

pénibles, de sorte qu'il faut s'attendre à une diminution du service à la clientèle ? Certaines réductions de prestations auraient-elles été planifiées à dessein ?

4. Se rend-il aussi compte que les associations du personnel considèrent qu'en revenant ainsi sur les engagements pris, le Conseil fédéral enfreint le principe de la bonne foi et qu'il en résultera une vague de protestations chez les fonctionnaires, accompagnée d'une atmosphère de résignation et d'un manque croissant de motivation à travailler au service de la communauté ?

Le Conseil fédéral tient-il enfin vraiment à remettre autant d'acquis en cause pour de simples motifs d'ordre budgétaire ?

**Mitunterzeichner – Cosignataires:** Aguet, Ammann, Bäumlin Ursula, Béguelin, Bodenmann, Borel, Brügger, Bundi, Danuser, Dünki, Eggenberg-Thun, Eggenberger Georges, Euler, Fankhauser, Gardiol, Haering Binder, Hafner Ursula, Herczog, Hubacher, Jeanprêtre, Lanz, Ledergerber, Leuenberger-Solothurn, Leuenberger Moritz, Leutenegger Oberholzer, Longet, Matthey, Meizoz, Müller-Aargau, Neukomm, Pitteloud, Rechsteiner, Reimann Fritz, Stappung, Uchtenhagen, Ulrich, Vollmer, Weder-Basel, Züger, Zwygart (40)

#### *Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Der Urheber verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

#### *Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates*

vom 21. November 1990

*Rapport écrit du Conseil fédéral  
du 21 novembre 1990*

Die Entwicklung am Arbeitsmarkt und die angespannte Personalsituation haben den Bundesrat veranlasst, sehr rasch auf das grundsätzliche Begehr der Personalverbände für Reallohnmassnahmen zugunsten des Bundespersonals einzutreten. Zwischen Oktober 1989 und Mai 1990 hat er in zähem Ringen mit den Sozialpartnern ein Besoldungspaket geschnürt, welches im November im Nationalrat beraten wird. Die ursprüngliche Forderung der Personalverbände zielte auf ein Inkrafttreten auf dem 1. Januar 1991 ab; dieser Termin war aber aus Verfahrensgründen zu unrealistisch. Die Botschaft vom 2. Mai 1990 sah ein Inkrafttreten auf den 1. Juli vor. Im Zusammenhang mit der Vorbereitung des Budgets 1991 fasste der Bundesrat eine weitere Verschiebung ins Auge und schlug dem Parlament vor, die Massnahmen nach eigenem Ermessen, spätestens aber auf 1. Januar 1992, in Kraft setzen zu dürfen.

Zu Frage 1: Der Bundesrat ist sich nach wie vor der personnel Schwierigkeiten bewusst, mit denen insbesondere die Regiebetriebe PTT und SBB konfrontiert sind. Er ist sich auch durchaus seiner Verantwortung als Arbeitgeber bewusst. Wenn er durch das längstens sechsmonatige Hinausschieben der Besoldungsmassnahmen in Kauf nimmt, dass sich die Situation nicht wie wünschbar rasch beruhigt, so geschieht dies aus der gesamtwirtschaftlichen Verantwortung, die der Bundesrat in erster Linie zu übernehmen hat. Angesichts der unerfreulichen Teuerungsentwicklung und der Tatsache, dass die Budgeteingaben der Departemente für 1991 ein Wachstum von über 12 Prozent gegenüber dem Budget 1990 auswiesen, erachtet der Bundesrat die vorgesehene zeitliche Erstreckung als angebracht und vertretbar. Sie ist eine von verschiedenen Massnahmen, die mithelfen soll, der Motion der eidgenössischen Räte gerecht zu werden, welche verlangt, das Ausgabenwachstum im Voranschlag 1991 auf das Wachstum des Bruttoinlandprodukts zu beschränken.

Zu Frage 2: Der Bundesrat schliesst nicht aus, dass enttäuschte Erwartungen – sei es in bezug auf das Inkrafttreten oder auf den materiellen Inhalt des Besoldungspakets – mit zusätzlichen Personalabgängen quittiert werden. Er nimmt allerdings an, dass das Bundespersonal bereit ist, seinen Beitrag an die Teuerungsbekämpfung zu leisten; längerfristig dient eine tiefe Teuerung der Gesamtwirtschaft, dem Bundeshaushalt und nicht zuletzt auch dem Bundespersonal.

Zu Frage 3: Der Bundesrat hat gerade wegen der prekären Personalsituation bei PTT und SBB rasch nach Massnahmen

gesucht. Mit Schwierigkeiten am Arbeitsmarkt kämpfen allerdings nicht nur der Bund und seine Regiebetriebe; die Probleme sind auch nicht alleine in der Entlohnung begründet. Vielmehr gilt es, parallel zu Besoldungsmassnahmen, auch Betriebsabläufe zu überprüfen und die Atmosphäre am Arbeitsplatz zu verbessern. Auch der Bund kommt um ein ständiges Abstimmen der Aufgaben und Dienstleistungen auf die personellen Ressourcen nicht herum. Einzelne Leistungskürzungen sind jedoch nicht eingeplant.

Zu Frage 4: Der Bundesrat war sich der Bedeutung der Verschiebung durchaus bewusst und hat sie auch nicht leichtfertig vorgeschlagen. Das Besoldungspaket war unbestritten; zur Diskussion stand lediglich die Inkraftsetzung. Der Bundesrat hat aber – bei allem Verständnis für das Bundespersonal – vor allem auch gesamtwirtschaftliche Interessen zu vertreten. Die Personalverbände wissen aber auch, dass der Bundesrat bereit war, andere Massnahmen zu treffen, um den personalpolitischen Notwendigkeiten Rechnung zu tragen. Mit Budgetkosmetik hat der Entscheid des Bundesrates nichts zu tun.

**Präsident:** Der Interpellant ist von der Antwort des Bundesrates teilweise befriedigt.

89.041

#### **Neue Finanzordnung**

#### **Nouveau régime financier**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 5. Juni 1989 (BBI III, 1)  
Message et projet d'arrêté du 5 juin 1989 (FF III, 1)

Beschlüsse des Ständerates vom 7. Dezember 1989 (Entwurf B) und vom 19. Juni 1990 (Entwurf A)  
Décisions du Conseil des Etats du 7 décembre 1989 (projet B) et du 19 juin 1990 (projet A)

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

#### *Antrag der Kommission Eintreten*

#### *Antrag der liberalen Fraktion*

Rückweisung der Vorlagen A und B an den Bundesrat.  
Die Vorlagen sind an den Bundesrat zurückzuweisen mit dem Auftrag, sie gemäss folgenden Grundsätzen abzuändern und gesamthaft wieder vorzulegen:

#### I. Finanzordnung A

1. Beibehalten der zeitlichen Begrenzung der direkten Bundessteuer.
2. Vorlage eines separaten Entwurfes betreffend Änderung der AHV/IV-Gesetzgebung, ihre Finanzierung und die Finanzierung der voraussehbaren Konsequenzen der demographischen Entwicklung des Landes.
3. Wiederaufnahme des Entwurfs des Ständerates betreffend europafähige Mehrwertsteuer, unter Vorbehalt der anzuwendenden Steuersätze.

#### II. Finanzordnung B

- Stempelsteuer
4. Unterbreitung eines Revisionsentwurfs für voll europakompatible Stempelabgaben.

#### III. Direkte Bundessteuer

5. Vorlage eines neuen Steuertarifs bei der direkten Bundessteuer, deren Ertrag auf die Deckung der Kantonsanteile und der Bedürfnisse des interkantonalen Finanzausgleichs begrenzt sein soll.
6. Beibehalten des progressiven Steuertarifs bei den juristischen Personen gemäss Fassung des Ständerates.

#### IV. Finanzielle Neutralität

7. Festsetzungen eines Tarifs der Mehrwertsteuer, der sicherstellt, dass die Gesamtheit der in den Punkten 4, 5 und 6 genannten Massnahmen finanziell neutral ist.

*Proposition de la commission*

## Entrer en matière

*Proposition du groupe libéral*

Renvoi des projets A et B au Conseil fédéral.

Les projets sont renvoyés au Conseil fédéral qui est prié de présenter un ensemble de projets modifiés selon les principes suivants:

## I. Régime financier A

1. Maintien de la limitation dans le temps de l'impôt fédéral direct.
2. Présentation d'un projet séparé relatif aux modifications de la loi sur l'AVS-AI, à leur financement et au financement correspondant des conséquences prévisibles de l'évolution démographique du pays.
3. Reprise du projet du Conseil des Etats quant à la structure d'une TVA eurocompatible, sous réserve des taux applicables.

## II. Régime financier B

4. Présentation d'un projet de révision de la loi sur les droits de timbre totalement eurocompatible.

## III Impôt fédéral direct

5. Présentation d'un nouveau barème de l'impôt fédéral direct dont le produit soit limité à la couverture des parts cantonales et des besoins de la péréquation financière intercantonale.
6. Maintien du tarif progressif des personnes morales en matière de l'IFD, selon version du Conseil des Etats.

## IV. Neutralité financière

7. Etablir un taux de TVA qui assure la neutralité financière de l'ensemble des mesures citées sous les points 4, 5 et 6 ci-dessus.

**Nebiker**, Berichterstatter: Die gegenwärtige Finanzordnung des Bundes und damit die Kompetenz zur Erhebung von Warenumsatzsteuer und direkter Bundessteuer laufen 1994 aus. Es geht deshalb darum, rechtzeitig eine neue Verfassungsgrundlage für die wichtigsten Bundessteuern zu schaffen, um dem Bund die Finanzierungsgrundlage sicherzustellen. Gleichzeitig sollen aber auch die Bundessteuern umfassend reformiert, allgemein anerkannte Mängel behoben und ein sozialpolitisch ausgewogenes Steuersystem angestrebt werden. Die Gelegenheit hierzu ist günstig, weil wir eine recht gute Finanzlage des Bundes haben. Mit den Steuerreformen müssen wir also nicht gleichzeitig Mehreinnahmen anstreben. Man kann insgesamt eine haushaltneutrale Steuerreform vollziehen.

Das Steuerpaket umfasst auf Verfassungsstufe eine Revision der Umsatzbesteuerung und auf Gesetzesstufe eine Revision des Stempelsteuergesetzes. Zu der Steuerrevision gehört aber auch die Revision der direkten Bundessteuer, die vor dem Abschluss der parlamentarischen Beratungen steht.

Bei der Revision der Umsatzsteuer sollten folgende Ziele erreicht werden:

1. Aufhebung der sogenannten Taxe occulte, der versteckten Steuer, die alle Waren, die in der Schweiz gehandelt oder exportiert werden, nach dem gegenwärtigen Warenumsatzsteuersystem um 1 bis 2 Prozent belastet. Diese Schattensteuer, wie sie auch genannt wird, belastet insgesamt die schweizerische Wirtschaft mit mehr als 2 Milliarden Franken und beeinträchtigt deren Wettbewerbsfähigkeit im Inland und im Ausland.
2. Einbezug der Dienstleistungen in das Umsatzsteuersystem und damit Verbreiterung der Steuerbasis. Dieser Aspekt ist besonders wichtig, weil in unserer Gesellschaft der Sektor Dienstleistungen gegenüber allen anderen Sektoren stark zunimmt.
3. Harmonisierung des Umsatzsteuersystems mit unseren wichtigsten Handelspartnern, besonders mit der Europäischen Gemeinschaft und den anderen europäischen Ländern.
4. Erreichen eines einfachen und transparenten Steuersystems, das die Wettbewerbsverzerrungen ausschliesst.

Die Umsatzsteuer kann grundsätzlich auf zwei Arten erhoben werden: Entweder nach dem Einphasensystem, wie unsere bisherige Warenumsatzsteuer, wobei die Lieferungen unter

Steuerpflichtigen steuerfrei sind und die Steuer erst bei der Lieferung an den Letzterverbraucher erhoben wird; oder sie kann nach dem sogenannten Allphasensystem mit Vorsteuerabzug erfolgen. Hier erfolgt eine fraktionierte Steuerzahlung durch alle Steuerpflichtigen auf jeder Wirtschaftsstufe. Dank des Vorsteuerabzuges schuldet der Steuerpflichtige die Steuer nur auf seiner eigenen Wertschöpfung, deshalb wird diese Besteuerungsmethode als Mehrwertsteuer bezeichnet. Die meisten Steuerfachleute beurteilen das System der Mehrwertsteuer als besser und wettbewerbsneutraler als das Einphasensystem. Insbesondere ist es einfacher, die Dienstleistungen wettbewerbsneutral zu erfassen, da keine problematischen Abgrenzungsfragen entstehen. Die meisten Industriestaaten wenden deshalb das Mehrwertsteuersystem an, insbesondere die Europäische Gemeinschaft und alle Efta-Staaten.

Die vorberatende Kommission beantragt Ihnen nach intensiven Diskussionen, die Umsatzsteuer im Sinne der Mehrwertsteuer zu beschliessen. Sie folgt damit dem Beschluss des Ständerates.

Nach diesen eindeutigen Vorentscheiden schliesst sich auch der Bundesrat dem Systemwechsel an. Man ist sich dabei allerdings bewusst, dass der Wechsel zum Mehrwertsteuersystem in einer Volksabstimmung schwierig durchzubringen ist. Schon zwei entsprechende Vorlagen haben Schiffbruch erlitten. Beide Male wollte man aber gleichzeitig erhebliche Mehreinnahmen erzielen und hat die Steuersätze entsprechend angehoben, und zwar 1977 auf 10 Prozent, 1979 auf 8 Prozent. Die Ausgangslage ist heute wesentlich günstiger. Man ist nicht auf Mehreinnahmen angewiesen und kann ein im Gesamten betrachtet haushaltneutrales Steuerpaket vorlegen. Insbesondere kann auch bei der Umsatzbesteuerung der gleiche Satz von 6,2 Prozent beibehalten werden, wie er bis jetzt bei der Warenumsatzsteuer besteht. Uebrigens wird dieser Maximalsatz wieder in der Verfassung festgelegt, es bräuchte also eine obligatorische Volksabstimmung, um ihn überhaupt ändern zu können.

