

Sechzehnte Sitzung – Seizième séance

Freitag, 9. Oktober 1998

Vendredi 9 octobre 1998

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Leuenberger Ernst (S, SO)

96.412

Parlamentarische Initiative (Nabholz)

Öffnung der Säule 3a für nichterwerbstätige Personengruppen

Initiative parlementaire (Nabholz)

Ouverture du pilier 3a aux groupes de personnes sans activité lucrative

Frist – Délai

Siehe Jahrgang 1997, Seite 500 – Voir année 1997, page 500

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

Rechsteiner Paul (S, SG) unterbreitet im Namen der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die parlamentarische Initiative Nabholz gehört zu den Vorlagen, die am «runden Tisch» vom 6. April 1998 wegen ihrer finanziellen Konsequenzen unter ein Moratorium gestellt wurden. Die SGK kam an ihrer Sitzung vom 9. Juli 1998 überein, keine materiellen Entscheide zu fällen, sondern dem Rat Antrag betreffend das weitere Vorgehen zu stellen.

Erwägungen der Kommission

Der Nationalrat gab der parlamentarischen Initiative Nabholz am 21. März 1997 mit 109 zu 60 Stimmen bei 2 Enthaltungen Folge. Die SGK setzte daraufhin eine Subkommission ein, die sich an vier Sitzungen mit der Ausarbeitung eines Entwurfes für die Umsetzung des Anliegens befasste. Sie hat insbesondere die Fragen geprüft, welche Kategorien von Nichterwerbstätigen für die Öffnung der Säule 3a in Frage kämen und wie hoch die Steuerausfälle dadurch zu veranschlagen wären.

Die Mehrheit der Subkommission ist zur Ansicht gelangt, dass die Öffnung der Säule 3a auf Personen eingeschränkt werden soll, die tatsächlich davon Gebrauch machen dürften, nämlich Ehegatten von Erwerbstätigen, die Erziehungs- oder Betreuungsgutschriften nach Artikel 29sexies bzw. 29septies des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung beziehen.

Sie hat dabei zwei Varianten studiert:

– Die erste ist an den nicht erwerbstätigen Ehegatten gerichtet, der auch 5731 Franken jährlich vom Einkommen abziehen könnte. Sein Ehepartner könnte wie bisher einen Abzug von 5731 Franken oder 28 656 Franken (erlaubter Abzug für Selbständigerwerbende) geltend machen. Die finanziellen Konsequenzen einer solchen umfassenden steuerlichen Abzugsmöglichkeit werden von der Verwaltung auf 40 bis 85 Millionen Franken geschätzt.

– Bei der zweiten Variante würden pro Ehepaar 150 Prozent des kleineren Abzugs steuerlich begünstigt. Bei einem Ehe-

paar mit einem erwerbstätigen Partner könnten für den nicht-erwerbstätigen Partner 2865 Franken abgezogen werden, verfügen beide Partner über keine zweite Säule, könnten für beide je 2865 Franken geltend gemacht werden. Die Verluste an Steuererträgen würden dabei für den Staat 20 bis 45 Millionen Franken ausmachen.

Die Minderheit der Subkommission beantragte, die Vorlage abzuschreiben, da seit dem Zeitpunkt, als der Nationalrat der parlamentarischen Initiative Folge gegeben hatte, sich die Umstände geändert hätten. In der Zwischenzeit seien die Resultate der Expertenkommission Behnisch zu Steuerschlupflöchern bekanntgeworden, aus denen hervorgeht, dass sich Reiche gar überschulden, um Geld in der dritten Säule zu verstecken. Damit würden sie bei den Steuern gleich zweimal sparen, indem sie zuerst die Schulden abziehen und später das bezogene Kapital zu einem reduzierten Satz versteuern.

An der Sitzung vom 9. Juli 1998 äusserte sich die Kommission zu den Vorschlägen ihrer Subkommission. Sie nahm zur Kenntnis, dass die parlamentarische Initiative Nabholz unter das vom «runden Tisch» zwischen Spitzenvertretungen von Bundesrat, Kantonen, Regierungsparteien und Sozialpartnern am 6. April 1998 beschlossene Moratorium fällt. Die Kommission diskutierte deshalb die Möglichkeit einer Fristverlängerung oder einer Abschreibung der Initiative. Für eine Fristverlängerung sprach, dass der «runde Tisch» zwar beschlossen hat, dass keine neuen Einnahmeausfälle verabschiedet werden sollen, dass aber diese Geschäfte trotzdem weiter bearbeitet werden dürfen. Aus staatspolitischen Gründen dürfe man auf Kommissionsebene nicht einfach die Türe für solche Anliegen schliessen. Für das Abschreiben der Initiative wurden nicht allein die Beschlüsse des «runden Tisches» vorgebracht, sondern auch Argumente zur Vermeidung von weiteren Steuerschlupflöchern.

