvel impôt sur le chiffre d'affaires, il y a lieu de prévoir, dans les dispositions transitoires de la constitution, les principes d'après lesquels le Conseil fédéral devra édicter les dispositions d'exécution de la taxe à la valeur ajoutée. Il en résulte que le message ne contient pas tous les développements nécessaires pour comprendre le projet à débattre au Conseil national au cours de la session de printemps 1993. Les explications qui suivent ont pour but de commenter le projet de taxe à la valeur ajoutée tel qu'il a été adopté par la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national.

2. Caractéristiques des systèmes modernes d'imposition du chiffre d'affaires

Pour s'assurer un certain équilibre, les systèmes fiscaux des pays industriels de type occidental imposent le revenu de deux façons:

- lors de son acquisition, par le biais des impôts sur le revenu et sur le bénéfice;
- lorsqu'il est dépensé, par le biais d'un impôt général sur la consommation (impôt sur le chiffre d'affaires).

L'impôt général sur la consommation doit frapper celle-ci à l'intérieur du pays. Pour des raisons d'ordre pratique, on ne le perçoit pas directement auprès de millions de consommateurs, mais bien plutôt – selon diverses méthodes – à un ou plusieurs stades antérieurs à la consommation, soit chez des producteurs, des commerçants, des entreprises de services qui fournissent des biens et des services aux consommateurs. Le mécanisme est simple: l'impôt qui doit frapper la consommation est versé au fisc par le vendeur. C'est le vendeur qui est assujetti à l'impôt et, à ce titre, il doit s'acquitter envers l'administration fiscale d'un certain pourcentage de ses recettes, c'est-à-dire de son chiffre d'affaires, d'où le nom donné à l'impôt général de consommation. Pour autant que les conditions

du marché le permettent, le vendeur récupère cet impôt auprès de l'acheteur en augmentant d'autant son prix de vente, ce qui répond à la volonté du législateur d'imposer la consommation. C'est donc le consommateur qui doit supporter l'impôt. Dans toute la mesure possible, un impôt moderne sur la consommation doit être neutre dans ses effets sur la concurrence, ne frapper effectivement que la consommation intérieure (principe du pays de destination), pouvoir être perçu à peu de frais et respecter le principe d'égalité devant la loi. Pour que l'impôt puisse être transféré aisément, il ne doit tout d'abord affecter la concurrence ni sur le marché intérieur ni sur les marchés extérieurs. Le mode de perception doit, dès lors, être tel qu'il n'empêche pas certaines entreprises de transférer l'impôt et qu'il n'accorde pas à d'autres un avantage fiscal. Le respect de la neutralité concurrentielle apparaît donc comme une exigence fondamentale d'un impôt moderne sur le chiffre d'affaires. Cette neutralité ne peut être atteinte, toutefois, que pour autant que tous les biens économiques (marchandises et prestations de service) soient soumis à l'impôt: alors seulement, on peut se rabattre sur des produits de remplacement francs d'impôt; alors seulement, le prix fait au consommateur se trouve grevé d'une charge fiscale proportionnellement équivalente, quelle que soit la voie par laquelle le bien acquis lui parvient.

Le trafic transfrontalier des marchandises et des prestations de services est régi, notamment dans le cadre du Gatt, par le principe du pays de destination, principe selon lequel le consommateur est redevable de l'impôt dans le pays d'utilisation, au taux qui y est en vigueur. Il s'en suit donc que l'Etat d'origine (pays exportateur) peut procéder à un dégrèvement fiscal et le pays importateur prélever son propre impôt. En conséquence, les exportations peuvent être exonérées, l'allègement requis à cet égard ne devant toutefois pas excéder la charge fiscale légalement supportée. A l'opposé, l'impôt perçu sur les importations ne sera pas supérieur à celui dont est grevé un produit indigène correspondant. D'où la nécessité d'un système de perception qui permette de calculer au plus près la charge afférente à l'impôt sur le chiffre d'affaires.

Un impôt moderne sur la consommation doit enfin pouvoir être perçu de façon rationnelle. Par rapport à son rendement, le coût de sa perception pour l'économie et l'administration doit être aussi faible que possible. Cet objectif exige le maximum de simplicité à l'égard des entreprises et de l'administration, et le moins possible de contribuables.

3. Méthodes de perception

On admet, sur le plan international, que deux méthodes, au choix, se prêtent à percevoir l'impôt sur le chiffre d'affaires:

– un système suspensif ou de paiement différé de l'impôt (système à un seul stade), selon lequel les livraisons entre contribuables se font en franchise d'impôt, celui-ci n'étant perçu que lorsque des contribuables font des livraisons à qui n'est pas contribuable. Des impôts à un seul stade de ce genre sont perçus, à l'heure actuelle, notamment aux Etats-Unis (par les Etats et par les collectivités locales), en Australie et – encore que de façon limitée – en Suisse;

– un système de paiement fractionné de l'impôt (système multistades avec déduction de l'impôt préalable), selon lequel l'impôt est perçu auprès des contribuables à chaque échelon économique; le contribuable doit verser au fisc, à titre d'impôt, le montant de la différence entre l'impôt calculé sur ses recettes et l'impôt que ses fournisseurs lui ont calculé sur ses achats. Ce mode de perception est caractéristique de la taxe à la valeur ajoutée, que les Communautés européennes (CE) ont adoptée comme système d'imposition de la consommation et que les pays membres des Communautés européennes appliquent aussi effectivement. De nombreux autres pays ont opté pour la TVA; pour ne citer que ceux d'entre eux qui sont membres de l'OCDE, il s'agit de l'Autriche, de la Finlande, de la Nouvelle-Zélande, de la Norvège, de la Suède et de la Turquie.

En théorie, les postulats de la neutralité concurrentielle et de l'imposition dans le pays de destination peuvent être réalisés pleinement selon l'une ou l'autre méthode de perception. Tel n'est le cas toutefois que lorsque la totalité des activités économiques est assujettie à l'impôt et lorsque tous les biens (mar-

chandises et prestations de services) sont imposables. Un impôt sur le chiffre d'affaires aussi étendu n'existe nulle part; dans les pays membres des Communautés européennes aussi, un certain nombre d'activités économiques se trouvent hors du champ de l'impôt pour des raisons d'intérêt général, mais aussi pour des raisons d'économie administrative.

4. Appréciation du système suisse actuel

L'Icha actuel est perçu selon le système à un seul stade, une méthode en soi tout à fait appropriée. S'il ne mérite néanmoins pas – comparé notamment aux systèmes en vigueur dans les pays européens qui nous entourent – la désignation d'impôt moderne sur la consommation, c'est principalement pour les raisons suivantes:

– Un véritable impôt de consommation conçu selon le système à un seul stade devrait permettre au contribuable de se procurer tous les biens et services destinés à son entreprise en franchise d'impôt, celui-ci n'étant perçu que lors de la livraison de marchandises ou de la prestation de services à qui n'est pas contribuable, c'est-à-dire principalement au dernier consommateur. Tel n'est pas le cas dans notre Icha. Actuellement en effet, seules les marchandises destinées à la revente et les matières premières destinées à la fabrication professionnelle de marchandises et à l'exécution professionnelle de constructions circulent en franchise d'impôt entre les contribuables. En revanche, les biens d'investissement et les moyens d'exploitation doivent être acquis avec la charge de l'impôt, ce qui provoque une «taxe occulte».

– Pour des raisons d'économie administrative, le cercle des contribuables est, dans le droit en vigueur, relativement restreint. Ne sont pas assujettis les détaillants qui ne font que revendre des produits finis neufs acquis comme tels à cette fin, de même que les producteurs de produits naturels (agriculteurs, sylviculteurs, horticulteurs et viticulteurs), l'industrie hôtelière, ainsi que les autres entreprises de services (gestion de fortune, conseils en matière juridique et économique, publicité, etc.), de même que les artistes-peintres et les sculpteurs pour les œuvres d'art qu'ils ont créées eux-mêmes. Vu l'étendue de ces exemptions, il a fallu tenir compte du fait que les grossistes ne vendent pas seulement directement à des consommateurs, mais qu'ils sont aussi les fournisseurs de revendeurs et fabricants qui ne sont pas assujettis à l'impôt (détaillants, hôteliers, restaurateurs, petits artisans, etc.). On y est parvenu en introduisant la gradation des taux que connaît le droit actuel.

Bien que les particularités de l'impôt sur le chiffre d'affaires actuel en fassent un système efficace et peu coûteux à percevoir, elles conduisent à des distorsions de concurrence, à des inégalités de droit et à des cumuls d'impôts qui pénalisent aussi bien les entreprises réalisant leurs affaires en Suisse que celles dont les produits sont exportés. Pour le contribuable lui-même, elles représentent une charge administrative supplémentaire, car, en vue du traitement fiscal de ses acquisitions et de ses transactions, il doit notamment faire la distinction entre les matières premières franches d'impôt et les moyens d'exploitation imposables, de même qu'entre les livraisons en gros et celles au détail.

5. Technique de perception de la TVA

L'impôt est en principe perçu à tous les stades du processus économique. Quiconque y participe est dès lors en principe contribuable. Sont donc notamment assujettis: les fabricants, les commerçants de gros et de détail, les artisans, les entrepreneurs (dans la construction), ainsi que les prestataires de services. Les importations sont également imposées. Pour établir son décompte avec l'administration des contributions, le contribuable procède comme suit:

a. Il doit tout d'abord additionner la totalité des transactions imposables de la période fiscale; il en déduit ensuite les exportations franches d'impôt.

b. En appliquant au résultat de cette opération les taux légaux, il calcule l'impôt (impôt brut).

c. Afin d'éviter un cumul d'impôt, le contribuable peut déduire de ce montant brut la somme des charges fiscales antérieures dont il a été débité au cours de la même période fiscale. C'est ce qu'on appelle la déduction de l'impôt préalable; cette déduction remplace le système existant dans l'actuel impôt sur le

chiffre d'affaires, qui permet l'acquisition en franchise d'impôt contre remise de la déclaration de grossiste. La déduction de l'impôt préalable ne se limite pas à l'achat de marchandises de revente et de matières premières, mais elle peut également s'opérer lors de l'acquisition des biens d'investissement et des moyens d'exploitation; la taxe occulte de l'actuel impôt sur le chiffre d'affaires est ainsi largement éliminée. De ce fait, la taxe occulte qui subsiste est fonction du nombre d'opérations qui ne sont pas soumises à l'impôt. La déduction de la charge fiscale antérieure n'est exclue que pour les biens et services acquis pour les opérations non imposables d'une entreprise ou pour un usage privé.

d. Le montant d'impôt restant (impôt brut/charge préalable = impôt net) doit être versé au fisc. S'il est en faveur du contribuable, le fisc l'en crédite ou le lui verse.

En bref: celui qui est assujetti à la TVA doit calculer l'impôt dû sur ses propres transactions, mais il le reporte sur ses acquéreurs. Il doit verser à la Confédération le solde de l'impôt dû après déduction de celui que lui ont facturé ses fournisseurs. Celui qui n'est pas assujetti à la TVA n'a pas de TVA à payer, mais il n'a pas non plus le droit de déduire l'impôt facturé par ses fournisseurs.

6. Explications relatives à l'article 41ter cst.

L'article 41ter de la constitution contient notamment la base constitutionnelle de l'impôt général sur le chiffre d'affaires, conçu selon le système à plusieurs stades (dit de la taxe à la valeur ajoutée), comme aussi de l'impôt fédéral direct.

L'alinéa premier contient l'énumération de ces impôts. Le droit de la Confédération de percevoir l'impôt sur le chiffre d'affaires et l'impôt fédéral direct est à nouveau prorogé jusqu'à la fin de l'année 2006.

L'alinéa 3 décrit ce qui peut être soumis à l'impôt général sur le chiffre d'affaires: les livraisons de biens, les prestations de services et les importations. Selon cette formulation, il appartient donc au législateur de définir les transactions qu'il entend soumettre à l'impôt, en se conformant – cela va de soi – aux principes constitutionnels régissant l'imposition, à savoir l'égalité devant la loi (neutralité sur le plan de la concurrence, capacité contributive), sans oublier les exigences liées à une perception rentable de l'impôt. En outre, le taux maximum est fixé (6,5 pour cent). Cela permet de prévoir un taux réduit pour certaines opérations. Il faut en outre signaler dans ce contexte que l'arrêté fédéral prévoyant des mesures garantissant le maintien de la sécurité sociale, qui devra, comme projet séparé, être soumis au vote du peuple et des cantons conjointement à l'arrêté fédéral modifiant le régime financier, prévoit l'insertion d'un article 41ter alinéa 3 cst., introduisant la possibilité, par voie d'un arrêté soumis à référendum, de relever le taux de l'impôt sur le chiffre d'affaires d'un point au plus, au cas où le financement de l'assurance-vieillesse et survivants et de l'assurance-invalidité ne serait plus assuré à cause de l'évolution de la pyramide des âges.

La compétence donnée à la Confédération par l'alinéa 3 permet, par la voie législative – en l'étendant aux prestations de services et en renonçant à imposer les investissements et moyens d'exploitation (taxe occulte) – de transformer l'actuel impôt sur le chiffre d'affaires en un pur impôt de consommation et de passer ainsi simultanément au système de la taxe à la valeur ajoutée.

Pour les premiers temps qui suivront l'entrée en vigueur du nouveau droit constitutionnel et où il appartiendra au Conseil fédéral d'édicter les dispositions d'exécution relatives au nouvel impôt sur le chiffre d'affaires en lieu et place du législateur ordinaire, il y a lieu d'inscrire dans les dispositions transitoires de la constitution les principes auxquels le Conseil fédéral devra se conformer pour aménager ce droit d'exécution.

7. Explications relatives aux dispositions transitoires cst.

7.1 Impôt sur le chiffre d'affaires: article 8 disp. trans. cst.

L'alinéa premier donne mandat au Conseil fédéral d'édicter, à la place du législateur ordinaire (art. 41ter al. 6 cst.), les dispositions d'exécution concernant le nouvel impôt sur le chiffre d'affaires.

L'alinéa 2 fixe les principes pour l'établissement des dispositions d'exécution du Conseil fédéral. Il ressort de son introduction que les principes posés ne s'adressent qu'au Conseil fédéral,

sans pour autant lier le législateur ordinaire qui devra remplacer par une loi soumise au référendum facultatif les dispositions d'exécution édictées par le Conseil fédéral. La délégation législative contenue dans cet alinéa s'étend à toutes les dispositions nécessaires à la légalité du prélèvement de l'impôt: réglementation du champ d'application à raison de la matière et du lieu, objet de l'impôt, assujettissement (règle, exceptions, début, fin, représentation, succession et responsabilité fiscales), bases de calcul de l'impôt (matérielles et temporelles), mesure de l'impôt (taux réduit), créance fiscale (naissance, échéance, prescription), dispositions pénales, organisation des autorités, procédure (méthode de perception, inscription et radiation, déclaration et paiement de l'impôt, comptabilité et contrôle de l'impôt, obligation de renseigner, entraide administrative, décisions et voies de droit).

La lettre a met en évidence qu'en principe tous les chiffres d'affaires sont imposables dans l'idée d'un impôt moderne frappant la consommation en général, à savoir (ch. 1):

- les livraisons de biens: on entend par là – comme dans le droit en vigueur – surtout les transactions portant sur des marchandises, c'est-à-dire le transfert à titre onéreux du pouvoir de disposer d'une marchandise (notamment la vente, l'échange, la remise de marchandises en paiement), de même que les travaux exécutés à titre professionnel sur des marchandises, des constructions et des terrains;

- les prestations de services: par le biais d'une clause générale, toutes les prestations de services fournies à titre onéreux par des entreprises sont soumises à l'impôt pour autant qu'elles ne soient pas expressément exemptées en vertu des dispositions de l'article 8 alinéa 2 lettre b dispositions transitoires cst.;

- la consommation particulière: les biens et les services qui ne sont pas destinés à la partie contribuable de l'entreprise de l'assujetti – destinés avant tout à l'usage privé ou à une partie non contribuable de l'entreprise – sont à imposer à titre de consommation particulière.

En mentionnant que l'on vise les livraisons de biens et les prestations de services «qu'une entreprise effectue sur territoire suisse», on entend préciser que ces transactions ne sont imposées que si elles sont faites par une entreprise qui, pour être assujetti, selon l'article 8 alinéa 2 lettre d dispositions transitoires cst., doit réaliser un chiffre d'affaires annuel minimum (cf. à ce sujet les explications données ci-après à l'art. 8 al. 2 let. d disp. trans. cst.); en outre, l'impôt ne peut être perçu que pour les transactions réalisées sur territoire suisse (cf. à ce sujet les explications données ci-après à l'art. 8 al. 2 let. c disp. trans. cst.).

Sont également imposables

- les importations de biens (ch. 2); ce qui correspond au droit actuellement en vigueur.

Lettre b: L'objet de l'impôt est réglé dans le sens de ce qu'on appelle une liste négative: les transactions énumérées à la lettre b ne sont dès lors pas soumises à l'impôt, en tant qu'exceptions au principe de l'imposition de toutes les transactions. Si certaines transactions, notamment des prestations de services, ne sont pas imposées, cela conduit à une pseudo-franchise d'impôt: étant donné que celui qui fournit de telles prestations n'est pas assujetti à l'impôt en ce qui les concerne, il n'est pas en droit de déduire, au titre de charge préalable, l'impôt frappant les biens et les services auxquels il recourt pour exercer cette activité non imposée. Dans cette mesure, les prestations non imposées demeurent grevées d'un impôt préalable. Dès lors, si certaines prestations ne sont pas imposées, comme par exemple certaines prestations des banques ou des assurances, cela ne signifie pas que les transactions en cause ne seraient pas frappées par l'impôt sur le chiffre d'affaires; il est certes exact qu'en pareil cas le prestataire de services n'est pas assujetti à l'impôt, mais il demeure grevé de l'impôt qui a frappé ses acquisitions (livraisons de biens, prestations de services, importations).

C'est dans ce sens que la lettre b exonère de l'impôt certaines transactions, notamment les prestations de services suivantes: Chiffre 1: les prestations effectuées par les entreprises des PTT suisses, à l'exception des transports de personnes et des télécommunications.

Les prestations des PTT qui sont exonérées de l'impôt comprennent, outre les services rendus (poste lettres, poste paquets, chèques postaux, etc.), également les livraisons de biens qui y sont liées (emballages pour paquets, par exemple).

Chiffre 2: les prestations dans le domaine de la santé.

Elles comprennent:

- l'hospitalisation et les soins médicaux dans le domaine de la médecine humaine, ainsi que les opérations qui leur sont étroitement liées, assurés par des organismes de droit public ou, dans des conditions socialement comparables, par des établissements hospitaliers, des centres de soins médicaux et de diagnostic et d'autres établissements privés de même nature;
- les prestations de soins à la personne effectuées dans le cadre de l'exercice de professions médicales, paramédicales et de médecine dentaire;
- les livraisons d'organes, de sang et de lait humains;
- les prestations de services effectuées par les mécaniciens-dentistes, ainsi que les fournitures de prothèses dentaires effectuées par les dentistes et les mécaniciens-dentistes;
- la mise à disposition de personnel par des institutions religieuses ou philosophiques en vue de soigner des malades;
- le transport de malades ou de blessés à l'aide de véhicules spécialement aménagés à cet effet;
- les prestations de services que des groupements d'entreprises non assujetties dispensent à leurs membres pour exercer leurs activités (par exemple, laboratoire médical commun).

Chiffre 3: les prestations dans le domaine de l'assistance sociale et de la sécurité sociale.

Elles comprennent:

- les prestations de services et les livraisons de biens liées à l'assistance sociale et à la sécurité sociale, y compris celles fournies par les maisons de retraite, effectuées par des organismes de droit public ou par des organismes de droit privé reconnus comme ayant un caractère social;
- la mise à disposition de personnel par des institutions religieuses ou philosophiques à des fins d'assistance sociale ou de sécurité sociale.

Chiffre 4: les prestations dans le domaine de l'éducation, de l'enseignement, de la protection de l'enfance et de la jeunesse.

Elles comprennent:

- les prestations fournies dans le domaine de l'éducation de l'enfance et de la jeunesse, l'enseignement scolaire ou universitaire, la formation ou le recyclage professionnel, y compris les leçons données, à titre personnel, par des enseignants privés et portant sur l'enseignement scolaire ou universitaire;
- les prestations de services et les livraisons de biens liées à la protection de l'enfance et de la jeunesse, effectuées par des organismes de droit public ou par des organismes de droit privé reconnus comme ayant un caractère social;
- la mise à disposition de personnel par des institutions religieuses ou philosophiques à des fins de protection de l'enfance et de la jeunesse, d'éducation et de formation;
- des prestations de services liées à la pratique du sport ou de l'éducation physique, fournies par des organismes sans but lucratif aux personnes qui pratiquent le sport ou l'éducation physique.

Chiffre 5: les prestations de services culturels.

Sont considérées comme telles:

- les prestations des théâtres, cinémas, orchestres, ensembles de musique de chambre, choeurs, troupes de ballets, musées, galeries, jardins botaniques, jardins zoologiques, archives, bibliothèques, centres de documentation, lieux historiques, créations dans le domaine de l'architecture et de l'horticulture, organisation d'expositions et de conférences, manifestations sportives; il s'agit là pour l'essentiel des chiffres d'affaires réalisés par la vente de billets d'entrée qui sont souvent soumis à une taxe cantonale ou communale; en revanche, les livraisons de marchandises (vente de tableaux lors d'une exposition, par exemple) demeurent en principe imposables;
- les prestations de services consistant en la présentation au public de spectacles de leur art par les acteurs, musiciens, danseurs et autres artistes de spectacles;

– les prestations de services des auteurs, compositeurs et écrivains.

Chiffre 6: les prestations des organismes de radio et de télévision, autres que celles ayant un caractère commercial.

Les activités de ces organismes sont exonérées dans la mesure où ils remplissent des tâches d'intérêt général.

Chiffre 7: les opérations d'assurances.

Celles-ci comprennent les opérations de réassurances, y compris les prestations de services afférentes à ces opérations effectuées par les courtiers et les intermédiaires d'assurances.

Chiffre 8: les opérations dans les domaines du marché monétaire et du marché des capitaux, à l'exception de la gestion de fortune et du recouvrement de créances.

Ne sont pas soumis à l'impôt:

- l'octroi et la négociation de crédits, ainsi que la gestion de crédits effectuée par celui qui les a octroyés;
- la négociation et la prise en charge d'engagements, de cautionnements et d'autres sûretés et garanties, ainsi que la gestion de garanties de crédits (par exemple, papiers-valeurs, or, etc.) par celui qui a octroyé les crédits;
- les opérations, y compris les négociations, concernant les dépôts de fonds, comptes courants, paiements, virements, créances, chèques et autres effets de commerce (effets de change, par exemple);
- les opérations, y compris la négociation, portant sur les moyens de paiement légaux (devises, billets de banque, monnaies), à l'exception des monnaies et billets de collection qui ne sont pas normalement utilisés dans leur fonction comme moyen de paiement légal, car ils présentent un intérêt numismatique;
- les opérations, y compris la négociation, portant sur les papiers-valeurs, à l'exclusion des titres représentatifs de marchandises (connaissances, par exemple);
- la gestion de fonds communs de placement par des sociétés de placement de capitaux (fonds de placement);
- l'importation d'or par la Banque nationale suisse et les livraisons d'or à cette institution.

Chiffre 9: la livraison, la location durable et l'affermage de biens-fonds.

Cela comprend:

- les livraisons de bâtiments existants, de parties de bâtiments existants et de terrains;
- la location et l'affermage de bâtiments et de terrains, à l'exception: de la location de locaux pour l'hébergement temporaire d'hôtes; de la location temporaire de places de camping; de la location temporaire d'emplacements pour le stationnement des véhicules; de la location d'installations et de machines fixées à demeure; de la location de coffres-forts;
- les livraisons d'une communauté de propriétaires par étages à ses membres en rapport avec l'utilisation du logement.

Chiffre 10: les paris, loteries et autres jeux de hasard.

Sont exonérées d'impôt les mises d'argent constituant le chiffre d'affaires.

Chiffre 11: les prestations fournies à leurs membres, moyennant une cotisation fixée conformément aux statuts, par des organismes sans but lucratif.

Il s'agit là en priorité des associations qui, dans l'intérêt collectif de leurs membres, poursuivent des objectifs de nature politique, syndicale, religieuse, patriotique, philosophique, philanthropique, civique ou d'autres objectifs idéaux.

Chiffre 12: les livraisons de timbres officiels suisses utilisés comme tels.

Il s'agit ici en priorité des livraisons à leur valeur faciale de timbres-poste suisses ayant valeur d'affranchissement.

La dernière phrase de la lettre b octroie au Conseil fédéral la compétence d'autoriser, dans des cas déterminés, l'imposition volontaire, avec droit de déduire l'impôt préalable, des opérations énumérées non imposables. Cette option a pour but premier d'éviter des cumuls d'impôts faussant la concurrence, lorsque des prestations sont faites entre entreprises contribuables. Entre en ligne de compte, en particulier, l'imposition volontaire de l'aliénation et de la location d'immeubles ou de parties d'immeubles à des entreprises qui sont enregistrées comme contribuables. L'entreprise contribuable qui,

pour exercer une activité imposable, fait construire une fabrique ou des bureaux peut déduire dans son décompte la TVA frappant ces travaux immobiliers. En revanche, s'il se borne à louer les locaux convenant à son activité, il ne lui est pas possible d'obtenir un dégrèvement d'impôt. Il peut en découler un cumul d'impôts faussant considérablement le libre jeu de la concurrence. Afin d'éviter de pareilles inégalités de charges fiscales, il convient d'accorder la faculté d'imposer à titre volontaire la location de bâtiments ou de parties de ceux-ci, par exemple quelques étages d'un immeuble. De cette façon, une société immobilière (de même qu'une entreprise de construction), qui fait construire un immeuble pour son propre compte en vue de le louer à des entreprises contribuables, peut se faire assujettir en ce qui concerne ce genre d'opérations. Ainsi le loueur peut faire valoir la déduction de la charge préalable frappant les travaux de construction et il en va de même du locataire pour ses frais de location.

Le même problème se pose en cas d'aliénation d'immeubles ou de parties d'immeubles. Aussi, sous certaines conditions, la vente de biens-fonds doit-elle pouvoir être imposée à titre volontaire.

De la liste négative commentée ci-devant, il découle que les principales prestations de services suivantes sont imposables. Il s'agit, pour l'essentiel, d'opérations qui avaient déjà été déclarées imposables dans le projet de taxe à la valeur ajoutée, rejeté par le peuple et les cantons le 2 juin 1991.

– Cession à titre onéreux de l'usage ou de la jouissance d'une chose, qui comprend la location et les contrats de leasing. En mettant sur le même pied la location et la vente, du point de vue fiscal, on évite les distinctions souvent difficiles à faire entre la vente à tempérament et la vraie location liée à un droit d'emport, et surtout entre la vente et les différentes formes de leasing.

– Transport et entreposage de marchandises, ainsi que prestations de maisons d'expédition. Sont soumis à l'impôt tous les transports de marchandises, de même que tout entreposage de marchandises sur territoire suisse (par exemple, dans des entrepôts, entrepôts frigorifiques, silos, magasins ainsi que sur des chantiers navals), que les entrepreneurs, notamment les maisons de transports, les entreprises d'entreposage et les maisons d'expédition effectuent pour des tiers à titre onéreux. Sont de plus soumises à l'impôt les autres prestations fournies en relation avec le transport et le magasinage de marchandises par les maisons d'expédition (par exemple, l'exécution des formalités d'importation et d'exportation, les travaux liés au trafic de transit, l'emballage, le dédouanement et l'assurance).

– Prestations des architectes et des ingénieurs. L'imposition de ces prestations de services comprend principalement les travaux d'architectes et d'ingénieurs effectués à titre onéreux, qui sont en relation avec l'exécution de constructions ou d'installations de tous genres, ou dont résulte la fabrication de marchandises (en particulier des machines).

– Prestations des entreprises générales de construction. L'inclusion de ces prestations de services dans l'objet de l'impôt résulte de l'assimilation des travaux immobiliers à la notion de livraison de marchandises. L'entrepreneur général doit par conséquent imposer comme livraison l'ensemble des constructions qu'il exécute pour le compte d'autrui, même s'il n'a lui-même effectué aucun travail immobilier. Cela permet également de supprimer la réglementation actuelle compliquée, relative aux sous-traitants, et de réaliser ainsi des simplifications tant pour les entreprises de construction que pour l'administration.

– Mise à disposition de main-d'œuvre pour des activités soumises à l'impôt. Selon cette clause, il y a lieu d'imposer la mise à disposition de personnel à titre onéreux lorsque cette main-d'œuvre exerce une activité qui produit des chiffres d'affaires soumis à l'impôt, ou qui serait imposable si elle était exercée pour des tiers. C'est, par exemple, le cas d'activités qui ont pour objet la vente ou la location de marchandises, les travaux d'entretien ou la réparation de marchandises, les travaux immobiliers et le transport de biens. Mais dans la mesure où l'acquéreur de ces prestations est contribuable, il peut déduire l'impôt qui lui a été facturé pour la main-d'œuvre mise à sa dis-

position (déduction de la charge préalable). N'est en revanche jamais imposable la mise à disposition de main-d'œuvre qui génère des chiffres d'affaires non soumis à l'impôt, par exemple en fournissant des prestations dans le domaine de la santé, de la formation et de l'éducation, voir, dans une large mesure, également dans le secteur bancaire et celui des assurances.

– Prestations en matière de publicité ou d'information sans but publicitaire. On rangera en particulier sous cette rubrique les prestations suivantes, fournies à titre onéreux: les conseils, la réalisation d'esquisses et de projets, la publication d'annonces, l'affichage, la diffusion de supports publicitaires et de porteurs d'informations, les présentations publicitaires à la télévision et dans les cinémas, de même qu'à l'occasion de manifestations sportives et d'autres divertissements, la création et la décoration de vitrines, de magasins, d'expositions et de stands de foires. Afin de rationaliser la perception de cette catégorie de prestations de services, il convient d'élargir la notion de publicité de manière à ce qu'elle comprenne non seulement la publicité commerciale, mais également celle dont l'enjeu est, par exemple, de nature politique ou charitable, ou encore d'utilité publique. On évitera de plus des difficultés de délimitation en mettant sur le même plan, du point de vue fiscal, les prestations en matière de publicité et l'information sans but publicitaire telle qu'elle existe dans les affaires publiques et dans d'autres cas. Entrent en ligne de compte dans ce domaine et sont, par conséquent, imposables, en particulier, les prestations fournies en relation avec les publications, les annonces et les tracts de caractère officiel.

– Cession ou mise à disposition en vue de leur usage de brevets, marques, échantillons, modèles et de droits immatériels analogues (à l'exception des droits d'auteur sur des œuvres littéraires et artistiques). L'imposition de ces prestations sera principalement à éviter des cumuls d'impôts et doit assurer la franchise réelle de ces prestations avec déduction de la charge préalable, lorsqu'elles sont fournies à l'étranger. En revanche, il n'est pas nécessaire d'imposer l'octroi de droits d'auteur sur les œuvres littéraires et artistiques, car la charge fiscale antérieure frappant ce genre d'œuvre est relativement faible. Dans la mesure où elles parviennent sur le marché sous la forme de livres, disques, bandes enregistrées, films, etc., elles sont frappées par l'impôt lors de la vente de ces marchandises.

– Mesures, mensurations, enquêtes, travaux de recherche et de développement en vue de la fabrication de marchandises, de la construction d'ouvrages ou de la création de biens immatériels. Ces prestations sont en partie frappées d'une importante charge fiscale antérieure (en particulier les travaux de recherche et de développement). Si on ne les imposait pas, il pourrait en résulter des distorsions de concurrence gênantes, lorsque ces prestations sont fournies à des contribuables sur territoire suisse ou à l'étranger. Si les destinataires ne sont pas assujettis à l'impôt (collectivités publiques ou entreprises dont l'activité n'est pas imposée), l'imposition de ces prestations est nécessaire pour éviter des différences de charge, le coût de ces prestations étant souvent inclus dans celui de la marchandise fabriquée ou de la construction exécutée par la suite; il est alors imposé en tant qu'élément de la contre-prestation. C'est pourquoi ce genre de prestations doit également être imposé lorsqu'elles sont fournies indépendamment d'un chiffre d'affaires imposable.

– Conseils, expertises et représentation en matière juridique, financière, économique et en organisation, authentification d'actes juridiques, gestion de fortunes, opérations d'encaissement ainsi que tenue de comptabilités pour des tiers et révision comptable. L'incorporation de ces prestations dans l'assiette de l'impôt constitue un moyen d'étendre l'imposition de la consommation. Cela dispense aussi d'avoir à faire des délimitations subtiles, en particulier dans le domaine des travaux d'architectes et d'ingénieurs et du traitement électronique des données. L'imposition permet en outre aux entreprises qui fournissent ces prestations d'obtenir la déduction de la charge préalable frappant leurs moyens d'exploitation.

– Prestations dans le domaine du traitement électronique de l'information. Selon le droit en vigueur, seuls sont imposables

dans ce secteur les chiffres d'affaires que l'on peut qualifier de livraisons de marchandises. Pour cela il faut, soit qu'ils aient eux-mêmes pour objet des livraisons de marchandises, soit qu'ils se rapportent à une prestation qui n'est pas imposable lorsqu'elle est exécutée seule pour elle-même, mais qui se trouve frappée de l'impôt si elle est liée à une livraison de marchandises. C'est le cas, par exemple, des conseils et des prestations portant sur des problèmes d'organisation, qui sont dispensés en relation avec la livraison de hardware. Actuellement, ce genre de distinction pose souvent des problèmes de délimitation difficiles à résoudre. En revanche, la clause générale de l'article 8 alinéa 2 lettre a dispositions transitoires cst. permet de soumettre à l'impôt toutes les prestations fournies dans le domaine du traitement électronique de l'information, c'est-à-dire également celles qui aujourd'hui ne valent pas livraison de marchandises, soit les conseils, les analyses et les travaux de programmation.

– Prestations de l'hôtellerie et de la restauration. Les prestations de l'industrie hôtelière (hébergement et restauration) représentent un service typique au consommateur, dont la valeur ajoutée est élevée. On objecte souvent à l'imposition de ces prestations qu'elles sont, dans une large mesure, fournies à des hôtes étrangers et que leur renchérissement par l'impôt affaiblit la capacité concurrentielle d'un secteur de l'économie qui est particulièrement exposé à la concurrence étrangère. En réponse à cette objection, il y a lieu de relever tout d'abord que, dans tous les pays voisins de la Suisse ainsi que dans d'autres pays typiquement touristiques comme l'Espagne et la Grèce, les prestations de l'industrie hôtelière, y compris celles qui sont fournies aux hôtes étrangers, sont soumises à l'impôt sur le chiffre d'affaires. A cela s'ajoute que l'hébergement et la restauration d'hôtes étrangers a lieu sur territoire suisse, de sorte que l'imposition de ce genre de prestations ne va pas à l'encontre du principe du pays de destination. Pour des motifs d'égalité de traitement, il y a également lieu de soumettre à l'impôt la location temporaire de maisons et d'appartements de vacances, de chambres d'hôtes et d'autres logements ainsi que la location de places de camping et caravanning.

– Prestations des coiffeurs et des esthéticiens. Ces services sont aussi de ceux qui sont typiquement fournis aux consommateurs eux-mêmes. S'agissant de transformer l'impôt sur le chiffre d'affaires en véritable impôt de consommation, l'imposition de telles prestations de services se justifie également.

– Transport de personnes. Des considérations semblables justifient l'imposition du transport de personnes. Une telle imposition présente toutefois l'inconvénient de frapper plus lourdement les transports publics que les transports individuels; lorsqu'un particulier circule avec son propre véhicule, seul son investissement est frappé de l'impôt.