Die Hauptgründe für den Systemwechsel sind kurz zusammengefasst die folgenden:

1. Im Vernehllassungsverfahren wurde von den meisten Kreisen anerkannt, dass das Mehrwertsteuersystem an sich zweckmässiger wäre. Eine Umstellung müsste so oder so, früher oder später erfolgen. Allerdings kamen auch Bedenken bezüglich der Volksabstimmung zum Ausdruck.
2. Eine konsequente Beseitigung der Taxe occulte auf allen Stufen ist nur mit dem Mehrwertsteuersystem möglich. Die versteckte Steuerbelastung auf den Investitionen, auf den Gebäuden, auf Maschinen, Einrichtungen und verschiedenen Betriebsmitteln kann nach dem bisherigen System nicht abgewälzt oder angerechnet werden. Es entstehen Doppelbelastungen, die zu Wettbewerbsverzerrungen führen.
3. Die Verbreiterung der Steuerbasis durch Einbezug der Dienstleistungen ist wichtig; sie folgt damit der Tendenz in der Wirtschaft, wo wir eine Verlagerung von der Warenverarbeitung in Richtung Dienstleistungen feststellen. Wenn wir ein umfassendes und gerechtes Steuersystem wollen, dann müssen auch die Dienstleistungen einbezogen werden. Gerade hier ist es nur mit einem konsequent durchgezogenen Mehrwertsteuersystem möglich, die Dienstleistungen so einzubeziehen, dass auch dort keine Wettbewerbsverzerrungen, keine Abgrenzungsprobleme und keine neuen Schattensteuern entstehen.
4. Im Rahmen der fortschreitenden europäischen Integration und der näheren Zusammenarbeit, wie sie auch immer erfolgen wird, sollten wir ein Umsatzsteuersystem wählen, das mit unseren wichtigsten Handelspartnern, der EG und den übrigen europäischen Staaten, kompatibel ist. Dank des gleichen Steuerprinzips entstehen dann beim grenzüberschreitenden Waren- und Dienstleistungsverkehr keine Wettbewerbsverzerrungen. Wenn wir also heute das Umsatzsteuersystem grundlegend ändern, wäre es nicht einzusehen, weshalb wir im heutigen Zeitpunkt ausgerechnet auf unserem alten Steuersystem beharren sollten, das gerade im Verkehr über die Grenzen, und zwar im Waren- und im Dienstleistungssektor, zu Verzerrungen führt.

5. Der Kommissionsantrag und der Beschluss des Ständerates entsprechen den Richtlinien der Europäischen Gemeinschaft zur Harmonisierung der Umsatzsteuern. Es ist für die Schweiz vorgesehen, die gleichen Waren und Dienstleistungen wie in der EG zu besteuern, was besonders für den grenzüberschreitenden Verkehr in jeder Richtung wichtig ist. Das Prinzip des Vorsteuerabzuges ist identisch mit dem in den anderen europäischen Staaten; auch das System, dass eine echte Steuerbefreiung beim Export vorgesehen ist. Es werden auch die gleichen Dienstleistungen von der Steuer befreit, nämlich die Dienstleistungen, die dem Gemeinwohl dienen. Das sind der Postverkehr, die Dienstleistungen im Gesundheitswesen, die Dienstleistungen für die Sozialfürsorge, der Erziehungsbereich und der kulturelle Bereich. Im weitern sind von der Besteuerung ausgenommen – das steht nicht in der Vorlage, die Vorlage ist positiv formuliert, dort steht nur drin, was besteuert wird; es steht nicht drin, was nicht besteuert wird –: Nicht der Mehrwertsteuer unterliegen die Versicherungsumsätze – bei uns treten hier die Stempelsteuern in Funktion – sowie die Dienstleistungen im Geld- und Kapitalverkehr – also das eigentliche traditionelle Bankgeschäft, das Zinsgeschäft. Die anderen Dienstleistungen der Banken sind allerdings der Mehrwertsteuer unterstellt – die Beratung, die Wertschriftenverwaltung –, oder sie unterstehen der Stempelsteuer, wenn es um Geschäfte mit Wertschriften geht. Die detaillierte Liste über diese Ausnahmen, können Sie der Botschaft auf Seite 78 oder der ausgeteilten Dokumentation über die Mehrwertsteuer entnehmen. Die Höhen der Steuersätze sind in den europäischen Staaten natürlich ganz anders als bei uns; hier haben wir eine deutliche Unterscheidung. Mit einem Höchstsatz von 6,2 bzw. einem reduzierten Satz von 1,9 Prozent für die lebensnotwendigen Güter liegen wir – sicher erfreulicherweise für uns alle – weit unter dem Mittel der europäischen Steuersätze, wo der Normalsatz zwischen 14 und 20 Prozent und der Reduziersatz zwischen 4 und 9 Prozent liegen.

Die vom Bundesrat in der Botschaft ursprünglich vorgesehene Umsatzsteuer, Einphasensteuer, hätte diesen Koordinationsbemühungen in keiner Weise entsprochen, sie hätte die Dienstleistungen nur zum Teil erfasst und zu schwierigen Abgrenzungsproblemen geführt, beispielsweise zu Abgrenzungsproblemen bei Bauingenieuren oder Architekten. Bei Bauingenieuren wäre der Teil, der direkt mit dem Bau verbunden ist, der Steuer unterstellt gewesen, und der Teil, der nur Beratung umfasst, wäre steuerfrei gewesen. Man hätte also die Vorsteuer auf steuerfreie Bereiche und zu besteuernnde Bereiche aufteilen müssen. Praktisch ist das aber nicht machbar, es hätte zu schwierigen Abgrenzungsproblemen in verschiedenen Branchen geführt.

Bei der Lösung des Bundesrates wäre zudem die Prozessenergie besteuert worden, man hätte eine neue Taxe occulte geschaffen. Die bundesrätliche Lösung wäre also nur ein halber Weg gewesen. Es ist erfreulich, dass sich der Bundesrat nun auch für das Mehrwertsteuersystem entschieden hat und bereit ist, die Finanzordnung im Sinne des Ständeratsbeschlusses und im Sinne der Anträge der vorberatenden Kommission mitzutragen.

Im Rahmen der Beratungen über die Mehrwertsteuer gaben insbesondere drei Punkte Anlass zu Diskussionen und weiteren Abklärungen:

1. Steuerzuschlag für die Finanzierung der AHV;
2. Besteuerung der Waren auf der bisherigen Freiliste;
3. Vereinfachung des Verfahrens für Kleinbetriebe.

Auf weitere Diskussionspunkte werde ich in der Detailberatung eingehen.

Zur AHV-Finanzierung: Die Kommission hat hier dem Beschluss des Ständerates zugestimmt. Eine Erhöhung des Steuersatzes von 6,2 Prozent ist auf dem Gesetzeswege höchstens um 1,3 Prozent möglich, wenn die Mittel zur Finanzierung der AHV zufolge der demographischen Entwicklung notwendig sind. Ein solcher Beschluss ist zudem dem Referendum unterstellt, die Satzerhöhung wäre nur vorübergehend möglich. Die Kommission hat mit deutlicher Mehrheit dieser Bestimmung zugestimmt, weil es ein wichtiges sozial- und staatspolitisches Anliegen ist, die Finanzierung der AHV si-

cherzustellen, auch wenn die Anzahl der Rentenbezüger wächst.

Zur Freiliste: Bisher figurierten die lebensnotwendigen Nahrungsmittel, Futtermittel, Medikamente, Zeitungen, Bücher, aber auch die Energieträger auf der sogenannten Freiliste. Sie unterstanden der Besteuerung durch die Warenumsatzsteuer nicht. Vorerst war unbestritten, dass die Energieträger, mit Ausnahme der erneuerbaren Energien, dem vollen Steuersatz zu unterstellen sind. Die übrigen Güter der Freiliste werden mit einem reduzierten Steuersatz von 1,9 Prozent besteuert.

Man hat sich bei der Beratung insbesondere damit auseinandergesetzt, ob es abstimmungspolitisch klug ist, diese Freiliste aufzuheben. Man kam aber doch mehrheitlich zum Schluss, dass die Besteuerung zum reduzierten Steuersatz von 1,9 Prozent richtig ist. Dazu braucht es allerdings einige Aufklärung, später auch dem Stimmünger gegenüber. Man muss sich bewusst sein, dass beim gegenwärtigen Warenumsatzsteuersystem auch die Waren der Freiliste mit der verdeckten Steuer, der Taxe occulte, belastet sind. Dies entspricht etwa 1 bis 2 Prozent des Warenwertes. Beim Mehrwertsteuersystem wird nun diese Taxe occulte, diese Schattensteuer, durch die Vorsteuerabzüge vollständig aufgehoben, d. h. die Waren würden um 1 bis 2 Prozent verbilligt. Der reduzierte Steuersatz von 1,9 Prozent entspricht in etwa, mittelfristig betrachtet, der weggefallenen Taxe occulte, oder mit andern Worten: Auch bei der Belastung der lebensnotwendigen Waren mit dem reduzierten Steuersatz von 1,9 Prozent, sollten mindestens mittelfristig keine Preiserhöhungen für den Konsumenten resultieren. Der reduzierte Satz kompensiert lediglich die bisherige Schattensteuer.

Zur Vereinfachung des Steuerbezuges: Wie bei der Warenumsatzsteuer wird auch bei der Mehrwertsteuer eine Freigrenze eingeführt, unter der keine Steuerpflicht besteht; diese beträgt 75 000 Franken. Eine weitere Grenze liegt bei 250 000 Franken Umsatz, sofern der Steuerbetrag nach Abzug der Vorsteuer 4000 Franken nicht überschreitet. Mit diesen Freigrenzen werden besonders Kleinbetriebe von der Steuerpflicht befreit. Das reduziert aber auch die Zahl der Steuerpflichtigen, das ist für die Steuerabrechnung wichtig. Allerdings ist es auch diesen Betrieben freigestellt, sich freiwillig der Besteuerung zu unterstellen, was je nach Branche auch von Vorteil sein kann, weil dann eben die Vorsteuern in Abzug gebracht werden können. Bei denen, die von der Steuer befreit sind, bleibt nämlich die Vorsteuer bestehen.

Zum zweiten Teil der bundesrätlichen Botschaft, zur Aenderung des Bundesgesetzes über die Stempelabgaben: Auch bei den Stempelabgaben beantragt Ihnen die nationalrättliche Kommission weitgehend, den Beschlüssen des Ständerates zu folgen. Die Revision des Stempelsteuergesetzes ist im Interesse des Finanzplatzes Schweiz dringend, das wird allseits anerkannt. Die Globalisierung der Finanzmärkte und die Entwicklung der Informatik und der Telekommunikation ermöglicht es, die Finanzgeschäfte dort abzuwickeln, wo die günstigsten Bedingungen sind. Um die Wettbewerbsfähigkeit ihrer Finanzplätze zu stärken, haben viele Staaten im Verlaufe der letzten Jahre die Vorschriften gelockert und die Transaktionssteuern abgebaut oder ganz aufgehoben. Dies bekommen auch unsere Schweizer Banken zu spüren. Viele Finanzgeschäfte sind in den letzten Jahren aus der Schweiz ins Ausland abgewandert, zu anderen Banken oder zu den Filialen der Schweizer Banken im Ausland. Andere Geschäfte werden in der Schweiz schon gar nicht abgewickelt, weil sie mit Abgaben belastet sind. Das ist leider eine Tatsache, und hier müssen wir im Interesse des Landes um Aenderungen besorgt sein.

Es ist für unser Land sehr wichtig, dass wir einen gesunden und attraktiven Finanzplatz erhalten können. Das hat u. a. auch Einfluss auf unsere eigene Kapitalversorgung und die Zinsentwicklung. Natürlich ist die Zukunft des Finanzplatzes Schweiz nicht nur von einer Revision des Stempelsteuergesetzes abhängig, dazu kommen vielmehr auch die Leistungsfähigkeit der Banken, die Qualität ihrer Arbeit sowie die soziale, politische und wirtschaftliche Stabilität unseres Landes.

Bei der Revision des Stempelsteuergesetzes sollen insbesondere die Bereiche entlastet werden, die mit dem Auslandsgeschäft direkt oder indirekt zusammenhängen und die leicht ab-

wandern können. Ferner soll die Umsatzabgabe auf den Handelsbeständen der Effektenhändler aufgehoben werden. Diese Revisionsvorhaben haben natürlich erhebliche Steuerausfälle zur Folge, und zwar in der Grössenordnung von 700 Millionen Franken. Innerhalb des Stempelsteuersystems war nur eine begrenzte Kompensation möglich, nämlich durch eine Emissionsabgabe auf inländischen Obligationen und durch die Erweiterung des Effektenhändlerbegriffes. Diese beiden Massnahmen bringen zusätzliche Erträge von rund 300 Millionen Franken.

Eine weitere Kompensation ergibt sich auch aus der von Bundesrat und Kommission vorgeschlagenen Stempelsteuer auf den Prämien der Lebensversicherungen. Das sind weitere 100 Millionen Franken. Der Ständerat hat allerdings die Stempelsteuern auf den Lebensversicherungen abgelehnt.

Der Nettoausfall aus der Revision des Stempelsteuergesetzes – 700 Millionen Franken Bruttoausfall weniger 400 Millionen Franken Kompensation – beträgt demnach noch rund 300 Millionen Franken.

