

Finanzkommissionen der Räte rechtzeitig im Jahre 1983 einen Bericht über den ganzen, etwas verschlungenen Fragenkomplex zu unterbreiten. Dieser Bericht müsste so rechtzeitig vorliegen, dass diese Position in voller Freiheit für das Jahr 1984 überprüft werden kann.

Diese Berichterstattung scheint notwendig zu sein, um eine definitive Informationslage zu schaffen. Es wurde in der Kommission gerügt, dass die Oberzolldirektion ihre Information schubweise von Fall zu Fall angeliefert hat. Wenn wir alles von Anfang an gewusst hätten, wäre es erheblich einfacher gewesen, den etwas komplexen Tatbestand zu beurteilen.

Um dem Hin und Her des Geschäftes zwischen National- und Ständerat ein Ende zu bereiten, beantrage ich Ihnen im Namen der Finanzkommission, unseren Beschluss gestützt auf Artikel 17 des Geschäftsverkehrsreglementes als definitiv zu erklären.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission (Festhalten)	22 Stimmen
Für Zustimmung zum Nationalrat	6 Stimmen

An den Nationalrat – Au Conseil national

82.056

PTT. Voranschlag 1983

PTT. Budget 1983

Siehe Seite 694 hiervoor – Voir page 694 ci-devant
 Beschluss des Nationalrates vom 16. Dezember 1982
 Décision du Conseil national du 16 décembre 1982

Differenzen – Divergences

Art. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Andermatt, Berichterstatter: Wir haben beim Voranschlag PTT bei Artikel 2 des Bundesbeschlusses gegenüber dem Nationalrat zwei Differenzen geschaffen. Die erste Differenz bei Absatz 1 bestand darin, dass wir die einzelnen Personengruppen bei der Generaldirektion, bei den zentralisierten Betrieben, bei den Postkreisen und bei den Telefonkreisen aufgeführt haben. Die zweite Differenz besteht darin, dass wir bei Absatz 3 den PTT Personalvermehrungen bei ausserordentlicher Verkehrszunahme nur bei den Betriebsdiensten zubilligten. Der Nationalrat hat nun Absatz 1 nicht genehmigt, dagegen ist er einverstanden, dass wir in Absatz 3 präzisieren: «Sofern eine ausserordentliche Verkehrszunahme es zwingend erfordert, kann für die Betriebsdienste eine Erhöhung vorgenommen werden.» Die Finanzkommission empfiehlt Ihnen Zustimmung zum Nationalrat.

Angenommen – Adopté

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

80.202

Initiative des Kantons Graubünden

Elektrizitätswerke. Steuerauscheidung

Initiative du canton des Grisons

Centrales électriques. Ventilation de l'impôt

Wortlaut der Initiative vom 27. Mai 1980

Der Bund wird eingeladen, gestützt auf Artikel 46 Absatz 2 der Bundesverfassung für interkantonale Verhältnisse eine Gesetzesvorlage zur steuerlichen Gewinnberichtigung bei Partnerwerken der Elektrizitätswirtschaft zu verabschieden.

Texte de l'initiative du 27 mai 1980

La Confédération est invitée à adopter, en vertu de l'article 46, 2^e alinéa, de la constitution, une loi permettant à l'autorité de taxation de rectifier les bénéfices déclarés par les entreprises en participation du secteur de l'électricité, lorsque ces bénéfices proviennent de la livraison de courant à des sociétés sises dans d'autres cantons.

Antrag der Kommission

Ablehnung der Initiative

Proposition de la commission

Rejeter l'initiative

Antrag Piller

Das Anliegen, formuliert in der Standesinitiative des Kantons Graubünden, ist dem Bundesrat in Form folgenden Postulates zu überweisen:

Der Bundesrat wird beauftragt zu prüfen, ob Massnahmen zu treffen sind, um die steuerliche Gewinnberichtigung bei Partnerwerken der Elektrizitätswirtschaft einzuleiten.