– Prestations des agences de voyages. Les chiffres d'affaires réalisés par les bureaux de voyages proviennent de la vente de billets de train, d'avion, de bateau, etc.; parfois, ces agences font elles-mêmes des transports de personnes (excursions en car, par exemple); elles servent aussi d'intermédiaires pour des prestations de l'hôtellerie et «vendent» des prestations combinées (voyage, hôtel, guide, visites, etc.), qu'elles organisent elles-mêmes ou qui ont été organisées par d'autres agences.

Avec l'imposition des transports de personnes et des prestations de l'industrie hôtelière, celle des agences de voyages complète l'imposition du tourisme.

– Prestations en matière de télécommunications, c'est-à-dire en particulier les prestations fournies à titre onéreux par les services du téléphone, du télex, du télifax et des télegrammes.

La lettre c énumère les opérations qui bénéficient d'une exonération à proprement parler, afin de réaliser le principe de l'imposition dans le pays de destination: l'entreprise est en principe assujettie à l'impôt; de ce fait, elle jouit de la déduction de la charge préalable, en ce qu'elle peut déduire l'impôt qui a frappé ses acquisitions (biens, services, importations), et, de plus, elle est exonérée de l'impôt sur ses propres opérations destinées à l'exportation, par exemple. On qualifie également ce genre d'exonération de véritable taux zéro.

Il s'agit des opérations suivantes:

Chiffre 1: l'exportation de biens et les prestations de services destinées à l'étranger.

Il faut entendre par là tout d'abord les diverses exportations de marchandises (comme dans le droit en vigueur) et – ce qui est nouveau – les prestations de services fournies à des destinataires à l'étranger, pour être mises à profit à l'étranger.

Sont considérées comme des opérations d'exportation exonérées d'impôt, en outre:

- les opérations en rapport avec des bateaux affectés à la navigation en haute mer, à savoir: les livraisons, transformations, réparations, entretien, locations et affrètements des bateaux eux-mêmes, comme aussi la livraison de biens qui y sont incorporés ou servant à leur exploitation, ainsi que les autres prestations de services effectuées pour les besoins directs des bateaux de mer et de leur cargaison;

- les opérations en relation avec les aéronefs utilisés par des compagnies de navigation aérienne pratiquant essentiellement un trafic international rémunéré. L'exonération prévue correspond exactement à celle qui est statuée pour les bateaux de haute mer;

- les livraisons de biens à des organisations d'entraide qui exertent ces biens dans le cadre de leurs activités humanitaires, charitables ou éducatives à l'étranger.

Chiffre 2: les prestations de services qui vont de pair avec l'exportation et le transit de biens.

Il s'agit principalement du transport de biens au-delà de la frontière, du transport de marchandises non dédouanées en transit sur territoire suisse et des prestations de maisons d'expédition dans le trafic d'exportation et de transit.

La lettre d indique les exceptions à l'assujettissement:

Le chiffre 1 fixe la limite minimum du chiffre d'affaires (plus de 75 000 francs par année) déterminant – d'une manière générale – l'assujettissement.

La disposition du chiffre 2 a pour but – comme celle du chiffre 1 – de limiter le plus possible le nombre des entreprises contribuables et, par là, de maximaliser la rentabilité de la perception. Même des entreprises dont le chiffre d'affaires annuel total est supérieur à 75 000 francs peuvent être exemptées de l'assujettissement si elles ne retirent de leur exclusion qu'un faible avantage fiscal dont le montant n'excède pas 4000 francs. L'avantage fiscal représente l'impôt net, qu'on appelle également, dans le système de la taxe à la valeur ajoutée, l'impôt dû, c'est-à-dire l'impôt sur le chiffre d'affaires annuel moins la somme des charges fiscales antérieures débitées au cours de la même année. Profiteraient surtout d'une telle solution, les petites entreprises à valeur ajoutée relativement faible, en particulier les entreprises du commerce de détail.

Toutefois, elle sera assujettie, lorsque son chiffre d'affaires total dépasse une certaine limite supérieure; en effet, en cas de chiffres d'affaires plus élevés, la tenue d'une comptabilité en bonne et due forme répond à une nécessité, si bien que l'on peut attendre de telles entreprises qu'elles remplissent les obligations fiscales liées à l'assujettissement. Dans le projet en discussion, cette limite supérieure a été fixée à 250 000 francs.

Le chiffre 3 correspond – à une exception près (viticulteurs) – au droit actuel (art. 11 al. 1er let. a de l'arrêté fédéral instituant un impôt sur le chiffre d'affaires/AChA). Continueront d'être exonérés de l'impôt les agriculteurs, sylviculteurs et horticulteurs livrant exclusivement des produits tirés de leur propre exploitation.

Les viticulteurs qui vinifient et vendent la vendange de leur propre exploitation seront en revanche nouvellement assujettis à l'impôt lorsque leur chiffre d'affaires annuel concernant cette activité dépasse 75 000 francs, c'est-à-dire le montant minimum à partir duquel, de façon générale, une entreprise est assujettie à l'impôt. Toutefois, les viticulteurs qui vendent l'ensemble de leur vendange à une autre entreprise (coopérative, cave privée, marchand de vin, etc.), pour y être vinifiée, peuvent être dispensés de l'assujettissement du fait que l'imposition interviendra lors de la vente du vin par celui qui vinifie la vendange.

Les vigneron encaveurs, que le droit actuel n'assujettit pas à

l'impôt, jouissent de ce fait d'un avantage concurrentiel par rapport aux commerces de vins contribuables, par rapport aux nombreux producteurs de vin, qui sont assujettis à l'impôt du fait que, outre leur propre vendange, ils vinifient aussi du raisin acheté, comme aussi par rapport aux caves coopératives, qui vinifient la vendange de leurs coopérateurs qui sont souvent de petits vignerons. Il est certes vrai que, dans le nouveau droit, cet avantage se réduit dans la mesure où dorénavant les contribuables pourront déduire, à titre de charge préalable, l'impôt frappant leurs biens d'investissement et leurs moyens d'exploitation, alors que tel ne sera pas le cas chez les entreprises qui ne seront pas assujetties à l'impôt. Toutefois, vu la haute valeur ajoutée provenant de la vinification et du commerce de vin – un produit qui est frappé du taux plein et non pas du taux réduit de l'impôt – cette seule imposition des biens d'investissement et des moyens d'exploitation ne suffit pas à assurer la nécessaire neutralité de l'impôt. Seul l'assujettissement des vignerons en caveurs permet d'y parvenir, les mettant, de ce point de vue, sur pied d'égalité avec les autres vignerons, les marchands de vin et les coopératives vigneronnes.

Vu les relations très étroites qu'ils entretiennent avec les paysans, en temps qu'acheteurs et vendeurs de bétail, le chiffre 3 libère également de l'assujettissement les marchands de bétail.

Le chiffre 4 reprend la disposition d'exception qui existe déjà actuellement en faveur des artistes-peintres et des sculpteurs pour les œuvres d'art qu'ils ont créées personnellement (cf. art. 11 al. 1er let. d AChA).

La dernière phrase de la lettre d permet au Conseil fédéral, sous certaines conditions, d'autoriser l'assujettissement volontaire, avec droit à la déduction de la charge fiscale préalable, aux fins d'éviter ainsi d'importantes distorsions sur le plan de la concurrence ou de faciliter considérablement au contribuable la détermination de l'impôt. Cette possibilité a été introduite ici aussi surtout pour éviter des cumuls d'impôts. Les fabricants, les commerçants et les prestataires de services qui, selon la lettre d chiffres 1 à 3, ne sont pas contribuables, sont ainsi autorisés, aux conditions que le Conseil fédéral doit fixer, à se faire assujettir à l'impôt afin d'avoir le droit de déduire la charge fiscale préalable sur leurs moyens de production.

Mais l'assujettissement volontaire doit être subordonné à des conditions bien précises, relatives par exemple à la durée minimum de celui-ci et à la tenue d'une comptabilité en bonne et due forme.

La lettre e introduit deux taux d'impôt, à savoir:

2 pour cent sur les transactions portant en particulier sur une série déterminée de biens de première nécessité (ch. 1), ainsi que sur leur importation, soit notamment: eau amenée par conduites; denrées alimentaires solides et liquides, à l'exclusion des boissons alcooliques; bétail, volailles, poissons; céréales; semences, tubercules et oignons à planter, plantes vivantes, boutures, greffons ainsi que fleurs coupées et rameaux, même en bouquets, couronnes et arrangements similaires; fourrages, acides pour l'ensilage, litières, engrains et préparations pour la protection des plantes; médicaments; journaux, revues et livres, ainsi que d'autres imprimés dans la mesure définie par le Conseil fédéral.

Les différents groupes de marchandises soumis au taux de 2 pour cent sont (à l'exception des imprimés) décrits de la même façon que dans l'actuelle liste franche de l'article 4 alinéa premier lettre b AChA. Aussi les règles de délimitation s'y rapportant restent-elles inchangées. Seul le groupe des journaux, revues et livres est élargi à «d'autres imprimés dans la mesure définie par le Conseil fédéral», en ce sens que le Conseil fédéral peut aussi soumettre au taux réduit fixé à 2 pour cent des imprimés déterminés ayant un contenu semblable à celui des livres, mais ne remplissant cependant pas les critères formels du livre, ni ceux de la brochure, et dont les transactions sont aujourd'hui soumises à l'impôt; ceci pour mieux pouvoir tenir compte de certaines modifications du marché du livre (par exemple, les imprimés sur feuillets amovibles). Le Conseil fédéral doit arrêter le cercle de ces imprimés dans ses dispositions d'application. A noter qu'un taux réduit pour les produits à caractère de réclame n'entrera toujours pas en considération.

Dans le système de la taxe à la valeur ajoutée, le taux réduit remplace la liste franche de l'actuel Icha. Appliquée aux marchandises provenant de la production naturelle indigène, il permet, en octroyant une déduction correspondante de la charge fiscale préalable à leurs acquéreurs contribuables (let. h ch. 3), de renoncer à inscrire comme contribuables les agriculteurs, sylviculteurs et horticulteurs, tout en supprimant chez eux la taxe occulte.

Conformément aux décisions prises par la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national, il y a lieu de renoncer à d'autres taux réduits.

En ce qui concerne le traitement fiscal des transactions portant sur l'eau livrée par conduites, il convient de maintenir comme auparavant au niveau le plus bas possible la charge fiscale grevant cette marchandise. Dans le système multistades avec déduction de l'impôt préalable (taxe à la valeur ajoutée), deux variantes entrent en considération:

a. Pour privilégier fiscalement certaines transactions, on peut les imposer à un taux réduit, au lieu de les imposer au taux normal. Les entreprises qui effectuent ce genre de transactions sont alors inscrites en qualité de contribuables au même titre que les entreprises qui fournissent des prestations soumises au taux normal. Les unes et les autres peuvent ainsi déduire dans sa totalité l'impôt préalable ayant frappé les biens et services acquis en vue d'exercer leur activité imposable.

b. Une autre variante consiste à exonérer de l'impôt ce type de transactions, en exemptant de l'assujettissement les entreprises qui les réalisent. Ceci entraîne ce qu'on appelle la pseudo-franchise d'impôt: les transactions en cause ne sont certes pas soumises à l'impôt, mais alors les biens et services acquis pour les effectuer demeurent grevés de l'impôt (= impôt préalable).

Une analyse de ces deux variantes permet de conclure que, pour privilégier fiscalement les transactions portant sur l'eau amenée par conduites, il est préférable de les imposer à un taux réduit. Cela permet, d'une part, de déduire la totalité de la charge fiscale préalable, qui est particulièrement lourde pour les entreprises qui distribuent de l'eau, étant donné qu'elle est en partie liée à des investissements très coûteux; d'autre part, le taux réduit fixé à 2 pour cent est si bas qu'il ne devrait entraîner pour les consommateurs aucune augmentation ou, en tout cas, qu'une augmentation minimale du prix de l'eau, compte tenu du dégrèvement fiscal qu'entraînera la suppression de la taxe occulte.

– 6,5 pour cent sur les transactions et l'importation d'autres biens ainsi que sur les autres prestations soumises à l'impôt, notamment les prestations de services (ch. 2).

Il faut souligner que les marchandises figurant actuellement aussi sur la liste franche de l'article 14 alinéa premier lettre b AChA, à savoir le gaz, l'électricité, les combustibles, les savons, les lessives et les produits de nettoyage, seront à l'avenir imposées au taux normal de 6,5 pour cent.

De même, toutes les transactions touchant les travaux immobiliers seront imposées à ce taux normal de 6,5 pour cent (le taux particulier actuel de 4,65 pour cent pour l'imposition des travaux de construction énumérés dans l'annexe à l'AChA est ainsi supprimé).

Les prestations volontairement assujetties, mais ordinairement non soumises à l'impôt, sont toujours imposées au taux de 6,5 pour cent. La réglementation de la lettre e supprime aussi la gradation des taux, génératrice de distorsions de concurrence dans le droit actuel qui connaît des taux différents pour les livraisons en gros et les livraisons au détail (9,3 pour cent et 6,2 pour cent).

La lettre f désigne la contre-prestation, qui s'entend sans impôt, comme base de calcul de l'impôt en cas de livraisons de biens et de prestations de services. Lorsqu'une telle prestation fait défaut (par exemple, lorsqu'il y a consommation particulière), c'est la valeur du bien ou de la prestation qui sert de référence. Cette réglementation correspond au droit actuel. La valeur du bien est également déterminante pour l'imposition de l'importation. Lorsqu'il y a contre-prestation, elle peut être prise en compte pour la détermination de cette valeur.

Vaut contre-prestation ce que le destinataire, ou un tiers à sa place, dépense en échange de la livraison ou de la prestation

de services. La compensation de tous les frais, par exemple d'autres taxes, continue de faire partie de la contre-prestation même s'il y a facturation séparée. La déduction actuellement accordée pour les frais de transport et d'assurances n'est plus possible puisque le transport des marchandises, en particulier, est en principe soumis à l'impôt.

La lettre g décrit le cercle des contribuables.

Le chiffre 1 fixe la règle fondamentale à tout impôt sur le chiffre d'affaires: l'entreprise contribuable est redevable de l'impôt sur les transactions (livraisons, prestations de services et consommation particulière) qu'elle effectue elle-même et pour lesquelles elle ne peut prétendre à aucune exonération.

Le chiffre 2 prévoit un assujettissement particulier en ce qui concerne l'acquisition de prestations de services en provenance de l'étranger.

Si certaines prestations de services sont soumises à l'impôt, comme le prévoient les dispositions des lettres a et b, il est nécessaire, pour éviter des distorsions de concurrence entre entreprises suisses et étrangères, de faire une compensation à la frontière, autrement dit, de soumettre également à l'impôt ces prestations de services quand elles proviennent de l'étranger (publicité, par exemple). L'impôt doit être perçu par l'Administration fédérale des contributions auprès du destinataire lorsque celui-ci est une entreprise non contribuable ou un particulier. Pour des raisons d'économie administrative, ces prestations de services provenant de l'étranger ne doivent être soumises à l'impôt que lorsqu'elles dépassent 10 000 francs par année.

Le chiffre 3 règle – comme le droit actuel – l'assujettissement à l'impôt sur l'importation.

La lettre h règle le fonctionnement, c'est-à-dire le mode de perception de l'impôt sur le chiffre d'affaires (cf. ch. 5 ci-devant) et en particulier la déduction de la charge préalable.

Le contribuable est ainsi en droit de déduire, à titre d'impôts préalables:

- ceux que les autres contribuables lui ont facturés pour des livraisons de biens et des prestations de services (ch. 1);
- ceux qu'il a déclarés dans son décompte pour l'acquisition de prestations de services provenant de l'étranger (ch. 2);
- ceux qu'il a déclarés dans son décompte pour l'importation de biens ou ceux qu'il a acquittés à l'Administration fédérale des douanes (ch. 2), pour autant qu'il affecte à une activité soumise à l'impôt les biens qui lui ont été livrés et les prestations de services qui lui ont été fournies.

Lorsque le contribuable acquiert d'agriculteurs, de sylviculteurs, d'horticulteurs ou de marchands de bétail non contribuables des produits agricoles, sylvicoles ou horticoles qu'il destine à son entreprise, il peut déduire, à titre d'impôt préalable, 2 pour cent du montant qui lui a été facturé (ch. 3).

La déduction de l'impôt préalable doit être opérée dans le décompte périodique adressé à l'Administration fédérale des contributions. Le contribuable peut déduire les impôts facturés par d'autres contribuables, pour des livraisons et des prestations, déjà dans le décompte relatif à la période fiscale pendant laquelle les factures sont entrées, également lorsque, par exemple, ce n'est que plus tard seulement qu'il paie ces factures ou revend les marchandises acquises.

En ce qui concerne les livraisons, prestations de services et les transactions imposées à titre volontaire, il est indifférent, pour donner droit à la déduction de l'impôt préalable, que ces activités aient lieu en Suisse ou à l'étranger. L'affectation de biens ou de prestations de services à des livraisons à l'étranger ou à des prestations de services fournies à l'étranger (exportations) donne donc également droit à déduction. Les transactions réalisées à l'exportation par des entreprises contribuables bénéficient ainsi d'un véritable taux zéro.

Tout autre affectation, par exemple à des fins privées ou à une activité de l'entreprise non soumise à l'impôt, exclut le droit à déduction. Il en va de même des dépenses concernant des biens et des prestations de services n'ayant pas un caractère commercial, par exemple des dépenses typiques de consommation, des dépenses de luxe ou des frais de représentation. Comme c'est déjà le cas dans l'actuel impôt sur le chiffre d'affaires, la lettre i consacre le principe de la période de dé-

compte trimestriel en ce qui concerne l'impôt dû par le contribuable sur ses chiffres d'affaires. La période de décompte normale de l'impôt et de la déduction de l'impôt préalable est donc le trimestre civil.

Dans le cadre de l'ordonnance d'exécution du Conseil fédéral, il y aura lieu d'examiner dans quels cas il est possible de s'écartier de la période de décompte normale. Entrent en ligne de compte:

- des périodes de décompte plus courtes, des décomptes mensuels, par exemple; cela concerne spécialement les contribuables chez qui l'impôt préalable déductible dépasse régulièrement et notamment l'impôt (par exemple, les entreprises d'exportation);

- des périodes de décompte plus longues, des décomptes annuels, par exemple; cela concerne en premier lieu les acquéreurs de prestations de services en provenance de l'étranger, de même que les contribuables dont le chiffre d'affaires annuel ne dépasse pas un montant maximum encore à fixer (dans ce dernier cas, on devra encore examiner s'il faut exiger de ces contribuables le paiement d'acomptes).

La lettre k reprend en substance le droit actuel:

- Cette disposition correspond, d'une part, à l'article 54 alinéa 2 lettre h AChA, qui autorise le Département fédéral des finances à établir des prescriptions spéciales sur l'imposition des livraisons et importations d'or. Sur cette base, par l'ordonnance No 6e du 10 septembre 1986 (RS 641.233), les transactions portant sur l'or monnayé et l'or fin, ainsi que l'importation de ces marchandises ont été exonérées de l'impôt, avec effet au 1er octobre 1986.

- Cette disposition reprend, d'autre part, l'article 54 alinéa 2 lettre c AChA, selon lequel le Département fédéral des finances peut reprendre des dispositions dérogeant à l'AChA en ce qui concerne l'imposition de biens livrés, affectés à la consommation particulière, reçus ou importés, qui sont déjà grevés d'une charge fiscale spéciale. Selon l'ordonnance No 4g du 19 octobre 1973 (RS 641.211.1) du Département fédéral des finances, il s'agit actuellement des prescriptions spéciales concernant la perception de l'impôt sur le chiffre d'affaires sur la bière et les tabacs manufacturés.

Selon la lettre l, le Conseil fédéral doit pouvoir ordonner des simplifications s'il n'en résulte pas des surplus ou des pertes importantes d'impôt, des distorsions notables des conditions de concurrence ou si le décompte de l'impôt ne devient pas par là exagérément compliqué pour d'autres contribuables.

En fonction de cette disposition, on peut, sous certaines conditions, faciliter la tâche du contribuable et, en particulier, admettre chez lui une évaluation approximative de l'impôt (impôt calculé au moyen de forfaits) si la détermination exacte de tous les faits essentiels relatifs à l'étendue de ses obligations fiscales lui cause une charge excessive. Les mesures de ce genre ne doivent bien sûr pas avoir pour résultat une diminution notable de l'impôt en jeu. Le droit actuel connaît d'ailleurs déjà des simplifications résultant de la fixation de forfaits, cela en vertu de l'article 34 alinéa 2 AChA. Si nécessaire, il sera possible, dans de tels cas, de s'écartier des dispositions transitoires cst. ainsi que des dispositions d'exécution, encore à édicter, concernant le nouvel impôt sur le chiffre d'affaires.

Entrent essentiellement en considération:

- a. le calcul de l'impôt dû à un taux forfaitaire qui tient compte de la charge fiscale préalable; l'obligation de déterminer cette charge avec précision est ainsi évitée; l'utilisation de tels taux serait toutefois limitée aux entreprises dont le chiffre d'affaires annuel ne dépasse pas un certain montant qui devrait être fixé dans les dispositions d'exécution;

- b. le calcul, à l'aide de forfaits, de l'impôt sur la consommation particulière; est notamment concernée l'utilisation partielle de moyens de production, par exemple d'automobiles, à des fins privées;

- c. la répartition du chiffre d'affaires, entre les taux de 2 pour cent et 6,5 pour cent, sur la base des factures d'achats;

- d. un forfait concernant les diminutions de la contre-prestation déductibles (telles que les escomptes et rabais).

La lettre m octroie au Conseil fédéral la compétence d'élargir la réglementation spéciale de l'article 7 de la loi fédérale du 22 mars 1974 (RS 313.0) sur le droit pénal administratif (DPA),

s'agissant d'infractions commises par des personnes morales, des collectivités sans personnalité juridique et des entreprises individuelles, de manière que le montant des amendes à infliger puisse être fixé à un niveau plus élevé que le maximum actuellement prévu de 5000 francs. Il s'est en effet avéré dans la pratique, en cas d'infractions commises dans des entreprises, qu'il est très difficile, et administrativement disproportionné, de trouver le ou les coupables. En outre, la règle posée par l'article 6 DPA comporte le danger d'appliquer des sanctions à des auteurs qui sont relativement bas dans la hiérarchie de l'entreprise et de ne pouvoir prononcer à leur encontre – lorsque leurs moyens financiers sont modestes – que des amendes sans rapport avec le montant élevé de l'infraction.

L'alinéa 3 charge le Conseil fédéral d'assurer la transition entre le régime actuel de l'impôt sur le chiffre d'affaires et le nouveau.

Il s'agit en particulier de:

- l'autorisation de déduire l'impôt grevant les stocks de marchandises commerciales et de matières premières au début de l'assujettissement et de
- l'adaptation des prix convenus préalablement à l'entrée en vigueur du nouveau droit à l'impôt dû en vertu du nouveau droit.

De plus, le Conseil fédéral peut ordonner la limitation temporaire de la déduction de la charge fiscale préalable sur les biens d'investissement, s'il est à craindre, selon la situation économique du moment, que l'exonération fiscale immédiate de l'acquisition des biens d'investissement puisse causer des perturbations.

L'alinéa 4 entend tenir compte du fait que l'introduction de la taxe à la valeur ajoutée agravera la charge fiscale frappant la consommation (du fait notamment de l'inclusion des prestations de services dans l'objet de l'impôt, de l'imposition des agents énergétiques au taux normal et de la suppression de la liste franche). Cela concerne en priorité les classes de revenu les plus basses. C'est pourquoi l'alinéa 4 prévoit que, lors de l'introduction d'un impôt sur le chiffre d'affaires selon l'article 41ter alinéa 3 cst., 5 pour cent par an du produit de cet impôt sont affectés à des mesures en faveur des classes de revenus inférieures, en particulier des familles nombreuses.

7.2 Impôt sur la bière: article 9 disp. trans. cst.

La perception de l'impôt sur la bière est encore réglée actuellement par l'arrêté du Conseil fédéral du 4 août 1934 (RS 641.411) concernant un impôt fédéral sur les boissons. L'article 9 dispositions transitoires cst. garantit, d'une part, que, le 31 décembre 1994, les dispositions de l'arrêté du Conseil fédéral précité resteront en vigueur et que, d'autre part, ce sera par le biais d'une loi fédérale que ces dispositions seront modifiées. Il s'ensuit que, tant que l'article 41ter alinéa 4 lettre b cst. sera en vigueur, la charge totale qui grève la bière proportionnellement à son prix, et qui comprend l'impôt sur la bière, les droits de douane supplémentaires sur les matières premières pour la brasserie et sur la bière ainsi que l'impôt sur le chiffre d'affaires, doit demeurer en l'état du 31 décembre 1970, c'est-à-dire se situer à 17,7 pour cent.

8. Validité du droit actuel et entrée en vigueur du nouveau droit Jusqu'à l'entrée en vigueur des dispositions d'exécution concernant l'introduction d'un impôt sur le chiffre d'affaires avec déduction de l'impôt préalable (TVA), selon le chiffre IIbis, l'impôt sur le chiffre d'affaires continuera d'être perçu sur la base des dispositions de l'arrêté du Conseil fédéral du 29 juillet 1941 instituant un impôt sur le chiffre d'affaires. Le Conseil fédéral édictera, par voie d'ordonnance, les dispositions d'exécution relatives au nouvel impôt sur le chiffre d'affaires et il en fixera la date d'entrée en vigueur.

9. Effets de l'introduction de la taxe à la valeur ajoutée sur l'administration

Selon les décisions prises par la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national, l'introduction de la taxe à la valeur ajoutée entraînera l'assujettissement d'environ 74 000 nouveaux contribuables. Le changement de système, en particulier la déductibilité de l'impôt préalable, exigera un contrôle accru des déductions d'impôts faites à ce titre par les contribuables, en particulier lorsqu'il s'agira, pour la Confédé-

ration, de rembourser effectivement des impôts. Cela nécessitera, pour l'Administration fédérale des contributions, des dépenses supplémentaires en personnel de l'ordre de 180 collaborateurs, à quoi s'ajouteront les frais des bureaux pour les loger et les frais d'équipement en matériel, notamment des moyens de traitement électroniques des données pour un montant d'environ 10 millions de francs.

Entwürfe A, B – Projets A, B

Antrag der Kommission Eintreten

Antrag Früh

Rückweisung an die Kommission mit dem Auftrag, eine Vorlage auszuarbeiten, die nur den reinen Systemwechsel von Wust auf MWST mit einem Satz von 6,2 Prozent enthält.

Antrag Keller Rudolf

Rückweisung an den Bundesrat mit dem Auftrag, eine Finanzordnung vorzubereiten, welche mehrmals beschlossene demokratische Volksentscheide achtet und demzufolge keine Mehrwertsteuer enthält.

Proposition de la commission

Entrer en matière

Proposition Früh

Renvoi à la commission avec mandat de présenter un projet qui ne contienne que le passage du système de l'Icha à celui de la TVA avec un taux de 6,2 pour cent.

Proposition Keller Rudolf

Renvoi au Conseil fédéral avec mandat d'élaborer un régime financier qui prenne en considération les décisions démocratiques du peuple et ne contienne pas de TVA.

M. Matthey, rapporteur: Le 2 juin 1991, le peuple et les cantons refusaient le régime financier qui leur était proposé, le peuple par 54,3 pour cent et les cantons par 23 contre 3, soit Zurich, Bâle-Ville et les Grisons.

Les raisons de ce rejet ont été multiples: complexité du paquet, crainte d'une augmentation des impôts, d'une croissance de l'Etat et de l'appareil administratif. Parmi les raisons les plus souvent avancées par ceux qui acceptaient ce régime financier figuraient les avantages de la TVA du point de vue de la compétitivité accrue de l'économie suisse et l'eurocompatibilité du nouveau régime financier.

Dans la mesure où, selon l'article 41ter de la Constitution fédérale, la compétence de la Confédération de prélever les deux principales sources de recettes, à savoir l'Icha et l'impôt fédéral direct, expire à fin 1994, le Conseil fédéral a présenté des propositions en décembre 1991 visant à renouveler les bases constitutionnelles de ces deux impôts.

Dans son message, le Conseil fédéral propose de renouveler pour une durée illimitée la compétence de prélever l'IFD et l'Icha, de maintenir tels quels les taux d'imposition dans la constitution, de créer au niveau constitutionnel les bases pour une modernisation de l'Icha et la transformation des droits de douane fiscaux en impôts de consommation spéciaux, de régler ultérieurement, dans le cadre de la législation ordinaire, l'exécution des nouvelles normes constitutionnelles.

Ces propositions ont pour conséquence que rien n'est changé pour l'IFD et l'Icha. Le projet n'apporte pas de recettes supplémentaires. L'imposition des services, l'introduction éventuelle d'un Icha selon le système à plusieurs stades avec déduction préalable qu'est le système de la TVA et la suppression de la taxe occulte peuvent se réaliser dans une étape ultérieure à travers la législation d'exécution.

Notre commission a abordé la question du régime financier dès le mois de février 1992 au cours de neuf séances et auditions publiques, dont certaines ont duré plus d'un jour. Notre

travail a été ralenti par l'examen de dix-huit objets relevant d'Eurolex, mais la commission a voté l'entrée en matière par 22 voix sans opposition.

Déjà alors, elle était majoritairement pour un changement direct de système afin de passer de l'Icha à la TVA. Elle a demandé un projet en ce sens au Conseil fédéral. En même temps, elle a demandé que l'on crée la base constitutionnelle afin de créer des dispositions transitoires dans la constitution, de façon à ce que le Conseil fédéral dispose des principes à partir desquels devraient être déterminées les dispositions d'exécution de l'impôt modernisé.

Les raisons qui ont amené la commission à proposer à notre conseil un changement direct de système peuvent être ainsi résumées. Le projet du Conseil fédéral ne donne aucune garantie de pouvoir passer très rapidement au principe d'un impôt moderne et généralisé sur la consommation. On demanderait au peuple de se prononcer sans lui dire en fait quel serait le système d'impôt indirect finalement retenu. Aux yeux de la majorité de la commission, une telle incertitude quant au régime et au délai pour introduire une modernisation de l'Icha ne peut trouver un appui suffisant en votation. Le peuple et les organisations économiques veulent, aux yeux de la commission, savoir où l'on va, sur quoi vraiment l'on doit se prononcer. Ainsi, parmi les organisations économiques entendues, seule l'Union syndicale suisse soutenait vraiment le projet du Conseil fédéral.

Deux autres raisons ont prévalu lors du projet précédent pour introduire une modernisation de l'Icha. Elles sont aujourd'hui, à notre avis, prépondérantes. Il s'agit de renforcer la capacité concurrentielle de l'économie suisse et de rendre eurocompatible la fiscalité indirecte de notre pays, même si le taux du nouvel Icha que nous vous proposons, de 6,5 pour cent, reste très largement en deçà des taux de TVA connus dans les pays de la Communauté, qui sont d'au moins 15 pour cent. En deux mots, la politique fiscale et financière de la Confédération doit aussi tenir compte des besoins de redynamiser l'économie suisse, en particulier par la suppression de la taxe occulte, et de tenir compte de la nécessité, surtout après l'échec du 6 décembre dernier concernant l'Espace économique européen, de nous adapter le plus possible à la législation européenne.

Deux autres raisons doivent enfin, et aux yeux de la commission, nous inciter à l'introduction de la TVA: la part prise aujourd'hui par les services dans la consommation globale et la situation financière de la Confédération. Les caractéristiques d'un système moderne d'imposition du chiffre d'affaires doivent en particulier correspondre à la neutralité de l'impôt dans ses effets sur la concurrence, ne frapper effectivement que la consommation intérieure – c'est le principe du pays de destination – pouvoir être perçu à peu de frais, et respecter le principe de l'égalité devant la loi. Si l'impôt sur le chiffre d'affaires peut être perçu à un seul stade – c'est le cas des Etats-Unis, de l'Australie et en particulier de la Suisse – le système multistades, avec déduction de l'impôt préalable qui est le système de la TVA, est en vigueur non seulement dans tous les pays de la Communauté, mais encore par exemple en Autriche et dans les pays scandinaves.

L'Icha, tel que nous le connaissons, ne peut mériter la désignation d'impôt moderne de consommation et cela essentiellement pour les raisons suivantes: seules les marchandises destinées à la revente et les matières premières destinées à la fabrication professionnelle de marchandises et à l'exécution professionnelle de travaux de construction circulent en franchise d'impôt entre les contribuables. En revanche, les biens d'investissement et les moyens d'exploitation doivent être acquis avec la charge de l'impôt, ce qui provoque la fameuse taxe occulte. Si le chef du Département fédéral des finances estime que la taxe occulte ne fausse pas la concurrence et que la compétitivité dépend essentiellement du cours du change, la commission considère que l'élimination de la taxe occulte, estimée à 2,5 milliards, dont 810 millions uniquement à charge des produits d'exportation, aura des effets favorables sur nos exportations, les investissements productifs, la croissance économique et le maintien de l'emploi.

L'Icha actuel, s'il restreint le cercle des contribuables et donc

limite les coûts administratifs, limite aux seules marchandises le prélèvement de l'impôt sur la consommation, alors qu'il convient aussi de l'étendre aux services. En un mot, la base de l'impôt doit être étendue pour ne pas reposer sur les marchandises, les biens d'investissement et les moyens d'exploitation. L'Icha que nous connaissons conduit donc à des distorsions de concurrence, à des inégalités de droit et à des cumuls d'impôts qui pénalisent les entreprises réalisant leurs affaires en Suisse et celles dont les produits sont exportés.

Indépendamment des effets positifs de l'introduction de la TVA sur la capacité concurrentielle de l'économie suisse et par là sur l'emploi, la commission durant ses travaux a examiné les effets du transfert de la taxe occulte sur l'ensemble des consommateurs et les effets de la modernisation de l'Icha actuel.

L'élargissement de l'assiette fiscale aux produits alimentaires, ici seulement à 2 pour cent, aux services et à l'énergie ne peut toutefois signifier que cette extension soit forcément inéquitable sur la base des principes de justice sociale et fiscale.

En effet, pour juger d'un impôt indirect, perçu sur un système analogue à la TVA, il faut, aux yeux de la commission, tenir compte de l'ensemble du système fiscal. Or, l'impôt fédéral direct est un impôt à caractère progressif; il n'est pas remis en cause par le projet de la commission. Il faut tenir compte aussi de l'affectation des recettes fiscales. Or, il faut assurer des recettes à la Confédération pour que celle-ci puisse faire face à ses tâches, notamment dans le domaine de la politique sociale: l'assurance-maladie et l'AVS; dans le domaine de la politique agricole: les paiements directs; dans les domaines des transports, de la recherche, etc. La fiscalité ne peut être dissociée des prestations, des dépenses publiques et du caractère redistributif de ces dépenses.

Enfin, il faut tenir compte des moyens alternatifs de prélèvement de la même recette fiscale. Or, le Conseil fédéral se propose aussi, dans la planification financière, pour faire face aux difficultés de la Confédération, d'introduire un Icha sur l'énergie et de supprimer la liste franche en introduisant un taux réduit de l'impôt sur le chiffre d'affaires, ce qui aurait pour conséquence aussi une augmentation de la fiscalité.

La TVA enfin rend la fraude et l'évasion fiscales plus difficiles pour les particuliers que l'impôt direct sur le revenu. En conséquence, elle frappe chacun plus équitablement lors de l'utilisation de son revenu. Les effets de l'introduction de la TVA demeurent cependant, aux yeux de la commission, relativement faibles: environ un pour cent par rapport au revenu et cela de façon presque proportionnelle selon le niveau du revenu. Ce pour cent sera encore réduit si, grâce à la concurrence, la suppression de la taxe occulte se traduit par une baisse des prix. Mais pour compenser en partie l'effet de l'introduction de la TVA sur les revenus modestes et les familles, une compensation sociale est prévue par la commission avec l'affectation de 5 pour cent du produit du nouvel impôt à la péréquation sociale.