Nach eingehender Diskussion hat die Kommission hingegen den Antrag des Bundesrates abgelehnt, auch die Treuhandanlagen der Stempelsteuer zu unterstellen. Es ist anzunehmen, dass diese Geschäfte bei einer entsprechenden Belastung fast vollständig ins Ausland abwandern würden. Es war also nicht möglich, innerhalb des Stempelsteuersystems eine volle Kompensation zu erreichen. Es bleibt nach den Anträgen der Kommission noch ein Ausfall von rund 300 Millionen Franken. Es wäre auch nicht verständlich, wenn so ohne weiteres eine volle Kompensation innerhalb des Stempelsteuergesetzes möglich gewesen wäre. Das Ziel der Revision ist ja schliesslich, eine Verbesserung der Konditionen des Finanzplatzes Schweiz zu erreichen. Das bringt fast zwangsläufig auch Steuerausfälle.

Die Kompensation der Ausfälle bei den Stempelabgaben muss also ausserhalb des Stempelsteuersystems, aber innerhalb des gesamten Finanzpaketes erfolgen. Dies ist möglich durch die Mehrerträge mit der Einführung der Mehrwertsteuerung. Die Umstellung auf das Mehrwertsteuersystem bringt – dank der umfassenden Unterstellung der Dienstleistungen – trotz des Wegfalls der Taxe occulæ, bei gleichem Steuersatz wie bisher, geschätzte Mehrerträge von 900 Millionen Franken. Es verbleibt also ein positiver Gesamtsaldo aus der Revision der Umsatzsteuer und der Stempelsteuer von rund 600 Millionen Franken. Aber auch dieser Mehrertrag schmilzt rasch dahin, wenn man berücksichtigt, dass die Erträge bei der direkten Bundessteuer mit dem sozial- und familiopolitischen Sofortprogramm um rund 400 Franken reduziert worden sind. Das war eine Vorwegkompensation. Da wir mit weiteren Ausfällen rechnen müssen, wenn die Syndierungsvorschriften der Nationalbank für die Emission von Schweizerfranken-Anleihen in der Schweiz voraussichtlich aufgehoben werden müssen, kann das Stempelsteuerausfälle von über 200 Millionen Franken verursachen.

Natürlich hat sich die Kommission intensiv damit auseinander gesetzt, ob die Mehrerträge aus dem ganzen Paket – die, wie gesagt, sehr stark zusammenschmelzen – tragbar seien. Man hat schliesslich eine haushaltneutrale Revision angestrebt und nicht zusätzliche Einnahmen. Man hat sich nach intensiven und wiederholten Gesprächen zu einem Kompromiss unter den Bundesratsparteien gefunden. Dieser Kompromiss geht davon aus, dass die Schätzungen der Erträge aus der Umsatzsteuer einen relativ grossen Streubereich aufweisen. Der geschätzte Mehrertrag aus dem Finanzpaket liegt deutlich unter fünf Prozent des Ertrages der Umsatzsteuer. Nur schon bei einer kleinen Abflachung der Konjunktur könnten die Steuererträge in diesem Ausmass fallen. Die Umsatzsteuer reagiert bekanntlich sehr rasch auf die Entwicklung des Konsums.

Eine zweite Voraussetzung: Der Bund wird in Zukunft grosse Aufgaben zu bewältigen haben, die auf jeden Fall finanzielle Mittel beanspruchen. Stichworte hierzu: Revision der Krankenkasse, AHV-Revision, «Bahn 2000», Neat, Direktzahlungen an die Landwirtschaft, Aufwendungen für die Umwelt, Hilfe an die osteuropäischen Staaten usw. Allfällige zusätzliche Mittel könnten deshalb sicher sinnvoll und zweckmässig verwendet

werden. Schliesslich – auch das würde nichts schaden – ließen sich auch noch Schulden abbauen.

Ausgehend von diesen Voraussetzungen beinhaltet der sogenannte Kompromiss unter den Regierungsparteien folgende Einzelbedingungen:

1. Keine zeitliche Befristung der Steuervorlagen.
  2. Keine Zweckbindung der allenfalls zusätzlichen Steuererträge.
  3. Proportionale Besteuerung der juristischen Personen bei der direkten Bundessteuer. Dadurch werden die kapitalstarken Banken tendenziell bei den Bundessteuern etwas stärker belastet, während sie bei den Stempelabgaben indirekt entlastet werden.
  4. Zustimmung zur Revision des Stempelsteuergesetzes und Verzicht auf ein Referendum, allerdings mit Einschluss der Stempelsteuer auf Lebensversicherungsprämien, aber Verzicht auf eine Stempelsteuer auf Treuhandanlagen.
  5. Verzicht auf die Beibehaltung der Freiliste, Unterstellung der entsprechenden Güter unter den Sondersatz von 1,9 Prozent.
  6. Verzicht auf einen Steuerrabatt bei der direkten Bundessteuer im Rahmen der Mehrerträge bei der Mehrwertsteuer. Profitiert hätten dabei in erster Linie natürlich die Steuerpflichtigen mit hohen direkten Bundessteueraufwendungen.
- Die Kommission ist sich voll bewusst, dass dieser Kompromiss der Regierungsparteien eine Gratwanderung bedeutet. Der Kompromiss kam zustande, weil alle darin übereinstimmen, dass eine Revision des Umsatzsteuersystems und eine Revision des Stempelsteuergesetzes notwendig sind. Man war sich aber auch bewusst, dass das Vorhaben nur dann realisiert werden kann, wenn die Bundesratsparteien geschlossen dahinter stehen, hoffentlich auch Unterstützung von den anderen Parteien erfahren und wenn es gelingt, die Wirtschaftsverbände dahinterzubringen. Das ist eine sehr wichtige Frage. Deshalb muss das ganze Paket ausgewogen sein. Man muss verstehen, dass Opfer gebracht werden müssen, aber dass man dafür auch etwas bekommt.

Die Kommission hofft, mit dem Kompromiss diese tragfähige Basis gefunden zu haben. Wie bei allen Kompromissen kann keine Seite alle Wünsche und Vorstellungen realisieren. Man kann z. B. nicht einseitig den Finanzplatz Schweiz entlasten, gleichzeitig eine Entlastung bei den direkten Bundessteuern fordern und meinen, der Konsument kompensierte die Ausfälle via Mehrwertsteuer. Man kann auch nicht die Taxe occulæ im Interesse der Wirtschaft aufheben und gleichzeitig verlangen, dass dann andere Leute – aber wiederum die Konsumenten – voll dafür bezahlen. Jeder muss in diesem ganzen Steuerpaket etwas bekommen und Vorteile daraus ersehen.

Man kann auch nicht allfällige Mehrerträge mit sozialpolitischen Anliegen zweckbinden. Es braucht gegenseitiges Verständnis und auch Kompromissbereitschaft. Dieser Kompromiss des gegenseitigen Gebens und Nehmens soll im weiteren mit einer Koppelung der beiden Vorlagen und mit einer Koppelung mit dem Gesetz über die direkte Bundessteuer bezüglich Proportionaltarif erreicht werden.

Die Kommission unterbreitet Ihnen dann bei den Schlussbestimmungen und bei den Bestimmungen über die Einführung noch einen entsprechenden Vorschlag. Im Namen der Kommission ersuche ich Sie deshalb, den erwähnten Kernbereichen des Kompromisses der Regierungsparteien zuzustimmen. In der Detailberatung werde ich mir gestatten, immer wieder auf diese verschiedenen wichtigen Positionen hinzuweisen. Wir alle sollten ein Scheitern der Finanzvorlagen vermeiden. Das geht nur, wenn ein einigermassen ausgewogenes Steuerpaket vorgelegt wird und Nutzen und Lasten gleichmässig verteilt werden. Alle haben schlussendlich ein Interesse an einem besseren Steuersystem, wenn auch nicht an den Steuern selbst.

Zum Schluss möchte ich Herrn Bundesrat Stich für seine Zusammenarbeit bestens danken. Er war ein harter Verhandlungspartner, wie das so üblich ist bei ihm. Er hat die ursprünglichen bundesrätlichen Anträge mit Vehemenz verfochten. Er hat sich dann aber auch – wie übrigens der ganze Bundesrat – dem Kompromiss der Regierungsparteien angeschlossen.

und ist bereit, die Vorlage mitzutragen. Dafür einen ganz besonderen Dank.

Danken möchte ich natürlich auch den engagierten Mitarbeitern des Finanzdepartementes und der Steuerverwaltung. Im Zusammenhang mit dem Entscheid zugunsten des Mehrwertsteuersystems mussten sie zahlreiche zusätzliche Dokumentationen zur Verfügung stellen. Ein Auszug aus diesen Dokumentationen wurde Ihnen als Verhandlungsgrundlage ausgeteilt. Da die Mehrwertsteuer in der Botschaft des Bundesrates nicht ausführlich behandelt worden ist, wurde auf Antrag der Kommission zu Ihren Handen diese Zusatzdokumentation geschaffen. Sie soll auch die kommenden Verhandlungen erleichtern.

**M. Grassi**, rapporteur: Nous sommes appelés à nous prononcer sur des actes législatifs qui nous sont proposés par le Conseil fédéral: l'arrêté fédéral sur le nouveau régime des finances fédérales, qui prévoit des modifications à la Constitution fédérale, et la modification de la loi fédérale sur les droits de timbre. Ce sont là deux actes qui complètent la révision de notre législation financière, l'acheminant vers un régime financier moderne, qui tienne compte des corrections basées sur l'expérience et de la nécessité d'adapter notre système fiscal aux réalités socio-économiques. Nous avons déjà approuvé la loi sur la péréquation financière et nous sommes aussi arrivés au bout des délibérations relatives à la nouvelle loi sur l'impôt fédéral direct.

Ce que nous avons à traiter aujourd'hui, ce sont des modifications d'ordre constitutionnel et légal qui ont pour but d'abord d'assurer à la Confédération la compétence de percevoir l'impôt sur le chiffre d'affaires et l'impôt fédéral direct au-delà de l'échéance de 1994, d'atténuer les effets pervers du système fiscal actuel sur le plan de la concurrence, de renforcer la compétitivité internationale de notre économie et de garantir l'actuel équilibre budgétaire, tout en respectant une redistribution équitable des charges fiscales entre les diverses couches sociales. Mais il s'agit avant tout d'assurer à la Confédération les moyens financiers nécessaires pour remplir les tâches qui lui ont été confiées et se préparer à affronter les défis qui nous attendent dans les secteurs de la protection de l'environnement, du trafic et des assurances sociales.

J'examinerai d'abord les modifications constitutionnelles prévues par le régime financier. Le Conseil des Etats qui a traité l'objet en priorité a fait un travail préliminaire important. Notre commission a pu se baser sur ce travail, tout en approfondissant les aspects les plus importants de cette réforme: l'abolition de la taxe occulte, l'introduction du prélèvement à travers la TVA de l'impôt général sur les ventes et la suppression de la limite temporelle des deux principaux impôts fédéraux.

Le premier élément, l'abolition de la taxe occulte, qui frappe les biens d'investissement, n'est pas contesté. Actuellement, l'impôt sur le chiffre d'affaires n'exonère pas les achats d'équipements ni les trois quarts de la valeur des travaux professionnels immobiliers. Il en résulte un cumul d'impôts à travers les différents stades de la production et de la distribution qui renchérit les biens et certains services et augmente le coût du capital. Cette taxe occulte est estimée à environ trois dixièmes du taux d'imposition légal. Elle défavorise les investissements et les exportations. A long terme, il en résulte une réduction de la croissance potentielle de l'économie. De plus, la compétitivité extérieure des produits suisses se trouve doublement atteinte: de manière directe parce que le dégrèvement fiscal opéré à l'exportation ne couvre pas la taxe occulte, et de manière indirecte en raison des effets négatifs possibles sur le renouvellement de l'équipement industriel. Les produits importés sont avantagés par rapport aux produits suisses concurrents. Enfin, l'imposition des biens d'investissement entraîne des inégalités de charges qui faussent le jeu de la concurrence.

Face aux pertes de recettes occasionnées par l'abandon de la taxe occulte, il est proposé d'élargir l'assiette fiscale par deux moyens: les services et les agents énergétiques. Sous le régime actuel, les services ne sont pas imposés, sauf s'ils sont en relation étroite avec une livraison de marchandises taxées – réparations et maintenance, conseils, service après-vente, etc. Quant à l'énergie, il est proposé d'éliminer de la liste fran-

che actuelle les postes gaz, électricité et combustibles, à l'exception de ceux dont l'impact sur l'environnement reste sans importance.

Face au risque d'un troisième refus en votation populaire, le Conseil fédéral a proposé une réforme de l'actuel impôt sur le chiffre d'affaires qui élimine les principaux défauts existants en s'approchant le plus possible des principes d'imposition généralement admis dans les pays qui connaissent la TVA.

Le Conseil des Etats a, comme vous le savez, opté pour le passage immédiat à la taxe sur la consommation sous la forme de la taxe sur la valeur ajoutée qui est en vigueur dans les pays européens. Votre commission, après avoir étudié les différentes variantes présentées par le Conseil fédéral, a décidé, suite à des discussions animées, de suivre le Conseil des Etats. D'ailleurs, l'article constitutionnel proposé par le Conseil fédéral aurait permis d'introduire ultérieurement la TVA par le biais d'une simple loi fiscale.

La commission s'est laissée conduire par trois considérations principales: premièrement, une solution suisse de l'impôt indirect, bien que proche de la TVA, n'est pas justifiée en ce moment où l'on cherche à s'approcher de l'Europe communautaire, même si on la considère comme politiquement mieux réalisable. Il est de notre devoir de présenter au peuple suisse la solution que nous considérons comme la meilleure et de lui laisser le libre choix, en dehors de toute crainte et imposition qui pourraient nous venir ultérieurement de l'extérieur. Bien entendu, aucune obligation internationale ne nous impose l'adoption du système de la TVA, système qui existe aujourd'hui dans 20 des 24 pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques, l'OCDE (soit sauf en Suisse, en Australie, au Canada et aux Etats-Unis), et dans plus de 30 pays non membres de l'OCDE. Toutefois, une décision dans ce sens permettrait aussi de montrer que notre pays est prêt à renforcer son intégration économique dans la Communauté européenne. J'aimerais souligner ici que le Conseil fédéral a donné explicitement son accord à la TVA qui résulte des débats en commission.

