

grössern, scheint nicht mehr angebracht, zumal ein Bürger jederzeit selbst ein Leumundszeugnis beibringen kann, sofern er es für richtig erachtet. Eine Gemeindebehörde (z. B. eine Vormundschaftsbehörde) hat zur Erfüllung ihrer Aufgaben auch gegenüber einem ihrer Mitbürger vielfältige Möglichkeiten, anstelle eines Strafregisterauszuges sich zum Beispiel über die familiären Verhältnisse ins Bild zu setzen. Die Gefahr, dass sich eine Straftat auch nach dem Verbüssen bzw. nach abgelaufener Probezeit auf andere Lebensbereiche zusätzlich und ungewollt auswirkt, ist nicht zu unterschätzen.

Immer wieder entbrennt die Diskussion darüber, ob gelöschte Strafregisterertragungen dennoch an gewisse Behörden, wie zum Beispiel Untersuchungsrichterämter, weitergegeben werden sollen. Zur adäquaten Beurteilung des Täters kann die Kenntnis über sein Vorleben nützlich sein. Es gibt jedoch Strafverfahren, zum Beispiel Ehrverletzungstatbestände, wo zur Findung eines gerechten Urteils das Wissen um gelöschte Straftatbestände nicht wesentlich oder überhaupt nicht nötig ist. Im Gegenteil bewirkt gerade in solchen Fällen das Auffrischen längst vergangener Straftaten, die auf diesem Weg auch der Gegenpartei und damit einem weiteren Kreis bekanntgemacht werden, eine unnötige Verletzung des Beschuldigten. Gravierend wirkt sich die Offenlegung der persönlichen Vergangenheit für den Beschuldigten vor allem dann aus, wenn er allenfalls sogar freigesprochen wird.

#### *Schriftliche Erklärung des Bundesrates*

#### *Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

**Le président:** Le Conseil fédéral accepte le postulat. Le postulat est-il combattu? Ce n'est pas le cas.

*Ueberwiesen – Transmis*

77.228

### **Parlamentarische Initiative. Bundesverfassung (Art. 41ter). Steuer auf Einweggebinde (Meier Fritz)**

### **Initiative parlementaire. Constitution fédérale (art. 41ter). Impôt sur les emballages perdus (Meier Fritz)**

#### *Wortlaut der Initiative vom 6. Oktober 1977*

Gestützt auf Artikel 27 des Geschäftsreglements unterbreite ich folgende parlamentarische Einzelinitiative zur Ergänzung von Artikel 41ter der Bundesverfassung. Neu unter

<sup>4</sup> Besondere Verbrauchssteuern nach Absatz 1 Buchstabe b können erhoben werden:

c. auf Einweggebinde aus Metall, Glas, Kunststoff und Karton, deren Ersatz durch Mehrweggebinde zu verantworten ist.

#### *Texte de l'initiative du 6 octobre 1977*

En vertu de l'article 27 de la loi sur les rapports entre les conseils, je présente l'initiative parlementaire suivante visant à compléter l'article 41ter de la constitution fédérale. Il y a lieu d'ajouter une lettre c au 4<sup>e</sup> alinéa:

<sup>4</sup> Les impôts de consommation spéciaux selon le 1<sup>er</sup> alinéa, lettre b, peuvent frapper:

c. Les emballages perdus en métal, en verre, en matière synthétique et en carton, dont le remplacement par des emballages à usage répété se justifie.

*Mitunterzeichner – Cosignataires: Schärli, Amman-St. Galen, Baumann, Bonnard, Bundi, Girard, Hunziker, Meizoz, Zbinden* (9)

Herr **Schärli** unterbreitet namens der Kommission den folgenden schriftlichen Bericht:

Am 6. Oktober 1977 reichte Herr Nationalrat Fritz Meier, Zürich, eine Einzelinitiative in Form eines ausgearbeiteten Entwurfes ein; diese Initiative verlangt die Ergänzung von Artikel 41ter Absatz 1 der Bundesverfassung. Der Bund könnte neben der in Artikel 41ter Absatz 1 genannten Steuer auch eine besondere Verbrauchssteuer auf Einweggebinde aus Metall, Glas, Kunststoff und Karton, deren Ersatz durch Mehrweggebinde zu verantworten ist, erheben.