Rechsteiner Paul (S, SG) présente au nom de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS) le rapport écrit suivant:

L'initiative parlementaire Nabholz fait partie des projets qui, lors des entretiens de la table ronde du 6 avril 1998, ont été soumis à un moratoire en raison de leurs conséquences financières. A sa séance du 9 juillet 1998, la CSSS est parvenue à la conclusion qu'elle ne devait pas prendre de décisions matérielles, mais qu'elle devait proposer à son Conseil de décider de la suite de la procédure.

Considérations de la commission

Le 21 mars 1997, le Conseil national a donné suite par 109 voix contre 60 et avec 2 abstentions à l'initiative parlementaire Nabholz. Peu après, la CSSS a institué une sous-commission qui s'est réunie quatre fois pour élaborer un projet visant à concrétiser les objectifs de l'initiative. Cette sous-commission a notamment examiné quelles catégories de personnes n'exerçant pas d'activité lucrative pourraient être concernées par l'ouverture du pilier 3a et à combien s'élevaient les pertes fiscales qui en résulteraient.

La majorité de la sous-commission a estimé que l'ouverture du pilier 3a devait être limitée aux personnes qui pourraient effectivement en avoir besoin, à savoir les conjoints de personnes exerçant une activité lucrative et qui, en vertu des articles 29sexies et 29septies de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants, perçoivent des bonifications pour des tâches éducatives et d'assistance.

Elle a donc étudié les deux variantes suivantes:

– La première concernant le conjoint qui n'exerce pas d'activité lucrative et qui n'a droit qu'à la déduction maximum de 5731 francs alors que le conjoint exerçant une activité lucrative peut continuer de faire valoir une déduction de 5731 francs ou de 28 656 francs (déduction autorisée pour les indépendants). Les pertes de recettes fiscales ont été évaluées par l'administration de 40 à 85 millions de francs.

– La deuxième permettrait de réaliser des déductions équivalentes à 150 pour cent de la déduction maximale de 5731 francs (plafond). Pour un couple, dont l'un des conjoints

exerce une activité lucrative, la déduction pour le partenaire n'exerçant pas d'activité lucrative se monte à 2865 francs. Si les deux partenaires ne disposent pas d'un 2e pilier, ils peuvent également déduire pour chacun d'entre eux 2865 francs. Dans ce cas, les pertes de recettes fiscales seraient évaluées de 20 à 45 millions de francs.

La minorité de la commission a proposé de classer l'initiative parlementaire, étant donné que depuis que le Conseil national a donné suite à l'initiative, la situation a évolué. Dans l'intervalle, les résultats de la commission d'experts Behnisch sur les «niches» fiscales ont été publiés. Ce rapport met en évidence que les riches n'hésitent pas à s'endetter pour dissimuler leur argent dans le 3e pilier. Ainsi, ils peuvent réaliser une économie à double titre, en déduisant d'abord leur dette et ensuite, en déclarant le capital perçu à un taux réduit.

A la séance du 9 juillet 1998, la commission s'est prononcée en faveur des propositions de la sous-commission. Elle a pris acte que l'initiative Nabholz tombait sous le moratoire décidé au cours des entretiens de la table ronde avec les représentants du Conseil fédéral, des cantons et des partis politiques. La commission a donc discuté de la possibilité de proroger le délai imparti pour traiter l'initiative ou de la classer. Une prorogation du délai pourrait être envisagée puisque les participants à la table ronde ont certes décidé qu'aucune nouvelle perte fiscale ne devait être approuvée, mais que cet objet méritait d'être traité. Pour des raisons institutionnelles, il convient de ne pas considérer que le débat est clos. S'agissant du classement de l'initiative, ce ne sont pas seulement les décisions arrêtées lors de la table ronde qui ont primé, mais les arguments visant à éviter d'autres «niches fiscales».