Deuxièmement, la TVA doit être généralisée et les exceptions limitées à des cas qui sont justifiés par des considérations d'ordre général, mais en tenant compte de la structure de l'économie suisse qui compte un grand nombre de petites et moyennes entreprises, qu'elles soient individuelles ou familiales.

Troisièmement, la méthode de prélèvement doit être simple. Le taux d'imposition doit être uniforme et maintenu au niveau actuel de 6,2 pour cent, taux d'imposition maximal qui doit être inscrit dans la constitution.

Permettez-moi de vous illustrer maintenant quelques aspects discutés par la commission au cours de ses travaux et qui, de plus, se rapportent aux considérations que je viens de vous exposer. J'ai déjà dit que le régime actuel limite à la fin de 1994 la perception des deux impôts principaux de la Confédération. En l'occurrence, il n'a pas été possible de rendre définitif le prélèvement de ces impôts. Chaque renouvellement des compétences fiscales de la Confédération est précédé d'une discussion animée sur les mesures de réforme souhaitées. S'il est vrai que la limitation dans le temps permet de se pencher périodiquement sur le système fiscal, de le développer et de l'adapter à l'évolution générale du pays, il est aussi vrai qu'en réalité elle n'a pas encouragé l'accroissement des réformes. Au contraire, elle a favorisé le maintien de régimes provisoires qui excluent les réformes structurelles, parce que cette contrainte du législateur à échéance fixe ne fait que raviver chaque fois les discussions sur l'utilité des impôts perçus dans notre système fiscal depuis des années, et qui rapportent à la Confédération plus de la moitié des moyens nécessaires pour qu'elle puisse remplir les tâches que le peuple lui a attribuées.

Le moment est donc venu, selon la majorité de votre commission, de supprimer la limitation dans le temps du droit de percevoir l'impôt sur le chiffre d'affaires ainsi que l'impôt fédéral direct. Par contre, la commission a jugé que le taux d'imposition maximal de 6,2 pour cent, qui correspond au taux actuel de l'ICHA, devrait être fixé dans la constitution pour éviter un futur alourdissement de la charge fiscale à la consommation par la simple voie législative. L'inscription dans la constitution

reste un autre élément indispensable à l'acceptation de la réforme en votation populaire.

Dans le cadre de ses travaux, votre commission a eu un long débat sur le rapport entre la fiscalité directe et indirecte. C'est un fait incontestable que la part de l'imposition indirecte en Suisse, à savoir l'impôt sur le chiffre d'affaires, reste modeste. La marge de manœuvre pour renforcer l'imposition indirecte en comparaison avec les autres pays est en effet importante, considérant qu'en Europe il y a des taux effectifs qui vont bien au-delà de 10 pour cent. La commission a apprécié le fait qu'une modification durable de la structure fiscale en faveur d'une imposition de la consommation est à même de réduire la pression fiscale sur le revenu. On peut, en effet, craindre qu'une pression fiscale directe trop importante ait à long terme un impact défavorable sur le niveau de vie et favorise le développement de l'économie souterraine, y compris l'évasion et la fraude fiscales. Par ailleurs, une réduction de l'impôt fédéral direct irait au bénéfice des hauts et moyens revenus, sans favoriser les couches les plus faibles de la population, tandis qu'une faible imposition de la consommation avantagerait toutes les couches de la population. Il faut bien préciser que si la part des impôts directs en Suisse est importante, la charge qu'ils représentent est modérée en comparaison internationale. D'autre part, il ne faut pas non plus oublier la charge totale due au système de prélèvement fédéraliste des impôts sur le revenu.

Cette discussion a tout de même montré le souhait de la majorité de votre commission de transférer à l'avenir le poids de la fiscalité directe à l'indirecte. Les propositions qui auraient permis de procéder à ce transfert, déjà avec la réforme en discussion, ont été abandonnées pour ne pas compromettre le résultat de la réforme elle-même. La discussion à ce sujet avait entre autres été influencée par le résultat financier prévisible des nouvelles mesures sur lequel je reviendrai. Dans ce contexte, il est opportun de relever que le Conseil fédéral, soutenu en cela par le Conseil des Etats et par votre commission, propose un allègement indirect de la charge fiscale sur le revenu futur. Il s'agit d'un éventuel supplément à l'impôt sur le chiffre d'affaires, en vue de contribuer au financement de l'assurance-vieillesse, qui aurait pour but d'éviter un accroissement des déductions sociales sur les salaires. Ce supplément de 1,3 pour cent est limité dans le temps et activé uniquement au cas où l'équilibre financier de l'assurance-vieillesse serait sérieusement menacé par le vieillissement de la population.

Pour rendre plus juste l'imposition indirecte, la réforme adoptée par le Conseil des Etats prévoit l'assujettissement des services à la TVA. Il n'y a en effet aucune raison d'avantager les services par rapport aux marchandises, d'autant moins que la part des services dans la production nationale et la consommation des ménages ne cesse de croître. De plus, une imposition plus large des services réduit le caractère régressif de l'impôt sur le chiffre d'affaires, du fait que les services représentent pour les ménages aisés une part des dépenses plus élevée que pour les ménages à revenu faible.

Il faut aussi considérer qu'un des avantages de la TVA est la facilité avec laquelle les services peuvent être imposés. Dans un système à phase unique tel que l'actuel Icha, il est difficile de distinguer, en particulier pour les services proches de la consommation, entre l'usage personnel qui est imposable et l'usage professionnel qui ne l'est pas. Cette distinction d'usage est nécessaire pour éviter une imposition en cascade. Ces difficultés disparaissent dans une large mesure dans le système multistade de la TVA, avec déduction préalable de l'impôt payé sur les achats intermédiaires. La commission a évité de procéder à des exceptions telles que les prestations de l'hôtellerie et de la restauration, qui font l'objet d'une proposition de minorité sur laquelle nous aurons l'occasion de revenir.

D'autre part, nous avons suivi le Conseil des Etats dans l'imposition à un taux réduit de 1,9 pour cent de certaines marchandises qui, dans le régime actuel, bénéficient d'une exonération générale d'impôt: la liste franche. Ce problème doit être mis en relation avec la suppression de la taxe occulte. Celle-ci aura comme conséquence une diminution des coûts de production de toutes les marchandises dont la production est ac-

tuellement grevée de cette taxe. C'est précisément le cas de la majorité des marchandises de la liste franche actuelle. Dans cette optique, on ne voit pas bien pourquoi on ne devrait pas récupérer cet avantage, au moins par un taux réduit qui est justifié par la nature même de ces marchandises. Le taux de 1,9 pour cent appliqué au chiffre d'affaires de ces produits n'entraîne d'ailleurs pas d'augmentation substantielle des prix qui ne serait pas supportable du point de vue de la concurrence et du consommateur.

Une proposition tendant à relever le seuil de la limite du chiffre d'affaires entraînant l'assujettissement à 100 000 francs au lieu de 75 000 francs n'a pas été retenue. Notre commission a estimé que les nouvelles limites et les mesures prévues pour les petites et moyennes entreprises vont dans la juste direction et permettent à la libre concurrence entre contribuables et non-contribuables de fonctionner. Tels sont les problèmes les plus importants.

J'en viens maintenant au projet modifiant la loi sur les droits de timbre. Le problème a déjà fait l'objet d'une initiative parlementaire que nous avons approuvée et que nous vous demandons de classer, étant donné l'accord intervenu sur les modifications proposées. La raison de ces suggestions réside dans le fait que l'environnement financier international continue de se transformer rapidement en faveur de la libéralisation et de la globalisation des marchés des capitaux. Un allègement des trois de timbre prélevés sur les transactions financières en euro-obligations et sur les titres à courte échéance est considéré par votre commission comme souhaitable, afin de renforcer la compétitivité internationale du système financier suisse et de permettre le développement d'un véritable marché monétaire à court terme.

Il est important de rappeler ici qu'il s'agit de parvenir à la réduction de la charge fiscale supportée par la clientèle, étrangère surtout. Cela renforcera la capacité concurrentielle de nos banques et de nos marchés financiers, ce qui ne sera pas sans conséquences pour nos finances publiques qui profitent de l'augmentation prévisible du volume des contributions directes versées par le secteur financier.

Je ne reviendrai pas sur la discussion générale qui s'est déroulée lors du traitement de l'initiative parlementaire Feigenwinter. Pour sa part, le Conseil fédéral reconnaît que le droit de timbre a repoussé d'importants marchés vers l'étranger ou qu'il les a encouragés en dehors de nos frontières. La commission tient cependant à rappeler que le droit de timbre représente environ 8 pour cent des recettes de la Confédération. La suppression de 2,2 milliards de francs de recettes ne saurait être envisagée sans compensation.

La commission a adopté pour l'essentiel les propositions du Conseil des Etats. Elle a en particulier refusé par 12 voix contre 6 d'imposer les placements fiduciaires. D'autre part, contrairement au Conseil des Etats, elle a suivi le projet du Conseil fédéral en ce qui concerne le droit de timbre sur les primes des assurances sur la vie, une première fois grâce au vote du président, et à la deuxième lecture par 7 voix contre 6. Cette décision permet d'obtenir une compensation partielle de 105 millions pour des pertes de 395 millions de francs.

Cela dit, le moment est venu de parler des conséquences financières des deux paquets. Votre commission a eu tout au long de ce débat la préoccupation d'arriver à un équilibre entre les pertes et les gains, qui résulte des mesures adoptées. Un résultat neutre est considéré comme étant indispensable à un consensus, tant à l'échelon parlementaire que populaire.

Bien qu'il s'agisse en définitive d'estimations basées sur la situation actuelle, il faut constater que les efforts entrepris, soit par le Conseil des Etats, soit par votre commission, ont eu pour résultat d'obtenir un certain surplus de gains sur les pertes. D'une part, la taxation de la consommation par le biais de la TVA rapporte une augmentation totale des recettes de 910 millions de francs, et cela malgré la suppression de la taxe occulte, représentant une diminution de 2,1 milliards. En effet, ce montant est récupéré grâce à l'imposition des services et des travaux professionnels immobiliers, ce qui donne une augmentation de 2,2 milliards. Ce total de 910 millions sera réduit par une diminution des recettes provenant, d'une part,

des droits de timbre pour 290 millions, d'autre part de l'abolition des dispositions de «syndication» pour 200 millions. Ainsi, l'opération de révision rapporterait à la Confédération des recettes supplémentaires globales de 420 millions de francs.

La majorité de la commission a retenu que ce montant représente le 1,3 pour cent de l'ensemble des dépenses de la Confédération et que l'on pourrait le considérer comme une réserve en cas d'affaiblissement conjoncturel qui diminuerait les recettes fiscales d'ici à l'entrée en vigueur, en 1995. De ce fait et pour ne pas compromettre le résultat d'un consensus, elle a renoncé à vous proposer une réduction de l'impôt fédéral direct.

Pour votre information, j'ajouterais qu'en votation finale la commission a adopté l'arrêté fédéral A par 15 voix contre 3 et l'arrêté B par 8 voix contre 2 et 8 abstentions. La commission remercie M. Stich, conseiller fédéral, et les collaborateurs du Département des finances et de l'Administration fédérale des contributions pour le travail fourni et la collaboration dont ils ont fait preuve lors de nos travaux.

Je vous propose, d'entente avec la majorité de la commission, d'entrer en matière et de suivre ses propositions concernant les deux actes législatifs qui vous sont soumis.

**M. Coutau:** Dans la première partie de mon intervention, j'expliquerai les raisons pour lesquelles le groupe libéral ne peut pas souscrire au compromis des partis gouvernementaux. Sur le temps imparti au groupe libéral dans le débat général, j'expliquerai les raisons qui nous ont poussés à demander un autre projet conforme à nos conceptions.

Fixer les modalités de l'impôt dans une démocratie directe est certainement l'exercice politique le plus périlleux que l'on puisse imaginer. Contrairement à la plupart des projets de dépense, l'objectif pourtant indispensable pour financer les tâches de l'Etat est ingrat, peu populaire, mais il nécessite néanmoins l'assentiment des citoyens. Qu'en est-il du compromis que les partis gouvernementaux ont élaboré? Le groupe libéral n'appartient pas à cette coalition gouvernementale. Il lui est donc permis de dire tout haut ce qu'il pense d'une solution qu'il juge improvisée, à la fois trop timide et trop ambitieuse. Il peut le dire car, contrairement à beaucoup de collègues dans cette salle qui partagent notre point de vue, il dispose de sa pleine liberté d'expression et de proposition. Ce n'est pas le cas des membres des partis gouvernementaux, car certains de leurs leaders ont convenu entre eux de se priver mutuellement de cette liberté de proposition et de chercher à en priver aussi leurs collègues. En effet, au cas où la moindre des propositions viendrait apporter la moindre des atteintes à cet édifice aussi fragile, c'est l'ensemble qui s'effondrerait.

J'ai toujours appris qu'en politique il fallait manier l'ironie avec beaucoup de précaution. Je ne peux toutefois maîtriser un léger sourire devant la soudaine identité de vue des membres de la coalition gouvernementale sur la fiscalité, car cette dernière constitue le sujet par excellence sur lequel les positions politiques respectives les plus fondamentales d'un parti se distinguent de celles du parti voisin. On veut aujourd'hui nous faire croire à la convergence profonde des partis gouvernementaux alors qu'ils nous donnent chaque jour le spectacle de leurs divergences non moins profondes sur les sujets aussi essentiels que la défense, la sécurité de l'Etat, les transports, l'énergie, des pans entiers de la politique étrangère, etc. Hier après-midi encore, la démonstration fournie par les socialistes, à l'occasion de l'élection du président et du vice-président de notre conseil, n'a pas fait apparaître un soutien mutuel bien convaincant.