Das Büro des Nationalrates hat am 25. November 1977 beschlossen, eine Kommission zur Behandlung der Initiative einzusetzen.

An ihrer Sitzung vom 10./11. Mai 1978 hörte die vorberatende Kommission die Begründung des Initianten, die Stellungnahme der Eidgenössischen Steuerverwaltung, des Amtes für Umweltschutz und der betroffenen Wirtschaft an. Nach einer allgemeinen Aussprache beschloss die Kommission einstimmig, dass der Initiative, insbesondere aus finanzpolitischer Sicht, keine Folge zu geben und sie abzuschreiben sei.

#### *Begründung der Initiative*

Die defizitären Rechnungsabschlüsse und die massiv ansteigende Verschuldung des Bundes veranlassen mich, volkswirtschaftlich vertretbare und den Stimmberechtigten zumutbare Wege zur Erschliessung neuer Einnahmequellen zugunsten der Bundesfinanzen vorzuschlagen.

Eine Verbrauchssteuer auf denjenigen Einwegpackungen und Gebinden aus Metall, Glas, Plastik usw., deren Ersatz durch Mehrwegpackungen verantwortet werden kann, würde zugleich der energie- und rohstoffverschleudernden Wegwerfmentalität Einhalt gebieten.

#### *Erwägungen der Kommission:*

1. Bei den Beratungen der Initiative betrachtet die Kommission das Problem der Einweggebinde einerseits aus fiskalpolitischer Sicht, andererseits aus Sicht des Umweltschutzes.

11. Die Initiative beweckt vornehmlich die Erschliessung neuer Einnahmequellen für den Bund. Dieses Ziel soll durch eine spezielle Verbrauchssteuer auf Einweggebinde erreicht werden. Damit aber eine solche Steuer fiskalisch interessant, d. h. ergiebig und administrativ einfach zu handhaben wäre, müsste sie sehr hoch angesetzt werden, um die administrativen Mehrausgaben decken zu können. Die Experten zweifeln an der Effizienz einer solchen besonderen Verbrauchssteuer, und schlüssige Vergleichsmodelle im Ausland fehlen. Da für die Schweiz mit einer Änderung des Konsumverhaltens zu rechnen ist, d. h. mit einem vermehrten Gebrauch von Mehrweggebinde, ist der fiskalische Effekt einer Sondersteuer in Frage gestellt.

Was die Erhebung einer derartigen Verbrauchssteuer betrifft, so ist ihr Einbau weder in die geltende Warenumsatzsteuer noch in die geplante Mehrwertsteuer möglich. Nach Artikel 15 Absatz 5 des Warenumsatzsteuerbeschlusses gelten Umschliessungen, die der Lieferer mit der Ware abgibt und die ihm nicht zurückzugeben sind, als Teile der gelieferten Ware. Solche Einweggebinde sind somit weder generell steuerbar noch generell von der Steuer befreit. Sie teilen vielmehr steuerlich das Schicksal der umschlossenen Ware: Auf Einweggebinde für Waren der Freiliste oder bei Engroslieferungen an Grossisten wird keine Steuer erhoben, während umgekehrt für Umschliessungen von steuerbaren Waren (z. B. alkoholische Getränke) derselbe Steuersatz Anwendung findet wie für die umschlossene Ware. Dies gilt auch dann, wenn für das Gebinde ein Entgelt separat fakturiert wird. Der Grossist kann solche Ein-

wegverpackungen gegen seine Grossistenerklärung steuerfrei beziehen, genau gleich wie andere Verkaufswaren. Eine besondere steuerliche Belastung gewisser Gebindearten wäre ein Fremdkörper im bestehenden Warenaumsatzsteuersystem und würde zu erheblichen Komplikationen führen.