Proposition Piller

La requête, telle qu'elle est formulée dans l'initiative du canton des Grisons, est transmise au Conseil fédéral en la forme d'un postulat dont la teneur est la suivante:

Le Conseil fédéral est invité à examiner s'il y a lieu de prendre des mesures propres à faciliter les redressements fiscaux dans les procédures de taxation relatives aux centrales électriques dites sociétés de partenaires.

Baumberger, Berichterstatter: Die Regierung des Kantons Graubünden hat am 27. Mai 1980 eine «Standesinitiative über die Gewinnberichtigung bei Partnerwerken der Elektrizitätswirtschaft» eingereicht. Darin wird der Bund eingeladen, gestützt auf Artikel 46 Absatz 2 der Bundesverfassung für interkantonale Verhältnisse eine Gesetzesvorlage zur steuerlichen Gewinnberichtigung bei Partnerwerken der Elektrizitätswirtschaft zu verabschieden.

Zum Verständnis der nachfolgenden Begründung sollen vorerst die Verhältnisse und Eigenheiten im Bereich der hydraulischen Speicher- und Niederdruck- sowie der thermischen Kraftwerke kurz dargestellt werden:

Die Partnerwerke in der Elektrizitätswirtschaft sind Aktiengesellschaften, deren Zweck darin besteht, elektrische Energie zu produzieren und ihren Aktionären, den sogenannten Partnern, zur Verfügung zu stellen. Mit Ausnahme des Stroms für den Eigenbedarf und allenfalls durch die Konzession festgelegte sogenannte Pflichtenergie wird der ganze erzeugte Strom ausschliesslich an die Partner abgegeben, und zwar in den meisten Fällen nach Massgabe ihrer Beteiligung am Aktienkapital des stromerzeugenden Partnerwerkes. Für die bezogene Energie bezahlen die Partner nicht einen marktmässig gebildeten Preis, sondern verpflichten sich, die gesamten Jahreskosten der Partnerunternehmung im Verhältnis ihrer Beteiligung am Aktienkapital bzw. ihres Strombezuges zu tragen. Zu den durch die Partner aufzubringenden Jahreskosten gehört nach

allen Gründungsverträgen auch der Betrag, der für die Ausrichtung einer Dividende durch die produzierende Partnerunternehmung erforderlich ist. Diese Dividende ist entweder im voraus zahlenmässig fixiert oder steht in einem bestimmten Abhängigkeitsverhältnis zum Obligationenzinssuss, dem Diskontsatz der Schweizerischen Nationalbank oder zum Hypothekenzinssuss der Kantonalbanken. Die Verpflichtung zur Übernahme der Jahreskosten (inkl. Dividende) besteht für die ganze Vertragsdauer von normalerweise 80 Jahren.

Nach Auffassung der Bündner Regierung beschränkt sich die Aufgabe der Partnerwerke im wesentlichen auf die Herstellung von möglichst preisgünstigem Strom zugunsten ihrer Gesellschafter, wobei die reinen Produktionswerke wohl eine Pflichtdividende ausschütten, im übrigen aber auf die Erzielung eines marktüblichen Gewinnes verzichten. Ein wesentlicher Teil des Gewinnes wird dadurch nach der Überzeugung der Bündner Regierung vom Produktionskanton in die Kantone der Bezugsgesellschaften verschoben. Falls keine Gewinnberichtigung erfolge, müssten durch die Kopplung des Kaufgeschäftes mit einer Gewinnausschüttung die Kantone und Gemeinden der Produktionswerke entsprechende Steuerausfälle erleiden. Das sei künftig dadurch zu korrigieren, dass die Erträge der Partnerwerke am Produktionsort steuerlich so festzusetzen seien, wie sie unter den zwischen unabhängigen Dritten vereinbarten Bedingungen angefallen wären. Die Ermittlung der Gewinnverschiebungen beruhe heute nach der Praxis des Bundesgerichtes in starkem Masse auf Ermessensfragen, die sich namentlich auf die Rechtsgrundlagen der Steuerumgehung und der verdeckten Gewinnausschüttung abstützen. Die in mühsamen Verhandlungen zwischen den Steuerpflichtigen und der Steuerbehörde auszuhandelnde betragsmässige Bereinigung der Gewinnverschiebung sei in hohem Masse unbefriedigend und führe nicht zu sachgerechten Ergebnissen. Es bestehe daher in Graubünden ein grosses Bedürfnis nach einer klaren Regelung des Problems auf eidgenössischer Ebene. Allerdings gibt die Bündner Regierung zu, dass die Bestimmung der dem Produktionswerk entzogenen Gewinne grosse Schwierigkeiten bereite. Das sei vor allem auf das Fehlen vergleichbarer Marktpreise oder Drittpreise zurückzuführen.