Pour sa part donc, le groupe libéral ne souscrit pas à ce paquet. Il le considère effectivement à la fois comme trop timide et trop ambitieux. Trop timide parce qu'il n'ose pas faire faire à la fiscalité de ce pays un pas véritablement décisif vers l'avenir, vers la compétitivité de la Suisse et de ses entreprises vis-à-vis de l'Europe. Trop ambitieux car, dans sa timidité, il constitue un projet fragile, vulnérable de toute part et difficile à défendre du fait de la multiplicité des critiques auxquelles aujourd'hui déjà il est exposé.

Plus concrètement, nous nous opposons d'abord à l'ancrage définitif de l'impôt direct dans la constitution. Les libéraux ont

toujours considéré et considèrent encore que le produit de l'impôt direct appartient en priorité aux cantons. Vouloir abandonner le caractère provisoire du droit de la Confédération à percevoir un tel impôt, c'est définitivement priver les cantons de l'espoir de récupérer des recettes correspondantes dont ils ont d'ailleurs actuellement fortement besoin.

Admettre le caractère définitif de l'impôt fédéral direct, c'est abandonner un des éléments essentiels de la souveraineté des cantons; c'est à nos yeux donner la preuve de la résignation à l'égard du transfert progressif des pouvoirs politiques de ce pays à la Confédération; c'est finalement le symbole de l'abandon formel d'une partie essentielle de la construction la plus authentiquement helvétique, la plus fructueuse et la plus exemplaire de notre construction politique et institutionnelle, le fédéralisme. Nous ne pouvons véritablement pas y souscrire, surtout si l'équilibre général de la fiscalité fédérale ne s'en trouve pas amélioré pour autant.

Ensuite, nous nous opposons à une révision qui, précisément, rate un objectif essentiel, la correction du déséquilibre structurel et profond qui caractérise la fiscalité helvétique. Contrairement à tous les autres pays, les impôts directs jouent chez nous un rôle disproportionné par rapport aux impôts indirects. Tous les pays étrangers, y compris les pays à majorité socialiste ancienne, montrent que l'imposition indirecte n'est pas antisociale, eux qui ont déjà développé une fiscalité prioritairement axée sur les impôts de consommation. Ce déséquilibre au contraire s'accentue encore année après année en Suisse. Il serait temps de le corriger. Le paquet fiscal actuel renonce à s'engager dans cette voie pourtant indispensable.

Troisième défaut de ce compromis: il n'est que trop partiellement eurocompatible. Certes, le passage de la TVA est un pas important vers une bonne direction. Nous nous en félicitons. Mais d'une part, ce pas est rendu très vulnérable par l'absence totale de contrepartie. Comment faire accepter à 60 ou 70 000 contribuables nouveaux la corvée de présenter leur chiffre d'affaires tous les trimestres à l'administration fiscale, sans leur offrir en contrepartie un allègement de leur impôt fédéral direct? D'autre part, la révision du droit de timbre sur les opérations bancaires ne correspond pas à la fiscalité européenne, en la matière. Cet allègement ne lève pas totalement l'obstacle de la concurrence qui menace de plus en plus la place financière suisse.

Or, lorsque, à force d'entamer sa capacité de concurrence, cette place financière aura finalement perdu son attractivité, y compris à l'égard des opérations les plus légitimes et les plus correctes, il sera trop tard pour pleurer les apports fiscaux et les emplois perdus.

Quatrièmement, nous nous opposons à une fiscalité pénalisante imposée aux entreprises qui assurent leur pérennité sur un important autofinancement. Les fonds propres et les réserves qu'elles ont accumulés pour garantir leur autonomie et prévenir les difficultés tant structurelles que conjoncturelles ont démontré leur bien-fondé. Les dissuader de poursuivre cette politique serait une erreur grave. C'est pourtant à ce résultat qu'aboutirait l'adoption d'un tarif proportionnel de l'impôt fédéral sur le bénéfice des entreprises. Le système actuel a favorisé l'épargne des entreprises, qui a permis notamment le financement de restructurations, de modernisations, de diversifications. Elle a permis aussi d'opposer une meilleure résistance aux fluctuations de la conjoncture et à l'appétit des prédateurs. Aujourd'hui, où les temps s'annoncent plus difficiles et la concurrence plus vive, pénaliser l'autofinancement et les réserves des entreprises c'est menacer la sécurité de l'emploi et la compétitivité de l'économie suisse.

Cinquièmement, nous nous opposons à ce paquet parce qu'il n'est pas neutre du point de vue du rendement financier pour la Confédération. Il lui apporte en effet plus d'un demi-milliard de recettes complémentaires, c'est dire qu'il augmente la charge fiscale totale des contribuables suisses dans la même mesure. Cette surcharge n'est pas acceptable à nos yeux et nous doutons qu'elle rencontre beaucoup de succès auprès des contribuables de ce pays, notamment dans les circonstances actuelles. Cette surcharge permettrait à la Confédération de dépasser cette limite de 10 pour cent du produit national brut fixé jusqu'ici comme un maximum pour la part de ses

dépenses dans l'économie du pays. Nous refusons la nouvelle impulsion qui serait ainsi donnée à une croissance supplémentaire, et excédentaire à nos yeux, des dépenses fédérales.

Tels sont les cinq principaux motifs de notre position à ce paquet fiscal. S'y ajoute également l'adjonction intempestive et totalement hétérogène d'une compétence de majoration ultérieure du taux de la TVA dont le rendement serait affecté par anticipation à une tâche spécifique. Nous nous opposons également à la compensation d'une partie des pertes de l'aménagement du droit de timbre par l'assujettissement des primes d'assurance-vie à ce même timbre.

A nos yeux, la facture de ce compromis fiscal est beaucoup trop lourde. Nous ne pouvons donc y souscrire et nous savons que nous ne sommes pas totalement seuls à le penser, ni dans cette salle, et encore moins dans le pays. Néanmoins, nous sommes bien convaincus que la situation actuelle exige des modifications, ne serait-ce qu'en raison de la prochaine échéance du droit de la Confédération de prélever ses principaux impôts. C'est pourquoi nous entrons en matière sur le projet, tout en vous suggérant de le renvoyer au Conseil fédéral avec un mandat précis qui réduit les défauts du projet actuel. J'utiliserai tout à l'heure le temps de parole du groupe pour exposer les différents aspects du projet que nous demandons au Conseil fédéral de nous présenter.

**Blocher:** Ich spreche hier für die SVP-Fraktion.

Wir haben eine neue Finanzordnung zu machen. Und wenn man eine neue Finanzordnung zu machen hat, ist die wesentliche Frage, wie in den nächsten Jahren die richtige Steuerordnung in unserem Lande aussehen soll. Es geht nicht nur darum, wieviel Geld dem Staat gegeben wird, sondern darum, dass Steuern eine ausserordentlich starke Lenkungsfunktion für die ganze Wirtschaft und unseren Wohlstand haben. Das geht gerne vergessen in Zeiten der Hochkonjunktur. Die neunziger Jahre werden für uns wirtschaftlich schwierige Jahre werden. Darum ist die Frage heute eher zu stellen als in den achtziger Jahren.

Hauptmangel der schweizerischen Steuerordnung – für ein Land, das Vollbeschäftigung anstrebt und das auch Wohlstand haben muss, auch um dem Staat die nötigen Steuermittel zu bringen – sind die zahlreichen wettbewerbsverzerrenden Steuern.

Es ist entscheidend für die neunziger Jahre, dass die Schweiz wirtschaftlich wettbewerbsfähig bleibt. Hauptsteuern, die wettbewerbsverzerrend sind, sind im Finanzplatzbereich die Stempelsteuern und im industriellen Bereich die ganzen Schattensteuern. Von deren Abschaffung sprechen wir schon lange. Die Abschaffung ist in den achtziger Jahren wieder weniger aktuell gewesen, weil die Zeiten weniger hart waren. Die Schattensteuern werden in den neunziger Jahren eine grössere Rolle spielen.

Die Aufhebung wettbewerbsverzerrender Steuern – der Stempelsteuer für den Finanzplatz und der Taxe occulte im industriellen, gewerblichen Bereich – ist nicht deshalb wichtig, weil wir irgend jemandem – also Banken usw. – ein Geschenk machen wollen, sondern es geht darum, dass Geschäfte in unserm Land und nicht im Ausland gemacht werden. Wir haben eine zunehmende Abwanderung von Bankgeschäften aus der Schweiz ins Ausland, im Augenblick vor allem nach Luxemburg. Auch dort machen schweizerische Banken das Geschäft. Alle Grossbanken haben dort ihre Filialen. Aber nicht mehr auf dem schweizerischen Arbeitsmarkt. Die Steuern werden nicht mehr hier bezahlt, und das Gewerbe, das sich um solche Geschäfte bildet, liegt nicht mehr in der Schweiz, sondern im Ausland.

Bei der Taxe occulte ist es das gleiche. Wir haben Konkurrenznachteile, was für den Export von grossem Nachteil ist. Es geht also darum, mit der neuen Finanzordnung diese Wettbewerbsnachteile auszumerzen.

Wir haben einen zweiten grossen Nachteil in unserer Steuerordnung. Wir haben ein Missverhältnis der direkten Steuern zu den indirekten Steuern gegenüber den Ausländern. Wo direkte Steuern – Bundessteuer, Kantons- und Gemeindesteuern – so hoch sind, strafen Sie Leistung. Wir sind an dieser Lei-

stung aber interessiert. Wir haben ein Missverhältnis schon deshalb, weil wir die Wust nie erhöhen konnten, weil damit auch die Taxe occulte stärker ins Gewicht gefallen wäre.

Neben diesen beiden Hauptnachteilen der schweizerischen Steuerordnung gibt es einen dritten Nachteil: Es ist eine wesentliche Frage, wieviel Steuern dem Staat zukommen sollen. Wie gross soll die Steuerquote sein? Das ist ein wesentliches Steuerungsmittel, um den Staatshaushalt nicht ins Uferlose anwachsen zu lassen. So stillschweigend hat sich bei Parlamentariern, wie ich gemerkt habe, den Parteien und dem Bundesrat eine Zahl von 10 Prozent herausgebildet. Man sagt, diese 10 Prozent dürfen nicht überschritten werden.

Ich bin der Ueberzeugung, dass wir diese Zahl, wenn der Bundeshaushalt so weiterfährt wie jetzt, bald überschreiten werden, weil die Steuereinnahmen in den nächsten Jahren weniger stark fliessen, weil die Industrie und die Wirtschaft bereits im nächsten Jahr weniger Steuereinnahmen bringen werden. So, und jetzt müssen wir die Frage stellen, ob diese neue Finanzordnung A und B zusammen die Anforderungen einer modernen, für das Wohl unseres Landes gerechten Steuerordnung erbringt oder nicht.

Der Bundesrat hat mit seiner Vorlage, mit seiner verbesserten Wust, mindestens die Taxe occulte ausschalten wollen. Das ist anerkennenswert. Eine Verbesserung des Missverhältnisses direkte/indirekte Steuern ist damit nicht erbracht worden. Mit der Revision des Stempelsteuergesetzes hat er den Stempel als wettbewerbsverzerrende Steuer ausmerzen wollen. Allerdings hat er gleich wieder neue wettbewerbsverzerrende Steuern vorgesehen, indem er die Treuhandgeldbesteuerung einführen wollte. Wir können ja nicht eine wettbewerbsverzerrende Steuer mit einer andern abschaffen.

Die Parteien haben sich relativ kurzfristig entschlossen, in einem Schritt und jetzt sofort zum System einer Mehrwertsteuer zu wechseln. Meines Erachtens eine riskante Angelegenheit, und ich hoffe nicht, dass sie zu riskant ist.

Die SVP-Fraktion – obwohl sie sich in der Vernehmlassung dafür ausgesprochen hat, zuerst eine modernisierte Wust und in einem zweiten Schritt eine Mehrwertsteuer bei gleichzeitiger Reduktion der direkten Bundessteuer einzuführen – ist der Meinung, dass man mitmacht und jetzt die Mehrwertsteuer einführt. Wir betrachten es aber als ein ausserordentlich riskantes Unternehmen, einen so grossen Wechsel in so kurzer Zeit etwas überstürzt einzuführen. Aber wir werden das unterstützen.

Bevor ich die einzelnen Details von der Fraktion her beleuchte: Die Bundesratsparteien, die miteinander regieren – heute noch regieren müssen –, sollten in wichtigen Fragen eine gemeinsame Grundlage haben. Sie – oder mindestens Vertreter dieser Parteien, man muss das nicht überbewerten – haben versucht, eine Einigung zu finden. Ob der Preis nicht zu hoch ist, ist eine andere Frage.

Wie sieht dieser Kompromiss aus? Zur Mehrwertsteuer, zur Ausmerzung der Taxe occulte, sagen alle vier Bundesratsparteien ja; ebenso keine Stempelsteuern auf Teuhandgeldern: da haben die Sozialdemokraten nachgegeben müssen. Die Bürgerlichen haben nachgegeben bei den Stempelsteuern auf Lebensversicherungen. Meines Erachtens ist das keine Wettbewerbsverzerrung, und es ist zu verantworten. Der Kompromiss sieht keine Senkung der direkten Bundessteuer vor: Ein ausserordentlich wichtiges Postulat müsste hier also fallen, weil die Sozialdemokraten das verlangen. Ich betrachte das auch aus taktischen Gründen als problematisch. Ebenso soll auf die Befristung der Vorlage verzichtet werden. Man kann somit dem Volk nicht sagen, es gäbe später Korrekturen; denn eine Befristung ist nicht mehr vorgesehen. Auch das betrachte ich als problematisch; es ist ein Zugeständnis nicht nur an die Sozialdemokraten, sondern auch an die CVP, die damals in den Verhandlungen gegen Befristung war. Mit der Mehrwertsteuer gemäss der vorliegenden Vorlage erhalten wir Mehreinnahmen – da müssten wir also nachgeben; wir wollen keine Mehreinnahmen –, und die Steuerquote kann mit diesem Paket zumindest nicht gesenkt werden.