Les principaux points discutés en commission ont porté sur la durée limitée dans la constitution de ces deux impôts, la liste positive ou négative des chiffres d'affaires soumis ou non à l'impôt, le niveau des taux, les taux spéciaux, l'affectation des nouvelles recettes et l'incidence sur le renchérissement. En septembre, la commission a confirmé par 15 voix contre 8 sa volonté de passer au nouvel impôt sur le chiffre d'affaires en une seule étape et elle a accepté tacitement la fixation du délai d'expiration dans la constitution à fin 2006. Elle a refusé des taux spéciaux pour l'hôtellerie par trois fois, des taux spéciaux pour les prestations des coiffeurs et pour la construction de logements sociaux. Elle a également accepté de soumettre à l'impôt les viticulteurs.

La discussion essentielle, après que fut intervenue la décision de modifier l'Icha tel que nous le connaissons, a porté sur la volonté de la commission de trouver une solution de modernisation de l'Icha qui puisse recueillir un appui aussi large que possible, tant au Parlement que devant la population, donc susceptible en particulier de recueillir l'accord du groupe socialiste qui avait soutenu les propositions du Conseil fédéral. Un très large consensus a été en définitive trouvé, il en résulte la solution que la commission vous présente. Ses proposi-

tions ont été acceptées au vote final sur l'ensemble par 19 voix contre 2 et avec une abstention. Nous vous demandons de vous en tenir strictement, dans vos décisions, aux propositions de la majorité de la commission, au risque sinon de défaire ce que nous avons longuement élaboré.

Nous voulons en particulier préciser trois points qui constituent les piliers de notre projet. Le taux de 6,5 pour cent est la conséquence d'un compromis entre celles et ceux qui souhaitent maintenir le taux actuel de l'Icha à 6,2 pour cent, et celles et ceux qui souhaitaient un taux de 6,8, voire de 7 pour cent, pour permettre un assainissement plus important des finances de la Confédération. En fait, ce taux de 6,8 pour cent est constitué du taux actuel de 6,2 pour cent auquel s'ajoute 0,3 pour cent devant permettre d'attribuer précisément 5 pour cent du produit de l'impôt, soit environ 550 millions, à des mesures de compensation sociale pour les revenus modestes et les familles.

Pour la majorité de la commission, comme d'ailleurs pour le Conseil fédéral, l'assainissement des finances fédérales doit intervenir à la fois par des mesures d'économie et par une augmentation des recettes. Le Conseil fédéral estime le besoin d'assainissement à 3 milliards, répartis à raison de 1,5 milliard pour les recettes et 1,5 milliard pour les économies. Toutefois, le nouveau régime financier, par les taux qu'il retient, ne doit pas mettre en péril, lors de la votation, la nécessité du changement de système.

Pour la majorité de la commission, le taux de 6,5 pour cent, qui permet la compensation sociale, est politiquement, économiquement et financièrement acceptable. Il devrait pouvoir recueillir le soutien d'une large part des milieux économiques qui demandent la suppression de la taxe occulte. Avec un taux réduit à 2 pour cent sur ce qui constituait la liste franche, il apporterait des recettes supplémentaires d'environ 1,4 milliard auxquelles il convient de déduire les 550 millions de compensation sociale. C'est donc environ 850 millions qui seraient ainsi apportés à la caisse fédérale, tout en précisant que les recettes de la Confédération seront réduites d'environ 550 millions par l'allègement des droits de timbre et une future abolition des règles sur la syndication. Un taux de 6,2 pour cent apporterait 850 millions supplémentaires auxquels il conviendrait de soustraire les 550 millions représentant le 5 pour cent du produit de la TVA et auxquels il faut aussi soustraire naturellement les pertes résultant de l'allègement du droit de timbre. Donc, avec un taux de 6,2 pour cent, on n'arriverait même pas à compenser les différences.

Enfin, en ce qui concerne la compensation sociale, nous tenons à préciser qu'il s'agit d'affecter le 5 pour cent du produit de l'impôt, en plus des mesures sociales déjà en vigueur pour les intéressés. Il s'agit donc de prestations supplémentaires qu'il faudra préciser à l'intention du Conseil des Etats de façon à ce que la population sache à quoi seront attribués ces 5 pour cent lors de la votation. La majorité de la commission a parlé d'une participation au titre des primes d'assurance-maladie et d'une allocation pour enfants.

Enfin, troisième point, c'est le 1 pour cent pour garantir le financement de l'AVS/AI. Cette mesure était déjà incluse dans le paquet rejeté en 1991. Le taux de 1 pour cent a été retenu pour tenir compte de l'augmentation du taux à 6,5 pour cent. Après discussion et afin de ne pas surcharger le projet de transformation de l'Icha lui-même, il a été décidé de soumettre cette question au peuple dans un arrêté séparé, soit l'arrêté C qui vous est proposé. Voilà l'ensemble des propositions de la commission.

En conclusion, la commission a voulu élaborer un projet simple, transparent, facilement compréhensible et non lié à d'autres législations fiscales. L'impôt fédéral direct, en particulier, n'est ni touché ni mis en cause par ce projet. Ce n'est donc pas un paquet qu'elle présente, mais la transformation de l'Icha actuel en un impôt moderne de consommation et eurocompatible. La commission a cherché, à travers des discussions parfois âpres, mais toujours empreintes d'une volonté de parvenir à un accord, à trouver un aussi large consensus possible afin de parvenir, après trois échecs, à introduire la TVA dans notre législation. Le nouveau régime financier que nous vous proposons entend non seulement assurer les recettes de la Confé-

dération, mais aussi favoriser l'adaptation et la croissance de l'économie, le maintien de l'emploi. Il tient aussi à tenir compte des conséquences et des besoins sociaux d'une telle transformation. Enfin, il devrait participer, certes dans une mesure inférieure à ce que souhaite le Conseil fédéral, à l'amélioration des finances fédérales. Par 19 voix contre 2 et avec une abstention, la majorité de notre commission vous demande d'accepter ses propositions.

J'aimerais terminer en remerciant le chef du Département fédéral des finances et ses collaborateurs de leur participation active aux travaux de notre commission, en sachant que le Conseil fédéral n'est pas enthousiaste au sujet de notre proposition, remercier les secrétaires de la commission et le personnel du secrétariat, enfin dire à tous mes collègues et aux membres de la commission mes remerciements pour le bon état d'esprit qui a prévalu lors de nos discussions.

Frau Spoerry, Berichterstatterin: Die Kompetenz des Bundes, eine direkte Bundessteuer und eine Warenumsatzsteuer zu erheben, ist in der Verfassung zeitlich befristet. Die zeitliche Befristung der sogenannten Finanzordnung ist einerseits historisch bedingt – beide Steuern wurden notrechtlich eingeführt –, sie ist andererseits aber auch ein Ausgleich zum fehlenden Finanzreferendum auf Bundesebene. Die derzeit geltende Finanzordnung läuft Ende 1994 aus. Wir brauchen daher eine neue Finanzordnung, wenn der Bund in Zukunft nicht auf mehr als die Hälfte seiner Einnahmen verzichten soll. Wir stehen bei diesem Vorhaben unter Zeitdruck. Bekanntlich ist der erste Anlauf zum Ersatz der geltenden Finanzordnung am 2. Juni 1991 an der Urne gescheitert. Damit wurde nach 1977 und 1979 der Übergang von der Warenumsatzsteuer zur Mehrwertsteuer zum dritten Mal verworfen. Diese Tatsache hat den Bundesrat nachhaltig beeindruckt.

Mit seiner Botschaft vom 18. Dezember 1991 schlägt der Bundesrat nicht mehr den Übergang zur Mehrwertsteuer vor, sondern präsentiert einen sogenannt offenen Verfassungsartikel: Dieser offene Verfassungsartikel ersetzt im geltenden Artikel 41ter BV das heutige Wort «Warenumsatzsteuer» durch das Wort «Umsatzsteuer»; er verzichtet auf eine Befristung der Finanzordnung und führt den Höchstsatz von 6,2 Prozent für die Umsatzsteuer fort. Damit sei – so der Bundesrat – die Grundlage für eine moderne Verbrauchsbesteuerung auf Verfassungsstufe gelegt. Die Ausführung der Verfassungsnorm sei anschliessend im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren vorzunehmen.

Ihre vorberatende Kommission konnte sich nicht für diesen Vorschlag erwärmen. Nach sehr umfassender Diskussion aller Aspekte in neun – zum Teil zweitägigen – Sitzungen, nach Hearings mit allen betroffenen Kreisen und vielen intensiven Gesprächen in den verschiedensten Zusammensetzungen hat sich die Kommission entschlossen, Ihnen eine Verfassungsnorm vorzuschlagen, die es erlaubt, in einem Schritt und möglichst nahtlos nach dem Auslaufen der geltenden Finanzordnung die Mehrwertsteuer einzuführen.

Ich will in drei Punkten die Gründe für diesen deutlichen Entscheid der Kommission anführen.

1. Die Mehrwertsteuer ist eine wettbewerbsneutrale Umsatzsteuer, auf die eine moderne Dienstleistungsgesellschaft nicht verzichten kann. Es geht nicht an, dass in einer Volkswirtschaft, in der etwa 60 Prozent der Wertschöpfung aus dem Dienstleistungsbereich stammen, nur die Waren einer Umsatzsteuer unterliegen. Dadurch wird das Steuersubstrat für den Bund tendenziell immer enger. Das ist schlecht für den Bundeshaushalt, und der Druck auf andere Steuern steigt. Gleichzeitig gibt es Wettbewerbsverzerrungen zwischen der Güterproduktion und dem Dienstleistungssektor. Zudem entstehen für alle schweizerischen Produkte Wettbewerbsverzerrungen gegenüber ausländischen Konkurrenzprodukten.

Unsere Einphasensteuer kennt keinen Vorsteuerabzug. Die auf Investitionen und Betriebsmitteln bezahlten Steuern können nicht in Abzug gebracht werden. Sie fließen als Schattensteuer, als die berühmte Taxe occulte, in den Endpreis ein. Kein vergleichbares Land arbeitet mit einem solchen System. Alle haben sie ein wettbewerbsneutrales Mehrphasensystem,

das einen Vorsteuerabzug zulässt und die Dienstleistungen ebenfalls erfasst.

2. Die Kommission ist der Ueberzeugung, und dies wurde an den Hearings vom 6. April 1992 bestätigt, dass mit der Ablehnung der Finanzpakete von 1977, 1979 und 1991 keine grundsätzliche Ablehnung der Mehrwertsteuer zum Ausdruck gekommen ist. 1977 und 1979 wurden gleichzeitig mit dem Uebergang zur Mehrwertsteuer massive Mehreinnahmen bei der direkten Bundessteuer und vor allem bei der Mehrwertsteuer verlangt. Das Paket von 1991 war zwar entgegen häufig anderslautenden Darstellungen einigermassen aufkommensneutral, aber es umfasste andere Stolpersteine, die es zu Fall brachten.

Zum ersten war die Verfassungsvorlage gekoppelt mit zwei Vorhaben auf Gesetzesstufe, die zum Teil vehement bekämpft wurden: die Stempelsteuer-Gesetzesrevision mit der Einführung eines Stempels auf den Prämien von Lebensversicherungen einerseits und die Einführung eines Proportionaltarifs bei der Besteuerung der juristischen Personen andererseits.

Zum zweiten verzichtete man bei der Vorlage, über die am 2. Juni 1991 abgestimmt wurde, auf eine neue Befristung der Finanzordnung, was vor allem mit Bezug auf die direkte Bundessteuer weitherum nicht goutiert wurde.

Der auf fünf Jahre befristete Sondersatz für das Gastgewerbe hat die Solidarität anderer Branchen nicht gefördert, und die untrennbar mit der Vorlage verknüpfte Kompetenznorm, 1,3 Prozent Mehrwertsteuer durch einen dem Referendum unterstellten Bundesbeschluss für demographisch bedingte Mehrkosten bei der AHV einsetzen zu können, hat die Akzeptanz der Vorlage zumindest nicht erhöht. Die Strategie des Parlaments «Wer vieles bringt, wird manchem etwas bringen» hat sich nicht bewährt; statt dessen hat sich das Sprichwort «Viele Hunde sind des Hasen Tod» einmal mehr bewahrheitet.

Ihre Kommission ist daher entschlossen, die gleichen Fehler nicht nochmals zu machen. Wir präsentieren heute eine schlanke Vorlage, die im wesentlichen auf die Frage reduziert wird, ob der Souverän dem Uebergang zur Mehrwertsteuer im Rahmen der neuen Finanzordnung zustimmen wolle oder nicht. Wir sind überzeugt, dass sich das demokratisch vertreten lässt und keine Missachtung des vom Souverän ausgedrückten Willens darstellt. Mit diesen Feststellungen habe ich bereits meine Meinung zum Rückweisungsantrag Keller Rudolf zum Ausdruck gebracht: Der Souverän, Herr Keller, hat nie mit einer Mehrheit zweifelsfrei zum Ausdruck gebracht, dass er grundsätzlich keine Mehrwertsteuer wolle.

3. Die Vorlage des Bundesrates erscheint der Kommission als viel zu zögerlich. Sie löst kein Problem, weil sie unmittelbar nichts bewirkt. Die Dienstleistungen bleiben von der Umsatzsteuer befreit, und die Investitionen und Betriebsmittel unterliegen weiterhin einer Konsumsteuer. Das heisst, ein Vorsteuerabzug ist nicht möglich, die Belastung der Investitionen und Betriebsmittel durch die Umsatzsteuer fliesst unverändert als wettbewerbsverzerrende Schattensteuer in den Kreis ein.

Niemand weiss bei der Vorlage des Bundesrates, bis wann die Mehrwertsteuer auf Gesetzesstufe realisiert werden kann, und das Schlimmste: Durch das Konzept, das der Bundesrat verfolgt, wird die Einführung der Mehrwertsteuer auf Gesetzesstufe zusätzlich erschwert. Warum?

Der Bundesrat schlägt lediglich eine redaktionelle Änderung der Verfassungsnorm vor. Das ändert an der Wust gar nichts. Gleichzeitig will der Bundesrat im Rahmen des zweiten Sanierungsprogramms für die Bundesfinanzen die Energieträger der Umsatzsteuer unterstellen und die Güter der Freiliste zu einem reduzierten Satz besteuern. Diese beiden Massnahmen sind aber wichtige Pfeiler der Mehrwertsteuer. Sie helfen mit, den Ausfall aufgrund der Eliminierung der Taxe occulée zu kompensieren, zu dem es mit der Einführung des Vorsteuerabzuges automatisch kommt. Wird diese Kompensation vorgenommen, führt ein späterer Uebergang zur Mehrwertsteuer als Folge des Vorsteuerabzuges zu Einnahmenausfällen, die dann anderweitig zu kompensieren wären. Dies müsste dann wohl über eine Satzerhöhung erfolgen – mit allen politischen Schwierigkeiten, die eine solche zur Folge hätte. Wem daher echt daran liegt, eine Umsatzsteuer einzuführen, die in unsere

Dienstleistungsgesellschaft passt, der muss dem Vorschlag der Kommission folgen.

Gestatten Sie mir, den Vorschlag der Kommission näher vorzustellen. Die Mehrwertsteuervorlage Ihrer Kommission unterscheidet sich in vier wesentlichen Punkten vom überladenen Paket vom Juni 1991:

Zum ersten verzichtet sie auf jede Verknüpfung mit Vorhaben auf Gesetzesstufe. Es steht weder ein Versicherungsstempel noch ein proportionaler Gewinnsteuertarif zur Diskussion.

Zum zweiten führt sie die Befristung weiter. Die neue Finanzordnung soll bis im Jahre 2006 in Kraft sein.

Zum dritten schlägt die Kommission einen einheitlichen Satz vor. Sondersätze sind keine vorgesehen.

Zum vierten werden zwei Fragen, die zwar auf Verfassungsstufe gehören, aber nicht zwingend mit der neuen Finanzordnung verbunden sind, getrennt unterbreitet. Der Souverän kann sich unabhängig von seiner Haltung zur Mehrwertsteuer mit einem Ja oder einem Nein dazu äussern. Es betrifft dies einerseits den AHV-Zusatz und andererseits die Umwandlung der Fiskalzölle in besondere Verbrauchssteuern. Beide Fragen waren bereits Bestandteil der Vorlage vom 2. Juni. Sie wurden damals aber untrennbar mit dem Gesamtpaket gekoppelt. Ich werde auf die Vorlagen – die beiden getrennten Beschlüsse B und C – in der Detailberatung näher eingehen, für den Moment sei lediglich festgehalten, dass der AHV-Zusatz nicht mehr 1,3 Prozent beträgt – wie 1991 vorgeschlagen –, sondern nur noch 1 Prozent.

Damit reduziert sich die Vorlage der Kommission in ihrem Kern auf den Satz der vorgeschlagenen Mehrwertsteuer und auf den sozialen Ausgleich, der für die Bezüger niedriger Einkommen vorgesehen wird.

In den Uebergangsbestimmungen der Bundesverfassung wird zudem – im Gegensatz zur Vorlage von 1991 – nicht mit einer Positivliste, sondern mit einer Negativliste gearbeitet, das heisst – etwas vereinfachend ausgedrückt –: Es wird nicht mehr aufgezählt, welche Unternehmen und welche Umsätze steuerpflichtig sind, sondern es wird aufgezählt, wer und was vom allgemeinen Grundsatz der Steuerpflicht ausgenommen wird. Das entspricht der EG-Richtlinie. Wir werden in der Detailberatung darauf zurückkommen. Der Vollständigkeit halber sei hier angefügt, dass der Uebergang zur Mehrwertsteuer die Zahl der Steuerpflichtigen um etwa 70 000 bis 75 000 Unternehmen erhöht.

Unverändert bleibt die Freigrenze, unterhalb derer keine Steuerpflicht besteht. Bei einem jährlichen steuerbaren Gesamtumsatz von nicht mehr als 75 000 Franken entfällt die Steuerpflicht. Eine weitere Grenze liegt bei einem jährlichen Umsatz von 250 000 Franken, sofern der Steuerbetrag nach Abzug der Vorsteuer den Betrag von 4000 Franken nicht überschreitet. Diese Betriebe haben aber die Möglichkeit, sich freiwillig der Besteuerung zu unterstellen, weil dies je nach Branche von Vorteil sein kann – man kann dann eben auch den Vorsteuerabzug machen.

Ich komme zum kritischen Punkt der Vorlage, zur Satzerhöhung. Wir haben uns über diese Frage in der Kommission am längsten unterhalten und am meisten gestritten. Die Kommissionsmehrheit beantragt Ihnen einen Satz von 6,5 Prozent und von 2 Prozent für die Güter der Freiliste. Die Minderheit Gros Jean-Michel und Dreher schlägt die Beibehaltung des Satzes von 6,2 beziehungsweise 1,9 Prozent vor. Erwähnenswert in diesem Zusammenhang ist, dass sich – trotz stark unterschiedlicher Standpunkte in der Kommission – kein Minderheitsantrag von Mitgliedern der vier Regierungsparteien auf der Fahne findet, und zwar weder zur Frage des Satzes noch zu andern Punkten der Vorlage.

Nach hartem Ringen in der Kommission erwies sich allein das jetzt präsentierte Projekt innerhalb der Regierungsparteien als mehrheitsfähig. Die Kommissionsmitglieder der Regierungsparteien haben daher beschlossen, ihre individuellen Wünsche zurückzustellen und auf Minderheitsanträge aus dem Schosse der Kommission zu verzichten. Das haben alle eingehalten. Eine Rückweisung der Vorlage an die Kommission zur Festlegung eines Satzes von 6,2 Prozent dürfte sich daher – das muss ich leider meinem Freund Früh sagen – als wenig aussichtsreich erweisen.

Gestatten Sie mir ein paar Ausführungen zu den Auswirkungen dieses Satzes. Der Übergang von der Warenumsatzsteuer auf die Mehrwertsteuer bringt auch bei einem unveränderten Satz von 6,2 Prozent gewisse Mehrerträge. Die Ausmerzung der Taxe occulte auf Investitionen und Betriebsmitteln durch den Vorsteuerabzug wird durch den Einbezug der Dienstleistungen überkompensiert.

Man rechnet mit rund 850 Millionen Franken Mehrertrag. Rund 350 Millionen davon sind bereits ausgegeben, nämlich durch die Revision des Stempelsteuergesetzes, mit der abwanderungsgefährdete Bankgeschäfte entlastet wurden, um die Geschäfte und damit die Arbeitsplätze in der Schweiz be halten zu können. Rund 500 Millionen Franken will die Kommission für einen sozialen Ausgleich reservieren. Eine Erhöhung des Satzes um 0,3 Prozent bringt einen Mehrertrag von 500 Millionen Franken und löst damit die Probleme des Bundeshaushaltes nicht. Dies betrübt unseren Finanzminister sehr. Immerhin aber würde mit diesem Satz ein gewisser Zutritt an die Bundeskasse gewährt.

Die Kommission ist in ihrer Mehrheit dezidiert der Meinung, dass die neue Finanzordnung in allererster Linie die für die schweizerische Wettbewerbstähigkeit wichtige Frage einer modernen Umsatzsteuer zu lösen habe. Die ebenfalls wichtige Frage der Sanierung der Bundesfinanzen darf damit nicht so vermischt werden, dass die Gesamtvorlage für den Souverän unverdaulich wird. Für die Kommission ist daher mit einem Satz von 6,5 Prozent die vertretbare Schmerzgrenze erreicht. Wir wissen, dass bereits dieser Satz auf heftigen Widerstand stösst. Der Einzelantrag des Präsidenten des Schweizerischen Gewerbeverbandes, unseres Kollegen Hans-Rudolf Früh, ist dafür Beweis genug.

Die Kommission hat auch über eine Aufteilung der Fragestellung zum Systemwechsel einerseits und zum Beitrag zur Sanierung der Bundesfinanzen andererseits diskutiert. Ein entsprechender Antrag war in der Kommission nicht mehrheitsfähig. Er wird aber mit dem Antrag von Kollege Paul Wyss nochmals zur Diskussion gestellt.

Ich komme zum letzten Punkt, zum sozialen Ausgleich: Gemäss Artikel 8 Absatz 4 der Übergangsbestimmungen will die Kommission pro Jahr 5 Prozent des Ertrages der neuen Umsatzsteuer zur Entlastung unterer Einkommensschichten, insbesondere kinderreicher Familien, reservieren. Die Ausdehnung der Umsatzsteuer auf Dienstleistungen belastet den Schweizer Konsumenten auch bei einem gleichbleibenden Steueraufkommen gegenüber heute mehr. Bei der Mehrwertsteuer fällt durch den Vorsteuerabzug die Taxe occulte weg.

Etwa die Hälfte dieser Taxe occulte, also rund 1 Milliarde Franken, wird heute über unsere Exportprodukte von den ausländischen Konsumenten bezahlt. Darin liegt gerade der Wettbewerbsnachteil der Taxe occulte gegenüber der ausländischen Konkurrenz. In Zukunft bezahlen allein die Konsumenten in der Schweiz die Umsatzsteuer auf Waren und Dienstleistungen. Personen mit niedrigen Einkommen werden dadurch proportional stärker belastet. Das ist nicht zu leugnen. Zu berücksichtigen sind dabei allerdings zwei Punkte:

1. Die 2 Prozent Mehrwertsteuer auf den Gütern der Freiliste kompensieren lediglich den Wegfall der heute darin versteckten Schattensteuer.
2. Viele Dienstleistungen, die teurer werden, dürften schwerwiegend von Personen mit höheren Einkommen beansprucht werden.

Dennoch: der von der Kommission vorgesehene soziale Ausgleich soll aus den vorerwähnten Gründen eine Entlastung von Personen in finanziell bescheidenen Verhältnissen ermöglichen. Ein konkreter Vorschlag liegt leider noch nicht vor. Er soll jedoch von der Verwaltung bis zu den Beratungen im Ständerat erarbeitet werden. Die Übergangsbestimmung stipuliert nur den Grundsatz. Sicher aber sind zwei Sachen: Erstens muss eine administrativ einfache Lösung gefunden werden, und zweitens sollen mit diesem Ausgleich keine neuen Bundessozialleistungen geschaffen werden.

Ich bitte Sie, in allen Punkten den Vorschlägen der Kommissionsmehrheit zu folgen und die Minderheitsanträge abzulehnen.

Den Bundesrat bitte ich, spätestens nach der Beratung im

Ständerat das geplante Vernehmlassungsverfahren zur Negativliste durchzuführen. Wenn dieses bis Ende 1993 abgeschlossen werden kann, kann die Ausarbeitung der bundesrätlichen Ausführungsverordnung rechtzeitig erfolgen, was die Inkraftsetzung der neuen Finanzordnung auf den 1. Januar 1995 ermöglicht. Dies ist in höchstem Maße erwünscht. Wir sind alle aufgerufen, dazu beizutragen, dass auch der Souverän zustimmt. Es handelt sich um eine für den Bundeshaushalt, für die gesamte Finanzpolitik der Schweiz und für die Wettbewerbstähigkeit unseres Landes zentrale Vorlage.

Ich danke Ihnen für die Unterstützung dieser Vorlage.

Früh: Es kommt vor, dass es nichts nützt, gewisse Dinge zu sagen, doch es ist eine Erleichterung für denjenigen, der es sagt. Dreimal sind Mehrwertsteuerpakete an ihrem Übergewicht gescheitert, obwohl wir alle wissen, dass Übergewicht ungesund ist und den Kreislauf belastet. Wollen wir uns wieder eine solche Vorlage leisten?

Ich begründe meinen Rückweisungsantrag in drei Punkten:

1. Wir haben nichts aus der Vergangenheit gelernt.
2. Warum brauchen wir eine Mehrwertsteuer?
3. Abstimmungspolitische Überlegungen müssen auch berücksichtigt werden.

1. Wir haben nichts oder wenig aus der Vergangenheit gelernt, das ist eine nicht zu widerlegende Tatsache. Mit dieser Vorlage setzen wir uns einmal mehr über klare Willenskundgebungen des Souveräns hinweg. Schon drei Mehrwertsteuervorlagen sind nach unmissverständlichen Analysen unter anderem daran gescheitert, dass Bundesrat und Parlament die Steuerpakete überladen und sie insbesondere mit teils massiven Mehreinnahmen für den Bund sowie zusätzlichen Steuerkompetenzen gekoppelt haben.

Über die Vorlage 1991 brauchen wir nicht zu sprechen, denn sie war für unsere Mitbürgerinnen und Mitbürger eine zu schwer verdauliche Kost. Wenn Sie an die Abstimmungsvorbereitungen vom 7. März 1993 betreffend Benzinzollerhöhung denken, so kam doch immer wieder die Frage aus dem Publikum: Wer hat uns denn in diesen Defizitschlamassel hineingetrieben? Schuldzuweisungen zu machen ist nicht so einfach: Der Bundesrat kommt eher besser weg, das Parlament eher schlechter.

Ich bin der Meinung, dass wir alle, Bürgerinnen und Bürger, die Wirtschaft, die Gemeinden und Kantone und schliesslich der Bund während der Hochkonjunktur einem finanzpolitischen Schlendrian verfallen sind, dessen Folgen wir nun zu tragen haben. Wir leben auf Pump!

Wir Schweizerinnen und Schweizer leben in einem der materiell reichsten Länder der Welt. Trotzdem oder eben deshalb machen wir weiterhin fröhlich Schulden und leben auf Pump. Als Privatleute machen wir bis heute über 7000 Millionen Franken Konsumkreditschulden; das macht pro Kopf etwa 1200 Franken. Die öffentliche Hand hat auf allen drei Stufen über 100 000 Millionen Franken Schulden; pro Kopf über 17 000 Franken – sie hat also auch völlig über die Verhältnisse gelebt. Viele Konkurse von Betrieben, vor allem in der letzten Zeit, zeigen ein ähnliches Bild.

Private Betriebe und öffentliche Hand sollten mit den Haushaltssachen gleich verfahren: Nicht mehr ausgeben, als da ist, und in guten Zeiten für die schlechteren sparen. In den letzten Jahren taten wir genau das Gegenteil. In dieser Session haben wir auch wieder Geld ausgegeben, ohne zu wissen, woher wir es überhaupt nehmen wollen.

In dieser Session wurde viel vom Vertrauen des Bürgers in dieses Parlament, von der Glaubwürdigkeit des Parlamentes, vor allem der bürgerlichen Kräfte, gesprochen. In dieser dritten Woche ist diese Glaubwürdigkeit angesprochen, sie ist unter Beweis zu stellen, nämlich in finanz- und steuerpolitischer Hinsicht. Ein Staat ohne gesunde Staatsfinanzen ist handlungsunfähig und verliert seine Glaubwürdigkeit gegen aussen. Wenn der Bund über 4 Milliarden Franken an Steuergeldern für Zinsen aufwenden muss, dann stehen die Signale auf Rot.

2. Warum brauchen wir eine Besteuerung von Waren und Dienstleistungen? Es ist längst bekannt, dass der Staat von Zeit zu Zeit seine Steuersubjekte überprüfen muss. Auch der Staat muss von seiner alten Vorstellung wegkommen; er kann

nicht weiter davon ausgehen, es bleibe so, wie es ist. Unsere Volkswirtschaft bewegt sich seit langem weg von der Produktion hin zu den Dienstleistungen. Diese nehmen dauernd zu, besteuert wird aber die abnehmende Produktion, die sich auf den Weltmärkten härtester Konkurrenz ausgesetzt sieht. Eine Besteuerung der Dienstleistungen im Sinne einer umfassenden Umsatzsteuer ist notwendig.

Die Wust ist eine Investitionssteuer und damit viel zu anfällig. Wenn auch noch lange konsumiert wird wie in diesen Jahren der Rezession, es wird nicht mehr investiert; und damit fallen die Steuern für den Staat aus. Eine Konsumsteuer ist viel weniger anfällig als eine Investitionssteuer, sie unterliegt den Schwankungen des Konjunkturverlaufs viel weniger.

Die Frage, warum wir jetzt umstellen sollten, ist einfach zu beantworten: Erstens, weil sich ein wirtschaftlicher Aufschwung schneller auswirken würde; zweitens, weil trotz dem EWR-Nein die Erkenntnis gestiegen ist, dass eine Anpassung an die europäischen Steuersysteme nötig ist; drittens aus abstimmungspolitischen Überlegungen.

Nochmals kurz zusammengefasst: Es werden zu Recht Reformprogramme gefordert, um alles, was unsere Konkurrenz- und Wettbewerbskraft hemmt, zu korrigieren. Für mich ist ein gesunder Staatshaushalt der wichtigste Teil von Revitalisierungen und Reformen, für mich heisst das: Gezielter Einsatz der verfügbaren Mittel – nicht der wünschbaren Mittel, die wir mit dem steten Schielen nach Mehreinnahmen gerne hätten –, d. h. auch Senkung der Staats- und Fiskalquote durch markante Verflachung des Ausgabenwachstums, Eliminierung leistungs- und investitionshemmender Elemente der Steuern einerseits und der Sozialausgaben andererseits. Unter diesen Grundvoraussetzungen scheint mir die Umstellung von der Warenumsatzsteuer zur Mehrwertsteuer absolut dringend und im Zeitpunkt günstig. Krisensituationen machen nämlich das Nährrücken einfacher.

3. Nun ein paar direkt mit der Abstimmung zusammenhängende Überlegungen, die für den Übergang, aber für 6,2 Prozent sprechen.

Unsere Mitbürgerinnen und Mitbürger haben das Recht, endlich über den Systemwechsel abstimmen zu können. Und wir, wir haben die Pflicht, die Volksmeinung aus drei Abstimmungen zu berücksichtigen. Wir haben die Pflicht, dem Volk diese Vorlage so zu unterbreiten.

Das Ja des Souveräns zum Benzinollbeschluss ist erfreulich. Der Nein-Anteil sollte aber nicht unterschätzt werden; er ist ein Signal dafür, dass weitere Steuererhöhungen kaum mehr in Frage kommen. Wer jetzt noch den Übergang zu einer umfassenden Umsatzbesteuerung mit einer Satzerhöhung verbindet, missbraucht das Abstimmungsergebnis vom 7. März. Das Vertrauen, das uns der Stimmbürger entgegengebracht hat, wird missbraucht, und wir, das Parlament, gefährden damit den Übergang zu einem für die Wirtschaft und die Arbeitsplätze notwendigen, modernen Steuersystem.

Dieses bürgerliche Parlament hat die grosse Chance, zusammen mit allen Wirtschaftsverbänden, außer den landwirtschaftlichen Verbänden, endlich einen grossen Schritt in Richtung eines neuen Steuersystems zu tun und damit einen grossen Beitrag an den Wirtschafts-, Finanz- und Werkplatz Schweiz zu leisten.

Ein Kompromiss, wie ihn die Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK) vorschlägt, ist schliesslich halt doch ein Kompromiss – von niemandem mit absoluter Überzeugung vertreten: Dem Bundesrat ist es zu wenig; den einen ist es viel zuviel, weil für den schlanken Übergang auch 6 Prozent genügen würden; den anderen ist es zuviel, weil eben 6,2 Prozent mit einer halben Milliarde Franken Mehreinnahmen absolut genügen würden; den anderen ist es viel zuwenig, weil die sofortige Abschaffung der direkten Bundessteuer nicht möglich ist; andere möchten eine bundesrätliche Vorlage, wie sie der Bundesrat vorgelegt hat; und noch andere schliesslich möchten eine Verlängerung der Finanzordnung, so wie wir sie jetzt haben.

Diese Vorlage ist nicht tragfähig, sie ist ein Kompromiss; ein Kompromiss ist wohl ein guter Schirm, aber ein schlechtes Dach. Sie werden die Frage beantworten müssen, ob Sie den Auftrag unserer Bürgerinnen und Bürger ernst nehmen wollen oder nicht.

Mein Rückweisungsantrag verlangt eine Vorlage, basierend auf 6,2 Prozent, und folgende Frage wäre dem Volk zu unterbreiten: Wollt Ihr dem Wechsel von der Warenumsatzsteuer zu einer umfassenden Konsumsteuer von 6,2 Prozent zustimmen oder nicht?

Ich bitte Sie, meinem Rückweisungsantrag zuzustimmen.

Keller Rudolf: Reichlich konsterniert mussten wir verschiedenen Verlautbarungen der letzten Zeit entnehmen, dass man – nachdem das Volk die Einführung der Mehrwertsteuer sage und schreibe dreimal abgelehnt hat – nun in einem Kraftakt ein viertes Mal versuchen will, diese Steuer durchzuzwingen. Da wird die Demokratie mit Füssen getreten!

Die Mehrwertsteuer wurde letztmals vor zwei Jahren vom Volk verworfen. Diejenigen, die einem solchen Ansinnen heute wieder zustimmen wollen, gebärden sich undemokratisch, ja treten unsere demokratischen Institutionen mit Füssen. Es ist eine unglaubliche Zwängerei, diesen Systemwechsel nun ein viertes Mal auf dem Buckel der Steuerzahlerinnen und Steuerzahler durchdrücken zu wollen.

Manche versprechen sich offenbar das alleinige Heil von dieser Vorlage, die Lösung aller Finanzprobleme. Nun, dem könnte auch so sein. Wenn man sieht, wie in anderen Ländern mit der Mehrwertsteuer umgegangen wird, kann es einem schon schlecht werden. Dort wird die Steuer nämlich je nach Bedarf einfach wieder ein bisschen heraufgesetzt. Wir haben noch nie mitverfolgen dürfen, wie diese Steuer einmal etwas heruntergesetzt wurde.

Die Begehrlichkeit mancher Politiker ist in den letzten Jahren und Jahrzehnten gross geworden. Wir haben Schulden gemacht, und wir wollen nun versuchen, diesen Schuldenberg abzutragen, indem wir einfach eine neue, verkappte, höhere Steuer einführen. Das ist nicht in Ordnung!

Ein Hauptargument gegen unsere jetzt gültige Warenumsatzsteuer ist die Ausmerzung der sogenannten Taxe occulte mit Hilfe der Mehrwertsteuer. Nach Auffassung der SD/Lega-Fraktion ist es aber so, dass wir mit der Einführung der Mehrwertsteuer im Grundsatz einen Steuerausfall haben, den wir nur mit einem genügend grossen Mehrwertsteuersatz wieder ausgleichen können. Dann braucht es auch noch die Besteuerung der Dienstleistungen und der Energieträger.