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 12 zu 10 Stimmen:

Mehrheit

Die Ausarbeitung einer Vorlage unterbrechen und die Frist um zwei Jahre (bis zur Sommersession 2001) verlängern

Minderheit

(Goll, Baumann Stephanie, Cavalli, Gonseth, Gross Jost, Jeanprêtre, Maury Pasquier, Rechsteiner Paul, Roth, Teuscher)

Die Initiative abschreiben

Proposition de la commission

La commission propose, par 12 voix contre 10:

Majorité

Interrompre le projet en cours et proroger le délai de deux ans (jusqu'à la session d'été de 2001)

Minorité

(Goll, Baumann Stephanie, Cavalli, Gonseth, Gross Jost, Jeanprêtre, Maury Pasquier, Rechsteiner Paul, Roth, Teuscher)

Classer l'initiative

Goll Christine (S, ZH): Die parlamentarische Initiative Nabholz «Öffnung der Säule 3a für nichterwerbstätige Personengruppen» tangiert das Dreisäulenprinzip und hätte in ihrer Konsequenz eine unverantwortbare Gewichtsverlagerung von der ersten auf die dritte Säule zur Folge.

Sie wissen, laut Auftrag der Bundesverfassung müssten eigentlich die Renten der ersten Säule existenzsichernd sein. In der Praxis sind wir meilenweit davon entfernt. Gleichzeitig werben Lobbyisten und Lobbyistinnen der Privatversicherungen, die ja auch in diesem Rat gut vertreten sind, für die private Altersvorsorge mit dem Slogan «AHV auf schwachen Füssen». Damit wird auch klar, was diese parlamentarische Initiative anstrebt.

Unsere Fraktion und die Kommissionsminderheit treten für eine Existenzsicherung für alle ein, namentlich für ein soziales Existenzminimum auch für Altersrentnerinnen und -rentner, vor allem aber für diejenigen Personengruppen, die nicht von der zweiten Säule profitieren können. Auf keinen Fall kann es in diesem Zusammenhang darum gehen, die Gewichte einfach auf die dritte Säule zu verlagern.

Steuerabzugsmöglichkeiten bzw. Steuerprivilegien sind heute für Gutbetuchte bereits möglich. Ich erinnere daran: Knapp

6000 Franken können angestellte Erwerbstätige von den Steuern absetzen, mehr als 28 000 Franken pro Jahr Selbständigerwerbstätige. Diese Steuerprivilegien haben rund 250 Millionen Franken Steuerausfälle beim Bund zur Konsequenz. Ein Mehrfaches davon fällt bei den Kantonen und Gemeinden an. Zudem sind auch die Auszahlungen der Kapitalien der dritten Säule steuerbegünstigt. Die Säule 3a macht sicher Sinn für Selbständigerwerbstätige, die nicht über eine zweite Säule verfügen. Spätestens seit der Publikation des Berichtes Behnisch – also jener Expertengruppe, die vom Bundesrat zur Untersuchung von Steuerlücken eingesetzt wurde – ist schwarz auf weiss festgehalten, dass es nicht darum gehen kann, die Säule 3a weiter zu öffnen, vor allem nicht für nichterwerbstätige Personengruppen. Diese Personengruppen werden in der parlamentarischen Initiative aufgezählt: Es sind Arbeitslose, Behinderte, IV-Bezugsberechtigte, und es werden Frauen genannt, die Erziehungs- und Betreuungsarbeit leisten. Wenn die Säule 3a für diese nichterwerbstätigen Personengruppen geöffnet wird, dann ist ein objektiver Versicherungsschutz zu bezweifeln.

1. Die Gelder für die Beiträge in die Säule 3a müssten vorhanden sein. Das bezweifle ich beispielsweise bei IV-Rentenbezügerinnen und -bezügern.

2. Es geht um nichts anderes als um eine reine Umschichtung von Vermögen.

Die Steuervorteile in der Schweiz sind übrigens auch von der Weltbank im internationalen Vergleich, bezogen auf die Säule 3a, als überrissen bezeichnet worden.

Laut Berechnungen der Eidgenössischen Steuerverwaltung hätte die Umsetzung dieser parlamentarischen Initiative über 100 Millionen Franken Steuerausfälle für den Bund zur Folge. Wir haben in unserer Subkommission auch Vertreter der Kantone angehört, namentlich die kantonalen Finanzdirektoren. Uns wurde vorgerechnet, dass die Ausfälle für die Kantone und Gemeinden mehrere 100 Millionen Franken betragen würden.

Die vorliegende parlamentarische Initiative fällt unter das Moratorium, das am «runden Tisch» entschieden wurde. Wenn Sie den Bericht anschauen, bekommen Sie den Eindruck, als ginge es heute nicht um irgendwelche materiellen Entscheide: Entscheiden müssen Sie nachher über eine Fristverlängerung oder die von der Minderheit beantragte Abschreibung der Initiative. Es geht aber durchaus um einen materiellen Entscheid. Eine Fristverlängerung ist auch ein materieller Entscheid, denn laut Beschlüssen des «runden Tisches» soll das heutige Steuersubstrat gesichert werden, was auch bei einer späteren Umsetzung dieser Initiative nicht möglich wäre.