Auch bei der Mehrwertsteuer müssen sinngemäss die gleichen Regeln für die steuerliche Behandlung von Umschliessungen gelten. Warenaumschliessungen werden normalerweise als Nebenleistung zur Warenlieferung betrachtet und unterliegen folglich demselben Steuersatz wie die umschlossene Ware (z. B. 2,5 Prozent für Esswaren und alkoholfreie Getränke, 8 Prozent für alkoholische Getränke). Zudem wäre eine Steuer auf Einweggebinde eine unsoziale Massnahme, da sie vornehmlich Lebensmittelverpackungen betreffen.

12. Aus Sicht des Umweltschutzes, der Energieeinsparungen und der Bekämpfung der Wegwerfmentalität dagegen erachtet die Kommission die Initiative als unterstützungswert. Dieses Problem wird von der Verwaltung im Zusammenhang mit dem neuen Umweltschutzgesetz, das zurzeit in Vernehmlassung ist, diskutiert. Artikel 27 Buchstabe b und c dieses Gesetzes sieht im besonderen die Erhebung eines Pfandes und das Verbot gewisser Verpackungsmaterialien vor. Mit der Erhebung eines Pfandes ist das Abfallproblem weitgehend zu lösen. Schon heute wird zum Beispiel das Glas bis zu 80 Prozent rezirkuliert. Ein Verbot könnte zum Beispiel für Aluminiumverpackungen eingeführt werden. Die Kommission ist der Ansicht, dass dem Abfallproblem im Rahmen des neuen Umweltschutzgesetzes gewisse Aufmerksamkeit geschenkt wird und somit auch die umweltschützerischen Motive der Initiative bereits berücksichtigt werden.

2. Aus fiskalischen Gründen lehnt die Kommission die Initiative einstimmig ab. In Anbetracht der hängigen Reform der Bundesfinanzen scheint auch der Zeitpunkt für die Einführung einer speziellen Verbrauchssteuer nicht geeignet. Dem Anliegen des Umweltschutzes wird hingegen grosse Bedeutung zugemessen. Die Vorschläge, die Initiative in Form eines Postulates aufrechtzuhalten und somit das teils berechtigte Begehr in die Beratungen des Umweltschutzgesetzes einzubringen oder die Kommissionsarbeit bis zur Beratung dieses Gesetzes aufzuschieben, sind jedoch zu verwerfen. Die Kommission kommt zum Schluss, dass bei den Beratungen des Umweltschutzgesetzes im Parlament jedermann frei sein soll, das Abfallproblem neu aufzugreifen.

Antrag: Die Kommission beantragt, der Initiative Meier Fritz keine Folge zu geben und sie abzuschreiben.

**Le président:** La commission a fait distribuer un rapport écrit, je remercie son président M. Schärli.

La commission propose de ne pas donner de suite à l'initiative de M. Meier et de la classer.

M. Meier, au contraire, propose de donner suite à cette initiative.

**Meier Fritz:** Durch die parlamentarische Initiative beantragte ich am 8. Oktober 1977 eine Erweiterung von Artikel 41ter der Bundesverfassung. Aufgrund des bisherigen Verfassungsartikels Absatz 4 können besondere Verbrauchssteuern nach Absatz 1 Buchstabe b erhoben werden: a. auf Erdöl (Erdgas) und den bei ihrer Verarbeitung anfallenden Produkten; b. auf Bier.

Nun beantrage ich neu unter c. «Verbrauchssteuern sollten auch erhoben werden können auf Einweggebinde aus Metall, Glas und Kunststoff, deren Einsatz durch Mehrweggebinde verantwortet werden kann.»

In meiner schriftlichen Begründung stellte ich fest, dass die defizitären Rechnungsabschlüsse und die massiv ansteigende Verschuldung des Bundes mich veranlassen, volkswirtschaftlich vertretbare und den Stimmberechtigten zumutbare Wege zur Erschliessung neuer Finanzquellen zugunsten der Bundesfinanzen vorzuschlagen. Zugleich

könnte eine Verbrauchssteuer auf denjenigen Einweggebinde aus Metall, Glas usw., deren Ersatz durch mehrere Gebinde verantwortet werden kann, der energie- und rohstoffverschwendenden Wegwerfmentalität Einhalt gebieten. Dazu einige Ergänzungen. Mit grossem Unbehagen stellte ich fest, dass auch unser Land seit mehreren Jahren in den Sog der sogenannten Coca-cola-Kultur geraten ist, d. h. man bemüht sich, auf amerikanische Art zu leben, oder besser gesagt, über die Verhältnisse zu leben. Ein sichtbares Produkt dieser Trends ist die überhandnehmende Wegwerfmentalität, verbunden mit einer unverantwortlichen Verschwendungen von nicht mehr ersetzbaren Rohstoffen.