Das sind natürlich – wir müssen hier doch Klartext reden – verkappte Steuererhöhungen. Von denen will man jetzt möglichst nicht reden. Das vertuscht man, das will man unter den Tisch wischen. Es ist mir klar: Wahrscheinlich meinen einige hier in diesem Saal, dass nach dem letzten Abstimmungssonntag nun an jedem Abstimmungswochenende das sogenannte Steuermannia einfach vom Himmel fällt. Täuschen Sie sich nicht: Das Schweizer Volk lässt sich nicht ein viertes Mal an der Nase herumführen.

Erlauben Sie mir hier, noch kurz auf die Worte «mehr», «Wert» und «Steuer» einzugehen. Das Wort «Wert» in dieser geistreichen Wortschöpfung müssen Sie doch streichen, wenn Sie ehrlich sein wollen. Ich frage Sie: Was soll hier mehr Wert sein? Was? Es müsste eigentlich richtig heißen: «Mehrsteuervorlage!» Das ist der Inhalt dieser Vorlage. Sagen wir das doch bitte deutsch und deutlich! Diese Vorlage ist unsozial. Im folgenden verwende ich deshalb nur noch den richtigen Begriff der Mehrsteuer.

Die Mehrsteuer ist unsozial, denn sie nimmt als Konsumsteuer keine Rücksicht auf die Einkommensverhältnisse. Die Wohlhabenderen werden nämlich zu Lasten der sozial Schwächeren tendenziell entlastet. Das ist gerade mit der Tatsache, dass wir sehr viele Menschen in unserem Lande haben, die am oder unter dem Existenzminimum leben, absolut nicht verträglich. Diese Mehrsteuer passt überhaupt nicht in unser Sozial- und Wirtschaftssystem. Wegen des nach wie vor weitverbreiteten indexierten Lohnes ist sie eigentlich keine Steuer, sondern eine Sonderabgabe für all jene, welchen die Teuerung nicht voll oder überhaupt nicht über ihren Lohn ausgeglichen wird.

Ich mache Sie darauf aufmerksam, dass diese Steuer eine starke unsoziale Komponente hat. Ich sage abschliessend noch: Diese Steuer bringt uns auch mehr Administration.

Seien Sie sich dessen bewusst, dass ein Grossteil dieser neuen Steuereinnahmen für Administration verbraucht wird! Wir haben Sparvorschläge gemacht.

Ich bitte Sie, diese Vorlage ohne diese Mehrsteuer an den Bundesrat zurückzuweisen, auf dass er uns eine europaverträgliche Vorlage präsentiere! Dagegen wendet sich unsere Fraktion nicht, nur gegen mehr Steuern.

Strahm Rudolf: Die sozialdemokratische Fraktion ist für Eintreten. Sie ist bereit, den WAK-Vorschlag für den Ersatz der Finanzordnung als Verständigungslösung mitzutragen. Sie trägt den Systemwechsel zur Mehrwertsteuer aber nur dann mit, wenn er eine Verständigungslösung bleibt. Wenn das Paket aufgeschnürt und zerstückelt wird, wird die Revision nicht mehr sozial ausgewogen sein, und wir werden sie nicht mehr unterstützen, sondern dann auf die Bundesratslösung umschwenken.

Grundsätzlich unterstützt die SP-Fraktion den Systemwechsel von der Wust zur Mehrwertsteuer im Wissen, dass der Systemwechsel, selbst wenn der Steuersatz gleich hoch bliebe, die Haushalte um 1,5 bis 2 Milliarden Franken zusätzlich belasten und die Industrie entsprechend entlasten wird. Die SP-Fraktion unterstützt den Systemwechsel auch im Wissen, dass der Landesindex der Konsumentenpreise durch den Systemwechsel um 1,6 bis 2 Prozent ansteigen wird.

Die Mehrwertsteuer wird von uns aus vier Gründen trotzdem befürwortet:

1. Weil sie wettbewerbsneutral ist;
2. weil die Mehrwertsteuer als moderne Konsumsteuer auch die Dienstleistungen umfasst; diese werden anteilmässig immer wichtiger;
3. weil die Mehrwertsteuer kompatibel ist mit allen anderen europäischen Ländern und später die Schwelle zur wirtschaftlichen Integration in Europa senkt;
4. weil die Mehrwertsteuer später auch zur Verfügung steht, wenn der Bund neue soziale Aufgaben zu lösen hat.

Ein Wort zur Taxe occulte und zur geforderten Abschaffung der Taxe occulte: Die Industrie ruft nach der Mehrwertsteuer. Besonders die Exportindustrie will die Abschaffung der Taxe occulte. Wir glauben, dass diese Forderung im Prinzip berechtigt ist, aber es ist auch zu sagen, dass die Wettbewerbsverzerrung durch die Taxe occulte masslos übertrieben wird. Im Vergleich zu den viel tieferen Firmensteuern der Schweiz fällt die Taxe occulte – verglichen mit dem Ausland und auch mit den Währungsschwankungen – doch nicht sehr stark ins Gewicht. Da sind wir betreffend die Analyse mit dem Bundesrat einig. Einige Worte zu den Rahmenbedingungen. Für uns gibt es an der Verständigungslösung für die neue Bundesfinanzordnung fünf essentielle Punkte, und wir warnen davor, diese abzuändern oder herauszubrechen:

1. Das Finanzprogramm bedarf der sozialen Kompensation: Familien mit tieferem Einkommen müssen eine Entschädigung dafür erhalten, dass sie durch die Mehrwertsteuer tatsächlich stärker belastet werden. Die 5 Prozent Ertrag aus der Mehrwertsteuer – das sind 550 Millionen Franken pro Jahr – müssen für Massnahmen zur Entlastung der Einkommen unter 50 000 Franken, insbesondere für kinderreiche Familien, zur Verfügung stehen. Nach Auffassung unserer Fraktion muss vor der Abstimmung über die Finanzordnung ein reifes Projekt für diese soziale Rückerstattung vorliegen.

2. Das Reformprojekt muss einen Teilbeitrag – ich betone: mindestens einen Teilbeitrag – an die Sanierung der Bundesfinanzen beinhalten. Ein Teilbeitrag heisst, dass der Verständigungssatz von 6,5 Prozent realisiert werden muss und nichts anderes, und zwar ohne Abtrennung und ohne Aufteilung. Der Bundesrat wollte 6,8 oder 7 Prozent; die Industriekreise wollen eine schlanke Lösung mit nur 6,2 Prozent. Der Kompromiss der Mehrheit der Kommission liegt bei 6,5 Prozent und bringt dem Bund immerhin einen Sanierungsbeitrag von netto 800 Millionen Franken im Jahr.

3. Für uns ist die Möglichkeit, die Mehrwertsteuer später um 1 Prozent zugunsten der AHV zu erhöhen, essentiell. Das würde später der AHV immerhin 1,8 Milliarden Franken bringen und eine Erhöhung der Lohnprozente in Zukunft vermeiden.

4. Wir wollen bei der Mehrwertsteuer keine Sondersätze, ausser für Nahrungsmittel, aber keine Berücksichtigung der Sonderwünsche der Hotellerie, des Gastgewerbes, der Coiffeure, der Bauwirtschaft usw.

5. Wie schon letzte Woche dargelegt, ist das beschlossene Beschäftigungsprogramm informell für uns auch ein Bestandteil der Verständigungslösung.

Zum Schluss ein Wort zu den Einzelanträgen und zum Spreangantrag Wyss Paul: Der Spreangantrag Wyss Paul gefährdet das ganze Paket. Wir Sozialdemokraten haben auf anderslautende Anträge zum Paket verzichtet. Wir haben mit dieser Lösung nicht unser Konzept verwirklicht, aber wir sind bereit, diesen kleinen Solidarpakt mitzutragen – im Wissen, dass die Mehrwertsteuer nie und niemals populär sein wird.

Wer einzelne Elemente herausbrechen oder jetzt einen Teil in eine separate Vorlage giessen will, gefährdet die ganze Reform. Der Antrag Wyss Paul ist der Sprengsatz für diese Vorlage. Von gewissen Kreisen, vom Gewerbe zum Beispiel, wurde im Vorfeld unserer Behandlung der Vorlage massiv interveniert und auch massiv gedroht. Es sind die Wirtschaftskreise und nicht wir, die die Mehrwertsteuer wollen. Sie können die Mehrwertsteuer nur haben, wenn sie die soziale Flankierung integriert und nicht separiert akzeptieren.

Herr Ledergerber wird später noch einige wichtige Fragen aufnehmen.

Stucky: Dass wir in unserer Bundesverfassung kein klares Finanzierungskonzept, dafür historische Reminiszenzen haben – wie die Norm, dass kein Kanton über stehende Truppen mit mehr als 300 Mann verfügen darf, das Landjägerkorps nicht eingeschlossen –, dass wir Bestimmungen in der Verfassung haben, die kaum einer Verordnung würdig sind, aber bisher keine langfristige Finanzordnung durchbrachten, sondern uns in Intervallen von zehn Jahren durchwursteln, ist nicht bloss ein Kuriosum des Sonderfalles Schweiz, das ist einer Demokratie nicht würdig.

Was als Uebergangslösung in unserer Verfassung enthalten ist, vermag je länger, desto weniger zu befriedigen. Die Warenumsatzsteuer, das spüren wir heute sehr deutlich, ist nicht nur veraltet, sondern auch miterantwortlich für die strukturell bedingten Defizite in unserem Staatshaushalt. Der Mangel der Wust zeigt sich etwa am Einbruch der Steuererträge in Zeiten der Rezession, weil die Besteuerung der Investitionen automatisch dazu führt, dass mit dem Konjunkturabschwung weniger Geld in die Bundeskasse kommt.

Das System verletzt aber auch das wichtige Gebot der Wettbewerbsneutralität. Es ist zum Beispiel willkürlich, dass die Marge zwischen Grossist und Detailist mit genau 50 Prozent festgelegt wird, für alle steuerpflichtigen Branchen genau gleich, obwohl wesentliche Unterschiede selbst zwischen konkurrierenden Unternehmen bestehen, ja sich heutzutage der Handel gar nicht mehr klar in die Stufen Grosshandel beziehungsweise Detailhandel einteilen lässt. Wer immer mit der Wust zu tun hat, weiss auch, wie kompliziert zum Beispiel die Abgrenzung zwischen steuerpflichtigen Produktionsmitteln und steuerfreien Werkstoffen ist.

Wir erkennen die Nachteile der Mehrwertsteuer nicht: dass sie mehr Steuerpflichtige bringen wird – aus dem Dienstleistungsgewerbe etwa einen Drittel mehr –, dass sie auch mindererträge wegen der Ausmerzung der Schattensteuer zur Folge hat, und dass sie die Güter der bisherigen Freiliste erfassen muss, wenn auch mit einem niedrigeren Satz. Die WAK-Vorlage korrigiert aber diesen letzten Punkt durch einen Ausgleich für die besonders betroffenen Bevölkerungskreise mit geringen Einkommen. Die vorgesehenen 5 Prozent aus dem Ertrag der Mehrwertsteuer ermöglichen im Rahmen des bestehenden Sozialsystems eine Steuerung, etwa über die Verbilligung der Krankenkassenprämien, im Bereich der Ergänzungsleistungen usw.

Diese Mittel sind also insofern nicht zusätzlich zu den Sozialausgaben anzusehen, zumal Aufstockungen im Sozialbereich ohnehin geplant sind. Unsozial ist die Mehrwertsteuer sicher nicht. Die Teuerung wird netto effektiv etwa ein Prozent betragen. Die Mehrwertsteuer als Konsumsteuer trifft besonders

denjenigen, der viel konsumiert, und das sind meistens die Kreise mit höherem Einkommen.

Einen zentralen Punkt der ganzen Vorlage bildet zweifellos der Satz, wobei wir in einem Dilemma stecken: Er soll so hoch sein, dass die Bundesfinanzen verbessert werden können, aber doch nicht zu hoch, weil sonst das Volk die gesamte Vorlage verwerfen könnte. Wir halten den Satz von 6,5 Prozent für noch akzeptabel. Vom Fiskus her ergibt sich damit immerhin ein Mehrertrag von 1,4 Millionen Franken, während der Ausfall der Taxe occulte keine zwei Milliarden mehr ausmachen dürfte, nachdem die Investitionen seit 1990 zurückgehen – dem Jahr, in dem man den Ausfall der Taxe occulte mit mehr als zwei Milliarden Franken berechnet hat. Für das Volk und die Wirtschaft sind die 0,3 Prozent über dem heutigen Satz eine Grössenordnung, die tragbar erscheint und bei vollem Einsatz aller staatstragenden Kreise durchzubringen ist.

Bekanntlich fehlte das letzte Mal bei der Multipackvorlage nicht viel zum Erfolg: 5 Prozent war der Unterschied. Da wir jetzt so viel von Revitalisierung sprechen, zu neuen Ufern aufbrechen wollen und müssen, sollte sich doch der Schwung auch in der kommenden Abstimmung über die Finanzordnung auswirken; denn diese bildet eines der zentralen Momente für die wirtschaftliche Erstarkung unseres Landes. Deshalb auch der Appell und die Warnung an den Bundesrat, mit seiner Forderung zur Sanierung des Bundeshaushalts und der Einführung der Mehrwertsteuer gleichzeitig nicht noch weitere Steuern anzukündigen.

Weil wir die Mehrwertsteuer endlich im vierten Anlauf durchbringen wollen, empfiehlt unsere Fraktion auch den Antrag Wyss Paul. Wir betrachten ihn keineswegs als einen Sprengsatz, sondern als eine Ueberlegung, die mehr der taktisch-formellen Seite zugehört. Es geht um die Aufspaltung der Volksbefragung in zwei Teile:

- in die Grundsatzfrage, nämlich des Uebergangs zum Mehrwertsteuersystem, zum Satz von 6,2 Prozent, und
- die Erhöhung auf 6,5 Prozent, falls die erste Frage bejaht wird.

Dieser Vorschlag will den Systemwechsel absichern, ist also positiv gemeint, und unsere Fraktion unterstützt ihn auch mit der Absicht und mit dem vollen Engagement eines höheren Satzes von 6,5 Prozent. Also: zweimal ja! Gleichzeitig unterstützen wir aber auch das AHV-Prozent.

Wir legen dem Volk etwas Schwergewichtiges vor, auch wenn es sich um eine abgespeckte Vorlage handelt. Wir haben alle Chancen, diese Vorlage durchzubringen, aber wir müssen gemeinsam dafür kämpfen, und unter «gemeinsam» schliesse ich nicht nur die grossen Parteien und die Verbände ein, sondern auch den Bundesrat.

Nebiker: Für die Realisierung einer neuen Finanzordnung des Bundes müssen Prioritäten gesetzt werden, und ein etappenweises Vorgehen ist unerlässlich. Die Reihenfolge der Prioritäten ist nach Meinung der SVP-Fraktion die folgende:

1. Schaffung bzw. Verlängerung der Verfassungsgrundlage für die Erhebung von Bundessteuern.
2. Systemwechsel bei der Umsatzsteuer und Eliminierung der Taxe occulte.
3. Beschaffung von Mehreinnahmen als Beitrag zur Sanierung des Bundeshaushaltes.
4. Beschaffung von Mehreinnahmen für zusätzliche Aufgaben des Bundes, wie Direktzahlungen in der Landwirtschaft und Finanzierungsbeiträge an die AHV aufgrund der demographischen Entwicklung.
5. Reduktion der direkten Bundessteuer und Verlagerung des Gewichtes auf die Umsatzbesteuerung.

Diese Prioritäten können nur in Etappen, in überschaubaren Schritten realisiert werden.

Die erste Priorität – Verlängerung der Verfassungsgrundlage für die Erhebung von Bundessteuern – ist unbestritten. Die geltende Finanzordnung läuft Ende 1994 aus. Wir müssen den Anschluss finden. Deshalb stimmt die SVP-Fraktion für Eintreten.

Die zweite Priorität – Systemwechsel in Richtung Mehrwertsteuer – ist nach Ansicht der einstimmigen SVP-Fraktion ebenso unerlässlich und dringend. Im vierten Anlauf muss

aber der Systemwechsel gelingen. Dies liegt nicht nur im Interesse der Wirtschaft, sondern auch im Interesse des ganzen Landes. Es geht um die Verbesserung des Wirtschaftsstandortes Schweiz.

Es ist unbestritten, dass das bestehende Warenumsatzsteuersystem in der Wirkung unbefriedigend ist. Es hat wohl den Vorteil, dass es einfach ist, dass es relativ wenig Steuerpflichtige gibt und dass wir daran gewöhnt sind. Die Warenumsatzsteuer hat aber krasse Nachteile, die sich gerade heute negativ für unser Land auswirken.

Nach Ablehnung des EWR-Vertrages müssen wir für unsere Wirtschaft günstige Rahmenbedingungen sicherstellen. Wir haben von Revitalisierung gesprochen. Ein modernes Steuersystem, das nicht, wie bisher die Wust, die Investitionen belastet, ist wahrscheinlich die beste Massnahme im Sinne der Revitalisierung.

Wir brauchen, insbesondere in unserem Land, das von der Exportindustrie abhängig ist und das einen grossen Import von Gütern aufweist, eine wettbewerbsneutrale Steuer. Ohne Wettbewerbsneutralität sind wir benachteiligt. Der Druck zur Verlagerung der Arbeitsplätze ins Ausland wird durch die bestehende Warenumsatzsteuer noch verstärkt. Im Ausland müssen die Investitionen in neue Anlagen nicht versteuert werden. Die Wettbewerbsbenachteiligung mit der bestehenden Warenumsatzsteuer beträgt beim Export bis zu 2 Prozent des Warenwertes als Folge der Steuerbelastung auf den Investitionen. Aber auch im Inland ist die einheimische Wirtschaft benachteiligt, denn alle Importgüter, namentlich jene aus dem europäischen Raum, sind nicht mit der Taxe occulte belastet. Die ausländischen Konkurrenten können bei ihrem Export in unser Land den vollen Vorsteuerabzug vornehmen. Die importierten Güter und Dienstleistungen verfügen damit automatisch über einen steuerbedingten Wettbewerbsvorteil von ebenfalls gegen 2 Prozent.

Besonders wichtig ist die Aufhebung einer steuerlichen Benachteiligung in der heutigen Zeit, nämlich bei einer anhaltenden Wirtschaftsrezession. Wir können uns nicht noch eine hausgemachte Benachteiligung durch Steuern leisten. Aus diesem Grunde haben bei den Hearings vor der Kommission sämtliche Referenten – vom Landwirtschafts- über den Gewerbe-, den Banken- und den Industrie- bis hin zum Konsumentenvertreter – den Uebergang zur Mehrwertsteuer befürwortet.

Weil mit der Aufhebung der Taxe occulte die Dienstleistungen und die Energie als Kompensation ebenfalls besteuert werden müssen, drängt sich die Umstellung auf eine Umsatzsteuer nach dem Mehrwertsteuerprinzip auf. Allein eine Reformierung des Warenumsatzsteuer-Systems, wie sie etwa auch zur Diskussion steht, mit einer Aufhebung der Taxe occulte, könnte nicht befriedigen. Ein solches System wäre bei konsumnahen Dienstleistungen kaum anwendbar.

Die dritte Priorität: Beschaffung von Mehreinnahmen zur Sanierung der Bundeskasse. Ein Steuersatz von 6,2 Prozent brächte gegenüber der jetzigen Warenumsatzsteuer rund 840 Millionen Franken Mehreinnahmen. 6,5 Prozent gemäss Antrag der Kommissionsmehrheit ergäben 1,3 Milliarden Franken Mehreinnahmen. Der Finanzminister, Herr Bundesrat Stich, möchte natürlich einen noch höheren Steuersatz mit Mehreinnahmen von gegen 2 Milliarden Franken.

Es ist ganz offensichtlich: Je mehr Einnahmen wir anpeilen, desto geringer werden die Chancen der Annahme der Finanzordnung durch die Stimmbürger. Höhere Steuern passen auch nicht zum heutigen Wirtschaftsklima. Höhere Steuern können niemanden begeistern, ausgenommen den Finanzminister.

Die Mehrheit der SVP-Fraktion zieht deshalb einen Steuersatz von 6,2 Prozent vor. Die entsprechenden Mehreinnahmen von über 800 Millionen Franken sind immerhin beachtlich. Das sind 800 Millionen Franken mehr, als der Bundesrat in seiner ursprünglichen Vorlage vorgeschlagen hat. Der Fraktion ist der Systemwechsel wichtiger als die gleichzeitige Beschaffung von erheblichen Mehreinnahmen. Mit höheren Steuersätzen schafft man sich nur weitere Gegner neben den Neinsagern, die eine Mehrwertsteuer ohnehin ablehnen, weil sie beispielsweise neu unter die Abrechnungspflicht fallen.

In der vorberatenden Kommission haben sich die Regierungsparteien auf einen Kompromiss von 6,5 Prozent geeinigt. Die SVP-Fraktion kann sich diesem Kompromiss anschliessen, wenn tatsächlich unter den Parteien auch hier im Plenum – nicht nur in der Kommission – ein möglichst breiter Konsens gefunden werden kann. Aufgrund der Reaktionen aus Wirtschaftskreisen ist dies jedoch zweifelhaft. Ohne die Unterstützung der Wirtschaft, namentlich des Gewerbes, kann die Volksabstimmung nicht gewonnen werden.

Ein beachtlicher Teil der SVP-Fraktion unterstützt aber aus grundsätzlichen Überlegungen auf jeden Fall den Satz von 6,5 Prozent. Es sind die Vertreter der Landwirtschaft, die sich bewusst sind, dass die Direktzahlungen nur dann gesichert sind, wenn es auch gelingt, dem Bund Mehreinnahmen zu verschaffen.

Aus der Annahme der Treibstoffzollvorlage kann nicht abgeleitet werden, dass die Schweizer Bürger ohne weiteres bereit sind, höhere Steuern in Kauf zu nehmen. Im Gegenteil, man muss die Zunahme der Steuerbelastung als Ganzes betrachten: Ueber eine Milliarde Franken mehr bei den Treibstoffzöllen, nun die Mehrbelastung gemäss Finanzordnung, das gibt zusammengezählt bei der Steuerquote einen ganz erheblichen Schub nach oben.

Die vierte Priorität: Die Beschaffung von Mehreinnahmen für zusätzliche Aufgaben oder für die AHV. Mit solchen Mehreinnahmen sollte man die Verlängerung der Finanzordnung jetzt nicht belasten. Wenn beispielsweise Mehreinnahmen für erhöhte Direktzahlungen an die Landwirtschaft notwendig sind, dann müsste eine Satzanpassung angestrebt werden. Diese wäre gut begründbar, weil sie bei der Liberalisierung der Agrarimporte und einer Umorientierung der Agrarpolitik auf Direktzahlungen von sinkenden Konsumentenpreisen bei den Lebensmitteln begleitet wäre.

Auch für die Finanzierung von Beitragslücken bei der AHV wegen der demographischen Entwicklung liessen sich Satzerhöhungen auf einem bereinigten Umsatzsteuersystem sicher bewerkstelligen. Solche Satzerhöhungen wären leicht zu begründen und kaum gefährdet, wenn sie auf einem bereinigten Steuersystem vorgenommen werden können.

Die fünfte Priorität: Die Verlagerung der direkten Bundessteuer auf die Umsatzsteuer hätte in einer weiteren Etappe zu erfolgen. Ein solcher Schritt wäre erst möglich, wenn man die Mehrwertsteuer eingeführt hat.

Zusammenfassend ist die SVP-Fraktion also für Eintreten: Sie kann mit einigen Bedenken der Verständigungslösung der vorberatenden Kommission zustimmen. Die Bedenken betreffen namentlich die Höhe des Steuersatzes von 6,5 Prozent. Wir würden den Satz von 6,2 Prozent vorziehen. Wir meinen, dass man sich unter den Regierungsparteien hierauf einigen könnte und sollte. Man würde sich damit auch die breite Unterstützung durch die Wirtschaft, einschliesslich des Gewerbes, sichern. Die Finanzvorlage hätte damit die grösste Chance.

Thür: Die Einführung der Mehrwertsteuer ist ein Reformvorhaben, das uns seit zwanzig Jahren beschäftigt. Sehr viel Neues hören wir nicht, auch wenn das Ganze unter dem hochtrabenden Titel «Neue Finanzordnung» läuft.

Für die grüne Fraktion stellt sich die Frage, ob diese Vorlage den Anforderungen an eine moderne Finanzordnung gerecht wird. Auf der Höhe der Zeit befindet sich ein Steuersystem nach unserer Auffassung erst dann, wenn es auch ökologischen Ansprüchen genügt.

Dieser zukunftsweisende Schritt wurde indessen verpasst. Statt dessen begnügen wir uns damit, den Systemwechsel von der Warenumsatzsteuer zur Mehrwertsteuer als kühnen Schritt in die finanzpolitische Moderne zu preisen, obwohl wir damit lediglich einer europäischen Entwicklung, die sich längst durchgesetzt hat, hinternachrennen. Dabei hätten wir heute tatsächlich die Chance, etwas Neues und Innovatives zu kreieren und im Sinne eines konstruktiven Alleinganges im finanzpolitischen Bereich etwas umzusetzen, was ohne Zweifel Zukunft haben wird.

Weshalb müssen wir in der Entwicklung immer um Jahrzehnte zurück sein, wenn wir uns für einmal an deren Spitze stellen könnten? Sämtliche Industriestaaten werden sich in den näch-

sten Jahren schwergewichtig mit der Frage beschäftigen müssen, wie die Grobsteuuerung der Wirtschaft so verändert werden kann, dass sich die Wirtschaft systemimmanent in eine ökologische Richtung entwickelt. Wer diesen Erneuerungsschub verpasst, wird in Zukunft nicht nur einen gewaltigen ökologischen Preis bezahlen, sondern auch damit konfrontiert werden, dass seine Wirtschaft nicht mehr konkurrenzfähig sein wird. Je länger, je mehr werden sich in Zukunft nämlich nur noch jene Produkte, die strengen ökologischen Kriterien genügen, weltweit durchsetzen.

Die Schweiz könnte mit einem innovativen Schritt ihre wirtschaftlichen Zukunftschancen wesentlich verbessern. Das ist keine Erfindung von mir; das sagen Leute, die es wissen müssen. Ein Beispiel: Der Unternehmer Stephan Schmidheiny ist überzeugt davon, dass man um so wettbewerbsfähiger wird, je ökologischer man sich verhält.

Welche Anforderungen wären damit aus grüner Sicht an eine neue Finanzordnung zu stellen? Der magische Begriff heisst für uns schlicht und einfach: Oekologische Steuerreform. Worum geht es dabei? Unsere Konzeption ist, einer solchen Steuerreform ökologische, soziale und wirtschaftliche Zielsetzungen zugrunde zu legen.

In der Eintretensdebatte beschäftigte ich mich lediglich mit den ökologischen Aspekten; die sozialen und wirtschaftlichen Zielvorstellungen werde ich dann bei der Begründung meines Minderheitsantrages näher erläutern.

Es ist weiterum unbestritten, dass der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen eine der vordringlichsten Aufgaben darstellt – Stichwort: Stabilisierung des Energieverbrauchs und der Schadstoffbelastung. Der Bundesrat hat sich in Rio verpflichtet, den Schadstoffausstoss auf dem Niveau von 1990 zu stabilisieren. Dieses Minimalziel kann aber mit den heutigen Instrumenten nicht erreicht werden. Der Bundesrat selbst hat für die laufende Legislaturperiode als Ziel die Ergänzung von staatlichen Vorschriften durch marktwirtschaftliche Instrumente postuliert. Wir sind nun bald in der Mitte der Legislaturperiode, und konkrete Umsetzungsschritte sind bis heute nicht sichtbar. In sieben Jahren – wenn wir das Jahr 2000 schreiben – werden wir von den schönen Zielvorstellungen weit entfernt sein, wenn wir nicht heute endlich das, wovon wir ständig reden, in die Tat umsetzen.

Dabei ist es heute in Lehre und Forschung unbestritten, dass der Weg zur Erreichung dieser Ziele nur über eine bedeutsame Verteuerung der Energie gehen kann. Sie werden einwenden, das sei ein viel zu grosser Sprung, die Reform müsse in drei Schritten passieren: zuerst die Finanzordnung umbauen, dann den Haushalt sanieren und erst am Schluss die Oekologie berücksichtigen. Das wäre ein vernünftiges Vorgehen, wenn wir noch Zeit hätten, alle diese Schritte hintereinander in Angriff zu nehmen. Zeit haben wir aber nicht mehr. Wie in anderen Bereichen haben wir längst nötige Reformschritte verpasst, so dass wir heute alles auf einmal machen müssen. Wir müssen heute umbauen und sanieren. Das war ja auch der Grund, weshalb wir in der Kommission für Wirtschaft und Abgaben in den letzten Monaten ein derart zähes Ringen hatten. Nun müssen Sie dem Volk diese Vorlage beliebt machen, bei welcher es mit Ausnahme der Exportwirtschaft nur Verlierer gibt. Der Durchschnittsbürger bezahlt unter dem Strich einfach mehr Steuern, weiss aber gleichzeitig, dass er für die Sanierung des Bundeshaushaltes nichts Ausreichendes tut und dass da noch mehr kommen wird. Gleichzeitig muss er zur Kenntnis nehmen, dass dieser Systemwechsel mit Blick auf die drängenden ökologischen Fragen auch nichts voranbringt. Weshalb soll also der Mann oder die Frau auf der Strasse für mehr Steuern sein, wenn er oder sie nicht gleichzeitig weiß, dass damit wenigstens die Bundesfinanzen und unsere Umwelt saniert werden?

Die grüne Fraktion ist deshalb der Auffassung, dass heute eine Finanzordnung vor dem Volk nur dann eine Chance hat, wenn ihr mit einer ökologischen Stoßrichtung eine zusätzliche Legitimation gegeben wird. Eine solche Legitimation soll sie durch meinen Minderheitsantrag in Artikel 41ter erhalten. Es geht – vereinfacht gesagt – darum, nach der Formel «Energie statt Arbeit besteuern» die verfassungsrechtliche Grundlage für eine Ressourcensteuer zu schaffen. Mit den Erträgen dieser Steuer

sollen in einer ersten Phase der Mehrwertsteuersatz auf 5 Prozent abgesenkt und danach beispielsweise Sozialversicherungsbeiträge reduziert werden.

Bei unserem Vorschlag geht es also nicht um eine Alternative zum Systemwechsel, sondern um eine Ergänzung. Wir könnten uns mit einer Mehrwertsteuer einverstanden erklären, wenn sie mit einer ökologischen Komponente angereichert würde. Ich werde dieses Projekt dann bei der Begründung des Minderheitsantrages im Detail darlegen.

In der Kommission wurde von verschiedenen Votanten darauf hingewiesen, dass eine Verknüpfung einer Energieabgabe mit dem Finanzpaket eine Koppelung sei, die zusätzliche Gegner mobilisiere. Wir sind da komplett anderer Meinung: Wir sind überzeugt davon, dass man der breiten Bevölkerung erklären kann, dass bei der Einführung einer Energiesteuer zunächst die Konsumsteuer reduziert wird und dass es dadurch zu einer Entlastung der privaten Haushalte kommt. Man wird auch plausibel machen können, dass die Arbeit weniger mit Steuern und Abgaben belastet wird und dass dadurch neue Arbeitsplätze geschaffen werden können.

In Österreich gibt es Studien, die belegen, dass die Nachfrage nach Arbeitskräften um 4 Prozent zunimmt, wenn der Preis der Energie um 10 Prozent steigt. Eine solche Argumentation würde also die Akzeptanz einer neuen Finanzordnung ohne Zweifel entscheidend verbessern.

Die grüne Fraktion stimmt deshalb für Eintreten, und zwar in der Hoffnung, dass Sie diesen Minderheitsantrag dann unterstützen werden. Falls Sie dies wider Erwarten nicht tun sollten, hätte die grüne Fraktion außerordentlich Mühe, diese Finanzordnung mitzutragen. Wir sind nämlich überzeugt davon, dass Sie dann einmal mehr etwas beschliessen werden, das Sie dem Volk schlecht verkaufen können. Da teilen wir die Skepsis von Herrn Bundesrat Stich: Die Niederlage an der Urne ist vorprogrammiert. In diese Verantwortung möchten wir uns aber nicht einbinden, wenn umgekehrt zentrale grüne Anliegen nicht berücksichtigt werden.

Wir müssten uns deshalb, nach der Ablehnung des Minderheitsantrages, in der Schlussabstimmung der Stimme enthalten.

M. Rebeaud: Les écologistes s'étaient opposés au dernier paquet financier, ainsi qu'au dernier régime fiscal proposé au peuple et aux cantons. J'espère que nous aurons l'occasion cette fois au moins de ne pas avoir besoin de le combattre.

La proposition qui nous est faite aujourd'hui est moins fermée par rapport à nos projets d'impôts écologiques, ce qui nous permet en tous cas d'entrer en matière. Bien entendu, il s'agit d'une proposition de compromis, dont nous savons que l'enfantement a été extrêmement difficile, et qui ne voit pas loin. Le rapporteur de la commission disait tout à l'heure qu'il s'agissait, par l'intermédiaire de ce nouveau régime financier, de favoriser la compétitivité de l'économie suisse. Peut-être bien! C'est effectivement un objectif tout à fait souhaitable, mais c'est loin d'être suffisant.

La compétitivité des entreprises – selon la définition actuelle du calcul, de la comptabilité et du bénéfice des entreprises – se traduira par un accroissement du chômage. Cette logique fonctionne déjà. On demande aux Chemins de fer fédéraux, par exemple, d'être plus compétitifs. Cela se traduit par des intentions de démantèlement des lignes qui ne sont pas rentables. C'est vraiment du calcul à courte vue et centré sur une entreprise; ce n'est pas à un conseiller d'Etat neuchâtelois que je vais l'apprendre. Il faut changer le système beaucoup plus fondamentalement. C'est tout le sens des propositions de la minorité, évoquées tout à l'heure par M. Thür et qui seront discutées plus en détail par la suite.

Puisque nous sommes dans un débat d'entrée en matière, j'aimerais quand même que les rapporteurs de la commission, qui se trouvent être les porte-parole des principales forces politiques de la «formule magique», nous disent ce qu'ils voient comme développements ultérieurs, étant admis que nous procédons aujourd'hui à un bricolage à court terme pour éviter la catastrophe. J'ose à peine interroger le Conseil fédéral à ce sujet vu qu'il paraît être encore plus conservateur que les partis gouvernementaux, mais je souhaite au moins que l'on

puisse voir à plus long terme. Qu'adviendra-t-il des propositions fondamentales qui permettraient par exemple d'éviter d'accroître le chômage en taxant moins le travail et davantage l'énergie ou les ressources? Ces réformes nécessaires exigent que nous prenions en considération, pas seulement l'économie, encore moins étroitement les entreprises parce que toute cette logique conduit à une aggravation du chômage, mais l'ensemble des facteurs sociaux qui influencent la marche de l'économie. J'aimerais bien que les rapporteurs de la commission nous disent dans quelle perspective nous devons accepter aujourd'hui ce bricolage à court terme.

Jaeger: Wenn man die Finanzreform im politischen Experimentierkasten oder im finanzpolitischen Elfenbeinturm machen könnte, könnte man sich durchaus fragen, ob es nicht richtig wäre, den Systemwechsel ganz rein und ganz schlank – schlanker als hier vorgeschlagen – zu vollziehen, mit einem kostenneutralen Satz, der gleichzeitig auch etwas zur Sanierung beitragen könnte. Das wären dann 7 Prozent, und damit Schluss. Aber ich glaube, wir sind uns alle einig, dass wir uns nicht im finanzpolitischen und schon gar nicht im politischen Elfenbeinturm befinden, sondern dass wir uns mit den politischen Realitäten auseinanderzusetzen haben und dass wir Kompromisse im politischen Raum suchen müssen. Dies war im Zusammenhang mit der Finanzreform ganz genauso der Fall.