Steuergeschenke an die Reichen machen sich allenfalls bei Wahlen für bürgerliche Exponenten und Exponentinnen bezahlt. Sie gehen aber immer auf Kosten der unteren und mittleren Einkommensklassen.

Ich beantrage Ihnen im Namen der Kommissionsminderheit die Abschreibung dieser parlamentarischen Initiative. Wir wollen Steuerschlupflöcher schliessen und nicht weitere öffnen.

Schenk Simon (V, BE), Berichterstatter: Ich gehe hier nicht mehr materiell auf den Inhalt der parlamentarischen Initiative Nabholz ein. Es geht ja nur um den Entscheid über Fristverlängerung oder Abschreibung. Der Nationalrat hat die parlamentarische Initiative im Grundsatz sehr deutlich gutgeheissen. Da mit Steuerausfällen zu rechnen wäre, sind die Entscheidungen eben auch vom Ergebnis des «runden Tisches» abhängig. Allerdings möchte ich doch die von Frau Goll genannten Zahlen etwas relativieren, weil noch gar nicht feststeht, wie die ganze Sache letztendlich ausgestaltet würde; da gibt es ja immer noch verschiedene Varianten. Am 6. April 1998 hat der «runde Tisch» in dieser Angelegenheit ein Moratorium beschlossen. Dieses Moratorium verlangt ganz offensichtlich keine Abschreibung. Ich glaube, dass hier der logische Weg eine Fristverlängerung ist.

Im Namen der Kommissionsmehrheit bitte ich Sie um Zustimmung zur Fristverlängerung und damit um Ablehnung des Antrages der Minderheit Goll.

Pidoux Philippe (R, VD), rapporteur: La prévoyance professionnelle est, par définition, liée à l'exercice d'une profession. La Confédération et les cantons l'encouragent en accordant des déductions fiscales maximum de 5731 francs par salarié ou 28 656 francs pour un indépendant. L'initiative parlementaire Nabholz nous propose de modifier la loi sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité en ouvrant le pilier 3a à certaines personnes qui n'exercent pas d'activité professionnelle, par exemple aux personnes qui élèvent des enfants ou soignent d'autres personnes sans être rémunérées, ou sont invalides, ou sont au chômage.

A la session de printemps 1997, notre Conseil a décidé de donner suite à cette initiative parlementaire, bien qu'à l'époque le Gouvernement nous ait prêté qu'elle entraînerait des diminutions de recettes annuelles de 125 millions de francs pour la Confédération (BO 1997 N 500ss.). Votre commission a exécuté la volonté de votre Conseil. Une sous-commission, que je présidais, a mis au point, avec l'aide de l'administration, deux modèles se concentrant sur les conjoints des personnes qui travaillent, dans la très grande majorité des cas sur les femmes qui élèvent leurs enfants.

Dans la variante de la grande déduction, les pertes fiscales pour la Confédération sont estimées entre 40 et 85 millions de francs. Dans celle de la petite déduction, les pertes sont ramenées entre 20 et 45 millions de francs.

La commission n'a pas eu à choisir entre ces deux modèles ou une autre formule qui réaliserait intégralement l'initiative parlementaire Nabholz, puisque les groupes politiques représentés à la «table ronde» se seraient mis d'accord avec le Gouvernement pour ne pas proposer pour l'instant de diminution de recettes, et que l'initiative parlementaire Nabholz était l'une des mesures qu'elle visait. Si l'on prend en compte l'accord de la «table ronde» et si nous voulons exécuter la décision du Conseil de mars 1997 sur l'initiative parlementaire Nabholz, il nous faut maintenant prolonger le délai dans lequel nous traiterons cet objet, qui restera à notre ordre du jour.

La majorité de votre commission considère que le montant des déductions de moins de 6000 francs par salarié et de moins de 29 000 francs par indépendant n'est pas d'une importance telle qu'il constituerait des lacunes fiscales – visées par le rapport Behnisch. La majorité de la commission admet que l'initiative parlementaire Nabholz pose une bonne question, en particulier en voulant accorder les mêmes avantages qu'aux salariés aux femmes qui tiennent leur ménage et élèvent leurs enfants, et travaillent donc sans être payées, même si ces femmes ne sont pas «politically correct».

La majorité de la commission vous invite à accorder la prolongation du délai de traitement de deux ans pour modifier la loi sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité comme le demande l'initiative parlementaire Nabholz.