Die SVP-Fraktion stimmt im Grundsatz den Vorlagen zu, kann sich aber nicht bereit finden, auf zwei Dinge zu verzichten: nämlich erstens auf die Senkung der direkten Bundessteuer –

und 10 Prozent betrachtet sie als ein Minimum – und zweitens auf eine Befristung der Finanzvorlage. In erster Linie aus taktischen Gründen betrachtet sie eine Befristung als ausserordentlich wichtig. Sie glaubt, dass die Vorlage im Volk Schiffbruch erleiden würde.

Wir werden sehen, ob am Schluss dieser Kompromiss trägt. Wenn er nicht trägt, meine ich, dass die bürgerlichen Parteien ein eigenes Paket zu schnüren hätten.

**Zbinden** Paul: Das Herzstück der neuen Finanzordnung – oder wenn Sie wollen, der neuen Steuerordnung – ist die Mehrwertsteuer. Die CVP-Fraktion hat schon im September 1988 durch eine Motion ihren geschlossenen Willen kundgetan und damit die Einführung der Mehrwertsteuer gefordert. Diese Motion hat sich auf einen entsprechenden Standpunkt der Partei stützen können. Ihre Vertreter haben sich seit Jahren in interfraktionellen Gesprächen dafür eingesetzt, dass die neue Finanzordnung spätestens 1994 eine Umwandlung der bisherigen Wust in eine Mehrwertsteuer mit sich bringen könne.

Wir sind nach wie vor davon überzeugt, dass die Ausmerzung der Taxe occulte in jeder Beziehung, aber insbesondere auch für den Export, unerlässlich ist und dass dadurch die Wettbewerbsneutralität bzw. die Konkurrenzfähigkeit unserer Exportwirtschaft verbessert werden kann. Zudem ermöglicht die Einführung der Mehrwertsteuer dem Fiskus – zwar nicht auf Anhieb, aber langfristig –, bei den direkten Steuern die Belastung der Einkommen etwas abzubauen und im Gegenzug bei der indirekten Steuer den Verbrauch etwas mehr zu belasten. Die Fraktion ist der Ueberzeugung, dass die Mehrwertsteuer eine soziale Steuer ist, weil der Kleinverbraucher auch einen entsprechend kleineren Beitrag an den Fiskus zu leisten hat, wogegen der Grossverbraucher einen höheren Steuerbeitrag leisten muss. Dem Gebot der Steuergerechtigkeit wäre damit Genüge getan.

Schliesslich erlaubt eine echte Mehrwertsteuer auch, das Steuersubstrat beim Verbrauch wesentlich weiter zu fassen und neben den Waren – wie bisher – neu auch bestimmte Dienstleistungen zu besteuern. Auch das ist eine Frage der Steuergerechtigkeit. Wenn die Mehrwertsteuer darüber hinaus europakonform ausgestaltet werden kann, soll dies ein gewichtiger, zusätzlicher Grund für deren Einführung sein. Parallel zur Einführung der Mehrwertsteuer gingen auch schon seit Jahren die Bestrebungen für eine längst fällige Revision der Stempelabgaben einher. Unser Fraktionskollege Feigenwinter hat mit einer parlamentarischen Initiative den Stein erneut ins Rollen gebracht. Er wird diese Vorlage zur Stempelsteuergesetzrevision hier später im Rahmen des Eintretens vertreten.

In der Kommission waren alle Beteiligten immer bestrebt, für allfällige Steuerausfälle aus finanzpolitischen Gründen und aus Gründen des Finanzgleichgewichts im Bund Kompensationen zu schaffen. Es hat sich dann aber als Illusion erwiesen, diese Kompensation beispielsweise im Stempelsteuergesetz allein zu finden. Wir können eben den Pelz nicht waschen, ohne ihn nass zu machen. Wenn wir nun die Erträge aus den beiden Körben Mehrwertsteuer einerseits und Stempelabgabe anderseits vergleichen, stehen Mehreinnahmen von rund 900 Millionen bei der Mehrwertsteuer Mindereinnahmen von rund 300 Millionen bei der Stempelabgabe gegenüber, wobei ich die Aufhebung der Syndizierungsvereinbarungen nicht mitberücksichtige, weil sie nicht Gegenstand dieses Beschlusses sind. Sollten die Minderheitsanträge für das Gastgewerbe oder für die Lebensversicherungen angenommen werden, was die Kommissionsmehrheit nicht erwartet, schmilzt der positive Saldo von 600 Millionen auf rund 200 Millionen zusammen, und das liegt schon im Bereich der Schätzungsfehler – das Paket wäre somit quasi ertragsneutral.

Im Rahmen der direkten Bundessteuer vertritt die CVP-Fraktion die Auffassung, dass bei diesem interfraktionellen Konsens der Uebergang zur Proportionalbesteuerung juristischer Personen zum Satz von 8 Prozent vertretbar sei. Der Dreistufentarif würde nur dann beibehalten, wenn die neue Finanzordnung scheitern sollte. Darauf kommen wir bei den Uebergangsbestimmungen zurück. Wir würden also den Antrag

Coutau in diesem Punkt nicht unterstützen. Ein Steuerrabatt, wie er für die direkte Bundessteuer wiederholt von einigen Seiten gefordert worden ist, ist in diesem Rahmen des Paketes abzulehnen. Sollten nämlich die Minderheitsanträge noch angenommen werden, wäre ohnehin nichts mehr zu kompensieren und kein Rabatt mehr zu gewähren. Die neue direkte Bundessteuer gehört als Korb in das Paket, das wir geschnürt haben.

Uebrigens haben wir schon im Sofortprogramm seit Januar 1989 einen erheblichen Steuerrabatt genossen; davon profitiert der Steuerzahler weiterhin. Wir könnten also dem Antrag Rychen, der einen Steuerrabatt bei der direkten Bundessteuer von 10 Prozent fordert, in diesem Punkt nicht Folge geben. Sowohl bei der Mehrwertsteuer wie bei der Stempelabgabe begrüßt unsere Fraktion, dass die nationalrätsliche Kommission im wesentlichen den Beschlüssen des Ständerates gefolgt ist, denn damit könnte das Differenzbereinigungsverfahren noch im Dezember abgeschlossen und die Volksabstimmung über die ganze Finanzordnung auf Juni 1991 festgesetzt werden, also vor den kritischen eidgenössischen Wahlen. Es wird dann ohnehin noch viel Zeit brauchen, um diese Vorlage überhaupt zu vollziehen.

Ich möchte im Namen der Fraktion im Hinblick auf die Detailberatung schon jetzt folgende Standpunkte vorwegnehmen, die ja Bestandteil des Paketes sind:

**Zur Finanzordnung:** Wir treten dafür ein, dass die neue Finanzordnung in der Bundesverfassung nicht mehr zeitlich befristet wird. Das alle Dekaden neu beginnende Ringen um neue Finanzordnungen hat keinen Sinn. Wir könnten also den Anträgen Coutau und Reimann keine Folge geben. Hingegen müssen die Höchstsätze der Mehrwertsteuer und der direkten Bundessteuer in der Verfassung verankert bleiben. Das Volk will unseres Erachtens hier weiterhin mitreden können. Die geschlossene CVP-Fraktion unterstützt ebenfalls die Möglichkeit eines AHV-Zuschlages von maximal 1,3 Prozentpunkten, um je nach demographischer Entwicklung die Finanzierung der AHV/IV sicherzustellen. Die Unterstellung baugewerblicher Leistungen von kantonalen und kommunalen Werkhöfen für den eigenen Gebrauch lehnt die Fraktion grossmehrheitlich ab, weil sie kaum ergiebig ist. Der Antrag Früh, wie er gestellt wird, begrenzt auf 1 Million Umsatz, hat in der Fraktion eine Minderheit gefunden. Sie müssen damit rechnen, dass eine Minderheit diesem Antrag zustimmen wird. Um kleine und mittlere Betriebe von der Mehrwertsteuerpflicht auszunehmen, erachten wir die Umsatzgrenze von 75 000 Franken als angemessen und die Erleichterung für Umsätze von 250 000 Franken bei der Steuergrenze von 4000 Franken als sinnvoll. Wir lehnen also den Antrag Neuenschwander, der noch weiter gehen will, ab, weil andere Länder viel tiefere Umsatzlimiten haben.

Bei der sogenannten Freiliste insbesondere für Lebensmittel erachtet es die CVP-Fraktion als systemkonform, dass ein privilegierter Satz von 1,9 Prozent erhoben wird, da ja diese Unternehmen ohnehin einen Vorsteuerabzug in der ungefähr gleichen Höhe vornehmen könnten. Unseres Erachtens sollte mit dieser Einführung keine unmittelbare Preissteigerung verbunden sein.

Bei einer echten Steuerbefreiung dieser Nahrungsmittel könnten die Unternehmen, ohne für diese Produkte steuerpflichtig zu sein, die entsprechenden Vorsteuerabzüge vom Fiskus zurückfordern; das kann nicht sinnvoll sein. Bei den gastgewerblichen Leistungen mit dem Antrag auf 4 Prozent während fünf Uebergangsjahren ist die Fraktion geteilter Meinung. Eine Mehrheit vertritt die Auffassung, es sollte der volle Satz von 6,2 Prozent erhoben werden, weil eine Privilegierung nicht gerechtfertigt sei. Eine Minderheit hat Verständnis für die besonderen Anliegen des Gastgewerbes, insbesondere der Berghotellerie, und dürfte daher dem Antrag Blatter zustimmen. Wenn das Gastgewerbe die neue Finanzordnung schliesslich unterstützen sollte, dann könnte die Uebergangslösung einen Sinn bekommen. Diese Kreise haben ein Privileg gefordert; sie wären, wenn wir es ihnen gewähren, dabei zu behalten.

**Zum Stempelabgabengesetz:** Das Stempelabgabengesetz ist Bestandteil des interfraktionellen Konsenses innerhalb der Kommission. Ich muss jetzt schon darauf hinweisen, dass die

Faktion die Besteuerung der Treuhandanlagen ablehnt und dass eine erhebliche Mehrheit die neuerliche Belastung der Lebensversicherungsprämien mit der Stempelabgabe als verfehlt betrachtet und diese streichen will. Da ich persönlich aber bei der Konsensbildung in der Kommission mitbeteiligt war, werde ich den diesbezüglichen Minderheitsantrag hier vor dem Rate nicht mehr vertreten. Ob er von anderer Seite wieder aufgenommen wird, steht offen. Herr Kollege Feigenwinter wird zu dieser Frage noch Stellung nehmen.

Schliesslich zur Frage der Koppelung. Wir haben interfraktionell mühsam einen Konsens erarbeitet, indem die gegenseitigen Interessenlagen abgewogen wurden und Konzessionen gemacht worden sind. Die Koppelung betrifft grundsätzlich die ganze neue Finanzordnung einerseits und die Stempelabgabenrevision anderseits. In diese Koppelung wird auch die proportionale Besteuerung juristischer Personen beim Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer eingebaut. Wir wollen durch diese Koppelung ein politisches Ausschieren wenigstens erschweren. Eine neue Finanzordnung kann nur gemeinsam zum Erfolg geführt werden. Alle Betroffenen sind im Interesse des Landes und der Finanzierung dieser Landesaufgaben über ihren eigenen Schatten gesprungen.

Damit hat die CVP-Faktion bewiesen, dass sie gewillt ist, diese neue Finanzordnung, samt der direkten Bundessteuer, im Rahmen des interfraktionell erarbeiteten Konsenses zu unterstützen.

Wir beantragen Ihnen, im Sinne dieser Ausführungen auf die Vorlagen einzutreten und in der Detailberatung den Anträgen der Kommissionsmehrheit zu folgen.

**Stucky:** Die Schweiz ist unter den modernen Industriestaaten noch immer ein Unikum, weil sie für ihren Staat kein feststehendes Finanzierungssystem kennt. Es ist höchstens «le provisoire qui dure», das Provisorische, das wir immer wieder von einer Finanzvorlage, die provisorisch in der Verfassung ist, zur andern verlängern. Wir retten uns mit Verlängerungen, aber wir sind nicht fähig gewesen, ein modernes Finanzierungssystem zu schaffen, das den heutigen Verhältnissen entspricht. Und diese Verhältnisse unterscheiden sich wesentlich von denjenigen der Nachkriegszeit. Ich weise darauf hin, dass ganz Europa heute das Mehrwertsteuersystem kennt, dass die Dienstleistungen gegenüber dem Warenkonsum einen ganz anderen Stellenwert sowohl in den privaten Haushalten als auch in der Wirtschaft haben und dass die Konkurrenz auf den Finanzmärkten erheblich zugenommen hat und wir wegen der Stempelabgaben riskieren, dass die Teilnehmer auf dem Finanzmarkt ins Abseits gedrängt werden.

Wir sind sozusagen überall in Verzug, und neue Lösungen sind dringend. Diese neuen Lösungen können aber nur im Sinne eines Kompromisses gefunden werden. Es ist in unseren politischen Verhältnissen ausgeschlossen, dass die bürgerlichen Parteien ihre Vorstellungen integral verwirklichen können. Das möchte ich auch den Liberalen zum Rückweisungsantrag sagen.

Die Linken möchte ich doch auffordern, nicht wieder auszusteigen, wie dies 1979 der Fall war, da wir sonst bei der Abstimmung wieder vor einem Fiasko stehen. Auch sie müssen auf Spezialitäten verzichten. Wir müssen von beiden Seiten her Opfer auf den Altar dieser gemeinsamen, zukunftsträchtigen Lösung legen. Das hat auch unsere Fraktion erkannt, obwohl viele Abänderungsanträge gestellt wurden; sie kamen nicht durch, und ich darf feststellen, dass unsere Fraktion zu diesem Finanzpaket in seinen wesentlichen Teilen steht.