So haben wir auch diesen Kompromiss gesucht. Er wird von den einen als fauler Kompromiss bezeichnet, als Ergebnis einer schlechten Zusammenarbeit. Ich möchte als Nichtmitglied einer Regierungspartei doch darauf hinweisen, dass wir in der Kommission nach langwierigen Verhandlungen und nach Zuständnissen von allen Seiten meines Erachtens einen guten Kompromiss gefunden haben, der auf drei Säulen basiert, nämlich:

Erstens einem Satz von 6,5 Prozent – also in der Mitte zwischen dem haushaltsneutralen Satz von 6,2 und dem finanz- und fiskalpolitisch wünschbaren Satz von 7 Prozent –; zweitens einem sozialen Ausgleich, vor allem zugunsten der kinderreichen Familien, aufgrund von Artikel 8 Absatz 4, wonach 5 Prozent des Ertrags dieser Steuer hierfür eingesetzt werden sollen; drittens einer Erhöhungsmöglichkeit um einen Prozentpunkt in einem separaten Bundesbeschluss C zugunsten der Finanzierung der demographischen Probleme in der AHV. Das sind die drei Säulen, dazu kommt das Beschäftigungsprogramm, das jetzt nicht mehr erwähnt worden ist, welches wir letzte Woche beschlossen haben.

Es scheint mir klar zu sein, dass, wenn wir aus diesem Paket – ich würde es nicht gerade als Zauberformelpaket bezeichnen, aber immerhin –, auf das sich die Kommission geeinigt hat, einen Baustein herausbrechen, das Ganze wie ein Kartenzaus in sich zusammenfällt. Als Vertreter einer Oppositionspartei könnte ich mich darüber freuen. Aber ich sage Ihnen ehrlich: Als Finanzpolitiker und als Oekonom ist mir hier die Sache vor dringlicher als das parteipolitische Kalkül. Ich habe mich deshalb im Gegensatz zu anderen Vertretern von Nichtregierungsparteien diesem Kompromiss nicht nur angeschlossen, sondern habe an der Architektur dieses Vorschlags intensiv mitgearbeitet.

Wenn aber heute dieser Vorschlag beraten, behandelt und schliesslich beschlossen wird, müssen wir uns im klaren sein, dass es sicher sowohl von der rechtspopulistischen wie auch von der linkspopulistischen Seite her Angriffe gegen diese Vorlage geben wird. Es gibt auch von grüner Seite her Einwände. Wir werden darauf zurückkommen, wenn wir den Minderheitsantrag Thür zu behandeln haben. Aber ich konzentriere mich auf die zwei wichtigsten Einwände, die an diesem Pult bereits vorgebracht worden sind.

1. Es wird darauf hingewiesen, dass es bei dieser Finanzreform um eine Umverteilung zugunsten der Exportwirtschaft in der Höhe von 1,6 Milliarden Franken gehe, die an sich dem Konsumenten weggenommen würden.

Besitzstände müssen ja nicht immer korrekt sein, und das ist in der Tat ein Besitzstand – man sollte nicht daran röhren, wenn er eben nicht ungerechtfertigt wäre. Aber nur weil er seit vielen Jahren Tatsache ist, muss er deshalb noch nicht richtig sein.

Tatsache ist nämlich, dass die Exportwirtschaft und insbesondere die Investitionsgüterindustrie doppelt und mehrfach belastet wird durch die Taxe occulte und durch das Fehlen eines Vorsteuerabzugs.

Es sind 1,6 Milliarden, die unsere Exportwirtschaft im Wettbewerbskampf auf den internationalen Märkten durchaus effizient einsetzen kann und einsetzen muss, weil sie durch die Ablehnung des EWR-Beitritts ohnehin schon gewaltigen Diskriminierungen ausgesetzt sein wird. Das ist zurzeit noch gar nicht der Fall, sondern das wird erst der Fall sein, wenn Ende Jahr der EWR-Vertrag in Kraft treten wird. Also geht es hier darum, einen unbefriedigenden wettbewerbsverzerrenden Zustand zu beseitigen, und es geht gleichzeitig darum, dem Umstand Rechnung zu tragen, dass wir uns auf dem Wege zu einer Dienstleistungsgesellschaft befinden. Da geht es nicht mehr an, dass der ganze Dienstleistungsbereich ausgeklammert bleibt. Wir müssen auch hier gleich lange Spiesse schaffen, damit sich unsere Wirtschaft unter korrekten Wettbewerbsbedingungen entfalten kann.

Auf der anderen Seite steht das Argument, das von Herrn Früh vorgebracht worden ist. Ich teile, Herr Früh, Ihre Auffassung sowie diejenige des Gewerbeverbandes: Sie kritisieren, wir hätten uns zu leichtfertig Ausgaben erlaubt, die uns in jene Defizite, mit denen wir heute zu kämpfen haben, hineingeführt haben; Sie geisseln auch die Verschuldung; Sie geisseln die Defizite. Aber, Herr Früh, die Lösung, die Sie vorschlagen, ist nicht unbedingt eine Lösung für das, was Sie vorher beklagt haben.

Herr Früh, ich weiss, Sie haben mich immer unterstützt, wir haben uns gegenseitig unterstützt, wenn es ums Sparen ging. Mit der Vorlage aber, die Sie wollen, mit 6,2 Prozent, bewirken Sie letzten Endes eine zusätzliche Erhöhung des Defizits, und zwar um 250 Millionen Franken pro Jahr: eine zusätzliche Neuverschuldung. Das widerspricht genau Ihren Argumentationen. Auch der Gewerbeband muss sich gut überlegen, ob 6,5 Prozent nicht für ihn tragbar wären. Denn auch Sie vom Gewerbe sind letzten Endes als Zulieferanten von der Exportwirtschaft abhängig, die ihrerseits Zustimmung zu den 6,5 Prozent signalisiert hat, natürlich dank der Entlastung durch die Taxe occulte.

Es ist auch von seiten der Arbeitgeberverbände, zum Beispiel von Herrn Borgeaud, Unterstützung für die 6,5 Prozent signalisiert worden. Das zeigt, dass offensichtlich der Wille vorhanden ist, sowohl auf Seiten der Wirtschaft wie auf Seiten des Parlamentes, nicht einfach die Sanierung beiseite zu schieben, obwohl man Sanierung und Finanzreform trennen will, so wie das Frau Spoerry vorhin vorgetragen hat.

Auf der anderen Seite wäre es aber falsch, wenn wir mit der Reform gleich neue Defizitlöcher programmieren würden. Das machen Sie nämlich, wenn Sie den Mehrertrag mit den 500 Millionen Franken Sozialausgleich verrechnen; bei höherem Satz wäre dieser eben höher, 550 Millionen Franken. Wenn Sie dann die Ausfälle (Stichworte Syndizierung, Stempelabgabe) berechnen, bleibt unter dem Strich als haushaltneutrale Lösung mit einem Ansatz zu einer künftigen Sanierung eben nur der Satz von 6,5 Prozent.

Man kann sich nun fragen, ob man nicht nur die Wust modifizieren und dort mit einem höheren Satz operieren solle, sondern gleich auch die Sanierung in Angriff genommen werden sollte. Aber damit haben wir wahrscheinlich keine Chancen vor dem Volk. Herr Keller Rudolf, Sie sagten, die Mehrwertsteuer sei eine Zwängerei. Ich glaube das überhaupt nicht, denn in breiten Kreisen der Bevölkerung hat man die Mehrwertsteuer nicht prinzipiell bekämpft – vielleicht war das der Fall bei Ihrer kleinen Minderheit –; aber auf breiter Front war es eine Zustimmung zum Prinzip. Was man aber nicht wollte, waren die verschiedenen Ergänzungen, mit denen die damalige Vorlage beladen wurde, und die bei der Abstimmung vom Volk nicht getragen wurden.

Ich bitte Sie, auf diese Vorlage einzutreten. Sie ist finanzpolitisch und fiskalpolitisch vielleicht nicht das Maximum. Sie bewegt sich aber im Rahmen des politisch Machbaren, und sie kann getragen werden von den verschiedenen Organisationen, auch von der Wirtschaft, und zwar auf Arbeitgeber- wie auf Arbeitnehmerseite. Ich bin überzeugt, dass auch der Ge-

werbeverband seinen Sinn für das Gemeinwirtschaftliche aufbringen und signalisieren wird, und dass sich dann zumindest nachher der Präsident für die 6,5 Prozent einsetzen wird, wenn wir uns hier auf diese Lösung geeinigt haben.

Ich begreife den Widerstand von gewerblicher Seite, aber das Lachen von Herrn Früh zeigt, dass die Stimmung heute offensichtlich sehr versöhnlich ist. Das zeigt mir auch, dass wir uns auf tragfähigem Eis bewegen. Deshalb bitte ich Sie, nichts aus der Vorlage herauszubrechen – auch eine Teilung ist gut zu überlegen –, sondern – wie gesagt worden ist – bei diesem kleinen Solidarpakt zu bleiben.

Wir sind für Zustimmung zur Vorlage und für Ablehnung der Rückweisungsanträge.

David: Die Kommission präsentiert Ihnen eine Verständigungslösung, welche die Bundesratsparteien ausgehandelt haben. Kompromisse, das wissen wir, haben in der heutigen politischen Landschaft keine gute Presse. Rechts aussen und links aussen hat heute die reine Lehre Oberwasser, auch in der Finanzpolitik. Die Finanzordnung des Bundes ist aber für den sozialen Frieden in unserem Lande zu wichtig, als dass man sie zum Spielball einer Konfrontationspolitik verkommen lassen dürfte. Natürlich gibt es Leute – und nicht zu wenige –, die an einem neuerlichen Scheitern einer Finanzordnung ihre Freude hätten, weil sie von einer krisenhaften Entwicklung in unserem Lande ihren politischen Profit erhoffen.

Die CVP – in der Mitte des politischen Spektrums – kann und will dieses Spiel nicht mitmachen, weil es verantwortungslos ist. Verantwortung wahrnehmen in der Finanzpolitik heisst in meinen Augen zweierlei: Zum einen muss jetzt, gerade nach der EWR-Abstimmung, den vitalen Interessen der schweizerischen Volkswirtschaft höchste Beachtung geschenkt werden. Das heisst für die Steuerordnung: keine Wettbewerbsverzerrung auf der einen Seite und keine öffentliche Defizitwirtschaft auf der andern Seite. Zum zweiten – das gehört auch zu einer Finanzpolitik, die ihren Namen als verantwortungsvolle Finanzpolitik verdient – muss bei der Verteilung der Steuerlasten Steuergerechtigkeit herrschen, d. h., die fundamentalen Prinzipien des sozialen Ausgleichs zwischen den wirtschaftlich Starken und den wirtschaftlich Schwachen, die in die Steuerordnung hineingehören, müssen beachtet werden.

Aus diesen Überlegungen hat sich die CVP-Fraktion in der Kommission nachdrücklich – und letztlich auch mit Erfolg; ich glaube, das sagen zu dürfen – für eine Verständigungslösung eingesetzt. Mit der Verabschiedung des Investitionsbonus in der vergangenen Woche hat die Verständigungslösung in diesem Saal eine erste Feuerprobe bestanden. Jetzt, in dieser Woche, gilt es, den zweiten Schritt zu tun.

Wichtigstes Element des zweiten Schritts ist die Umgestaltung der Warenaumsatzsteuer zur Mehrwertsteuer. Der Bundesrat schreibt in seiner Botschaft, eine Neuauflage dieses Steuersystems widerspräche dem Volkswillen, denn am 2. Juni 1991 hat das Volk die Mehrwertsteuer – allerdings relativ knapp, mit 54 zu 46 Prozent – abgelehnt. Aber, das ist richtig, der Einwand des Bundesrates ist ernst zu nehmen.

Die damalige Ablehnung hatte zwei Gründe: Einmal war es eine Paketlösung, die zu reich befrachtet war, und zweitens wurde das Paket von Seiten der Wirtschaft aus verschiedenen Lagern bekämpft. Die damalige Haltung der Wirtschaftverbände war in meinen Augen sehr unklug. Wegen untergeordneter Nachteile opferte man den grossen Vorteil einer wettbewerbsneutralen Verbrauchssteuer.

Ich habe auch grosses Verständnis dafür, dass Herr Bundesrat Stich damals verärgert war. Viele, auch ich selbst, waren es mit ihm. Diese Verärgerung kann aber kein Grund sein, ein als richtig erkanntes Ziel aufzugeben. Die Schweiz braucht im immer härter werdenden internationalen Wettbewerb ein wettbewerbsneutrales und ein aussenhandelsneutrales Verbrauchssteuersystem. Es gibt leider auf dem ganzen Globus kein anderes System als das, welches wir Ihnen von der Kommission aus vorlegen.

Die Bevölkerung, davon bin ich überzeugt, ist sich heute mehr als vor zwei Jahren bewusst, dass die schweizerische Volkswirtschaft pfleglich behandelt werden muss, wenn sie ihre Leistungsfähigkeit erhalten will. Die CVP ist der Überzeugung,

dass der Uebergang zum Mehrwertsteuersystem ein absolut notwendiger Schritt ist, um den Wirtschaftsstandort Schweiz bei Kräften zu halten.

Ich bitte Sie, auf diese Vorlage einzutreten. Wir von der CVP-Fraktion werden uns zu einzelnen Punkten der Ausgestaltung der Vorlage noch gesondert melden.

M. Gros Jean-Michel: Le groupe libéral considère en effet comme urgente la modification de notre régime financier comprenant la création d'un impôt moderne de consommation. C'est pour cette raison principale qu'il vous demande d'entrer en matière sur le projet élaboré par la Commission de l'économie et des redevances.

Un impôt moderne, telle la taxe à la valeur ajoutée, présente deux intérêts majeurs. Il assure une base plus solide aux ressources de la Confédération puisqu'il soumet à taxation les services, ce qui, dans une économie comme la nôtre fortement axée vers le secteur tertiaire, permet de lutter contre l'érosion inéluctable des revenus de l'impôt sur le chiffre d'affaires. Ensuite, deuxième atout essentiel, la TVA assure la compétitivité de nos entreprises dans un contexte européen. Nos industries d'exportation en ont le plus urgent besoin, elles qui sont pénalisées par l'Icha sur les investissements et les moyens de production, plus communément appelé taxe occulte.

Alors, quelle ne fut pas la surprise du groupe libéral en prenant connaissance du projet du Conseil fédéral! Certes, on peut éprouver quelque compréhension à l'égard du gouvernement qui a de quoi être échaudé par le vote populaire du 2 juin 1991 rejetant le troisième projet de TVA. A première vue, il peut donc paraître sensé de présenter cette fois-ci au peuple un projet simple, qui ne bouleverse pas trop d'habitudes, dans le but louable d'assurer l'avenir des recettes de la Confédération. Mais on doit tout de même se poser plusieurs questions. Avons-nous vraiment les moyens, avec le régime financier proposé par le Conseil fédéral – c'est-à-dire un Icha prorogé avec, ultérieurement, passage à la TVA au niveau législatif –, d'assurer ces recettes? C'est loin d'être certain. On est même obligé de constater que ce régime, même prorogé, n'a plus l'efficacité souhaitée. La dégradation des finances de la Confédération le montre à l'évidence: il y a bel et bien des faiblesses structurelles dans notre fiscalité. Celle-ci, lorsqu'elle est liée à la quantité et au poids des marchandises, est victime d'une constante érosion, accélérée par les démantèlements tarifaires. L'imposition des investissements et des moyens de production a des effets pervers pour notre économie, qui sont d'ailleurs fort bien décrits dans le message, et par là même des incidences négatives sur les recettes fiscales. La conclusion s'impose d'elle-même: le régime financier actuel est désuet, il faut donc le réformer en profondeur.

C'est ce que le Conseil fédéral et le Parlement ont déjà voulu faire il y a deux ans, mais un échec populaire était à la clef. La surprise vient d'ailleurs aussi de l'interprétation de ce scrutin faite par le Conseil fédéral pour justifier son timide projet. Cette analyse est importante, et je vous laisse le soin d'en prendre connaissance dans le message, car c'est principalement elle qui a conduit le gouvernement à un quasi-immobilisme, que l'on peut bien sûr qualifier de réalisme, mais que l'on pourrait tout aussi bien taxer de manque de courage politique.

Ne voulant ainsi pas courir un risque politique important, comme il le dit lui-même – et encore faudrait-il relativiser la notion de risque politique important en Suisse –, le Conseil fédéral nous propose donc ce projet constitutionnel modifiant légèrement l'Icha pour permettre un passage ultérieur à la TVA. Monsieur le Conseiller fédéral, il faudra nous expliquer comment vous comptez vendre ce projet au peuple lors de la votation. Il faudra lui faire comprendre qu'il ne vote pas pour ou contre la TVA, mais que, s'il vote oui, le passage à la TVA sera tout de même possible. De l'avis du groupe libéral, ce n'est pas tenir le peuple suisse en très grande estime que de penser qu'il refuserait une TVA qui dit son nom, mais qu'il accepterait la base constitutionnelle qui permettrait son introduction dans la loi.

Notre groupe soutient donc le concept de la commission, qui comprend le passage direct à la TVA. En effet, nous ne partageons pas l'analyse du Conseil fédéral de la votation du 2 juin

1991. En toute modestie, l'interprétation à laquelle croit le groupe libéral peut révéler une certaine pertinence puisque, à l'époque, il était le seul groupe parlementaire à s'être opposé au paquet fiscal lors des débats, et en conséquence le seul à se trouver du côté des vainqueurs le 2 juin 1991.

Nous pensons que le système lui-même de la TVA n'a pas constitué l'épouvantail que l'on a bien voulu décrire. L'enquête Vox sur laquelle s'appuie aussi le Conseil fédéral révèle entre autres que seuls 6 pour cent des opposants au paquet fiscal se sont prononcés contre le changement du système fiscal en lui-même. L'opposition massive est venue d'une allergie au paquet «tutti frutti» soumis au verdict populaire.

En voulant satisfaire tout le monde, on a mécontenté une majorité de citoyens. L'enquête Vox démontre nettement que ceux qui ont dit non n'ont pas voulu que le changement de système entraîne une augmentation globale de la fiscalité et, par là même, de la quote-part de l'Etat.

Enfin, le groupe libéral considère que le vote du 2 juin 1991 nous donne une leçon en mettant en lumière l'échec d'une politique de compromis à tout prix. Cette politique de compromis, au contraire d'une politique de consensus, présente l'inconvénient majeur que dans chaque projet chaque partisan trouve matière à combattre et se trouve dans une situation d'incapacité de le défendre avec conviction. D'où un échec programmé.

Dès lors, la leçon du 2 juin 1991 a-t-elle servi? Le dépliant vous prouve qu'il n'en a rien été en commission. La sainte alliance des partis gouvernementaux – que d'autres ont appelée la formule magique – a de nouveau estimé qu'il fallait charger le projet jusqu'à l'accord final des quatre partis. Il a fallu tout d'abord augmenter le taux à 6,5 pour cent, affecter ensuite 5 pour cent des recettes de la TVA pour amortir le choc de ce nouvel impôt auprès des personnes aux plus bas revenus, et enfin prévoir la possibilité d'augmenter l'impôt de consommation de 1 pour cent si le financement de l'AVS l'exige. Mais cela n'a pas suffi. Pour ôter à l'un des partis ses dernières réticences, les autres ont consenti à des mesures étatiques de relance, celles-là même que nous avons acceptées la semaine dernière. Finalement, ouf! le paquet était à nouveau ficelé, prêt à être soumis au peuple.

Nous nous trouvons ainsi dans la situation absurde que les partis représentés au Conseil fédéral sont interdits de signature pour les propositions de minorité alors que le Conseil fédéral lui-même n'a pas encore adhéré au projet de passage direct à la TVA et combat le taux de 6,5 pour cent pour proposer celui de 7 pour cent.

Sans jouer au devin, le groupe libéral entrevoit assez mal le succès d'une telle entreprise. Il juge néanmoins qu'il est indispensable de réformer notre système d'imposition indirecte par le passage à la TVA, impôt moderne et conforme à ceux pratiqués dans les pays européens. Nos entreprises, notamment celles qui vivent de l'exportation, considèrent ce changement comme une condition-cadre essentielle à leur compétitivité. Il faut donc proposer au vote populaire le simple changement de système, au taux actuel de l'Icha, soit 6,2 pour cent. Le seul signe qu'il serait à notre avis souhaitable de donner aux adversaires du 2 juin 1991 serait un article qui garantirait un futur rééquilibrage entre fiscalité directe et fiscalité indirecte, nous y reviendrons.

Un projet clair, simple, lisible, un projet auquel nos concitoyens pourront comprendre quelque chose, voilà ce que les libéraux vous proposent, assorti d'une argumentation solide, lié à l'importance que la transformation de l'impôt indirect revêt pour nos entreprises, surtout en période de crise, mais lié aussi à l'urgence qu'il y a d'assurer à la Confédération de solides bases fiscales pour assurer ses tâches. Il nous semble qu'ainsi la TVA 1993 a de bonnes chances de trouver grâce auprès des électeurs.

Nous vous demandons donc d'entrer en matière et de simplifier le projet en suivant les propositions de la minorité libérale ou en acceptant le concept proposé par M. Wyss Paul, qui, en séparant l'arrêté en trois parties, poursuit le même but.

On. Cavadini Adriano: Vi sono almeno cinque motivi per sostenerne questa proposta della Commissione dell'economia e dei tributi.

1. In una società di servizio e di consumo è inammissibile non tassare questi elementi per limitarsi a colpire le transazioni di merci con l'attuale sistema dell'imposta sulla cifra d'affari (ICA).
 2. Un'imposta sul valore aggiunto (IVA) abbastanza diffusa in modo capillare a tutti i settori dell'economia ha il pregio di dare alle finanze della Confederazione una base finanziaria più solida e più duratura: un obiettivo che non può essere raggiunto con l'imposta sulla cifra d'affari, perché questa è limitata alle transazioni di merci, e la Svizzera, da un Paese di produzione industriale, diventa sempre di più un Paese di servizio, quindi la base imponibile diminuisce.
 3. Questa proposta permette di dare un contributo concreto alla rivitalizzazione dell'economia, perché viene finalmente eliminata l'imposta che colpisce oggi gli investimenti delle aziende industriali, dando quindi più competitività alla nostra economia.
 4. La proposta della commissione tiene conto dei problemi sociali, devolvendo il 5 percento degli introiti della futura IVA a misure per le famiglie e per le persone a basso reddito, e inoltre dà un contributo anche al risanamento delle finanze della Confederazione, evitando ai cittadini e ai cantoni dei tagli che potrebbero rivelarsi in avvenire ancora più duri di quelli decisi sino ad oggi.
 5. La nuova IVA permetterà più facilmente in avvenire di affrontare altri problemi. Se si dovesse aumentare il tasso per finanziare l'AVS, se la Confederazione dovesse avere altre esigenze per ulteriori pacchetti di rivitalizzazione, al cittadino si potrà porre una domanda molto più semplice: se è d'accordo di accettare un aumento in cambio di un determinato programma. Con l'ICA invece noi saremmo obbligati ad avere un sistema rigido che non permette ulteriori aumenti, perché penalizzeremmo a questo momento ancora di più gli investimenti.
- La nuova proposta quindi – mi sembra – tiene conto delle critiche del progetto 1991 e anche della nuova situazione della Confederazione. A mio parere merita di essere approvata da questo Parlamento, e mi auguro poi che anche il popolo di fronte a una proposta di questa natura possa finalmente dare il suo parere positivo.*

M. Spielmann: Au cours de cette session, on est aux prises avec des multipacks. La première semaine, c'est celui qui a permis de faire des propositions qui aggravent la situation des chômeurs. La deuxième semaine un multipack faisant passer l'âge de la retraite à 64 ans pour les femmes, et cette fois, en guise de conclusion, un multipack sur la TVA.

Il s'agit donc, bien sûr, de voir, comme dans chacun des autres projets, les aspects positifs et les aspects négatifs: je crois qu'aujourd'hui personne ne peut s'opposer sur le fond à une nécessaire modification de l'impôt sur le chiffre d'affaires pour l'adapter à la situation économique, mais il faut aussi voir quels sont les objectifs politiques, la situation financière et le projet tel qu'il est présenté aujourd'hui.

Tout d'abord, en ce qui concerne la situation financière, je suis intervenu à plusieurs reprises – et je ne suis pas le seul dans ce cas – pour demander qu'on mette enfin en place les différents modèles de comptes qui ont été imposés aux cantons pour qu'ils puissent présenter une situation financière qui permette des comparaisons et surtout une meilleure analyse des dépenses d'investissement et de fonctionnement. Je suis persuadé qu'avec une telle présentation comptable les comptes de la Confédération apparaîtraient aussi différemment.

En ce qui concerne le problème de la fiscalité, il faut savoir aussi que toute une série de mesures ont déjà été prises: je parle des programmes urgents, je pense aussi à la déduction faite sur les holdings, aux différentes modifications concernant les rendements bruts et nets, etc. Donc, il y a des modifications qui sont intervenues. La situation financière et la situation de la fiscalité en découlent directement.

Il s'agit de voir quelle est la situation économique dans notre pays, la situation dans laquelle se trouve une bonne partie de la population et voir aussi qu'il y a, contradictoirement en période de crise, certains qui profitent et d'autres qui subissent cette crise. On pourrait souligner encore une fois à ce titre les différents résultats présentés par les banques au cours des

dernières semaines, et qui provoquent des réactions assez scandalisées de la part de la population au vu de la situation financière et du sort que les banques font subir aux collectivités. Il y a eu aussi la modification du droit de timbre. On nous a expliqué toutes les raisons pour lesquelles on l'avait modifié et on voit en définitive que tant le résultat des entreprises que la situation de l'emploi dans ces grandes banques, y compris le résultat financier, ne sont pas tellement conformes à ce qu'on avait annoncé.

Il y a aussi des conséquences directes à ces votations sur le droit de timbre, c'est-à-dire qu'on a modifié l'imposition pour les titres assimilables à des obligations d'emprunt, ce qui fait que les collectivités publiques se voient augmenter considérablement leur imposition au titre du droit de timbre. Par exemple, pour un emprunt public de 250 millions qui vient d'être lancé par le canton de Genève, c'est en gros 3 millions de plus qui devront être payés par le canton simplement au titre de la modification du droit de timbre. C'est encore une fois les collectivités publiques qui sont frappées.

Autre élément, tout aussi important: on a beaucoup parlé de la concurrence économique et de la nécessaire neutralité, du problème des coûts, du problème du commerce extérieur, mais ce qui est important et décisif, en définitive, c'est les conséquences qu'aura sur la population, sur l'indice des prix et le pouvoir d'achat, l'introduction de cette TVA. Je crois qu'on ne peut pas mieux l'expliquer qu'aux pages 21 et 22 du message du Conseil fédéral, qui expose clairement que la démarche actuelle pour remplacer l'Icha par la TVA et, dans la foulée, pour résérer la possibilité transitoire de maintenir l'impôt fédéral direct, mais avec la volonté de le supprimer demain, reviendra à alléger la fiscalité pour les plus nantis et à l'augmenter pour les plus démunis. Ceci est une réalité dont il faut tenir compte et, dans un tel contexte, vous aurez l'occasion de mesurer encore une fois si réellement le peuple se prononce pour ou contre la TVA. En fait, les derniers résultats – on peut faire toutes les conjectures qu'on veut – ont été tout à fait clairs.

Je conclurai mon intervention – ça clignote déjà sur mon pupitre, il est difficile de s'exprimer sur la TVA en si peu de temps! – pour dire que le problème de fond est effectivement celui du remplacement de l'impôt fédéral direct, impôt progressif qui touche les gens en fonction de leur capacité contributive, par un impôt à la consommation qui frappe indistinctement toute la population. Cela pourrait être justifié et pourrait être un progrès s'il y avait des compensations et une politique fiscale et financière plus dynamique. Il faut dire aussi que la TVA a un effet centralisateur très fort et que c'est une source d'inquiétude supplémentaire pour la population. Pensons plus particulièrement à la population des régions périphériques, aux personnes déjà durement touchées par le chômage. Il est clair qu'avec la politique actuelle telle qu'elle est développée, par exemple dans le livre vert des CFF ou dans d'autres orientations de la politique régionale, quelque inquiétude apparaît au sein de ces populations de voir se développer un impôt plus centralisateur qui contraindra les cantons à augmenter la fiscalité dans leur région. C'est aussi un problème qui pèsera lourd dans la balance. Il est expliqué d'une manière très claire dans le rapport du Conseil fédéral.

Le lendemain de la votation du 2 juin 1991, j'avais déposé la motion 91.3134 demandant un certain nombre d'orientations nouvelles qui prévoient un régime fiscal sans TVA en donnant quelques pistes, celles des différentes possibilités fiscales qui existent dans ce pays. Je regrette simplement qu'on n'ait pas tenu compte davantage de ces propositions-là, car elles permettraient de vous éviter le nouvel échec que vous avez d'ores et déjà programmé.

Dreher: Es ist viel Richtiges gesagt worden, so dass ich mich relativ kurz fassen kann. Wir werden auf die Vorlage eintreten. Wir werden den Rückweisungsantrag Früh unterstützen, und wir werden die Minderheitsanträge Gros Jean-Michel/Dreher auf der Fahne unterstützen, möglicherweise den Antrag Mauch Rolf, wie er jetzt vorliegt, und den Antrag Bortoluzzi. Zur Sache selbst habe ich folgende Ausführungen zu machen. Ich warne einmal mehr davor, dem Volk ein schwerbeladenes

Paket vorzulegen. Wir sind für eine schlanke, ranke Vorlage für einen Systemwechsel und nichts anderes, ohne irgendwelches Gepäck dazu. Erneut hat man es offenbar – im Rahmen des Regierungsfilzes – als notwendig erachtet, mit Zugeständnissen den Konsens mit einer Partei herzustellen, die man sonst dagegen zu haben glaubte.

Ich weiss, dass in der Politik der Sinn für geschichtliche Rückblicke nicht sehr ausgeprägt ist. Aber erinnern Sie sich doch zurück: Wie war das 1975 beim Finanzpaket I, als ein freisinniger Finanzminister 12 Prozent Mehrwertsteuer und einen Höchstsatz von 15 Prozent bei der direkten Bundessteuer wollte? Wir müssen heute den Bundeshaushalt ebenfalls sanieren. Dann hatten die Sozialisten Dissens signalisiert und nachher gesagt, ohne sie hätte man die Vorlage nicht durchgebracht. Es gab dann allerdings noch diesen Nebenaspekt, dass der Gewerbeverband und Dr. Fischer auch dagegen waren. Das sollte man vielleicht nicht völlig vergessen.

Beim zweiten Finanzpaket 1979, wie beim dritten, das wir am 2. Juni 1991 eingeäschert hatten, war auch ein Konsens zwischen den Regierungsparteien vorhanden. Aber die Verbände haben nicht mitgespielt. Ich halte es also für wesentlich gescheiter – viel gescheiter, als einen Konsens zwischen den Bundesratsparteien zu beschwören –, den Konsens mit den wichtigsten Verbänden zu haben; denn sie würden ja im Ernstfall auch dieses Paket beerdigen, wenn es bei 6,5 Prozent bleiben oder gar zu einem Höchstsatz von 7 Prozent kommen sollte.

Wir sind für diesen haushaltneutralen Satz von 6,2 Prozent, aus der einfachen und oft dargelegten Überlegung, dass alle neuen Einnahmen den Sparwillen dieses Hauses im allgemeinen und der Bundesverwaltung im speziellen sehr rasch abzutöteten vermögen. Dieser Spardruck ist jetzt im Aufbau begriffen. Wir müssen darauf verzichten, dem Bund neues Geld zu geben. Wenn neues Geld da ist, wird es verschleudert; das ist so sicher wie das Amen in der Kirche. Deshalb sind wir gegen 6,5 und natürlich gegen 7 Prozent.

Dass die Mehrwertsteuer unsozial sein soll, habe ich nicht nachempfinden können, denn alle sozialdemokratisch regierten Länder Europas – niemand wird ja behaupten wollen, diese seien nicht sozial, sie haben das Soziale ja sozusagen gepachtet – sind finanziell «im Schneider», noch mehr als wir. Alle diese Länder haben Mehrwertsteuersätze von 18, 19 oder 23 Prozent – das grosse soziale Vaterland Schweden zum Beispiel! Also irgendwie komme ich bei der Argumentation, wonach die Mehrwertsteuer unsozial sein soll, nicht ganz mit.

Wir haben an sich immer erklärt, dass wir die Mehrwertsteuer nur wollen, wenn gleichzeitig die direkte Bundessteuer wegfällt – dieses Kriegskind, das man nicht unter sozialistischer, sondern unter freisinniger Führung verewigt hat. Wenn wir trotzdem zustimmen, so deshalb, weil wir den Systemwechsel herbeiführen müssen und weil er im Vergleich zur Warenumsatzsteuer mit 6,2 Prozent Steuersatz haushaltneutral ist.

Sie wissen, dass genügend Stimmen für die Volksinitiative zur Abschaffung der direkten Bundessteuer (DBS) gesammelt wurden und folglich die Möglichkeit besteht, dass wir hier sehr bald politisch wirken können.

Aus all diesen Gründen wird die Fraktion der Auto-Partei einreten, den Rückweisungsantrag Früh und alle Minderheitsanträge auf der Fahne unterstützen, und – wie ich schon sagte – eventuell den Antrag Mauch Rolf und den Antrag Bortoluzzi.

Steinemann: Zwei scheinbar bloss formelle Änderungen dieser Vorlage enthalten politischen Zündstoff: Einerseits soll auf die Befristung verzichtet und andererseits dem Gesetzgeber die Kompetenz zuerkannt werden, den Systemwechsel, der bisher in Volksabstimmungen umstritten war, bei der Umsatzsteuer zu vollziehen. Auch der angestrebte längerfristige Handlungsspielraum für die Verbesserung der Steuersysteme ist vom Volk bisher zurückgewiesen worden.

Angesichts der meiner Meinung nach ungünstigen Ausgangslage für den vorliegenden Finanzordnungssatz wäre, wenn kein schlanker Übergang mit 6,2 Prozent möglich ist, eher ein etappenweises Vorgehen vorzuziehen, damit die Uebung nicht zum Schuss in den Ofen wird.

Nun ist aber so oder so in erster Linie die Sanierung des

Staatshaushaltes in Angriff zu nehmen, und zwar über Ausgabenreduktionen aller Art. Bei heutiger Betrachtung ist diesbezüglich nur ein ernüchterndes und enttäuschendes Urteil möglich. Die Ausgaben steigen von rund 37 Milliarden im Vorschlag 92 auf rund 43 Milliarden 1995 munter weiter, was die unakzeptable Zuwachsrate von jährlich 6,3 Prozent ergibt. Auch die Staatsquote erhöht sich auf 10,7 Prozent.

Die Regierung macht es sich schon einfach, wenn sie feststellt, die ausgabenseitigen Verbesserungsmöglichkeiten seien ausgeschöpft. Sie sind es nämlich nicht. Gemäss parkinsonschem Gesetz der Verschwendungen steigen beim Bund die Ausgaben über die Einnahmen hinaus. Bei Mehreinnahmen wird das Loch im Staatssäckel nie kleiner, sondern grösser als zuvor. Schon darum wehrt sich die Auto-Partei gegen immer neue Schröffungsversuche gegenüber dem Steuerzahler. Auch stellen wir fest, dass der Ansporn und die Tat fehlen, sich endlich von zahlreichen und verhängnisvollen Indexautomatismen zu lösen.

So bleibt heute die ernüchternde Feststellung, dass nach der erfolgreichen Bewältigung der Rezession Ende der siebziger Jahre die zehn Jahre danach, trotz bester wirtschaftlicher Voraussetzungen, nicht genutzt wurden, um den Bundeshaushalt den marktwirtschaftlichen Anforderungen gerecht zu gestalten und ihn so zu konsolidieren, dass die hervorragenden Mittelzuflüsse auch für substantielle Steuerentlastungen eingesetzt worden wären.