Die vorberatende Kommission stellt in ihrem Bericht fest, dass diese Initiative einerseits aus finanzpolitischer Sicht und andererseits aus der Sicht des Umweltschutzes zu beurteilen sei.

Aus finanzpolitischer Sicht lehnt die Kommission die Initiative aus folgenden Gründen einstimmig ab: Der aus der Eidgenössischen Steuerverwaltung zugezogene Experte bezweifelt die Effizienz dieser besonderen Verbrauchssteuer, da schlüssige Vergleichsmodelle aus dem Ausland fehlen; zudem sei eine solche Steuer auf Einweggebinde eine unsoziale Massnahme, da sie vornehmlich Lebensmittelverpackungen betreffe. Im weiteren werden Schwierigkeiten bei der Erhebung dieser Steuer und schwere Komplikationen durch diesen Fremdkörper im bestehenden Warenaumsatzsteuersystem befürchtet. Dieser Expertise kann ich nicht zustimmen. Nehmen wir als Beispiel die Einweggebinde aus Glas und Blech, die Einwegflaschen und die Einwegbüchsen. Diese Steuer kann erhoben werden: erstens beim inländischen Fabrikanten bei der Rechnungsstellung an den inländischen Abnehmer, und zweitens durch die Zollorgane bei der Einfuhr aus dem Ausland.

Aus der Sicht des Umweltschutzes, der Energieeinsparung und der Bekämpfung der Wegwerfmentalität erachtet die Kommission die Initiative als unterstützungswert. Sie hofft jedoch, dass diese Komponente der Initiative im neuen Umweltschutzgesetz ihren Niederschlag finden werde.

Der Leidensweg dieses Gesetzes, sieben Jahre, nachdem die Stimmberichtigten mit überwältigender Mehrheit den neuen Verfassungsartikel über den Umweltschutz in der Bundesverfassung gutgeheissen haben, lässt dieser Hoffnung leider keinen Raum. Bekanntlich ist ein erster mutiger Entwurf von alt Nationalrat Leo Schürmann in der Vernehmlassung von Kreisen der Wirtschaft und von den sich betroffen fühlenden Kantonsregierungen praktisch kastriert und dann begraben worden. Im neuen Entwurf wird zum Beispiel auf Vorschriften über den Schutz des Bodens und vor allem auf Abgaben grosszügig verzichtet. Um das Gesetz politisch tragfähiger zu machen, ist die finanzielle Steuerung in Form von Abgaben zugunsten der Förderung einer umweltgerechten Produktionsweise und umweltschonender Produkte fallen gelassen worden. Eine weitere Hoffnung der Kommission, dass in der Schweiz mit einer Änderung des Konsumverhaltens durch einen vermehrten Gebrauch von Mehrweggebinde zu rechnen sei, hält einer genauen Prüfung nicht stand. Der stets zunehmende Umsatz von Getränken in Büchsen spricht eine deutliche Sprache. Die den Vertretern der Eidgenössischen Steuerverwaltung und des Amtes für Umweltschutz vorgetragenen Argumente gegen die Wirksamkeit dieser Steuer haben mich nicht zu überzeugen vermocht. Ich zitiere aus der «NZZ» vom 29. Juli 1977: «Umweltsteuern sind flexibel, ökonomisch effizient und marktkonform. Die Vermutung liegt nahe, dass der Hauptgrund für die weitverbreitete Ablehnung von Umweltsteuern gerade in der Furcht vor ihrer Wirksamkeit liegt. Jedenfalls wäre das Erheben spürbarer Umweltsteuern viel gerechter als eine Steuerfreiheit, womit sich diese Abgaben von manch anderen angenehm unterscheiden würden.»