Namentliche Abstimmung

Vote nominatif

(Ref.: 2495)

Für den Antrag der Mehrheit stimmen:

Votent pour la proposition de la majorité:

Antille, Aregger, Baader, Baumann Alexander, Baumberger, Bezzola, Binder, Bircher, Blocher, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Caccia, Cavadini Adriano, Christen, Columberg, Comby, David, Debons, Deiss, Dettling, Dormann, Dreher, Ducrot, Dünki, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Fischer-Häggingen, Fischer-Seengen, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadiant, Giezendanner, Grendelmeier, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Guisan, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Heberlein, Hegetschweiler, Heim, Hess Otto, Kofmel, Kühne, Kunz, Lachat, Lauper, Leu, Lötscher, Maspoli, Maurer, Moser, Nabholz, Oehrl, Pelli, Philipona, Ratti, Ruckstuhl, Ruf, Rychen, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer Jürg, Scheurer, Schläuer, Schmid Odilo, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Speck, Steffen, Steinegger, Steinemann,

Theiler, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Vogel, Widrig, Wittenwiler, Zwygart (95)

Für den Antrag der Minderheit stimmen:

Votent pour la proposition de la minorité:

Aeppli, Alder, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlin, Béguelin, Berberat, Borel, Bühlmann, Burgener, Carobbio, Chiffelle, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Goll, Gonseth, Gross Jost, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jaquet, Jutzet, Keller Christine, Leemann, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Meyer Theo, Müller-Hemmi, Ostermann, Rechsteiner Paul, Rennwald, Roth, Semadeni, Stump, Teuscher, Thanei, Thür, Tschäppät, Vermot, Vollmer, von Allmen, von Felten, Weber Agnes, Widmer (53)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Aguet, Bangerter, Beck, Blaser, Bühler, Cavalli, de Dardel, Dupraz, Eggly, Föhn, Genner, Grobet, Gross Andreas, Gusset, Herczog, Hess Peter, Hochreutener, Imhof, Jeanprêtre, Keller Rudolf, Langenberger, Loeb, Loretan Otto, Maitre, Meier Samuel, Mühlemann, Müller Erich, Pidoux, Pini, Raggenbass, Randegger, Rechsteiner Rudolf, Ruffy, Schmid Samuel, Simon, Spielmann, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steiner, Strahm, Stucky, Suter, Tschopp, Waber, Weigelt, Weyeneth, Wiederkehr, Wyss, Zapfl, Zbinden, Ziegler (51)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Leuenberger

(1)

97.437

Parlamentarische Initiative (Fraktion der Freiheits-Partei) Nationalstrassen. Vorfinanzierung des Kantonsanteils Initiative parlementaire (groupe du Parti de la liberté) Routes nationales. Préfinancement de la part des cantons

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

Wortlaut der Initiative vom 8. Oktober 1997

Gestützt auf Artikel 93 Absatz 1 der Bundesverfassung und Artikel 21bis des Geschäftsverkehrsgesetzes reichen wir folgende parlamentarische Initiative in der Form des ausgearbeiteten Entwurfes ein:

Das Treibstoffzollgesetz vom 22. März 1985 wird wie folgt geändert:

Art. 9 Abs. 1

Der Bund leistet seine Zahlungen im Verhältnis des Fortschreitens der Vorbereitungs- und Bauarbeiten. Er kann die vom Kanton zu leistenden Zahlungen gegen angemessene Verzinsung bevorschussen oder Darlehen gewähren.

Art. 9 Abs. 2

Ist die Erstellung der Nationalstrassen von überregionalem oder gesamtschweizerischem Interesse, so werden auf Gesicht des Kantons alle Zahlungen bevorschusst oder mit Darlehen vorfinanziert.

Art. 9 Abs. 3

Der Bundesrat bestimmt die Einzelheiten des Zahlungsverkehrs.

Texte de l'initiative du 8 octobre 1997

Nous fondant sur l'article 93 alinéa 1er de la Constitution fédérale et sur l'article 21bis de la loi sur les rapports entre les

Parlamentarische Initiative (Nabholz) Öffnung der Säule 3a für nichterwerbstätige Personengruppen

Initiative parlementaire (Nabholz) Ouverture du pilier 3a aux groupes de personnes sans activité lucrative

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1998
Année	
Anno	
Band	V
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	16
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	96.412
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	09.10.1998 - 08:00
Date	
Data	
Seite	2146-2148
Page	
Pagina	
Ref. No	20 044 618

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

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

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