Bundesrat und Parlamentsmehrheit haben die Chance verpasst, den Goodwill der Steuerzahler zu honorieren, eine marktverträgliche, wirtschaftsfreundliche, langfristig tragende Finanzordnung zu schaffen und damit den Wirtschaftswettbewerb zu beleben.

Aus obigen Gründen komme ich zum Schluss, den Rückweisungsantrag Früh für den reinen Systemwechsel mit einem Satz von 6,2 Prozent zu unterstützen, weil diese Vorlage dazu missbraucht werden soll, die selbstverschuldete, bedenkliche Finanzlage des Bundes durch neue Belastungen der Steuerzahler zu verbessern, anstatt die Ausgaben endlich markant zu reduzieren.

Fischer-Sursee: Ich spreche zu den Rückweisungsanträgen Früh und Keller Rudolf und beantrage Ihnen im Namen der CVP, beide abzulehnen, und zwar aus formellen wie aus materiellen Gründen.

Formell ist der Rückweisungsantrag Früh nicht nötig, denn der Rat kann hier über den Satz 6,5 Prozent oder 6,2 Prozent entscheiden; damit wäre die Sache geregelt.

Der Rückweisungsantrag Keller Rudolf – Rückweisung an den Bundesrat – ist ebenfalls nicht nötig. Herr Keller, Sie können einfach die Vorlage des Bundesrates aufnehmen und somit Herrn Bundesrat Stich die Honneurs erweisen; er wird Ihnen dankbar sein.

Materiell bedeutet der Rückweisungsantrag Früh die Ablehnung der Verständigungslösung. Die CVP-Fraktion steht hinter dieser Verständigungslösung. Richtig ist, wie Herr Früh ausgeführt hat, dass laut der Vox-Analyse die Vorlage aus dem Jahre 1991 wegen des herauftreibenden Gespenstes massiver Steuererhöhungen abgelehnt wurde. Die Ablehnung war aber relativ knapp und erfolgte, weil zuviel in die Vorlage hineingepackt worden war, insbesondere auch wegen des Versicherungsstempels.

Die jetzige Vorlage ist viel einfacher und klarer: Dem Volk wird eine verbesserte Mehrwertsteuer vorgelegt. Daher ist es auch keine Missachtung des Volkswillens, Herr Keller. Ein Nein des Volkes erlaubt nämlich auch, ihm eine verbesserte Lösung vorzulegen, und das tun wir jetzt. Der vorgeschlagene Satz von 6,5 Prozent bringt dem Bund zwar Mehreinnahmen, aber in massvollem Umfang; wegen der Finanzlage des Bundes sind sie dringend nötig und bewegen sich an der absolut untersten Grenze des Erforderlichen.

Ich gehe mit Herrn Früh einig, dass gespart werden muss. Das wollen wir auch tun. Es gibt aber eine Schmerzgrenze. Allzu rigorose Sparmaßnahmen treffen auch die Wirtschaft, und das Gewerbe im besonderen, indem der Staat als Auftraggeber ausssteigen muss. Gesunde Staatsfinanzen liegen daher im Interesse aller. Für die Wirtschaft, insbesondere für Industrie

und Gewerbe, ist der Satz von 6,2 oder 6,5 Prozent nicht entscheidend. Viel wichtiger ist, dass die vorgeschlagene Verbrauchssteuer wettbewerbsneutral ist. Diese Wettbewerbsneutralität wird mit der Vorlage voll gewährleistet. Sie beseitigt die wettbewerbsverzerrende Taxe occulte und erlaubt den Vorsteuerabzug. Die Wust führt, was hinlänglich bekannt ist, zu Rechtsungleichheiten und Steuerkumulationen, die für unsere Wirtschaft sowohl im Inlandmarkt als auch beim Export mit erheblichen Nachteilen verbunden sind.

Für die Exportwirtschaft, von der wir bekanntlich alle leben, ist die Satzhöhe 6,2 oder 6,5 Prozent wegen des Bestimmungslandprinzips irrelevant. Dieses Prinzip befreit den Unternehmer auf seinen eigenen als Export geltenden Umsätzen von der Steuer.

Auch der Vorort kann sich mit dem Satz von 6,5 Prozent anfreunden. Der Präsident des Vorortes bestätigte am 15. Januar 1993 wörtlich: «Eine aufkommensneutrale Umstellung der Wust auf die Mehrwertsteuer bis zu einem Satz von 6,5 Prozent wird vom Vorort vorbehaltlos befürwortet und unterstützt. Die Umstellung auf die Mehrwertsteuer ist für den Vorort die wichtigste und dringendste Massnahme zur Verbesserung der durch den Wegfall des EWR verschlechterten Rahmenbedingungen der Schweizer Wirtschaft.»

Das Gewerbe als Zulieferer der Exportwirtschaft ist daher gut beraten, wenn es der Umstellung auf die Mehrwertsteuer im eigenen Interesse auch bei einem Satz von 6,5 Prozent zustimmt.

Ledergerber: Herr Strahm Rudolf hat Ihnen bereits einige Positionen unserer Fraktion bekanntgegeben. Ich möchte noch einiges befügen.

Unsere Fraktion steht hinter diesem neuen Finanzpaket unter folgenden Bedingungen:

1. Das Paket muss einen Beitrag zur Lösung des Defizitproblems der Bundesfinanzen bringen. Es ist sinnlos, heute über ein neues Finanzpaket zu sprechen, gleichzeitig über die Milliardendefizite zu lamentieren und nicht auch etwas zu tun, um diese Defizite zu mindern.
2. Das Paket muss verteilungsneutral sein, d. h., die Lasten dürfen nicht auf den Buckel der schwächeren Einkommenschichten umverteilt werden.
3. Wir wollen, dass mit diesem Finanzpaket kein Antasten der direkten Bundessteuer verbunden ist. Ich komme auf diesen Punkt zurück.
4. Es ist für uns eine zentrale Voraussetzung, dass mindestens alle Bundesratsparteien bei diesem neuen Anlauf für eine neue Finanzordnung zusammenstehen und geeint in eine Volksabstimmung gehen können. Das heisst vor allem für Sie von der bürgerlichen Seite, dass Sie Ihre Verbände einigermaßen in dieses Paket einbinden können. Da haben Sie eine politische Aufgabe. Ich hoffe, Sie werden sie erfüllen können. Ein paar Worte zum Thema Verteilungsneutralität: Es wundert mich nicht, dass Herr Dreher mit der sozialen Dimension der Auseinandersetzung Mühe hat. Ich möchte Ihnen ein paar Zahlen geben: Der reine Umstieg auf die Mehrwertsteuer hat zur Folge, dass den Konsumenten etwa 2,5 Milliarden Franken an Steuerlast aufgeladen werden, die heute von der Wirtschaft getragen werden. Von diesen 2,5 Milliarden Franken trägt die Exportwirtschaft etwa 1,2 bis 1,5 Milliarden Franken. Diese 1,2 bis 1,5 Milliarden Franken werden zusätzlich neu dem einzelnen Konsumenten aufgelastet. Heute zahlt praktisch das Ausland diesen Teil der Warenumsatzsteuer. Sie können nicht kommen und sagen, das habe zu einer wesentlichen Verzerrung und Benachteiligung der schweizerischen Exportwirtschaft geführt.

Wenn Sie die Steuerstatistiken betrachten, dann sehen Sie, dass die Schweiz bezüglich Gewinnsteuer im internationalen Vergleich absolut an letzter Stelle ist, dass die Amerikaner auch nach der Reagan-Steuerrevision bei Unternehmen wesentlich höhere Gewinnsteuern einziehen als die Schweizer, dass die Japaner ganz wesentlich höher sind, dass ganz Europa höher ist als die Schweiz. Die schweizerische Exportwirtschaft ist per saldo steuerlich deutlich weniger belastet als ihre internationale Konkurrenz.

Es ist zwar richtig, dass Sie aus ordnungspolitischen Grün-

den, Frau Spoerry, einen «Schönheitspreis» gewinnen könnten. Aber man kann nicht sagen, dass die schweizerische Exportwirtschaft wegen der Taxe occulte steuerlich gegenüber ihren direkten Konkurrenten benachteiligt werde.

Es ist denn auch so, wie es Professor Bombach, der sicher ein unverdächtiger Zeuge ist, in einem Gutachten für den Bund selber gesagt hat: Dass man im Meer von tarifären und nichttarifären Handelshemmrisen die Taxe occulte wohl als einen Posten von recht marginaler Bedeutung bezeichnen könne. Trotzdem, wir tragen dieses Ausmerzen der Taxe occulte durch eine Mehrwertsteuer mit, weil Sie einverstanden sind, dass wir 5 Prozent der Erträge für soziale Kompensationen benutzen. Diese sozialen Kompensationen sind eindeutig nötig; denn wenn wir anschauen, wie die Verteilung auf die einzelnen Haushalte in Funktion ihres Einkommens ist, dann sehen wir, dass ein Haushalt mit 40 000 Franken Einkommen durch den Umstieg auf die Mehrwertsteuer in der Steuerbelastung 25 Prozent mehr Zuwachs hat als z. B. ein Haushalt mit 100 000 Franken Einkommen. Ich bin Ihnen dankbar, dass diese soziale Kompensation im wesentlichen nicht bestritten ist.

Es kommt aber ein zweiter Punkt dazu, und das ist meines Erachtens der gefährlichste Punkt für dieses neue Paket: Das sind jene verderblichen Gelüste, die einige von Ihnen entwickeln, in Zukunft die ganze Steuerbelastung umzukehren. Wir haben heute eine laufende Initiative für die Abschaffung der direkten Bundessteuer im Raum. Wir haben Motiven, die von Ihrer bürgerlichen Seite im Dezember 1992 überwiesen worden sind und ganz massive Umverteilungen im Auge haben.

Ich möchte Sie erinnern an die Motion Cavadini Adriano; auch eine Motion Spoerry ist dabei – es ist eine Motion, die die Versicherungsgesellschaften, die Lebensversicherungen betrifft. Diese Motiven – vor allem die Motion Cavadini Adriano – haben eine wesentliche Begünstigung z. B. der Holdinggesellschaften, der Immobilienfonds im Auge, eine wesentliche Begünstigung der wirtschaftlichen Seite und des Kapitals.

Herr Bundesrat Stich hat ausgerechnet, dass diese Motion, die Sie, die bürgerlichen Finanzpolitiker, überwiesen haben, den Bund 3 Milliarden Franken zusätzlich kosten wird – dies zusätzlich zur Abschaffung der Taxe occulte. Die gleiche Motion, die Sie überwiesen haben, sagt, dass die Steuerausfälle des Bundes durch eine entsprechende Anhebung der indirekten Steuer, der Mehrwertsteuer auszugleichen seien. Da muss ich Ihnen sagen: Wenn der Stimmünger und die Stimmügerin das hören, dann glauben sie Ihnen nicht mehr; dann wissen sie, dass ein Umsteigen auf die Mehrwertsteuer diese Gelüste zur Umverteilung auf Ihrer Seite anheizen wird, und da werden sie nicht mitmachen.

Das gleiche muss ich zu Kollege Früh sagen. Er hat uns heute im Brustton der Ueberzeugung vorgeworfen, wir hätten nichts aus der Geschichte gelernt. Ich weiss nicht, ob der Gewerbeverband finanzpolitisch tatsächlich etwas gelernt hat, so dass Sie uns diese Lehre erteilen könnten. Ich muss Sie fragen: Wie können Sie hier vor das Parlament treten und sagen, Sie wollten nur einen schlanken Umstieg, wir dürften nicht mehr als 6 oder 6,2 Prozent Steuersatz einführen, weil der Souverän sonst nein sage? Gleichzeitig hat Ihr Verband diese unsägliche Initiative zur Abschaffung der direkten Bundessteuer im Ofen, die zu einer gewaltigen zusätzlichen Umverteilung in diesem Land führen wird.

Ich gebe Ihnen ein paar Zahlen: Bei einem Einkommen von 40 000 bis 60 000 Franken werden unsere Steuerzahlerinnen und Steuerzahler über 1000 Franken pro Jahr mehr zahlen. Bei 150 000 Franken Einkommen würden aufgrund Ihrer Initiative die Steuerzahler oder die Haushalte um fast 4000 Franken entlastet, bei 300 000 um rund 20 000 Franken und bei 500 000 Franken um rund 40 000 Franken. Wenn man diese Vorschläge in der finanzpolitischen Landschaft von Ihrer Seite hört, müssen Sie sich nicht wundern, wenn die Lust beim Stimmünger und bei der Stimmügerin nicht gross ist, Ihren Schalmeienklängen zu lauschen.

Ein Wort zum Antrag Wyss Paul, man solle dem Volk zwei Varianten vorlegen: 6,2 Prozent und 6,5 Prozent. Wahrscheinlich ist der Vorschlag gut gemeint. Aber ich glaube, damit ist es

auch schon fertig. Stellen Sie sich vor, Sie sind in einem Restaurant und bestellen eine Stange Bier. Der Wirt sagt Ihnen: Wollen Sie Fr. 2.50 oder Fr. 2.80 bezahlen? Sie kennen das Resultat. Wenn Sie das Volk so fragen, dann müssen Sie gar nicht mehr fragen. Die Antwort ist von vornherein klar.

Das ist nicht so, weil die Schweizerin und der Schweizer nicht bereit wären, etwas zur Lösung unserer Bundesfinanzprobleme beizutragen. Diese Frage ist vielmehr eine Art von Self-fulfilling prophecy. Denken Sie doch ans volkswirtschaftliche Umfeld, in dem wir real gesehen einen Rückgang der Einkommen haben, in dem wir gewaltige Zunahmen bei den Arbeitslosenbeiträgen haben, in dem wir gewaltige Steigerungen bei den Krankenkassentarifen haben, in dem wir in den letzten Jahren eine gewaltige Zunahme bei den Mieten mit sehr grossen Umverteilungseffekten hatten. Da machen Stimmünger und Stimmüngerin nicht mehr mit. Darum meine ich, dass der Antrag Wyss Paul eine Schlaumeierei ist.

Heute steht in der «Neuen Zürcher Zeitung», man solle die Konkordanz nicht abschaffen, man solle sie neu mit Inhalten füllen. Wir haben in der WAK versucht, einvernehmlich mit allen Bundesratsparteien ein Paket zu schnüren, ein einfaches, ein zielgerichtetes Paket, das vor dem Volk eine Chance hat; das wir durchbringen können, wenn wir zusammenstehen und es dem Volk erklären. Alles andere geht nicht. Das Volk versteht es, wenn wir ihm ehrlich sagen, welche Probleme bestehen, und dass hier ein Zeichen gesetzt werden muss. Mit dieser Form von Umfrage-Demokratie, wie Sie, Herr Wyss Paul, dies vorschlagen, erzielen Sie den gegenteiligen Effekt. Unsere Fraktion steht zur getroffenen Vereinbarung, zur gefundenen Lösung, einer Lösung, die den Anspruch erheben kann, der Konkordanz einen neuen Inhalt zu geben. Stehen Sie auch dazu. Sie können diese Vorlage nicht gegen unsere Fraktion, nicht gegen unsere Partei, nicht gegen die Gewerkschaften und erst recht nicht gegen unseren Bundesrat Stich durchsetzen.

M. Matthey, rapporteur: La discussion que nous venons d'avoir révèle les difficultés que nous avons rencontrées nous aussi en commission pour essayer de présenter un front commun face d'abord à vous-mêmes, mais surtout face à la population. Nous rejoignons ici ce que vient de dire M. Ledergerber: si nous nous divisons entre les différents partis représentés au gouvernement sur un objet aussi important que le régime financier, nous nous affaiblirions et, en ce qui concerne le président de la commission, après avoir entendu toutes les organisations économiques, puis ce débat, je suis persuadé que si nous rompons l'unité que nous avions jusqu'à aujourd'hui nous courrons incontestablement à un échec.

A-t-on méconnu l'avis du peuple lorsque nous avons élaboré le projet que nous vous présentons? Non, Monsieur Keller Rudolf, non, Monsieur Spielmann! Nous n'avons pas méconnu l'avis du peuple, nous avons essayé d'examiner les raisons pour lesquelles le peuple avait dit non, et nous sommes de ceux qui pensent que c'est la juxtaposition d'un certain nombre de projets dans le paquet refusé en 1991 qui a provoqué l'échec que nous connaissons.

Notre débat d'aujourd'hui prouve qu'il est difficile de satisfaire tout le monde, que ce soit M. Früh, avec la puissante troupe qu'est l'Usam derrière lui, que ce soit M. Rebeaud avec la troupe des écologistes, dont je ne sais pas si elle est aussi puissante. Monsieur Früh, nous avons écouté l'Usam, ainsi que toutes les autres organisations économiques; elle nous a communiqué sa position le 16 février dernier. Il serait trop facile de penser que si nous fixions le taux à 6,2 pour cent plutôt qu'à 6,5, nous aurions facilement l'accord et l'appui des organisations membres de l'Usam. J'aimerais simplement lire ici un passage d'une lettre que l'Usam a écrit aux membres de la commission le 16 février 1993. L'Usam nous dit qu'elle «a offert sa collaboration constructive à condition que le changement de système soit aménagé de manière strictement neutre quant au rendement et qu'il prévoie simultanément des taux spéciaux pour les prestations de la construction, de l'hôtellerie, de la restauration et de la coiffure». Ainsi, même avec 6,2 pour cent, sans taux spéciaux pour l'ensemble de ces différentes catégories professionnelles, vous risquez de toute façon de ne pas avoir l'appui que vous estimatez judicieux.

Pour ceux qui ont dit que le passage de l'Icha à la TVA entraînerait une répartition en faveur des entreprises au détriment de la population, je reconnais que c'est vrai. Il y a en effet une fiscalisation un peu plus élevée des consommateurs, mais encore une fois, il faut replacer l'ensemble du système fiscal par rapport à l'ensemble des prestations et des moyens que nous devons donner à la Confédération pour assumer ces prestations. Ceux qui pensent aujourd'hui que nous pourrons, à terme, assurer les prestations de la Confédération, tant dans le domaine social que dans celui des transports auquel on a fait plusieurs fois allusion, ou encore dans celui de l'agriculture, sans modifier la base de l'Icha, c'est-à-dire en y englobant tout ce qui concerne le domaine des services, ceux-là font aussi un calcul à courte vue; ils ne disent pas au peuple que l'on a besoin de lui parce qu'il a besoin de l'Etat et pour que l'on puisse maintenir les prestations qu'on doit à la population la plus modeste, aux régions périphériques, puisque c'est de cela en particulier que nous avons parlé aujourd'hui. Il n'est pas vrai que l'impôt indirect tel que la TVA, qui permet de prélever aussi un impôt sur la dépense en fonction du niveau de la consommation, y compris le niveau de la consommation, et dans l'ensemble des services, soit un impôt aussi inéquitable qu'on a bien voulu le dire. Ce qui devient inéquitable, parfois, c'est l'impôt direct où la multiplication des déductions qui ont été accordées jusqu'à maintenant permet l'évasion fiscale que beaucoup regrettent.

On a parlé de la situation financière de la Confédération. Rapelons qu'il n'y a pas que les dépenses qui ont été, au cours de ces dernières années, peut-être exagérées. Je souligne que depuis 1985 le Parlement a allégé l'impôt de 800 millions pour la correction de la progression à froid, de 400 millions au titre des réductions de la prévoyance professionnelle, de 350 millions dans le programme des mesures urgentes, de 420 millions à la suite de la révision de la loi sur les droits de timbre. Ces mesures ont réduit la fiscalité, tant et si bien que, selon le projet de planification financière du Conseil fédéral, on peut constater que la quote-part fiscale de la Confédération, qui était de 9,2 pour cent en 1989, pourrait passer à 8,7 pour cent en 1995. Il n'y a pas, dans ce pays, une augmentation de la quote-part fiscale de l'Etat, en particulier de la Confédération, dans le produit intérieur brut.

Nous n'avons pas fait du bricolage, Monsieur Rebeaud. Nous avons essayé de rendre le souhaitable possible, c'est-à-dire de modifier l'Icha en un impôt de consommation moderne. Assumer des responsabilités financières au sens où M. David l'a dit, oui, mais assumons-les, je vous en prie, si possible de façon unie, parce que sinon nous allons au-devant d'un échec.

Le projet du Conseil fédéral, lors de l'audition des organisations économiques, n'a pas reçu d'appui à part celui de l'Union syndicale suisse. Il ne peut, à l'évidence, parce qu'il est trop imprécis dans ses perspectives, obtenir devant le peuple la réussite que le Conseil fédéral lui souhaite.

Le projet de la majorité de la commission nous paraît précisément avoir cette précision. Il est en tout cas le plus favorable en essayant d'unir des forces alors que, par ailleurs, on cherche déjà aujourd'hui à les diviser.

Si nous n'arrivons pas, que se passera-t-il? Nous devrons prolonger purement et simplement le régime actuel. Nous n'aurons pas du tout satisfait l'économie qui attend un impôt qui soit neutre sur le plan de la concurrence, qui attend qu'on élimine la taxe occulte, et nous n'aurons pas étendu la base de l'impôt de consommation. Nous n'aurons pas non plus donné à la Confédération les moyens supplémentaires qu'elle attend pour pouvoir en partie, et en partie seulement, assainir les finances de la Confédération.

Les économies – M. Früh en a parlé – nous devons les faire, nous continuerons à les faire, et le chef du Département fédéral des finances ainsi que le Conseil fédéral viendront avec un deuxième paquet d'assainissement et d'économies pour un montant de 1,5 milliard. Nous devons donc, nous aussi, faire l'effort nécessaire. Si nous ne voulons pas démanteler un certain nombre de secteurs de notre pays, nous devons donner à la Confédération tous les moyens possibles.

Le taux de 6,5 pour cent, il est vrai, est un taux de compromis.

C'est avec le 5 pour cent de compensation sociale, avec le 1 pour cent pour le financement de l'AVS, dans un arrêté séparé, l'essentiel de nos propositions. Mais elles sont simples, elles peuvent être acceptées. Nous ne doutons pas que, même pour les organisations économiques, il vaut mieux un taux de 6,5 pour cent qu'un nouvel échec devant le peuple du nouveau régime financier.

Frau Spoerry, Berichterstatterin: Ein Teil der Finanzprobleme, die wir im Bundeshaushalt haben, gründet auf der Tatsache, dass wir ein falsches Steuersystem haben. Kein vergleichbares Land leistet sich den Luxus, Investitionen und Betriebsmittel mit einer Konsumsteuer zu belasten. Ich sehe nicht ein, Herr Scherrer, was an der Weiterführung dieses Systems sozial sein soll.

Unsere Warenumsatzsteuer ohne Vorsteuerabzug behindert Investitionen, bedroht damit Arbeitsplätze und höhlt auch die Bundesfinanzen aus. Das kann man anhand von Zahlen belegen. 1990 hatten wir ein Warenumsatzsteueraufkommen von 9,8 Milliarden Franken. 1991 von 10,6 Milliarden und 1992 von 9,8 Milliarden, also 800 Millionen weniger. Das ist durch den Rückgang der Investitionen bedingt. Ein Rückgang der Investitionen ist für die Arbeitsplätze bedrohlich und schlägt sich auch negativ im Bundeshaushalt nieder.

Nur eine konkurrenzfähige Wirtschaft, die investiert, kann Arbeitsplätze erhalten und kann ihre sozialen Aufgaben wahrnehmen. Auch das, Herr Ledergerber, muss man unserem Souverän sagen. Wir müssen dem Souverän auch sagen, dass die Schweiz in den letzten Jahren laufend Standortvorteile eingebüßt hat. Vielleicht sind wir tatsächlich bei den Steuern noch im Rahmen. Aber die Tatsache, dass wir bei der Dividende und dem Gewinn des Unternehmens eine steuerliche Doppelbelastung kennen, dass wir eine überhöhte Emissionsabgabe haben, dass wir auf drei Stufen Steuern erheben, baut auch diesen Vorteil ab, besonders wenn wir bedenken, dass andere Staaten deregulieren.

In diesem Sinne, Herr Strahm Rudolf, kann ich mich mit Ihrer Aussage, dass es die Wirtschaft und nur die Wirtschaft sei, die an der Mehrwertsteuer ein Interesse habe, und dass das der SP einigermaßen egal sei, nicht identifizieren. Ich kann dieser Argumentation nicht folgen, denn ich glaube, wir alle – wirklich alle – müssen an einer konkurrenzfähigen Wirtschaft interessiert sein – die Wirtschaft selbst, aber auch alle Parteien.

Klar ist dabei, dass auch gesunde Bundesfinanzen zu den Standortvorteilen gehören, die es zu erhalten gilt. In diesem Bereich müssen wir einiges tun. Vor allen Dingen müssen wir aufhören, über unsere Verhältnisse zu leben. Und wir müssen wenigstens die hausgemachten Wettbewerbsverzerrungen, die wir haben, abschaffen. Nach dem Nein zum EWR ist dies dringender als vor dem Nein zum EWR. Das sind die Hausaufgaben, die wir jetzt zu erledigen haben.

Die Fraktionssprecher Stucky, Nebiker, Jaeger und David haben das deutlich dargelegt; ich habe dem nichts beizufügen. Ich bitte Sie nur: Treten Sie auf die Vorlage der Kommission zur neuen Finanzordnung inklusive sozialem Ausgleich ein, und lehnen Sie die Rückweisungsanträge ab. Sie machen damit den ersten effektiven Schritt zur dringend notwendigen Verbesserung der schweizerischen Rahmenbedingungen! Es bleibt uns dafür nicht mehr allzuviel Zeit.

Bundesrat Stich: Eigentlich bin ich heute davon ausgegangen, dass die Bundesratsparteien geschlossen seien bis dahin und dorthin. Das hat man mir auch im Bundesrat noch gesagt: Sie werden einig sein. Und heute stelle ich fest, dass es Anträge von den Herren Früh, Wyss Paul und Mauch Rolf gibt, und ich frage mich: In welchen Parteien sind diese Leute eigentlich? Das ist eine erste Frage.

Der Bundesrat hat mich dann gefragt, was ich zu 6,5 Prozent sage. Ich habe am Sonntag in einer Zeitung gelesen – in einer Zeitung, die am Sonntag erscheint, aber nicht so heißt; geschrieben von göttnernahen Journalisten am Himmel des Bundeshauses –, dass natürlich erst ein bürgerlicher Finanzminister die Sache wieder in Ordnung bringen könne, der weniger stur sei und dafür sorge, dass die Staatsquote nicht mehr ansteige. Das habe ich heute morgen zum Anlass genommen,

meinen Kollegen zu sagen: Mit 6,5 Prozent kann ich sehr gut leben, dagegen habe ich nichts, unter der Voraussetzung, dass Sie bereit sind, 1,8 Milliarden plus 700 Millionen Franken einzusparen – mindestens 1,8 Milliarden Franken haben wir ja im Sanierungsprogramm als Einsparungen vorgesehen (1,6 sind bereits bestritten).

Wenn man nun die Situation anschaut: Wir haben heute den allergrössten Nachtragskredit beschlossen, den die Eidgenossenschaft je in einem Posten gehabt hat, nämlich 1,3 Milliarden Franken für die Arbeitslosenversicherung für das laufende Jahr. Bei diesem Posten müssen wir in diesem Jahr mit 5,3 Milliarden Franken Defizit rechnen, 1994 mit 5,4 Milliarden; für 1995 sind wir einmal davon ausgegangen, dass es möglich sei, die Kosten so zu reduzieren, dass der Bund nichts mehr an die Arbeitslosenversicherung zuschiesse müsse. Damit sind es noch 5,1 Milliarden, und 1996 sind es noch 4,9 Milliarden – immer unter dieser Voraussetzung.

Da tönt es in meinen Ohren gelegentlich etwas falsch, wenn man sagt, man müsse den Spandruck auf den Bund erhöhen. Wollen Sie bei den Arbeitslosen einsparen? An sich ist es sehr einfach zu sagen, wofür der Bund das Geld ausgibt. Ich habe das in letzter Zeit oft erklärt: 26 Millionen Franken pro Tag für die Sozialversicherungen AHV, IV, Krankenkassen; 16 Millionen für die Armee; 9 Millionen für die Landwirtschaft; 8 Millionen für Bildung und Forschung; etwa 17 Millionen pro Tag für den Verkehr, im Prinzip je zur Hälfte für den öffentlichen und den privaten Verkehr; dann sind noch etwa 6 Millionen Franken pro Tag für die Hilfe ans Ausland inklusive Entwicklungshilfe.

Und dann kommt der grosse Posten: Zinsen pro Tag: 9 Millionen Franken. Das heisst, wir geben heute, im Jahre 1993, für die Zinsen 9 Millionen aus, und wir werden in Zukunft noch mehr ausgeben. Wir geben heute soviel für Zinsen aus wie für die Landwirtschaft; wir geben für die Zinsen mehr aus als für Bildung und Forschung, und wir geben wesentlich mehr aus, als wir für das Ausland ausgeben. Wir geben dreimal soviel für Zinsen aus wie beispielweise für die Entwicklungshilfe. Das sind so einfache Zahlen, die man sich leicht merken kann.

Nun, wo sparen wir?

Ich müsste vielleicht noch die Rechnung nehmen, welcher der Satz von 6 Prozent zugrunde liegt; das ist ja auch ein Antrag. Aber lassen wir das. Er kommt ohnehin nicht in Frage.

6,2 Prozent bringen mit dem sozialen Ausgleich an sich 350 Millionen Franken mehr, aber dabei sind die Ausfälle aus der Stempelsteuer von über 500 Millionen Franken noch nicht berücksichtigt. Ja, so ist es, wenn wir nur die Einnahmen vergleichen, Frau Spoerry.

Ich weiss, dass man in der gesamten Rechnung beim Defizit natürlich diese Stempelsteuer bereits abgezogen hat, aber wir müssen heute auch die Einnahmen vergleichen. Man kann nicht einfach sagen: Bei der Vorlage der WAK haben wir beispielweise netto 800 Millionen Franken mehr. Das ist einfach nicht so, sondern es fehlen diese 500 Millionen von der Stempelsteuer.

Warum hat der Bundesrat nicht die Mehrwertsteuer vorschlagen? Die Ueberlegung war einfach. Wir haben 1977 eine Mehrwertsteuervorlage mit 10 Prozent gehabt. Diese ist abgelehnt worden, weil man gesagt hat: Es muss gespart werden, es muss ein gewisser Druck auf den Bund ausgeübt werden. Und dann hat man gesagt, 8 Prozent wären richtig. Diese 8 Prozent sind dann ebenfalls abgelehnt worden. Die Vorlage mit 10 Prozent hat noch 40,5 Prozent Stimmen erreicht; jene mit 8 Prozent hat nur noch 34 Prozent Jastimmen erreicht. Und 1991 haben wir genau das gemacht, was heute gefordert wird: eine Umsatzsteuerreform, die aber durch den Ständerat in eine Mehrwertsteuervorlage umgewandelt worden ist.

Ich habe sie nicht vorgeschlagen. Der Bundesrat hat sie nicht vorgeschlagen, sondern das Parlament hat daraus eine Mehrwertsteuer mit einem Satz von 6,2 Prozent gemacht. Diese Vorlage hat ganze 45 Prozent Jastimmen gehabt. Man kann sagen, es hätten nur 125 000 Stimmen gefehlt; das ist richtig. Aber es geht um eine Verfassungsabstimmung, und dort haben zweieinhalb Stände zugestimmt und nicht mehr. Deshalb diese Skepsis vom Bundesrat und von mir.

Dann gibt es ja noch die Vox-Analyse von damals. Hier lese ich

unter dem Titel «Die prinzipielle Haltung zur Mehrwertsteuer»: «Bei der Neuordnung der Bundesfinanzen ist es um die Ablösung der Warenumsatzsteuer durch eine zeitgemäss Mehrwertsteuer gegangen.» Man hat den Leuten die Frage gestellt: «Ganz unabhängig davon, wie Sie gestimmt haben: Sind Sie grundsätzlich für oder gegen einen Übergang zur Mehrwertsteuer?» Die Antwort: 37 Prozent der Befragten bekundeten ihr grundsätzliches Einverständnis mit der Mehrwertsteuer; 33 Prozent lehnten eine Mehrwertsteuer prinzipiell ab; 30 Prozent konnten sich nicht entscheiden oder machten keine Angabe.

Betrachtet man die Antworten, die eine Stellungnahme enthielten, so stellt man eine knappe Mehrheit der Befürworter einer Mehrwertsteuer fest, aber bei einer sehr grossen Zahl von Unentschiedenen. Aufgrund dieser Vorlage mussten wir uns dann sagen: Eine Mehrwertsteuer nur zwei Jahre später hat keine Chance. Das war die Ausgangslage. Vielleicht ist es gut, wenn man sich daran erinnert.

Was Sie zu entscheiden haben, ist erstens die Frage: Glauben Sie, dass der Übergang zur Mehrwertsteuer gelingen wird, ja oder nein, unbekümmert um den Satz? Das ist eine Frage, die Sie entscheiden müssen.

Dann müssen Sie die zweite Frage entscheiden: Welchen Stellenwert messen Sie der Haushaltsanierung bei? Dabei muss man ganz klar davon ausgehen, dass effektiv eine Vorlage mit 6,5 Prozent den Haushalt nicht sanieren kann – von 6,2 Prozent nicht zu reden und von 6,0 Prozent schon gar nicht.

Sie haben verschiedene Möglichkeiten, wenn Sie an der Sanierung festhalten und trotzdem bei den 6,5 Prozent bleiben wollen. Ich weiss, Sie entscheiden, nicht ich; ich bestreite das gar nicht. Sie übernehmen die Verantwortung, nicht ich. Aber Sie haben grundsätzlich die Möglichkeit, zu sagen, es müssen zusätzlich zum Sanierungsprogramm 700 Millionen Franken mehr gespart werden. Sie können mir dann vielleicht auch noch sagen, wo. Ich wäre schon froh, wenn ich wüsste, wo man 1,5 Milliarden Franken sparen könnte. Das wäre schon viel.

Sie haben aber noch eine andere Möglichkeit: Sie können den Mehrwertsteuersatz direkt auf 7 Prozent festlegen. Das dürfte in etwa realistisch sein. Oder Sie können sagen: Wir bringen jetzt einmal die Mehrwertsteuer mit 6,5 Prozent durch, und dann müssen wir im Jahr darauf den Stimmbürgern eine Satzerhöhung vorschlagen. Das ist die Konsequenz. Ich wüsste nicht, woher ich die Mittel sonst nehmen sollte.

Ich erinnere Sie daran, dass noch über eine Initiative versucht wird, die direkte Bundessteuer abzuschaffen. Es ist auch bereits daran erinnert worden, dass es Motiven gibt, die verlangen, dass wir zusätzlich auf etwa 3 bis 3,5 Milliarden Franken Steuern verzichten. Ich weiss nicht, wie man das machen soll. Aber vielleicht wissen Sie es. Sie müssen es ja letztlich auch entscheiden.

Die Alternative dazu wäre, dem Bundesrat zu folgen. Auch diese Lösung ist nicht gratis; das ist selbstverständlich. Auch diese Lösung kostet etwas, obwohl es 6,2 Prozent ohne direkten Übergang sind, und zwar aus dem einfachen Grund, weil wir dann – Frau Spoerry hat es erwähnt – die Güter der Freiliste zu einem ermässigten Satz besteuern müssten, weil wir insbesondere die Energie besteuern müssten. Das würde etwa 1,1 bis 1,2 Milliarden Franken ergeben.

Sie argumentieren, es ergäbe zwar auch eine Erhöhung der Lebenskosten von 0,6 Prozent, aber dafür hätte man die Genugtuung, fürs erste für den Haushalt gesorgt zu haben. Das wäre der Vorteil. Wenn Sie beispielsweise die Mehrwertsteuer mit 6,2 Prozent einführen, gibt das eine Verschiebung der Steuerbelastung von einer Gruppe auf eine andere. Frau Spoerry hat dargelegt und darauf hingewiesen, dass etwa 1,2 Milliarden Franken heute im Ausland bezahlt würden. Das kommt auf den Schweizer zu. Dieser Anteil an der Taxe occulte wird dann zur internen Steuer, und der Schweizer wird die 1,2 Milliarden bezahlen. Im Moment des Übergangs, also wenn die Taxe occulte noch nicht weggefallen ist, bedeutet der nackte Übergang zur Mehrwertsteuer eine Teuerung von 1,6 Prozent, und zwar in der heutigen Zeit. Das wird natürlich erst 1995 eintreten.