Wir müssen diesen Effort machen, um die Grundlage für eine neue Finanzordnung zu schaffen, und zwar indem wir nun deutlich unterscheiden, was wesentlich ist, und das Nebensächliche nicht zu Mammutproblemen emporstilisieren. Wesentlich ist doch, dass wir endlich das Mehrwertsteuersystem in unserer Verfassung verankern können, und dazu gehört in helvetischen Landen auch die Festlegung des Satzes in der Verfassung. Wichtig und dringend ist auch die Korrektur beim Stempel: Die Möglichkeit der Einführung eines Geldmarktes, die Korrektur überhöhter Sätze, die Aufhebung vor allem der Besteuerung der Auslandsgeschäfte.

Wesentlich ist auch, dass wir endlich einmal ein Gesetz über

die direkte Bundessteuer schaffen können statt nur einen Bundesbeschluss, der auf dringlichem Recht besteht. Damit hätten wir dann das Gerüst gesichert. Ein Weiterausbau ist später möglich. Das sage ich jetzt auch allen, die gerne heute schon einen Rabatt bei der direkten Bundessteuer einführen möchten.

Ich bin immer ein Anhänger davon gewesen, die direkte Bundessteuer in eine Finanzausgleichssteuer umzuwandeln, dafür aber die Hunderte von Bundesbeiträgen an Kantone und Gemeinden zu streichen. Aber ich weiss ganz genau, dass die Zeit nicht reif ist und dass wir zuerst andere Voraussetzungen schaffen müssen, um später einen weiteren Schritt zu machen.

Zum Schluss: Wir stehen vor einer schwierigen Aufgabe in der Volksabstimmung. Ich appelliere deshalb an Sie, hier die Führungsrolle des Parlamentes wahrzunehmen und dem Volk darzulegen, wie wichtig diese Finanzordnung ist und wie wichtig es ist, das Wesentliche vom Unwesentlichen zu unterscheiden. Ich danke Ihnen für die Unterstützung.

**Hafner Rudolf:** Wir stehen mit diesem Geschäft vor einem wichtigen Grundsatzentscheid. Wir haben die Version des Bundesrates für eine Einphasensteuer, eine modernisierte Umsatzsteuer, und wir haben das andere Modell der Mehrwertsteuer, das uns der Ständerat und die Kommissionsmehrheit vorschlagen.

Wir sind der Auffassung, dass die Botschaft des Bundesrates lange und seriös vorbereitet wurde. Es ist Ihnen auch bekannt, dass diese Botschaft auf der Grundlage eines Vernehmlassungsverfahrens geschaffen wurde. Es erstaunt uns, dass die Resultate dieses Vernehmlassungsverfahrens und die seriöse Arbeit des Bundesrates von den Vorrednern beiseite geschoben werden und jetzt praktisch nur noch von der Mehrwertsteuer als dem Ei des Kolumbus gesprochen wird. Ich komme noch auf diesen Sachverhalt zurück, denn ich finde, man müsste da eine nüchternen Abwägung der Vor- und Nachteile dieser Systeme vornehmen.

Zuerst möchte ich im Namen der Fraktion in aller Form gegen das Vorgehen protestieren, das bei dieser Vorlage gewählt wurde. Sie haben vom Kommissionspräsidenten gehört, dass er immer im Namen der Regierungsparteien gesprochen hat. Tatsächlich haben die Regierungsparteien bei den von-Wattenwyl-Gesprächen und auch später unter sich dieses Paket geschnürt. Man kann sich fragen: Wieviel Demokratieverständnis steckt dahinter? Im allgemeinen sollte doch die Opposition von vornherein in diese Diskussionen miteinbezogen werden. Man muss sich die Frage stellen: Wird nicht die Kommissionsarbeit zu einer Farce, wenn die wichtigen Entscheide nicht am grossen Tisch gefällt werden, sondern nur in den Gesprächen der Regierungsparteien?

Seitens der Fraktion ist es auch höchst problematisch, wie die Informationsarbeit gelaufen ist. Sie erinnern sich, dass Sie diese Vorlage als Nichtkommissionsmitglieder praktisch drei Tage vor den Beratungen erhalten haben. Unsere Fraktionsmitglieder sind der Auffassung: Es ist eine Zumutung, wenn Ihnen drei Tage vor der definitiven Beratung 26 Seiten zugestellt werden, nota bene zu einem Zeitpunkt, als die Fraktionssitzungen bereits vorbei waren. Eine seriöse Arbeit ist auf dieser Grundlage in Frage gestellt. Das Ganze kommt ja daher, dass man aus politischen Gründen das ganze Geschäft noch in dieser Legislaturperiode durchziehen wollte. Wir haben nichts gegen ein rasches Vorgehen; aber es sollte gewährleistet werden, dass alle Parlamentarier auf dem gleichen Informationsstand sind.

Zu den Vor- und Nachteilen der Version Bundesrat, modernisierte Umsatzsteuer, und Version Ständerat/Kommission Nationalrat: Der Kommissionspräsident hat Ihnen gesagt, die Mehrwertsteuer sei eindeutig besser. Sie können indessen auf Seite 20 der Botschaft folgendes feststellen – ich zitiere den Bundesrat wörtlich –: Die Mehrwertsteuer wäre «...., insbesondere für die kleineren Unternehmen, mit einem erheblichen administrativen Mehraufwand verbunden». Aber auch für die Steuerverwaltung ist das System der Mehrwertsteuer viel aufwendiger. Es wird mit einem Mehrbedarf von 150 bis 180 Mitarbeitern bei der Steuerverwaltung gerechnet. Sie müssen

sich das vorstellen: Wenn Sie mit Arbeitsplatzkosten von rund 200 000 Franken rechnen, macht das bei der Verwaltung einen jährlichen Mehrbedarf von 30 Millionen Franken aus. Das ist doch eine krasse Zahl! Diese Aufstockung ist auch nötig wegen der vermehrten Kontrollarbeiten, da das System der Mehrwertsteuer grössere Betrugsmöglichkeiten beinhaltet. Es ist merkwürdig, dass die Parteien, welche sonst immer von De-regulation und weniger Staat sprechen, nun plötzlich ein solch aufwendiges und kompliziertes System wollen. Die Zeche, das wird in diesem Fall nicht erstaunen, müssen eben die kleinen Unternehmen und Gewerbetreibenden und die Konsumenten bezahlen. Das Argument der Eurokompatibilität – in der Kommission wurde davon gesprochen, und auch der Kommissionspräsident erwähnte es wieder – ist unseres Erachtens in diesem Falle ein schwaches Argument, weil es die übrigen Nachteile nicht aufwiegt.

Wir sollten nicht alle Vorteile zugunsten eines hypothetischen und fragwürdigen EG-Beitritts aufgeben, sondern versuchen, vorbildliche und fortschrittliche Gesetze aufzubauen. Diese Überlegungen haben uns veranlasst, bei Artikel 31ter Absatz 1 den Antrag zu stellen, es sei eine Umsatzsteuer nach dem Einphasenprinzip zu erheben. Damit können Sie dann einen Grundsatzentscheid fällen, ob Sie das Modell Bundesrat oder Version Ständerat und Mehrheit der Kommission übernehmen wollen.

Die verschiedenen Versionen messen wir inhaltlich an den Kriterien bezüglich Oekologie und sozialer Gerechtigkeit. Wir danken dem Bundesrat ausdrücklich, dass er in seiner Version die erneuerbaren Energien von der Steuerpflicht ausgenommen hat. Das ist fortschrittlich. Die bisherige Ansicht, Steuern sollten allein aus Finanzierungszwecken erhoben werden, sollte ohnehin, Herr Bundesrat Stich, auf den Abfallhaufen der veralteten Ideen geworfen werden. Wir fordern mittelfristig ein nach ökologischen und sozialpolitischen Gesichtspunkten orientiertes Steuersystem mit differenzierten Sätzen. Andere Länder haben das schon.

Leider beabsichtigen nun der Ständerat und offensichtlich auch die Mehrheit der Nationalratskommission – inklusive SP! – eine einschneidende Änderung mit der Aufhebung der Freiliste. Sie können bei den finanziellen Konsequenzen sehen, dass das rund eine halbe Milliarde Franken ausmacht, die den Konsumenten aufgebürdet werden soll. Dies ist ein fauler Kompromiss, der bei kleineren Vorteilen im Hinblick auf eine Proportionalsteuer erkauft wurde. Das würde nur etwa 150 Millionen ausmachen. Die Freiliste umfasste bisher Güter des Grundbedarfs wie Lebensmittel, Medikamente, Zeitungen. Die Aufhebung der Freiliste würde den kleinen Mann und die kleine Frau zusätzlich belasten. Demgegenüber würden mit dem Paket die Banken bzw. die Bankkunden mit den Stempelabgaben erheblich entlastet.

Zur Frage der Ausweitung der Steuer auf weitere Dienstleistungsbereiche. Wir sind der Auffassung, wenn kleine Gewerbebetriebe wie Coiffeure und Gastgewerbe, wie das die Mehrheit vorsieht, besteuert werden sollen, so müssen auch die Banken und die Versicherungen konsequent mit der Mehrwertsteuer belastet werden. Deshalb haben wir einen entsprechenden Minderheitsantrag gestellt.

Mit der Ausmerzung der Taxe occulte sind wir einverstanden – mit dem Vorbehalt, dass bei den Betriebsmitteln und Betriebsausgaben eine zurückhaltende Praxis der Steuerbefreiung verfolgt wird. Es wäre kaum sinnvoll, dass die Betriebe immer mehr Betriebsausflüge usw. machen, da das alles der Mehrwertsteuer nicht unterstehen soll.

Gestatten Sie noch einen Hinweis auf die Sprachregelung hinsichtlich der Geschlechter. Im Text steht «Coiffeure und Kosmetiker», obwohl jedermann und jede Frau weiß, dass die Kosmetiker, im Gegensatz zu den Kosmetikerinnen, eine seltene Spezies darstellen.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten, aber für das Einphasensystem zu stimmen, weil es bedeutend einfacher und mit weniger Komplikationen verbunden ist.

**M. Borel:** Les bases légales des principaux impôts fédéraux venant à échéance à fin 1994, c'est bientôt le dernier moment pour le Parlement de proposer au peuple une nouvelle dispo-

sition constitutionnelle. Cette donnée pousse au compromis. M. Ritschard, ancien conseiller fédéral, répétait volontiers qu'un Etat pauvre ne peut pas être un Etat social. Ce constat, encore toujours partagé par le groupe socialiste, le pousse au compromis. Nous vous proposons donc d'entrer en matière sur le compromis négocié entre les partis gouvernementaux. Pour autant que nos partenaires conservateurs jouent le jeu jusqu'au bout, nous accepterons ce compromis négocié, mais tout le compromis, et rien que le compromis.

Réalistes et pragmatiques comme d'habitude, les socialistes sont conscients de leur force et de leur faiblesse concernant ce dossier. Notre force réside en ceci: le nouveau régime financier doit être accepté par le peuple. Il est clair que sur une question aussi controversée que les impôts, un appui socialiste ne garantit pas le succès du projet en votation populaire, mais il est tout aussi clair que sans notre appui, un tel projet peut être considéré par avance comme enterré.

Notre faiblesse réside en cela: le nouveau régime financier indispensable doit d'abord passer la rampe parlementaire et là, nous devons accepter notre faiblesse numérique relative. Ce rapport de force nous contraint à faire, dans le cadre d'un compromis, les trois quarts du chemin, alors que les droites n'ont qu'à céder sur un quart de leurs prétentions.

Je rappellerai notre position concernant les points principaux qui ont été négociés. La partie B qui nous est soumise aujourd'hui prévoit un allègement fiscal de la place financière suisse de l'ordre du demi-milliard. Il est clair que nous, socialistes, n'étions pas demandeurs en la matière. Si nous comprenons les arguments techniques justifiant certains allègements, nous estimions qu'ils devaient être compensés par d'autres sources fiscales, frappant le même secteur bancaire. Ces compensations nous ont souvent été promises dans ce Parlement et en commission, mais rien ne s'est concrétisé. Le compromis proposé consiste à accepter un impôt fédéral direct proportionnel sur les sociétés, tel qu'il était proposé d'ailleurs par le Conseil fédéral, mais refusé jusqu'ici par le Conseil des Etats. Cette solution a le désavantage de ne pas compenser la perte fiscale d'un demi-milliard pour la Caisse fédérale. Elle a par contre pour avantage d'amener les banques et les assurances à payer plus d'impôts, au profit en particulier des jeunes entreprises faibles en capital. Les banques seront donc appelées à passer plus copieusement à la caisse, compensant ainsi partiellement l'allègement obtenu qui reviendra de ce fait aux jeunes entreprises qui le méritent. C'est pourquoi nous nous rallions à cette solution.

La partie A dont nous parlons aujourd'hui concerne les impôts indirects. Le plus gros morceau en est la suppression d'une taxe qui, quoique qualifiée d'occulte, rapportait bon an mal an plus de 2 milliards de francs à la Caisse fédérale. Nous n'étions pas demandeurs en la matière. Lors de la discussion sur le programme de législature, nous nous étions opposés au principe de la suppression de cette taxe occulte qui représentait, à côté de quelques avantages économiques, trop d'inconvénients sociaux, mais une très nette majorité de ce Parlement a chargé le Conseil fédéral de modifier nos lois dans ce sens. Nous en prenons acte. Le Conseil fédéral nous proposait une Icha modernisée. C'était un premier pas en direction d'une TVA, sans en porter le nom sentant le soufre. Le Conseil des Etats a pensé pouvoir prendre le risque politique de faire ouvertement le pas vers une TVA. Cette attitude a au moins l'avantage de la franchise et clarifie le débat politique. C'est pourquoi nous nous rallions à ce point de vue.

Les nouveaux impôts indirects apporteront un allègement fiscal dans notre industrie d'exportation. Ceux qui passeront à la caisse, pour plus que compenser cette perte fiscale, seront les consommateurs suisses, et ceux qui seront les plus touchés seront bien sûr les personnes disposant de faibles ou moyens revenus, d'autant plus que la liste des produits de base, libre d'imposition jusqu'ici ici, sera supprimée. C'est pourquoi cette pilule est difficile à avaler pour nous, et c'est pourquoi nous avons posé un certain nombre de conditions minimales qui doivent toutes être réalisées si le Parlement souhaite notre accord final sur le compromis négocié. Le bloc bourgeois devrait être vigilant s'il veut que le projet reste viable. De nombreuses fissures apparaissent et l'intervention que M. Blocher a faite

tout à l'heure semble indiquer que l'UDC est prête à quitter le bateau.