Ich fasste zusammen. Die vorgeschlagene Steuer auf Einweggebinde, deren Ersatz durch Mehrwertgebinde zu verantworten ist, wäre einerseits eine volkswirtschaftlich vertretbare und den Stimmberichtigten zumutbare Einnah-

mequelle zugunsten der Bundesfinanzen und möchte anderseits der energie- und rohstoffverschleudernden Wegwerfmentalität Einhalt gebieten. Aufgrund dieser Erwägungen bitte ich Sie, dem Antrag der Kommission keine Folge zu geben und die Initiative nicht abzuschreiben.

**Schärli**, Berichterstatter: Sie haben ja den Bericht mit dem Antrag der vorberatenden Kommission schriftlich erhalten. Ich komme kurz auf die Begründungen von heute durch Herrn Meier zurück. Herr Kollega Meier, der Initiant, verlangt eine Ergänzung zu Artikel 41ter in unserer Verfassung. Er geht heute allerdings von einer anderen Voraussetzung aus, indem er hauptsächlich vom Umweltschutz spricht. Mit der Initiative möchte er die Grundlage schaffen zur Einführung einer besonderen Verbrauchssteuer auf Einweggebinde aus Metall, Glas, Kunststoff und Karton, deren Einsatz durch Mehrweggebinde zu verantworten wäre.

Nach eingehender Prüfung des Problems, und zwar unter Bezug von Fachleuten aus der betroffenen Wirtschaft, der Steuerverwaltung und des Amtes für Umweltschutz, beschloss die Kommission einstimmig, dass die Initiative, die einer ehrlichen und besorgten Ueberlegung des Initianten entspringt, abzulehnen sei, da sie in der Bilanz von Aufwand und Ertrag nicht aufgehen kann. Herr Kollega Meier, mit Ihrer heutigen Begründung bringen Sie keine neuen und auch keine wesentlich anderen Faktoren, ausser dass Sie heute spezifisch auf den Umweltschutz abzielen. Ich glaube, dass wir in unserer Ueberlegung schon alles einbezogen haben, was Sie heute noch gesagt haben. Ich meine, es kommt vielleicht einzig hinzu, dass gerade durch eine solche Steuer, die Sie einführen möchten, unsere Wirtschaft (die Verpackungsindustrie) in noch grössere Schwierigkeiten kommen könnte, sowohl exportmässig als auch binnengewirtschaftlich; und ich glaube, auch aus diesem Grunde müssen wir diese Steuer ablehnen. Aber sie ist nun tatsächlich unsozial, sie ist fiskalpolitisch falsch und kann auch absolut unangenehm werden.

Unsere schriftliche ablehnende Begründung bleibt voll gültig. Ich muss Ihnen im Auftrag der Kommission beantragen, der Initiative unseres Kollegen Fritz Meier keine Folge zu geben und sie abzulehnen.

**M. Bonnard**, rapporteur: Votre commission a consacré deux pleines journées à l'examen de l'initiative parlementaire de M. Fritz Meier. Elle a jugé utile de visiter un certain nombre d'installations de recyclage des déchets et d'entendre des industriels de la branche de la verrerie, avec lesquels elle a eu une série d'entretiens intéressants. Enfin, elle a eu une discussion approfondie avec des experts fiscaux. Sur cette base, votre commission unanime est arrivée à la conclusion qu'il n'y a pas lieu de donner suite à l'initiative de notre collègue M. Meier et qu'elle doit être rejetée.

Cette affaire revêt deux aspects, l'un fiscal, l'autre touchant la protection de l'environnement. J'examinerai brièvement ces deux aspects.