Wir werden selbstverständlich – das kann Frau Spoerry auch

bestätigen – sofort, wenn der Ständerat ebenfalls zugestimmt hat, ein Vernehmlassungsverfahren durchführen. An uns soll es nicht liegen. Wir sind dann darauf angewiesen, dass mindestens dieser Teil möglichst rasch in Kraft tritt; das wäre dann vielleicht auf den 1. Januar 1995. Die Verwaltung sagt allerdings, das sei sehr knapp bemessen. Es bedeutet auch, dass wir dann zwischen 70 000 und 75 000 Steuerpflichtige mehr haben. Es bedeutet ebenfalls, dass wir 180 Steuerbeamte mehr brauchen.

Man kann sagen, was bereits in der Kommission gesagt worden ist: Das sollen die zivilen Departemente einsparen. Aber ich wüsste nicht, wo. Wir haben schon zu wenige Steuerbeamte. Deshalb beträgt die Kontrollfrist bei der Warenumsatzsteuer bis zu dreissig Jahre. Bei der Mehrwertsteuer kann man sich das nicht mehr erlauben, weil es hier grundsätzliche Unterschiede gibt. Zwar kann man auch hier keine Steuer abliefern. Das ist in jedem Fall möglich. Aber bei der Mehrwertsteuer hat man eine andere Möglichkeit. Man kann Steuern zurückfordern, man kann den Vorsteuerabzug geltend machen. Das bedeutet aber, dass man in der Regel kontrollieren muss, bevor man zurückzahlt. Man kann auf keinen Fall fünf oder zehn Jahre warten, bis eine Kontrolle stattfindet, denn möglicherweise existiert dann die Firma, die eine besonders hohe Rückerstattung verlangt hat, nicht mehr.

Deshalb braucht es tatsächlich mehr Leute. Aber das ist an sich sekundär. Unbestritten war immer, dass die Umsatzsteuer modernisiert werden muss – das ist völlig unbestritten –, und zwar müssen auch die Dienstleistungen besteuert werden können. Das wäre nach dem Entwurf des Bundesrates möglich. Dort ist es so: Wenn man die Umsatzsteuer auf alle Dienstleistungen ausdehnt, auch auf Hotels, Gewerbebetriebe usw., dann ist es notwendigerweise die Mehrwertsteuer, sonst ist diese Art der Dienstleistungsbesteuerung nicht möglich. In dieser Hinsicht sind wir uns völlig einig. Die Frage ist immer: Wann ist der richtige Zeitpunkt?

Mir scheint, eigentlich sei er nicht besonders günstig. Man argumentiert jetzt viel mit der Wirtschaftslage. Aber da muss ich sagen: Auch die Arbeitnehmer sind ein Teil dieser Wirtschaft. Wenn wir die Taxe occulte beseitigen, vergünstigen wir letztlich den Kapitaleinsatz. Bei der Mehrwertsteuer handelt es sich um eine Verbrauchssteuer. Wenn ich jetzt richtig schätze, so sind vom Volkseinkommen etwa 70 Prozent Arbeitnehmer-Einkommen. Also für etwa 70 Prozent der Leute, die als Konsumenten, als Steuerpflichtige diese Steuer zahlen, bedeutet, dass dadurch ihr Einkommen geschränkt wird.

Da stellt sich dann die Frage: Wird hier ein Ausgleich geschaffen, beispielsweise durch eine Teuerungszulage, ja oder nein? Heute müsste man ebenso darauf achten, dass auch die Arbeitnehmereinkommen erhalten bleiben und sie nicht zu sehr strapaziert werden. Meines Erachtens ist das mindestens so wichtig wie die Kürzung des Einkommens durch eine höhere Umsatzsteuerbelastung.

Noch ein Wort zu diesem Vorschlag, 5 Prozent für den sozialen Ausgleich zu nehmen: Ich habe mich in der Kommission im Prinzip immer dafür ausgesprochen, einen sozialen Ausgleich zu schaffen, also dass man, wenn man schon eine Steuerverschiebung im Umfang von etwa 2 Milliarden Franken vornimmt, etwa 500 Millionen einsetzt, um die Steuerbelastung wieder irgendwie zu reduzieren.

Wenn ich mir heute überlege, wie man das machen kann, dann muss ich sagen, dass es in unserer angespannten Finanzlage nicht möglich ist, eine neue Sozialleistung einzuführen. Denn wenn wir nur schon 1,5 Milliarden einsparen wollen, dann ist das nicht möglich, ohne jeden Bereich – jeden Bereich, ich sage es noch einmal – zu tangieren.

Man muss sich dann überlegen, ähnlich wie beim Beschaffungsprogramm: Ist es sinnvoll, dass der Bund bei den Bauten kürzt, obwohl Bauprojekte bestünden, und die entsprechenden Mittel nachher auf andere Dinge umlegt. Das ist auch hier die Frage.

Ich habe die Anträge gesehen und habe festgestellt, dass niemand den Bundesrat unterstützt. Herr Keller Rudolf würde allenfalls den Bundesrat unterstützen, aber er hat beschlossen, die Vorlage zurückzuweisen, damit wir die gleiche Vorlage mit neuem Datum noch einmal unterbreiten können. Herr Keller,

dafür habe ich wenig Verständnis. Ich hätte Sie sehr unterstützt, wenn Sie den Antrag gestellt hätten, den Bundesrat zu unterstützen; das wäre eine hervorragende Haltung gewesen, das muss ich sagen. Aber einfach zurückzuweisen, nur damit wir neue Druckkosten haben, das hat wohl keinen Wert. Alle anderen bitte ich, noch einmal zu überlegen, was sie wirklich wollen und was nachher die Konsequenzen sind.

Ich habe Ihnen gesagt, dass man schon sagen kann: Wir geben im sozialen Bereich 500 Millionen mehr aus; aber gleichzeitig kommen Kommission und Arbeitslosenversicherung, die ohnehin wieder den Bund zusätzlich belasten wollen. Auch bei der AHV fordert man zusätzliche Leistungen, und bei der Krankenversicherung fordert man noch einmal. Das alles steht im Widerspruch zu dem, was Sie beschliessen, wenn Sie sich für 6,5 Prozent entscheiden; das wird nicht genügen. Sie sollten sich auch überlegen, dass Sie sich noch in diesem Jahr, so hoffe ich wenigstens, darüber einen Volksentscheid verschaffen können. Aber 1995 sind für Sie alle wieder Nationalratswahlen, und dann sollten Sie sich bewusst sein: Ohne Sanierung werden die Schulden von 45 Milliarden auf 86 Milliarden Franken ansteigen; dabei nicht berücksichtigt sind das Ansteigen der Arbeitslosenversicherung um mindestens 10 Milliarden und das Ansteigen der Leistungen bei den SBB um einige Milliarden Franken.

Dessen müssen Sie sich letztlich bewusst sein, und dann müssen Sie entscheiden: Wollen Sie sanieren oder wollen Sie einen Systemwechsel? Diese entscheidende Frage haben Sie zu beantworten.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Früh
Dagegen

Minderheit
offensichtliche Mehrheit

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Keller Rudolf
Dagegen

Minderheit
offensichtliche Mehrheit

Detailberatung – Discussion par articles

**A. Bundesbeschluss über den Ersatz der Finanzordnung
A. Arrêté fédéral modifiant le régime financier**

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, ch. I introduction

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 41ter

Antrag der Kommission

Abs. 1 Schlussatz

.... ist bis Ende 2006 befristet.

Abs. 1 Bst. d (neu)

Mehrheit

Ablehnung des Antrages der Minderheit

Minderheit

(Thür, Baumann)

d. ökologische Umweltabgaben auf Energieträgern und anderen natürlichen Ressourcen.

Abs. 2

Mehrheit

Ablehnung des Antrages der Minderheit

Minderheit

(Thür, Baumann)

.... nach Absatz 1 Buchstabe a, b oder d belastet

Abs. 3

Mehrheit

Die Umsatzsteuer nach Absatz 1 Buchstabe a kann auf den Lieferungen von Gegenständen, auf Dienstleistungen sowie auf der Einfuhr in der Form einer Umsatzsteuer mit Vorsteuerabzug erhoben werden. Die Steuer beträgt höchstens 6,5 Prozent.

Minderheit

(Gros Jean-Michel, Dreher)

.... erhoben werden. Die Steuer beträgt höchstens 6,2 Prozent.

Abs. 3bis (neu)

Mehrheit

Ablehnung des Antrages der Minderheit

Minderheit

(Gros Jean-Michel, Dreher)

Bei jeder Erhöhung des Satzes der Umsatzsteuer nach Absatz 1 Buchstabe a ist die direkte Bundessteuer nach Absatz 1 Buchstabe c entsprechend herabzusetzen.

Abs. 6

Mehrheit

Ablehnung des Antrages der Minderheit

Minderheit

(Thür, Baumann)

Die Steuer auf Energieträgern nach Absatz 1 Buchstabe d kann erhoben werden auf dem Umsatz von Energieträgern, auf elektrischer Energie, die über Verteilnetze geliefert wird, und auf dem wertmässigen Energieanteil der Wareneinfuhr. Die Festlegung der Steuersätze dieser Abgaben ist Sache der Bundesgesetzgebung.

Abs. 7 (neu)

Mehrheit

Ablehnung des Antrages der Minderheit

Minderheit

(Thür, Baumann)

Die Abgaben gemäss Absatz 1 Buchstabe d sind aussenhandelsneutral zu gestalten. Die Einnahmen werden sozial- und regionalverträglich zurückerstattet oder mit andern Steuern oder Abgaben kompensiert. Der Abgabensatz wird während 20 Jahren regelmässig erhöht, wobei die konjunkturelle Situation und die Energiepreisschwankungen zu berücksichtigen sind. Die Mehrwertsteuer wird nach Inkraftsetzung der Bundesgesetzgebung zur Umweltabgabe im Ausmass der voraussichtlichen Einnahmen bis zu einem Satz von 5 Prozent gesenkt. Danach werden in erster Linie jene Steuern und Abgaben abgebaut, welche die Arbeit verteuern.

Abs. 8 (neu)

Mehrheit

Ablehnung des Antrages der Minderheit

Minderheit

(Thür, Baumann)

(= bisheriger Absatz 6)

Antrag Spielmann

Abs. 1 Schlussatz

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Mauch Rolf

Abs. 3

.... Buchstabe a wird auf den Vorsteuerabzug erhoben. Die Steuer beträgt höchstens 6 Prozent.

(Der letzte Satz dieser Bestimmung wird durch den entsprechenden Satz aus dem Bundesbeschluss über die Erhöhung des Steuersatzes bei der neuen Mehrwertsteuer ersetzt, wenn in der Volksabstimmung sowohl dieser Bundesbeschluss als auch gleichzeitig der Bundesbeschluss über die Erhöhung des Steuersatzes bei der neuen Mehrwertsteuer durch Volk und Stände angenommen werden.)

Antrag Blatter**Abs. 3**

.... Der Bund kann für bestimmte im Inland erbrachte Dienstleistungen auf dem Weg der Gesetzgebung einen tieferen Satz festlegen, sofern diese Leistungen in erheblichem Ausmass durch Ausländer konsumiert werden und sofern die Wettbewerbsfähigkeit dies erfordert.

Art. 41ter*Proposition de la commission**Al. 1 dernière phrase*

.... expire à la fin de 2006.

*Al. 1 let. d (nouvelle)***Majorité**

Rejeter la proposition de la minorité

Minorité

(Thür, Baumann)

d. Des taxes écologiques sur les agents énergétiques et sur d'autres ressources naturelles.

*Al. 2***Majorité**

Rejeter la proposition de la minorité

Minorité

(Thür, Baumann)

.... selon l'alinéa premier lettres a, b ou d,

*Al. 3***Majorité**

L'impôt sur le chiffre d'affaires selon l'alinéa premier lettre a peut frapper les livraisons de biens et les prestations de services, ainsi que les importations selon le système à plusieurs stades avec déduction de l'impôt préalable. L'impôt s'élève au plus à 6,5 pour cent.

Minorité

(Gros Jean-Michel, Dreher)

.... préalable. L'impôt s'élève au plus à 6,2 pour cent.

*Al. 3bis (nouveau)***Majorité**

Rejeter la proposition de la minorité

Minorité

(Gros Jean-Michel, Dreher)

Toute augmentation du taux de l'impôt sur le chiffre d'affaires selon l'alinéa premier lettre a est subordonnée à une diminution correspondante de l'impôt fédéral direct, selon l'alinéa premier lettre c.

*Al. 6***Majorité**

Rejeter la proposition de la minorité

Minorité

(Thür, Baumann)

L'impôt sur les agents énergétiques selon l'alinéa premier lettre d peut être prélevé sur les chiffres d'affaires en agents énergétiques, en énergie électrique livrée par réseau de distribution, et sur la part ad valorem d'énergie lors de l'importation de marchandises. La fixation des taux d'impôt est du ressort de la législation fédérale.

*Al. 7 (nouveau)***Majorité**

Rejeter la proposition de la minorité

Minorité

(Thür, Baumann)

Les taxes selon l'alinéa premier lettre d doivent être neutres quant à leurs effets au plan du commerce extérieur. Les recettes sont redistribuées en fonction de critères compatibles avec les exigences de la politique sociale et régionale ou en compensation d'autres impôts ou taxes. Le taux des taxes est régulièrement relevé durant 20 ans, compte tenu de la situation conjoncturelle et des fluctuations du prix de l'énergie. Après l'entrée en vigueur de la législation fédérale instituant une taxe écologique, la taxe à la valeur ajoutée est ramenée, propor-

tionnellement aux recettes prévues, jusqu'au taux de 5 pour cent. Seront ensuite réduits, en premier lieu, les impôts et taxes qui renchérissent le travail.

*Al. 8 (nouveau)***Majorité**

Rejeter la proposition de la minorité

Minorité

(Thür, Baumann)

(= alinéa 6 actuel)

*Proposition Spielmann**Al. 1 dernière phrase*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition Mauch Rolf**Al. 3*

.... lettre a doit frapper les L'impôt s'élève au plus à 6 pour cent.

(La dernière phrase de cette disposition est remplacée par la phrase correspondante de l'arrêté fédéral relevant le taux de l'impôt lors de l'introduction de la taxe à la valeur ajoutée, pour autant que, en votation populaire, le peuple et les cantons acceptent simultanément le présent arrêté fédéral et l'arrêté fédéral relevant le taux de l'impôt lors de l'introduction de la taxe à la valeur ajoutée.)

*Proposition Blatter**Al. 3*

.... La Confédération peut, par la voie législative, fixer un taux réduit pour certaines prestations de services fournies sur le territoire suisse, pour autant que celles-ci soient consommées dans une mesure importante par des étrangers et que les conditions de concurrence l'exigent.

Abs. 1 Schlussatz – Al. 1 dernière phrase

M. Spielmann: Ma proposition vise à clarifier un point qui a été beaucoup discuté et qui le sera encore beaucoup au cours des débats concernant cette future TVA: celui de son lien avec l'impôt fédéral direct, c'est-à-dire de savoir si nous entamons aujourd'hui un processus, qui a déjà été débattu dans ce conseil et qui a d'ailleurs été proposé par l'alliance des automobilistes et des libéraux, en modifiant petit à petit l'impôt fédéral direct et en le remplaçant par la TVA. Il y a, effectivement, une question de fond à débattre.

J'ai dit lors de la discussion d'entrée en matière que le Conseil fédéral avait clairement posé les enjeux d'une telle modification, qu'il avait présenté dans le débat politique les conséquences qu'aurait la suppression de l'impôt fédéral direct ou son abrogation à terme, à savoir d'une manière claire et nette une augmentation des impôts pour les plus démunis et un favoritisme pour les plus hauts revenus.

Il est clair également que dans cette discussion, il y a tout l'aspect de la progressivité de l'impôt, tout l'aspect de qui paye quoi en fonction de sa capacité contributive. Une des démarches opposées aujourd'hui vise, dans le fond, à proroger le système et à continuer de considérer que l'impôt fédéral direct n'est que provisoire. Or le peuple, en votant les arrêtés tels qu'ils sont proposés, lira également la clause qui les lie. C'est un petit peu comme sur les prospectus des assurances, si vous prenez vos textes, vous voyez par exemple à la fin de l'arrêté C qu'il faut prendre des lunettes pour lire que: «Le présent arrêté n'entre en vigueur que si, en votation populaire, le peuple et les cantons acceptent simultanément l'arrêté fédéral remplaçant l'impôt sur le chiffre d'affaires par la taxe à la valeur ajoutée.» J'ai de la peine à le lire tellement c'est petit. Tout à l'heure on nous a expliqué que tout était séparé, qu'on pouvait voter un arrêté sans l'autre; en fait ils sont tout de même liés par une clause qui consiste à dire que l'un des arrêtés n'entre en vigueur que si les autres sont approuvés.

Il y a dans toute cette démarche un processus qui vise à continuer de garder provisoire l'impôt fédéral direct et par conséquent à présenter une opération par étapes, qui aujourd'hui fait approuver la TVA avec un taux fixé à 6,2 ou 6,5 pour cent

selon votre décision, mais qui à terme permet de conduire l'opération jusqu'au bout du processus, c'est-à-dire la suppression de l'impôt fédéral direct, comme c'est souhaité par la droite de ce Parlement. D'ailleurs, cette décision-là n'est pas innocente et j'ai dit tout à l'heure quelles en étaient les conséquences.

L'amendement que je vous présente, ce n'est dans le fond rien d'autre que la proposition qu'avait faite le Conseil fédéral qui, mesurant les difficultés et l'impact qu'auraient la suppression à terme de cet impôt fédéral direct et sa non-reconduction, pose un problème de fond qui est celui de la répartition de la charge fiscale. Je considère que si ce Parlement accepte aujourd'hui d'entrer en matière sur une TVA telle qu'elle est préconisée et accepte les arrêtés tels qu'ils sont proposés, il va dans le fond, par étapes, supprimer cet impôt fédéral direct et le remplacer par la TVA. Ce n'est pas dit aussi expressément, c'est fait d'une manière beaucoup plus subtile, mais le résultat en l'an 2006 sera exactement le même, puisque pour maintenir l'impôt fédéral direct, il faudra refaire un arrêté pour le prolonger.

Donc, si on veut être clair aujourd'hui, on accepte l'idée qu'une TVA et une modernisation de l'Icha peuvent permettre de modifier l'assiette fiscale en évacuant les problèmes de l'imposition des investissements. Par contre, on ne peut pas accepter l'idée de faire voter le peuple sur une TVA et, parallèlement, de ne pas se prononcer clairement sur la volonté de maintenir l'impôt fédéral direct.

C'est pourquoi je vous fais la proposition de supprimer la dernière phrase de l'article 41ter alinéa premier, comme le propose le Conseil fédéral.

David: Herr Spielmann beantragt, die Befristung zu streichen. Die Befristung steht in der Verfassung, seit diese beiden Steuern, die direkte Bundessteuer und die Wust, eingeführt worden sind.

Es gibt gute Gründe dafür, diese Befristung aus der Verfassung wegzulassen, aber es gibt auch Gründe, diese Befristung in der Verfassung stehen zu lassen. Es ist eben ein Teil unserer schweizerischen Demokratie, dass der Souverän in grösseren zeitlichen Abständen über die Grundlagen der Bundesfinanzordnung abstimmen will; das ist ein Teil der direkten Demokratie. Dazu kann man als Regierung und auch als Parlament stehen, wie man will; meines Erachtens hat der Souverän dieses Recht. In diesem Teil, im Ausbau – es gibt ja immer wieder Leute, auch auf der Linken, die für einen grossen Ausbau der direkten Demokratie sind –, bin ich zurückhaltend. Aber das, was wir haben, was der Souverän beanspruchen kann – und das beansprucht er hier –, sollte ihm nicht genommen werden.

Die CVP-Fraktion ist der Meinung, dass an der Befristung, so wie sie von der Kommission vorgeschlagen ist, festgehalten werden soll.

Nebiker: Es stimmt, dass die Schweiz ein eigenartiges Steuersystem hat: Von Zeit zu Zeit hat der Bund einfach keine Kompetenzen mehr, überhaupt Steuern zu erheben – das ist richtig. Aber wie Herr David schon gesagt hat: Das ist historisch so entstanden, und zwar aus dem Bemühen um ein Gleichgewicht zwischen Bund und Kantonen, weil es im Grunde genommen eine Ausnahme ist, dass der Bund Steuern direkt beim Stimmbürger erheben kann. Der Zwang, dass man sich – das Parlament und der Stimmbürger – periodisch mit den Steuern auseinandersetzen muss, ist eigentlich ein Privileg des Stimmbürgers.

In diesem Sinne ist der Stimmbürger in der Schweiz privilegiert. Die Urdemokraten unter Ihnen – dazu gehört auch Herr Spielmann – sollten eigentlich stolz darauf sein, dass wir dem Stimmbürger so viel zutrauen, dass er immer wieder und periodisch über seine eigenen Steuern abstimmen muss. Das kann man nur einem hochentwickelten Kulturvolk zutrauen. Darauf sind wir eigentlich stolz.

Herr Stich und der Bundesrat hätten natürlich auch gerne, dass die Befristung fallen würde – das ist zweifellos der Fall. Es ist mühsam, immer wieder die Steuern begründen zu müssen. Aber dank dieser Mühsal muss der Stimmbürger dann auch

zur Höhe seiner Steuern immer wieder Stellung nehmen. Ohne diese Befristung hätten wir heute gar keine Gelegenheit, überhaupt über das System einer Mehrwertsteuer oder einer anderen Steuer zu diskutieren. Trotz allen Motiven hätte der Bundesrat das, was ihm nicht so genehm wäre, einfach liegenlassen, wie das z. B. bei der Stempelsteuer der Fall gewesen ist. Wir kämen nicht dazu, derart intensiv über eine Steuervorlage zu diskutieren.

Noch ein wenig Abstimmungstechnik dazu. Wir sollten alles vermeiden, was die Vorlage irgendwie belastet. Die Befristung der Steuervorlage bringt niemanden dazu, nein zur Vorlage zu sagen. Wenn wir hingegen die Befristung aufheben, gibt es zusätzlich Steuerzahler und Stimmbürger, die dann einen Vorwand oder ein Argument für die Ablehnung der Steuervorlage haben.

Ich bitte Sie also – um die Chancen der Steuervorlage nicht zu schmälern –, bei der Befristung zu bleiben.

M. Matthey, rapporteur: Vous entendrez souvent les rapporteurs de la commission vous demander de refuser les propositions qui vous sont faites, tant il est vrai que nous resterons très fermement sur nos positions parce que nous sommes tout aussi fermement convaincus que, si nous voulons nous présenter devant le peuple avec une certaine homogénéité, nous devons nous en tenir aux propositions de la majorité de la commission.

Monsieur Spielmann, je suis de ceux qui partagent votre avis qu'il ne devrait pas y avoir de date limite dans la constitution, mais il faut bien constater que dans le rejet du paquet financier de 1991, l'absence de limitation de la durée de validité des impôts a été un des motifs souvent avancés de rejet du paquet présenté. C'est pourquoi, au nom de la commission, je vous invite à repousser la proposition de M. Spielmann.

Vous avez fait allusion, Monsieur Spielmann, à la suppression de l'impôt fédéral direct. Nous connaissons l'initiative qui est actuellement lancée, et quant à moi je la combattrai. On ne peut cependant pas d'ores et déjà laisser supposer que, par la limitation dans le temps du prélèvement de l'impôt fédéral direct et de l'Icha renouvelé, on va automatiquement vers la suppression de l'impôt fédéral direct. Ce serait reconnaître que le Parlement a déjà posé un certain nombre de jalons vers cette solution, ce que je ne crois pas. En commission, il a été bien spécifié que nous n'entriions pas en matière aujourd'hui sur l'atteinte, grande ou petite, à l'impôt fédéral direct.

C'est pourquoi je vous invite, au nom de la commission, à rejeter la proposition Spielmann.

Frau Spoerry, Berichterstatterin: Herr Spielmann verlangt, dass die Befristung der Finanzordnung nicht in den neuen Verfassungsartikel aufgenommen werde, dass wir also in Zukunft unbefristet eine Mehrwertsteuer und eine direkte Bundessteuer erheben. Er gibt ganz ehrlich zu, dass es ihm eigentlich um die direkte Bundessteuer geht. Er möchte vor allen Dingen diese zeitlich unbeschränkt verankert haben.

Herr Spielmann, die Befristung in der Verfassung ist für den Souverän ein ganz sensibler Punkt. Ich habe es in meinem Eintretensreferat gesagt: Wir kennen im Bund das Finanzreferendum nicht. Wir hier oben geben das Geld aus, und der Souverän muss relativ tatenlos zusehen. Er muss die Faust im Sack machen, und er kann sich nicht wehren. Die Tatsache, dass er sich in periodischen Abständen über die Finanzordnung aussprechen kann, bietet zum fehlenden Finanzreferendum ein gewisses Korrelat, auf das der Bürger offensichtlich nicht bereit ist, zu verzichten.

Zum zweiten gibt es natürlich Menschen in unserem Land, die der Meinung sind, die direkte Bundessteuer – also eine Steuer auf dem Einkommen und dem Vermögen, dem Kapital und dem Gewinn – sei eigentlich das Steuersubstrat von Kantonen und Gemeinden und der Bund müsste sich mit Zöllen und Konsumsteuern, also kurz mit indirekten Steuern, begnügen, um die Finanzautonomie der Kantone und der Gemeinden zu respektieren. Man wehrt sich dagegen, dass der Bund immer mehr in das Steuersubstrat der Kantone und der Gemeinden übergreift.

Diese beiden Punkte waren der Grund dafür, dass in der letz-

ten Vorlage von 1991 das Weglassen der Befristung zu einem Stolperstein geworden ist, den man nicht unterschätzen darf. Wenn vorhin von der Respektierung des Willens des Souveräns gesprochen wurde, dann muss ich sagen: Mit der Aufhebung der Befristung respektieren wir den Willen des Souveräns nicht. Wir sollten nicht Bestimmungen, die am 2. Juni 1991 im Paket waren, dort bekämpft und bestritten wurden, zwei Jahre später wieder neu auflegen.

Wir sind uns aber auch über folgendes einig: Die Abschaffung der direkten Bundessteuer können Sie mit und ohne Befristung in der Verfassung verlangen. Es ist das Recht eines jeden, eine entsprechende Initiative zu lancieren. Eine Befristung wird ihn davon nicht abhalten und ihn dazu nicht ermuttern. In diesem Sinne würden Sie Ihr Ziel ohnehin nicht erreichen.

Wir sind uns in der Kommission einig geworden, dass der Wegfall der Befristung eine schwere Hypothek für die neue Finanzvorlage bedeuten würde. Die Kommission ist nicht bereit, diese Hypothek zu übernehmen.

Ich bitte Sie daher im Namen der Kommission, den Antrag Spielmann abzulehnen.

Bundesrat Stich: Der Bundesrat hat ursprünglich vorgeschlagen, die Vorlage nicht zu befristen, und zwar weil die Befristung ein Anachronismus ist. Ich glaube nicht, dass man sagen kann, sie würde dem Bürger irgendeinen Schutz geben oder sie würde irgendeine Steuer schützen. Sie können jederzeit eine Initiative auf Einführung der Mehrwertsteuer lancieren. Sie können jederzeit eine Initiative auf Abschaffung der direkten Bundessteuer lancieren. So gesehen ist die Befristung Arbeitsbeschaffung für das Parlament, effektiv nicht mehr; denn auch das Parlament kann natürlich trotzdem mehr ausgeben, als es einnimmt.

Aber ich bitte Sie, bleiben Sie doch bei der Befristung. Sonst müsste noch die Befristung schuld sein, wenn die Vorlage am Schluss abgelehnt wird.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	80 Stimmen
Für den Antrag Spielmann	23 Stimmen

Abs. 1 Bst. d, 2 – Al. 1 let. d, 2

Thür, Sprecher der Minderheit: Bei diesem Antrag geht es um ein Gesamtkonzept. Es umfasst Absatz 1 Buchstabe d sowie die Absätze 2, 6, 7 und 8 von Artikel 41ter. Ich begründe im folgenden das ganze Konzept, also auch Absatz 6 bis 8 auf Ihrer Fahne.

Den Hauptpunkt meines Anliegens finden Sie in Artikel 41ter Absatz 1 Buchstabe d. Ich schlage dort vor, dass die Verfassungsgrundlage für eine ökologische Umweltabgabe auf Energieträgern und anderen natürlichen Ressourcen geschaffen wird. Gleichzeitig postuliere ich in Absatz 7, dass allfällige Einnahmen aus einer solchen Steuer für eine Reduktion des Mehrwertsteuersatzes auf 5 Prozent verwendet werden. Darüber hinausgehende Einnahmen aus der Energieabgabe sollen dazu verwendet werden, jene Steuern und Abgaben sowie Beiträge an Sozialversicherungsinstitutionen zu reduzieren, die eine Verbilligung der Arbeitskraft herbeiführen könnten.

Welche Überlegungen liegen hinter diesem Vorschlag? Unserer Konzeption für eine Steuerreform – ich habe das im Eintreten bereits ausgeführt – liegen neben ökologischen auch soziale und wirtschaftliche Zielvorstellungen zugrunde. Die ökologischen Überlegungen habe ich bereits im Eintreten dargelegt und beschäftige mich im folgenden mit den sozialpolitischen und gesamtwirtschaftlichen Zielsetzungen.

Nach unserer Auffassung muss die menschliche Arbeitskraft als Produktionsfaktor wieder attraktiver werden. Was ist in den letzten Jahren passiert? Wir erlebten einen gewaltigen Rationalisierungsdruck. Zehntausende von Arbeitsplätzen sind weg rationalisiert worden. Gleichzeitig realisiert unsere Wirtschaft einen beeindruckenden Produktivitätsgewinn. Wir vermuten, dass die sehr hohen Lohnkosten diese Entwicklung gefördert, wenn nicht sogar verursacht haben. Umgekehrt sind solche Rationalisierungsschübe nur mit einem gewalti-

gen zusätzlichen Energieeinsatz zu bewerkstelligen. Das heisst, auf der einen Seite werden Arbeitsplätze vernichtet, und gleichzeitig steigt damit auch der Energieverbrauch massiv.

Diese Entwicklung ist ökologisch und wirtschaftlich nicht sinnvoll. Im Gegenteil, diesen Trend müssen wir umkehren. Wir sind deshalb der Überzeugung, dass die Arbeit heute auf keinen Fall verteut werden sollte, wenn wir nicht noch mehr Arbeitsplätze gefährden wollen. Umgekehrt stehen wir aber derzeit und in naher Zukunft vor gewaltigen Reformvorhaben, zum Beispiel in der Krankenversicherung, in der AHV oder der Arbeitslosenversicherung.

Im Unterschied zu Herrn Allenspach, der sich zu diesen Projekten bereits öffentlich geäussert hat, hoffen wir sehr, dass diese Reformvorhaben gelingen. Wenn sie allerdings wie bisher über Lohnprozenten finanziert würden, müssten die Lohnkosten in den nächsten Jahren noch einmal um 16 Prozent erhöht werden. Dazu darf es aus unserer Sicht nicht kommen. In diesem Punkt sind wir mit Herrn Allenspach durchaus einverstanden.

Wir müssen uns deshalb die grundsätzliche Frage stellen, ob andere Produktionsfaktoren als die Arbeit zusätzlich mit Steuern belastet werden können, um die steigenden Soziallasten zu finanzieren. Nach unserer Auffassung ist die Energie neben der Arbeit ein hervorragender Produktionsfaktor und wäre deshalb auch ein sehr geeigneter Anknüpfungspunkt für die Erhebung von Steuern zur Finanzierung beispielsweise von Sozialversicherungswerken.

Wir möchten also mit unserem Vorschlag ein Umlagern des Steuersubstrates, weg von der Arbeit und hin zur Energie. Das heisst, unser Konzept will nicht nur in bezug auf die Energie ein bestimmtes Lenkungsziel erreichen, sondern es will der gesamten Wirtschaft einen neuen Impuls geben, indem eine Dynamik ausgelöst wird, welche die Arbeitskraft tendenziell verbilligt. Deshalb sprechen wir in unserem Vorschlag absichtlich nicht von einer Lenkungsabgabe.

Herr Jaeger hat in der Kommission die Ansicht vertreten, es sei falsch, fiskalisch motivierte Steuern mit lenkungsmotivierten Umweltabgaben zu vermengen. Er befürchtete insbesondere, dass die Einnahmen dann sukzessive entfielen, wenn das Ziel der Lenkungsabgabe, nämlich die wirtschaftliche Nutzung der Umwelt, erreicht werde.

Diese Befürchtung wäre nach unserer Auffassung nur dann gerechtfertigt, wenn angenommen werden könnte, dass bei massiv steigenden Energiepreisen irgendwann eine Wirtschaft entstehen würde, die gar keine Energie mehr verbrauchen würde. Das ist nun aber bei der Energie, weil sie wie die Arbeit stets ein unverzichtbarer Produktionsfaktor sein wird, schlicht und einfach nicht denkbar. Eine solche Gefahr, wie sie Herr Jaeger dargelegt hat, würde sich nur ergeben, wenn fiskalische Abgaben auf einem Steuersubstrat erhoben würden, das völlig substituiert werden könnte, wenn man also zum Beispiel eine Steuer auf Kohlenwasserstoff, Pestiziden oder anderen Giften erheben würde.

Wir ziehen aus diesen Überlegungen den Schluss, dass sich eine Energieabgabe zunächst einmal zur Erreichung eines Lenkungsziels eignet, darüber hinaus aber die Energie wie die Arbeitskraft auch als Steuersubstrat in Betracht gezogen werden kann. Genau das wollen wir mit unserem Vorschlag. Wir wollen einen grundlegenden Umbau unseres Steuersystems in die Wege leiten.

Das kann nicht auf einen Schlag geschehen, dazu braucht es einen längeren Prozess. Deshalb sollen nach unserer Vorstellung grundsätzlich alle bisherigen Steuerabgaben und Sozialversicherungsbeiträge in einer Übergangsphase unverändert bleiben, aber im Sinne von Artikel 41ter Absatz 7 gemäss unserem Minderheitsantrag sollen im Umfang der Einnahmen aus der Energiesteuer diese einzelnen Steuern und Sozialversicherungsbeiträge reduziert werden. Mit diesem flexiblen System können wir im Massstab 1 zu 1 Erfahrungen sammeln, wie sich die Erhöhung der Energiepreise tatsächlich auf den Energieverbrauch auswirkt und welche Steuereinnahmen bei einem bestimmten Energiepreis anfallen, ohne dass die notwendigen Einnahmen für den Bundeshaushalt oder die Sozialwerke gefährdet würden.

Es versteht sich von selbst und wird ausdrücklich erwähnt, dass eine solche Steuer, wie das auch bei der Wust der Fall ist, aussenhandelsneutral zu gestalten ist. Ebenso klar muss sein, dass eine solche Rückerstattung sozial- und regionalverträglich erfolgen muss.

Es ist ebenfalls klar, dass eine solche Energiesteuer, wenn sie das ökologische Ziel erreichen will, in den nächsten Jahren in regelmässigen und für die Wirtschaft kalkulierbaren Schritten erhöht werden muss. Diese Schritte werden in meinem Vorschlag nicht im einzelnen definiert und sind der Gesetzgebung überlassen. Die Meinung ist aber, dass die steuerliche Belastung der Energie während der nächsten 20 oder 30 Jahren dazu führen müsste, dass sich der Preis in diesem Zeitraum verdrei- oder vervierfacht.