Je rappellerai dans quel état d'esprit le groupe socialiste entre en matière sur le remodelage des impôts indirects. Tout d'abord, la nouvelle norme constitutionnelle ne doit plus être limitée dans le temps. La Confédération n'est pas une précaire association de cantons, elle s'est vue attribuer au fil des ans un grand nombre de tâches durables qui doivent avoir une garantie de financement qui ne mérite pas d'être remis en question tous les 10 ou 12 ans.

Ensuite, si nécessaire, la TVA doit pouvoir être augmentée pour financer l'AVS. La structure démographique de notre population permet de prévoir des difficultés de financement de l'AVS d'ici dix à vingt ans. L'importance de celles-ci dépendront de la conjoncture économique. Il nous faut une base constitutionnelle claire pour maintenir, si nécessaire, les prestations en matière AVS.

Nous prétendons que l'hôtellerie ne doit pas être un «Sonderfall». Elle doit être traitée comme les autres services et imposée de la même manière. Nous y reviendrons dans le débat par articles, puisqu'une proposition de minorité suggère, non pas de taxer plus modérément l'hôtellerie, mais concrètement de diminuer les impôts de cette branche alors que ceux des autres augmentent.

Ensuite, l'introduction de la TVA ne doit pas être accompagnée d'un rabais sur l'impôt fédéral direct. Pourquoi sommes-nous opposés à cette réduction fiscale? Tout simplement parce qu'elle ne profite pas à ceux qui en auraient besoin. J'ai déjà dit que ce sont les personnes à faible revenu qui seront les plus touchées par l'introduction d'une TVA. Les 600 000 ménages aux revenus les plus bas, qui ne s'acquittent que des impôts communaux et cantonaux et ne paient pas d'impôts fédéraux, ne bénéficieraient pas du tout de cette redistribution fiscale. En revanche, les 600 000 ménages les plus fortunés recevraient la moitié de ce cadeau fiscal.

Par conséquent, si vous acceptiez aujourd'hui un rabais de 10 pour cent de l'impôt fédéral direct, les 600 000 ménages les plus pauvres n'auraient rien et les 600 000 plus riches obtiendraient la moitié du cadeau. Nous ne pouvons pas accepter cette solution, car nous estimons que la démarche doit être la suivante: augmenter l'aide à l'assurance-maladie. C'est la raison pour laquelle nous soutiendrons, dans un autre débat, l'initiative du concordat des assurances-maladie.

Je vous engage à voter l'entrée en matière, le compromis qui vous est proposé. La droite a tout avantage à l'accepter. Si le projet était refusé en votation populaire, nous serions obligés de voter à la hâte le *statu quo* et, en tant que socialistes, nous pourrions dire que, somme toute, il nous serait possible de vivre avec ce *statu quo*.

**Biel:** Seit über 20 Jahren bin ich bei jeder Finanzvorlage dabei gewesen, übrigens zusammen mit Otto Stich, so dass wir doch eine gewisse Uebersicht haben über alle Versuche, die gemacht worden sind, um endlich eine Dauerordnung zu schaffen. Wir sind wieder einmal soweit, und wir führen auch mit der Mehrwertsteuer eine neue Steuer ein.

Ich erlaube mir in diesem Zusammenhang noch einige allgemeine Bemerkungen zur Besteuerung an sich. Das Steuerwesen ist ja reich an Kuriositäten, auch das schweizerische. Darunter fallen etwa die zweijährige Veranlagung oder die Art und Weise, wie wir juristische Personen besteuern. Das sind ausgesprochene Kuriositäten. Allein die grösste Kuriosität ist die Besteuerung an sich, wie Günter Schmölders, einer der bekanntesten Finanzwissenschaftler der Neuzeit, festhielt, nämlich dass wir es zulassen, dass uns der Fiskus unser sauer verdientes Geld abnimmt. Das ist eigentlich schon eine Kuriosität. Dabei ist die Besteuerung nach Thomas von Aquin Raub. Als weiser Scholastiker relativiert er allerdings und sagt: Es gibt einen erlaubten Raub, nämlich dann, wenn die Steuer und der Zweck der Besteuerung gerecht sind. Genau hier haken die Finanzminister ein, und sie haben auch immer Etikettenschwindel betrieben. Deshalb kennen wir in der Geschichte derart groteske Steuern wie etwa eine Fenster-, eine Erkersteuer, eine Klaviersteuer, eine Singvogelsteuer, eine Junggesellensteuer und sogar eine Bartsteuer! Diese Bartsteuer wäre heute

wahrscheinlich wieder ergiebig – wenn ich in die Runde sehe –, sicher ergiebiger als die Hochzeitssteuer, die auch einmal Brauch war. Doch eines ist sicher: Steuern, die Sie begründet mit Gerechtigkeit und anderem – eingeführt haben, bringen Sie fast nicht mehr weg.

Über die Begründung der Steuer könnten Sie im berühmten Buch «Dialog über das Schatzamt des Schatzmeisters von Richard II.» von England nachlesen. Dort finden Sie Begründungen, die ich auch unserem Finanzminister empfehle. Dort findet er für all das, was man ihm abstreitig machen möchte, auch noch die Begründung.

Dann wissen wir natürlich, dass alle diejenigen, die Steuern erheben, im Brustton der Ueberzeugung wenigstens hier sagen: Geld stinkt nicht. Die wenigsten wissen allerdings, woher dieser Ausdruck kommt. Er stammt vom römischen Kaiser Vespasian, der die Bedürfnisanstalten besteuerte. Als man ihn auf das Unappetitliche aufmerksam machte, sagte er: Geld stinkt nicht. Soweit zum Wesen der Steuern. Man kann hier tief gehen und findet immer wieder Anknüpfungspunkte.

Doch wir befassen uns unter anderem mit der Mehrwertsteuer. Aus folgenden Gründen möchte ich mich ganz kurz fassen: Die Mehrwertsteuer ist eingehend begründet worden, wir kennen das System; es ist nicht das erste Mal, dass wir im Parlament darüber reden; wir haben eingehende Berichte bekommen. An sich ist es die moderne Steuer, die wir brauchen, wenn wir den modernen Besteuerungsgrundsätzen nachkommen und der Tatsache Rechnung tragen möchten, dass die Dienstleistungen immer wichtiger werden. In den letzten zwanzig Jahren sind innerhalb der privaten Konsumausgaben die Dienstleistungen von 40 Prozent auf 60 Prozent angestiegen. Das wird sich weiter so entwickeln. Das heißt, wenn wir eine zukunftssichere Umsatzsteuer wollen, müssen die Dienstleistungen miteinbezogen werden. Und wenn wir sie wettbewerbsneutral machen wollen, wenn wir es so machen wollen wie andere Länder, wenn wir es rationell machen wollen, bleibt nur dieses System.

Herr Hafner, die Mehrwertsteuer belastet nicht die Kleinen. Die Mehrwertsteuer ist wesentlich einfacher als die Warenumsatzsteuer. Offensichtlich haben Sie noch nie in einem komplizierten Unternehmen die Warenumsatzsteuer selbst durchführen müssen, sonst wüssten Sie, wie kompliziert sie ist. Es gibt aber auch, das möchte ich betonen, keine Begründung für Ausnahmen in bestimmten Bereichen, wie sie beispielsweise für das Gastgewerbe verlangt werden. Alle umliegenden Länder belasten das Gastgewerbe ebenfalls mit der Mehrwertsteuer. Man kann also nicht aus Wettbewerbsgründen Ausnahmen verlangen.

Doch am umstrittensten ist eigentlich die Revision des Gesetzes über die Stempelabgaben, weil hier sehr viel Ideologie hineinkommt. Offensichtlich sehen viele Leute immer noch den bösen Financier mit der Couponschere, der seine Gewinne einstreicht. Dabei vergisst man ganz, worum es geht. Wir müssen davon ausgehen, dass wir internationale Finanzmärkte haben, die eng miteinander verflochten sind. Auf diesen Finanzmärkten sollen das Angebot und die Nachfrage nach Kapital unter vernünftigen Informationssignalen zusammengeführt werden. Es sollen Preise entstehen, die auch Signale für die Anleger sind. Schliesslich sind Sparen und Investieren nicht ohne Risiko. Auf den Finanzmärkten versucht man, diese Risiken zu begrenzen, indem man sie teilweise eliminiert oder umverteilt. Und all diese an sich vernünftigen Transaktionen werden nun durch Regulierungen erschwert oder verunmöglicht.

Es gibt staatliche Regulierungen wie beispielsweise Stempelabgaben. Es gibt aber auch private Regulierung, Kartelle; von denen haben die zahlreichen Freunde, über die die Banken scheinbar in diesem Saal verfügen, nie gesprochen. Der Bundesrat hat aber in seiner Botschaft richtigerweise darauf aufmerksam gemacht. Ich denke in der Schweiz etwa an die Courtage-Konvention, die aufgrund der Intervention der Kartellkommission endlich fallengelassen wird. Diese Dinge müssen wir mitberücksichtigen und nicht nur auf den Stempelabgaben herumreiten. Da nun diese Konvention fällt, dürfen wir mit guten Gründen die staatlichen Regulierungen auch etwas anschauen und dort, wo sie hinderlich sind, beseitigen. Ich

habe nicht vom Aktienrecht gesprochen, das enthält auch eine Regulierung, die teilweise vom Staat, aber teilweise auch von der Privatwirtschaft (Vinkulierungspraxis usw.) her ein Hindernis ist.

Was wollen wir? Wir wollen doch, dass Transaktionen vernünftig und ohne Kosten gemacht werden. Ein modernes Steuersystem soll den Ertrag all dieser Aktionen und die Waren- und Dienstleistungsumsätze besteuern. Deshalb bezeichnen die Finanzwissenschaftler nicht zu Unrecht unisono Kapitaltransaktionssteuern, Kapitalverkehrssteuern oder Vermögensverkehrssteuern – und wie Sie sie alle nennen wollen – als Teil der finanzpolitischen Rumpelkammer. Viel geredet wird in diesem Zusammenhang vom sogenannten Einnahmenausfall. Ein echter Ausfall findet jedoch nur dort statt, wo Geschäfte gemacht werden. Aber wenn Geschäfte in der Schweiz gar nicht gemacht werden, kann man nicht von Steuerausfall reden, wenn man Sätze reduziert oder fallenlässt. Man kann auch nicht von Steuerausfall sprechen, wenn Geschäfte abwandern. Und Geschäfte werden abwandern. Ich glaube, gerade Treuhandgeschäfte würde niemand mehr unter den heutigen Bedingungen in der Schweiz tätigen, wenn eine Abgabe erhoben wird. Mir scheint, wir müssten diese Dinge sehen.

Nun hängen ja die beiden Vorlagen zusammen, wie Sie gehört haben. Ich gehöre zwar nicht zu jenen Gruppen, die diesen heroischen Kompromiss – ich nenne es bewusst heroischen Kompromiss, ob es dann einer ist, werden wir noch sehen – mitverursacht haben, aber wir stehen hinter diesem Bestreben und sagen, wir wollen eine Finanzordnung, die zusammenhängt. Unter diesen Umständen kann man eben auch die Stempelabgaben revidieren. Eigentlich sollte man alle abschaffen, aber wenn etwas mehr als zwei Milliarden einbringt, ist es verständlich, dass das nicht von heute auf morgen geht. Aber wenigstens müssen wir die schlimmsten Dinge – eben das, was nicht sinnvoll ist, z. B. die Verhinderung der Risikoabsicherung für das internationale Kapital – beseitigen. Es gibt auf der andern Seite auch bescheidene Mehreinnahmen.

Wir wissen, dass es schwierig ist, bei einer neuen Steuer klare Auskünfte zu geben, weil wir ja viele Dinge nicht besteuert haben – aber immerhin: es wird etwas mehr Einnahmen geben. Deshalb scheinen mir die Vorlagen als Ganzes durchaus sinnvoll. Sie hängen eben beide zusammen, ja, die dritte Vorlage, die Steuerharmonisierungsvorlage, muss auch mitberücksichtigt werden. Ich hoffe, dass wir wenigstens dort auch eine der Kuriositäten beseitigen, nämlich die Besteuerung der juristischen Personen nach dem System der Ertragsintensität.

Nun habe ich den Appell von Herrn Stucky gehört. Es wäre schön, es wäre so. Ich habe es schon x-mal erlebt, wie dann vor allem auch bürgerliche Politiker sich in die Büsche schlagen, wenn sie bei einer Erfolgsabstimmung in ihre Kantone gehen und den harschen Gegenwind spüren. Diese Gefahr ist nicht von der Hand zu weisen. Einige Töne haben wir schon gehört. Es ist und bleibt eben so, machen wir uns nichts vor: Finanzpolitik ist die Kunst, heiße Eisen mit fremden Händen anzufassen. Und diese Kunst beherrschen wir meisterhaft. Unsere Fraktion ist für Eintreten und für Unterstützung im Sinne der Mehrheit der Kommission, mit Ausnahme der Besteuerung der Lebensversicherungen im Stempelabgabengesetz. Diese zusätzliche Belastung ist als Kompensation nicht mehr notwendig, falls wir einer Mehrwertsteuer zustimmen.

*Hier wird die Beratung dieses Geschäfts unterbrochen  
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 12.45 Uhr  
La séance est levée à 12 h 45*

## Neue Finanzordnung

### Nouveau régime financier

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1990
Année	
Anno	
Band	V
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	02
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	89.041
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	27.11.1990 - 08:00
Date	
Data	
Seite	2045-2057
Page	
Pagina	
Ref. No	20 019 277