Par son initiative, M. Meier souhaite procurer de nouvelles recettes à la Confédération par le moyen d'une révision de l'article 41ter de la constitution fédérale. Le moment et le lieu sont mal choisis. C'est en effet dans le cadre de la révision de l'article 41ter dont nous nous sommes occupés la semaine dernière que M. Meier aurait dû intervenir et soulever le problème qui le préoccupe. Il ne l'a pas fait. Nous avons néanmoins examiné de plus près l'aspect fiscal de son initiative et nous sommes arrivés à la conclusion que la perception de l'impôt dont M. Meier souhaite l'introduction serait extrêmement difficile dans la pratique et qu'elle entraînerait en tout cas de très grands frais administratifs qui dévoreraient sinon la totalité, en tout cas une très grande partie des recettes qu'il procurerait. D'ailleurs, il ne cadre pas avec les règles qui régissent l'impôt sur le chiffre d'affaires et la taxe à la valeur ajoutée telle que nous l'avons mise au point lors de nos récents débats sur ce thème. Enfin, comme l'a rappelé le président de la

commission, un tel impôt serait peu social. A cet égard, la position de votre commission est donc totalement négative.

Quant au second aspect de l'initiative, la position de votre commission est beaucoup plus positive. Il est clair que la lutte contre les emballages perdus serait une contribution à la protection de l'environnement. Cependant, votre commission estime que ce n'est pas par le moyen d'une initiative parlementaire que ce problème doit être réglé et qu'il devrait être traité plutôt dans le cadre de la mise sur pied de la loi fédérale sur la protection de l'environnement. Cette loi, qui est actuellement l'objet d'une consultation auprès des gouvernements cantonaux, contient une série de prescriptions en relation avec ce problème. M. Meier pourra donc revenir à la charge à l'occasion de l'examen de cette loi et présenter les propositions qu'il estimera opportunes. D'ores et déjà, le législateur fédéral prévoit certaines formes d'imposition dans ce domaine. Pour tous ces motifs, votre commission vous propose de ne pas donner suite à l'initiative de M. Meier.

**M. Chevallaz**, conseiller fédéral: Le Conseil fédéral a pris connaissance du rapport fort complet de la commission du Conseil national. Il se rallie entièrement à la décision que cette dernière a prise, à l'unanimité, comme nous venons de l'entendre, de ne pas donner suite à l'initiative de M. Fritz Meier et de la classer, cela malgré les bonnes intentions fiscales de son auteur et son souci très louable de protéger l'environnement.

Il me paraît que la commission a traité le problème d'une manière très approfondie. Vous venez d'entendre les considérations de ses deux rapporteurs. Je crois dès lors pouvoir renoncer à répéter ce qu'ils ont dit excellentement et, encore une fois, le Conseil fédéral se rallie à leurs conclusions.

Je ferai une seule remarque concernant les finances fédérales et le souci louable de M. Meier de contribuer à leur assainissement. Vous avez délibéré la semaine passée de la réforme des finances fédérales. Le résultat vous est connu: vous avez apporté des modifications à notre projet initial et il sera difficile d'atteindre l'équilibre budgétaire, but que nous nous étions fixé, pour 1981 et les années suivantes. Dans ces conditions, le Conseil fédéral juge peu opportun d'introduire dans notre législation fiscale un nouvel impôt spécial dont, il faut le dire, la perception serait compliquée, juste pour combler une toute petite partie de nos déficits. Une politique de petites ressources ajoutées les unes aux autres rendrait plus difficile une réforme globale des finances fédérales, qui doit également comporter une nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons. Dès lors, tout en remerciant encore une fois M. Meier de sa contribution intéressante, je vous invite à faire votre proposition de votre commission.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission  
Für den Antrag Meier Fritz

86 Stimmen  
16 Stimmen

78.321

#### Motion Schatz-St.Gallen Bankeinlagen. Sicherung Dépôts bancaires. Garantie

Wortlaut der Motion vom 28. Februar 1978

Der Bundesrat wird beauftragt, bei der Revision des Bankengesetzes ein Obligatorium für die Einlagensicherung bei

**Parlamentarische Initiative. Bundesverfassung (Art. 41ter). Steuer auf Einweggebinde  
(Meier Fritz)**

**Initiative parlementaire. Constitution fédérale (art. 41 ter). Impôt sur les emballages  
perdus (Meier Fritz)**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1978
Année	
Anno	
Band	V
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	12
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	77.228
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	04.10.1978 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1377-1379
Page	
Pagina	
Ref. No	20 006 933