Diese Verteuerung würde beim Energieverbrauch genau das bewirken, was wir in den letzten 100 Jahren mit der Arbeitskraft erlebt haben. Wenn wir nämlich die Entwicklung der Arbeitsproduktivität der letzten 150 Jahre betrachten, können wir einen immensen Fortschritt feststellen: obwohl – oder gerade weil – die Löhne in diesem Zeitraum massiv gestiegen sind, hat sich die Arbeitsproduktivität um das Zwanzigfache erhöht. Wenn wir die gleiche Entwicklung bei der Energieproduktivität einleiten könnten und vielleicht erreichen, dass in 2 bis 3 Jahrzehnten mit einer Kilowattstunde die vierfache Leistung erzielt werden kann, haben wir mit Sicherheit nicht nur unsere ökologischen Hausaufgaben erfüllt, sondern werden mit Freude feststellen können, dass es auch unserer Wirtschaft gut geht, weil wir dann mit unseren energiesparenden Produkten für die Märkte der Zukunft gewappnet sind.

Tun Sie also etwas Mutiges und unterstützen Sie diese Minderheitsanträge; ich bitte Sie darum!

Jaeger: Herr Thür hat mich bereits zitiert. Ich möchte ihm attestieren, dass er hier eine sehr grundlegende Frage aufgeworfen hat. Ich glaube, sie verdient, dass man darüber nachdenkt. Ich habe das Pech, dass ich soeben ein sehr umfangreiches Buch über diese Problematik verfasst habe, und das führt dann dazu, dass man sehr kritisch wird. Deshalb habe ich auch etwas Mühe, den Vorschlägen hier im Detail zu folgen, obwohl ich grundsätzlich die Stossrichtung unterstützen kann. Ich habe selber einige Vorstösse in die gleiche Richtung gemacht, möchte aber darauf hinweisen, dass der Teufel eben im Detail liegt.

Zunächst einmal, glaube ich, muss man einfach zur Kenntnis nehmen, dass sowohl in der Umweltpolitik wie auch in der Umweltökonomie das Schlagwort der ökologischen Steuerreform eigentlich eher der Vergangenheit angehört. Denn diese beiden Dinge sind zu trennen. Man kann nicht gleichzeitig – mit dem gleichen System – sowohl fiskalpolitische als auch umweltpolitische Ziele anvisieren. Es braucht beides, aber die beiden Systeme sind nicht miteinander zu verknüpfen, weil sonst die Gefahr besteht, dass eben das eine Ziel das andere verdrängt und wir so ständig in einem Zielkonflikt bleiben.

Herr Bundesrat Stich hat in der Kommission gesagt: Es gibt immer einen Energieverbrauch, Energiesteuern werden sich also nie von selber aufheben. Das ist natürlich überhaupt kein Argument, das ist selbstverständlich, das ist eine Trivialität.

Aber es geht um etwas ganz anderes. Es geht darum, dass man mit dem einen fiskalpolitische Ziele anvisiert, nämlich die Einnahmenbeschaffung des Staates, und mit dem anderen Lenkungsziele, nämlich die sinnvolle und effiziente Nutzung der Umweltgüter. Das ist etwas ganz anderes. Und wenn Sie diese beiden Ziele miteinander verknüpfen, werden Sie von Fall zu Fall eben das eine oder das andere vernachlässigen müssen. Das ist ein Punkt.

Der andere Punkt: Wenn Sie zu Recht sagen, man sollte die Produktionsfaktoren in die richtige Richtung steuern, also die Arbeit verbilligen und die Ressourcen verteuren, so gehen Sie davon aus – selbstredend –, dass das Hauptproblem die Ressourcenverknappung sei. Auch das ist heute eine überholte Sichtweise; das ist nicht das Problem. Das Problem liegt nicht bei der Ressourcenknappheit – das lässt sich heute über die Märkte und die Preise lösen –, sondern das Problem liegt bei der Verbrennung von Ressourcen, es liegt bei der Entsorgung, es liegt bei den Emissionen. Deshalb müssen Umwelt-

abgabesysteme als Lenkungssysteme eingerichtet werden, die vor allem die Emissionssteuerung bezeichnen und in diesem Sinne auch nach der Emissionslage abgestuft sind.

Es kommt hinzu, dass Sie die Finanzierungsfunktion einer Umweltabgabe auch noch mit «hineinposten». Sie merken das und wollen das einfach durch die Rückerstattung sozialverträglich gestalten, was an sich eine gute Idee ist. Aber Sie können dann nicht auf der anderen Seite gleich wieder sagen, Sie wollten die Mehrwertsteuer auf 5 Prozent senken, das würde dann nämlich 3,4 Milliarden weniger Einnahmen ausmachen. Ob da Herr Bundesrat Stich einverstanden wäre, weiß ich nicht. Er hat dann vielleicht anderswo Einnahmen. Er hofft, bei der Energieabgabe dafür mehr Einnahmen zu haben. Aber man sieht, hier kommen wir einfach in des Teufels Küche.

Ich bitte Sie deshalb, hier die Grundüberlegung von Herrn Thür aufzunehmen, diese aber nicht mit der fiskalpolitischen Reform zu vermengen, sondern ein Umweltabgabesystem einzurichten, vor allem mit dem Ziel, dass die wirtschaftlichen Prozesse mit weniger Emissionsmenge und Giftigkeit auskommen.

Eine aussenhandelsneutrale Umweltabgabe kann nur realisiert werden, wenn wir das Mehrwertsystem haben. Deshalb bin ich eigentlich der Auffassung, dass sich die Grünen konzenterweise zunächst einmal für die Implementierung eines Mehrwertsteuersystems einsetzen müssten. Dann ist auch der Weg frei für die Installierung eines emissionsgerichteten, aussenhandelsneutralen Umweltabgabesystems.

Ich lehne deshalb die Minderheitsanträge in diesem Zusammenhang hier ab, bitte Sie aber, die Idee als solche aufzunehmen und sie in einer nächsten Folge, getrennt von den fiskalpolitischen Reformvorhaben, zu diskutieren und sobald als möglich auch einzuführen.

David: Nach meiner Meinung ist der Ansatz, den die grüne Fraktion verfolgt, richtig. Er zeigt in die Zukunft, wie unser Abgabensystem angepasst werden muss, und zwar wären wir in der Schweiz mit diesen Ideen keineswegs allein. Es ist bekannt, dass die CO₂-Abgabe auf europäischer Ebene, verbunden mit der Energiesteuer, vollständig, perfekt dasteht. Es ist nur die Frage des politischen Willens, ob man diesen Weg beschreiten will.

Richtig ist der Vorschlag der grünen Fraktion im Ansatz auch dort, wo er sagt, dass die Abgabenbelastung auf lange Sicht planmäßig geordnet werden müsse, damit sich die Verbraucher und Verursacher von Umweltschäden danach ausrichten und ihre Produktion umorientieren können. Vorgeschlagen sind hier zwanzig Jahre, Weizsäcker schlägt noch grössere Zeithorizonte vor. Darüber kann man sich streiten; aber der Ansatz ist an sich richtig.

Trotzdem muss ich Ihnen im Namen der CVP-Fraktion beantragen, den Antrag abzulehnen – nicht, weil er nicht diskussionswürdig wäre und man nicht diesen Weg einschlagen müsste. Aber mit der heutigen Finanzordnung können wir das nicht tun, weil hier nicht der Zeitpunkt ist, um eine weitere Zusatzabgabe zu den Abgaben, die wir bereits im Finanzpaket haben, einzuführen. Das ist für uns der Grund, warum wir diese Frage nicht in dieses Paket aufnehmen, sondern uns darauf beschränken wollen, eine Verbrauchssteuer nach dem Mehrwertsystem einzuführen. Das schliesst keineswegs aus, dass die übrigen Vorschläge, die weiter gehend sind, danach aufgenommen werden.

In diesem Sinn bitte ich Sie, die Anträge der Minderheit Thür abzulehnen.

Ledergerber: Die SP-Fraktion hebt gegenüber dem Vorschlag der grünen Fraktion sehr grosse Sympathie, und sie wird den Anträgen der Minderheit Thür grossmehrheitlich zustimmen, und zwar aus folgenden Überlegungen:

Die momentane taktische Einschätzung, wie sie Herr David präsentiert hat, ist ein Teil der Realität. Der andere Teil der Realität ist tatsächlich jener, dass sich die mittel- und längerfristige Orientierung unserer Finanz- und Fiskalpolitik, Kollege Jaeger, tatsächlich an ökologischen Tatbeständen orientieren muss. Deshalb kann es auch nicht angehen, in diesem Punkt

auf der verbalen Ebene Einigkeit zu demonstrieren, aber dann immer zu sagen: Eigentlich einverstanden, aber gerade jetzt ist der falsche Moment dazu, gerade jetzt ist es das falsche Thema. Dann haben wir nämlich diese ökologische Orientierung auch in hundert Jahren noch nicht!

Ich will auch nicht mit Ihnen, Herr Kollege Jaeger, die wissenschaftliche oder parawissenschaftliche Auseinandersetzung führen, was man alles mit Fiskalabgaben machen kann. Ich glaube nicht, dass diese professorale Einschätzung, es sei immer nur ein Ziel aufs Mal zu verfolgen, richtig ist. Sie machen das im Leben selber nicht so, Sie machen es wissenschaftlich nicht so, Sie machen es politisch nicht so. Ich bin der Meinung: Mit Fiskalabgaben kann man tatsächlich zwei Fliegen auf einen Streich treffen. Man kann manchmal sogar den Fünfer und das Weggli haben.

Die SP-Fraktion wird den Anträgen der Minderheit Thür zustimmen, um hier ein Zeichen zu setzen. Ich will allerdings auch sagen, dass diese Frage nicht ausschlaggebend dafür ist, dass wir dem Paket zustimmen werden. Die Hauptsache ist, dass das Finanzpaket vom Nationalrat so beschlossen wird, wie wir es in der WAK ausgearbeitet haben.

Nebiker: Herr Ledergerber meint, dass man mit den Anträgen der Minderheit Thür den Fünfer und das Weggli haben könnte, aber wahrscheinlich hätte man weder den Fünfer noch das Weggli.

Die Minderheit Thür will eine ökologische Umweltabgabe auf Energieträgern und anderen natürlichen Ressourcen erheben, die während zwanzig Jahren steigende Ansätze aufweisen kann. Die Kompensation der Erträge soll durch Reduktion bei der Mehrwertsteuer oder bei anderen Steuern erfolgen (oder auch durch Rückerstattungen), und der Ertrag soll schliesslich bei Null liegen. Diese Steuer wird ausdrücklich nicht finanzpolitisch, sondern nur ökologisch begründet. Das ist an sich richtig. Der Zweck ist die Umlegung des Steuersubstrates auf Energie- und andere Ressourcen.

Die SVP-Fraktion lehnt die Anträge der Minderheit Thür nicht wegen dem Gedanken ab, der dahinter steht. Der erste Grund ist, dass wir eine einfache, überschaubare Vorlage haben müssen. Wir können nicht auch noch die ganze Problematik von Umweltabgaben in diese Vorlage hineinpacken. Sie hat es ohnehin schon schwer genug. Denken Sie beispielsweise an das Problem, dass eine solche Umweltabgabe aussenhandelspolitisch neutral sein müsste. Bei sämtlichen Exportprodukten müssten Steuern auf den Energieanteilen rück erstattet werden, sonst wäre die Steuer nicht aussenhandelsneutral. Für jedes einzelne Produkt gäbe das wieder andere Ansätze. Die Bedingung einer einfachen Steuer wird damit nicht erfüllt. Der zweite Grund, warum wir die Anträge der Minderheit Thür ablehnen, liegt darin, dass das Hauptziel unserer Diskussion die Verlängerung der Verfassungsgrundlagen für die Steuererhebung des Bundes überhaupt ist. Für viele würde die Einführung der Anträge der Minderheit Thür Grund für eine Ablehnung sein, so dass wir damit die ganze Vorlage gefährden würden.

Nun sollte man aber die Idee einer ökologisch begründeten Steuer nicht einfach verwerfen. Warum lancieren Sie diese Idee nicht separat, Herr Thür? Dann kann man schauen, ob das Anliegen überhaupt mehrheitsfähig ist oder nicht. Hier in diesem Zusammenhang belasten Sie die Vorlage.

Ich bitte Sie deshalb im Namen der SVP-Fraktion, die Anträge der Minderheit Thür abzulehnen.

M. Matthey, rapporteur: Les propositions de minorité Thür ont fait l'objet de plusieurs discussions au sein de notre commission. Les différentes propositions présentées ont été chaque fois refusées, en octobre par 10 voix contre 8, et dernièrement, au mois de février, par 15 voix contre 7. Cela signifie que les préoccupations de M. Thür n'ont pas laissé la commission indifférente et on a pu constater, à travers l'ensemble des intervenants des différents groupes, qu'un certain nombre d'idées n'étaient pas toujours partagées.

Pour la majorité de la commission il ne fait aucun doute que l'on doit s'en tenir aujourd'hui à la modification du système d'imposition de la consommation, et que la priorité doit préci-

sément être donnée à la modification de l'Icha en une taxe à la valeur ajoutée. Je signalerai, au nom de la majorité de la commission, que l'introduction de la TVA vient déjà fiscaliser l'énergie, qui ne l'est pas encore aujourd'hui.

M. Thür a basé toute son argumentation sur la réorientation des facteurs de production. Cela peut être juste dans la mesure où la question économique est liée à la question écologique. En revanche, la majorité de la commission vous propose aujourd'hui de vous en tenir à l'ensemble du problème de la consommation. Nous dirons à M. Thür qu'on ne peut pas aujourd'hui, comme d'autres l'ont déjà mentionné, charger notre projet qui, ainsi que l'a d'ailleurs dit M. Rebeaud, a peu d'ambition à ses yeux; mais au vu de la discussion que nous avons aujourd'hui il en a déjà trop, avec un taux de 6,5 pour cent, de sorte que l'on ne peut pas aujourd'hui introduire un impôt de consommation différent de l'Icha et en même temps, par les propositions qui nous sont faites, un impôt sur l'énergie.

Dans les discussions qu'il a déjà conduites, le Conseil fédéral se propose d'examiner la possibilité d'introduire une taxe sur le CO₂ et il a également mentionné un impôt sur l'énergie. Il y a cependant renoncé, pensant qu'il fallait aussi aller par étapes devant le peuple avec les propositions d'origine fiscale. C'est pourquoi, sur ce point en tout cas, la majorité de la commission partage l'avis du Conseil fédéral, de sorte que cette question de l'impôt sur les énergies et les taxes écologiques devra être examinée ultérieurement. La majorité de la commission avait trouvé un certain nombre d'avantages, aujourd'hui déjà, à réorienter la fiscalité en fonction des besoins à long terme de la protection de l'environnement.

Au nom de la majorité de la commission, et comme l'ont dit notamment MM. Jaeger et David, nous vous engageons à ne pas modifier le système fiscal sur l'impôt de consommation tout en introduisant des nouveautés qui, à l'évidence, rencontreront pas mal d'oppositions au sein de la population.

M. Rebeaud: Je suis désolé d'intervenir après le rapporteur, mais je crois qu'il était nécessaire de préciser un ou deux points.

La plupart des arguments développés ici contre les propositions de minorité Thür ne portent pas sur le fond, mais exclusivement, sauf peut-être de la part de M. Nebiker, sur l'opportunité politique. On peut dire, d'une certaine manière, que les propositions de minorité Thür obtiennent un beau succès d'estime et que si vous la refusez tout à l'heure, ce n'est pas parce que vous n'êtes pas d'accord, mais c'est parce que vous trouvez que ce n'est pas le bon moment. J'espère que, dans les années à venir, et le plus rapidement possible, on trouvera ce bon moment, car cette idée n'est pas nouvelle. Nous en parlons depuis dix ans, et ce n'est jamais le bon moment.

M. le professeur Jaeger nous a expliqué, avec d'autres, qu'il fallait nettement séparer les buts fiscaux des buts d'actes d'orientation. Nous aurons à découvrir – et d'autres professeurs que vous, Monsieur Jaeger, l'ont déjà découvert – que l'on ne peut pas de manière artificielle distinguer aussi nettement les buts d'orientation et les buts fiscaux. Pourquoi? Parce que si vous n'avez pas de taxation qui, dans l'économie, incitent à certains comportements, vous avez des coûts pour la collectivité qui se traduisent par des besoins fiscaux. Je n'ai pas besoin de vous rappeler, par exemple, qu'en matière de protection des eaux, en l'absence de toute ponction fiscale correcte sur les coûts liés à la protection des eaux, la Confédération a dû prélever dans ses propres caisses des sommes de l'ordre de 30 milliards pour que nous puissions construire nos stations d'épuration. On peut dire que, d'une certaine manière, c'était des détournements de fonds: les gens ne payaient pas l'impôt fédéral direct pour épurer les eaux, ils le payaient pour que les tâches ordinaires et anciennes de la Confédération, notamment la défense nationale et un certain nombre de tâches sociales, soient assumées. La tâche d'épuration des eaux est venue s'ajouter à des tâches anciennes; il a fallu pêcher dans la caisse fédérale au détriment d'autres fonctions de la Confédération pour financer cette besogne nécessaire.

Les propositions de minorité Thür ne sont pas une taxe d'orientation au sens étroit et classique du terme. C'est un projet fiscal qui consiste à taxer l'énergie plutôt que le travail. Il y a une quinzaine d'années, Denis de Rougemont a élaboré une théorie en disant: «Le développement de la société industrielle met l'ouvrier au chômage à cause des gains de productivité des machines.» Son idée était qu'on taxe les machines, c'est-à-dire qu'on demande aux machines, qu'on appelle les robots, de payer des impôts à la place des ouvriers mis au chômage, pour que le travail rende à la collectivité les bénéfices tirés de la vente des produits de ce travail. Evidemment, il est un peu compliqué de taxer des machines; il faudrait aller dans chaque usine, dans chaque atelier, voir combien produit une machine, de manière à pouvoir taxer le bénéfice qu'elle dégage. La taxation sur l'énergie remplit exactement ce rôle. Vous ne pouvez pas faire tourner une machine ou un ordinateur sans énergie. C'est la manière la plus pratique, la plus facile et la plus neutre au fond de taxer ces substitutions du travail humain par le travail de la machine.

Les propositions de minorité Thür répondent à un impératif urgent de notre société qui est de combattre le chômage. Or, dans le système actuel, en taxant lourdement le revenu du travail et insuffisamment l'énergie, vous créez les conditions de l'augmentation du chômage. Il n'y a pas besoin d'être professeur en économie pour s'en rendre compte; n'importe quel chef d'entreprise essaie de réduire ses coûts. Si le travail lui coûte très cher et qu'on y ajoute des charges sociales en augmentation constante, il aura tendance à diminuer le nombre de ses employés plutôt que sa consommation d'énergie. C'est la raison pour laquelle cette proposition, non seulement est une proposition d'avenir pour adapter l'activité économique aux nécessités écologiques, mais elle est urgente pour répondre aux besoins actuels créés par l'extension du chômage.

Cela ne suffira pas tout à fait, cela doit aussi se traduire par une diminution du temps de travail humain, puisque les machines peuvent travailler 24 heures sur 24, mais je vous en prie, renoncez à cette utopie, au sens négatif du terme, selon laquelle on pourrait arbitrairement séparer de manière pure, dans l'abstrait, l'aspect fiscal et l'aspect écologique. Nous devons faire une réforme fiscale qui ait si possible des effets écologiques heureux. Si tel est le cas, c'est-à-dire qu'elle se traduit par une diminution de la consommation d'énergie, on n'aura pas besoin d'avoir des impôts et des taxes écologiques arbitraires trop élevées demandant beaucoup d'administration, parce que, spontanément, dans le marché, on aura une réduction de la charge sur l'environnement.

Un tout petit mot encore, Monsieur Jaeger: vous avez méchamment caricaturé les propositions de minorité Thür, en suggérant tout à coup qu'en abaissant la TVA jusqu'à 5 pour cent il manquerait 4 milliards de francs dans vingt ans dans les caisses de la Confédération. Le texte vous dit exactement le contraire, c'est-à-dire que le taux de la TVA pourra être diminué progressivement et proportionnellement à la substance fiscale que rapportera la taxe sur l'énergie ce qui signifie un équilibre dont l'automatisme serait inscrit ici.

D'après ce que j'ai entendu, vous n'allez pas approuver aujourd'hui ces propositions de minorité Thür, parce que l'urgence n'est pas de savoir ce qui est juste ou non, mais parce que l'urgence est de trouver «la combine» qui sera acceptée par une majorité du peuple et des cantons. C'est une appréciation que nous devons accepter de faire pour éviter un troisième désastre de la TVA. Monsieur Jaeger, je vous rassure sur ce point, je ne suis pas hostile au principe de la TVA, mais j'aimerais que cela se fasse bien.

Par conséquent, je vous recommande de donner le plus de voix possible, sinon la majorité aux propositions de minorité Thür, et de vous préparer à reprendre, immédiatement après l'acceptation de ce régime par le peuple et les cantons, cette question qui est la seule question vraiment urgente de notre société industrielle, à savoir une taxation sur l'énergie qui permette de libérer, autant que faire se peut, la fiscalité qui pèse sur un nombre de plus en plus petit de travailleurs qui prennent sur eux tout le travail en laissant les autres en dehors.

Frau Spoerry, Berichterstatterin: Zuerst möchte ich festhalten, dass Herr Thür diesen Antrag in der Kommission erst am 29./30. Oktober 1992 eingereicht hat, nachdem wir schon fast ein Jahr beraten hatten. Trotzdem wurde dieser Antrag dann mit nur 8 zu 10 Stimmen bei einer Enthaltung abgelehnt. Dieses Resultat zeigt, dass der Vorschlag als zukunftsträchtige Idee Sympathie geniesst. Das kam auch bei den vorgängigen Voten zum Ausdruck.

Beim Eintreten wurde zu diesem Punkt Herr Stephan Schmidheiny zitiert. Es wurde gesagt, dies sei das Konzept, das Schmidheiny initiiert habe und unterstütze. Ich muss dazu folgendes festhalten: Wie so häufig wird auch Herr Schmidheiny nur zur Hälfte zitiert. Natürlich verfolgt er dieses Konzept zu Recht, aber er sagt gleichzeitig immer auch, dass es international abgestützt werden muss, mindestens europaweit, und dass es ein Konzept ist, das für die Schweiz im Alleingang kaum zu realisieren ist.

Zum zweiten muss ich sagen: Die Anträge der Minderheit Thür bringen natürlich eine Verquickung zwischen einer Finanzvorlage, wie wir sie aus der Kommission präsentieren, und einer Umweltvorlage.

Herr Rebeaud, ich kann Ihnen nicht folgen, wenn Sie sagen, die Anträge der Minderheit Thür seien ein «instrument fiscal». Dadurch, dass das, was man hereinholt, sofort wieder zurückgegeben werden soll, allenfalls mit einer Senkung des Mehrwertsteuersatzes, ist es ein Instrument, das für die Bundeskasse nichts bringt, sondern einen Lenkungseffekt bezieht. Damit stehen wir aber vor der Tatsache, dass wir dem Souverän erneut eine Kombination von zwei verschiedenen Fragen unterbreiten würden.

Wenn nach über vier Stunden Diskussion in diesem Saal etwas klar geworden ist, dann sicher die Tatsache, dass diese Vorlage die Hürde der Volksabstimmung noch nicht genommen hat und dass wir uns mit dieser Vorlage auf eine Gratwanderung begeben.

Herr Stich, ich verstehe Sie, wenn Sie eindringlich auf die dramatische Finanzsituation des Bundes hinweisen. Aber wir dürfen doch nicht ganz vergessen, dass wir vor wenigen Tagen den Benzinoll erhöht haben und dass viele Bürger auf sämtlichen Stufen mit Steuererhöhungen und Abgabenerhöhungen konfrontiert werden. Wenn wir dieses Paket, das wir jetzt vorlegen, wieder überladen, haben wir am Schluss gar nichts.

Deswegen bitte ich auch die Grünen: Unterstützen Sie jetzt die Mehrwertsteuervorlage; ich habe nie begriffen, dass Sie 1991 die Mehrwertsteuervorlage bekämpft haben, denn sie ist der Schritt in die richtige Richtung. Der gesamte Konsum wird mit einer Steuer erfasst und die Energieträger, die heute steuerbefreit sind, werden neu besteuert.

Machen wir daher zuerst einmal diesen Schritt in die richtige Richtung; sprechen wir später über Konzepte, die international abgestimmt sein müssen!

Im Namen der Kommissionsmehrheit bitte ich Sie, die Anträge der Minderheit Thür abzulehnen.

Thür: Ich muss Ihnen, Frau Spoerry, kurz etwas entgegnen: Sie haben ausgeführt, dass ich meinen Antrag in der Kommission erst in letzter Sekunde eingereicht habe. Dieser Antrag wurde aber schon sehr früh von mir eingereicht. Ich habe ihn allerdings erst am 29. Oktober 1992 begründet, weil die konkrete materielle Debatte über die einzelnen Vorschläge nicht vorher begonnen hatte. Vor dem 29. Oktober hat man ganz allgemein darüber diskutiert, ob man jetzt diesen Systemwechsel vornehmen solle oder nicht.

Bei dem heute zur Diskussion stehenden Vorschlag handelt es sich lediglich um eine Modifizierung meines bereits im Frühjahr des letzten Jahres eingereichten Vorschlags. Die Modifizierung besteht darin, dass ich vorschlage, in einer ersten Kompensation den Mehrwertsteuersatz auf 5 Prozent zu reduzieren, in der Hoffnung, jene gewinnen zu können, die sich mit einem Satz von 6,5 Prozent nicht abfinden können.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit
Für den Antrag der Minderheit

89 Stimmen
40 Stimmen

Président: Dieser Entscheid gilt auch für die zum Konzept der Minderheit Thür gehörenden Absätze 6 bis 8.

Abs. 3 – Al. 3

M. Gros Jean-Michel, porte-parole de la minorité: A l'alinéa 3, la minorité vous propose de fixer le taux maximum de l'impôt de consommation à 6,2 pour cent au lieu des 6,5 pour cent proposés par la majorité de la commission.

Il n'est sans doute pas nécessaire de tenir un long discours à ce sujet puisque, d'une part, M. Früh a déjà développé une argumentation persuasive lorsqu'il a défendu sa proposition, et, d'autre part, parce que la minorité propose d'en rester au taux actuel pour le motif principal d'acceptabilité en votation populaire.

Je le répète, il est très urgent de changer notre système de fiscalité indirect et ceci principalement pour assurer la compétitivité de nos entreprises. C'est au vu de cette urgence que nous pensons qu'il faut demander au peuple de se prononcer sur le simple changement de système. Le 2 juin 1991, on lui a proposé trop de choses à la fois dans le paquet fiscal pour que l'on soit autorisé à interpréter son vote comme un non au principe même de la TVA. Mais alors, il ne faut surtout pas, cette fois-ci, assortir le simple passage de l'Icha à la TVA d'une augmentation d'impôts. Sinon, on peut d'ores et déjà qualifier le vote de septembre prochain de «chronique d'un échec annoncé». On peut déjà imaginer la floraison d'affiches dénonçant la gourmandise du fisc fédéral. Or, le peuple suisse a déjà consenti à un effort en faveur de la caisse fédérale de 1,3 milliard de francs le 7 mars dernier, au titre de l'augmentation des droits de douane sur les carburants. Il serait illusoire de penser qu'il consentirait à une nouvelle fonction fiscale en septembre. Alors, ne sacrifices pas à l'avance l'indispensable transition vers la TVA sur l'autel d'une modeste contribution à l'assainissement des finances fédérales. Modeste, puisque ces 0,3 pour cent supplémentaires rapporteraient environ 500 millions de francs, soit à peu près la même somme que rapportera le simple changement de système. Ajoutez ces deux sommes et demandez au peuple 1 milliard supplémentaire, c'est le surplus qui risque de faire capoter l'ensemble du projet.

Au cours des travaux de la commission, nous avons à plusieurs reprises consulté, soit sous forme de «hearings», soit de manière plus informelle, les organisations faîtières de l'économie suisse. Toutes celles qui s'étaient engagées contre le paquet du 2 juin, nous ont assuré que le 6,2 pour cent avait des chances devant le peuple, alors que le 6,5 pour cent était trop risqué. Le fait même que notre collègue, M. Früh, qui est également président de l'Usam, organisation opposée au projet du 2 juin, ait déposé une proposition visant à fixer à 6,2 pour cent le taux maximum, est un signe qu'il ne faut pas négliger.

Bien sûr, nous ne nions pas l'importance qu'il y a à assainir les finances fédérales. L'erreur serait justement de lier ce régime financier à cet assainissement. En cas d'échec en votation populaire, ce n'est pas avec l'Icha que nous pourrons envisager, même à terme, une amélioration de notre situation financière. Avec la TVA, il sera possible d'en augmenter plus tard le taux par un nouveau vote populaire si le besoin s'en fait impérieusement sentir. «6,2 pour cent, c'est un taux largement en dessous des taux européens», entend-on souvent, on peut donc l'augmenter. On peut partager cette analyse, plusieurs dans ce Parlement, et les libéraux sont du nombre, souhaiteraient à terme un taux proche de ceux pratiqués en Europe, au détriment de la fiscalité directe qui pourrait ainsi être rendue aux cantons. Mais si c'est l'objectif à poursuivre, l'immédiat nous incite au réalisme. Seule peut être acceptée par le peuple une TVA à 6,2 pour cent. Ma proposition de minorité ne s'éloigne d'ailleurs pas de la proposition du Conseil fédéral qui dans son projet initial, que vous avez sur la colonne de gauche du dépliant, proposait aussi un taux maximum de 6,2 pour cent. Elle est également semblable aux diverses motions déposées au lendemain du 2 juin 1991 par divers partis bourgeois qui demandaient un nouveau projet, neutre au niveau des recettes.

Donnons toutes ses chances à ce nouveau régime financier. Pour cela, nous vous demandons d'accepter la proposition de la minorité.

Mauch Rolf: Um diese Zeit ist es für einen Einzelsprecher natürlich noch schwieriger, gegen das Kartell anzutreten, aber ich bin immerhin überzeugter Anhänger der Mehrwertsteuer als System und will versuchen, diese zu retten.

Mit der vorgelegten Fassung spuren wir nämlich politisch wieder auf das unheilvolle Paket der Vorlage von 1991 ein. Es sind so viele Parallelen vorhanden, dass einfach nur noch eine schlechte Prognose möglich ist. Ich muss oder kann auf einiges verweisen, was andere Einzelredner vor mir ausgeführt haben und will es nicht eigens wiederholen.

Allgemein gesagt: Wir spuren auf die drei bereits verworfenen Vorlagen ein. Politisch haben wir dreimal Schiffbruch erlitten, weil vor allem Mehreinnahmen bezweckt wurden. Wenn wir jetzt wieder Schiffbruch erleiden, ist die Mehrwertsteuer für sehr lange Zeit ad acta gelegt bzw. weg vom Fenster. Das dürfen wir doch nicht riskieren.

Deshalb sollte jetzt ein reiner Systemwechsel ohne Mehrertrag angestrebt werden. Ein Uebergang zu einem besseren, wettbewerbsneutraleren, gerechteren Konsumsteuersystem ist nötig. So hat auch die Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK) Anfang 1992 die Sache gesehen, nämlich in erster Linie als ertragsneutrales Systemwechsel. Das ist das, was das Volk erwartet – wie es bereits einmal gesagt wurde –, und nicht eine Fiskalvorlage mit Sanierungscharakter. Alles deutet darauf hin, dass die Übung wiederum misslingt. Die Worte vieler Sprecher der Parteien weisen darauf hin.

Wir sind ein typisches Ausgabenparlament. In dieser Landschaft eines Ausgabenparlamentes können wir nicht weitere Mehreinnahmen fordern. Das haben Sie wahrscheinlich in verschiedenen Versammlungen und Erklärungen vor der Abstimmung vom 7. März 1993 gehört. In den letzten Jahren haben wir mehrere Milliarden Franken Mehrausgaben über die Anträge des Bundesrates hinaus beschlossen; Hunderte von mehr oder weniger zweifelhaften Millionen Franken bereits in der ersten Sessionswoche, Hunderte von fragwürdigen Millionen in der zweiten Woche; jetzt ein neues Steuersystem mit grossen Mehreinnahmen in konjunkturell und strukturell schwieriger Wirtschaftslage. Ich verweise auch auf die Ausführungen von Herrn Nebiker zum Eintreten, namens der SVP-Fraktion.

Wollen wir den Wechsel zu einem besseren Steuersystem oder wollen wir ein Fiskalpaket? Das ist für mich die Frage, die sich stellt. Wollen wir Mehreinnahmen oder ein besseres Steuersystem? Wenn wir letzteres wollen, kommt nur ein kosteneutraler Systemwechsel in Frage. Eine Mehrwertsteuer ohne überraschte Mehreinnahmen ist der Zweck meines Antrages.

Nach der Reduktion der Stempelabgaben ab 1. April 1993 entsprächen die gegenwärtigen Umsatzerträge – nach Grobrechnungen – einem Satz von 5,7 Prozent eines ertragsneutralen, kostenneutralen Systemwechsels, wie er immer beschworen wurde und verbal angestrebt wird, aber nur verbal.

Schon der Satz von 6,0 Prozent bringt neue künftige Mehreinnahmen von über 500 Millionen Franken pro Jahr. Ich glaube, diese Konzession können wir realpolitisch wagen. 6 Prozent wären dem Souverän gegenüber keine Provokation. Ein Mehrwertsteuersatz von 6,5 Prozent jedoch scheint mir realpolitisch eine nicht vertretbare Steuererhöhung von über 850 Millionen Franken, also rund 1,5 Milliarden Franken über der Kostenneutralität nach dem 1. April 1993. Man braucht kein Prophet zu sein, um das als jenseits des Rubikon liegend zu bezeichnen – ein aussichtloses Unterfangen. Aber schon mit 6,2 Prozent flössen rund 850 Millionen Franken mehr in die Kasse, also auch 350 Millionen Franken mehr, als zur Kompensation der Ausfälle aus der Stempelsteuerrevision nötig wären.

Der Wille des Souveräns, unserem ungebrochen ausgabefreudigen Parlament diese Mittel zu bewilligen, muss aufs höchste bezweifelt werden, auch aufgrund meiner Erfahrungen im Zusammenhang mit der Erhöhung des Treibstoffzollzuschlages. Wer ernsthaft einen ertragsneutralen System-

wechsel fordert, wie das verbal bis vor wenigen Wochen das Ziel praktisch aller war, muss sich mit maximal 6 Prozent begnügen. Mit diesem und nur mit diesem Satz dürften wir zur Mehrwertsteuer kommen! Alle höheren Ansätze erachte ich mit Sicherheit als von vornherein zum Scheitern verurteilt. Der Schaden wäre enorm. Ich wünsche das nicht.

Auf dem Weg über meinen Antrag ersuche ich Sie dringend, dem Mehrwertsteuersystem zum Durchbruch zu verhelfen und ihm zuzustimmen. Ueber die Hans-guck-in-die-Luft-Politik vieler Parteistrategen kann ich nur staunen. Ich behafte sie ausdrücklich bei ihrer Verantwortung im Umgang mit dem Steuersatz und den Mehreinnahmen.

Ich möchte noch ein Wort an Herrn Ledergerber, Frau Spoerry und Herrn Bundesrat Stich richten. Ein besseres und modernes, wirtschaftsfreundliches Steuersystem ja, aber nicht zur Sanierung der Bundesfinanzen. Ich glaube, es wäre falsch, wenn wir die Sanierung der Bundesfinanzen hiermit verquicken und das bezwecken wollten. Diese Sanierung steht auf einem anderen Blatt. Ein modernes Steuersystem auf zu hohem Niveau drückt die Wirtschaft genauso wie ein schlechtes Steuersystem. Massgebend ist die Gesamtsteuerbelastung.

Ich danke Ihnen für Ueberlegungen zu diesen Zusammenhängen.

*Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 20.45 Uhr
La séance est levée à 20 h 45*

Finanzordnung. Ersatz

Régime financier. Remplacement

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1993
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	10
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	91.079
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	15.03.1993 - 14:30
Date	
Data	
Seite	329-371
Page	
Pagina	
Ref. No	20 022 379