Zur Klärung der durch die Standesinitiative aufgeworfenen Fragen lagen der Kommission ein Bericht der Eidgenössischen Steuerverwaltung vom 8. Mai bzw. 21. Juli 1981 vor, der den Kantonsregierungen, den politischen Parteien und interessierten Organisationen zur Vernehmlassung zugestellt wurde, sowie ein Bericht des Bundesrates vom 20. September 1982, der Ihnen ausgeteilt wurde. Der Bericht des Bundesrates äussert sich im wesentlichen zu drei Problemkreisen:

1. Welche Hauptfragen stellen sich bei der Gewinnbesteuerung der Partnerwerke der Elektrizitätswirtschaft;
2. bedürfen diese Fragen einer gesetzgeberischen Regelung; und
3. könnte Artikel 46 Absatz 2 die verfassungsmässige Grundlage für eine solche Gesetzgebung bilden?

Zu Punkt 1: Durch ihre Einbettung in die Rechtsform der Aktiengesellschaften sind die Partnerwerke wie jede andere schweizerische Aktiengesellschaft unbeschränkt steuerpflichtig. Sie haben somit alle diejenigen Steuern des Bundes, der Kantone und der Gemeinden zu entrichten, die nach den entsprechenden Steuergesetzen erhoben werden, d. h. insbesondere auch die Gewinnsteuern. Der Berechnung des steuerbaren Gewinnes einer Aktiengesellschaft liegt der Gewinn zugrunde, der sich aus der Gewinn- und Verlustrechnung einer ordnungsgemäss geführten Buchhaltung ergibt, zuzüglich aller eingerechneten Aufwendungen, die nicht zur Deckung geschäftsmässig begründeter Unkosten verwendet wurden. Dazu gehören insbesondere die verdeckten Gewinnausschüttungen. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtes darf eine verdeckte Gewinnausschüttung angenommen werden, wenn

- eine Leistung ausgerichtet worden ist, der keine angemessene Gegenleistung gegenübersteht,
- mit der Leistung ein Mitglied der Gesellschaft (Aktionär) begünstigt wurde,
- das Missverhältnis von Leistung und Gegenleistung für die handelnden Gesellschaftsorgane erkennbar gewesen sein muss, so dass angenommen werden kann, es sei eine Begünstigung beabsichtigt gewesen.

Wenn verbundene Unternehmungen Verträge unter sich abschliessen, haben es die Vertragspartner in der Hand, die jeweiligen Vertragsbedingungen nach ihrem Belieben festzulegen. Diese müssen nicht notwendigerweise das Ergebnis einer übereinstimmenden gegenseitigen Willensäusserung sein, sie können vielmehr die einseitige Willensäusserung des Vertragspartners zum Ausdruck bringen, welcher die verbundenen Unternehmungen beherrscht. Wo Kaufgeschäfte zwischen verbundenen Unternehmungen abgeschlossen werden, besteht insbesondere die Möglichkeit, andere Preise zu vereinbaren, als sie bei Geschäften unter Dritten gelten würden. Die dadurch erreichten Gewinnverschiebungen von einer Gesellschaft in die andere werden von den Steuer- und von den Steuerjustizbehörden nicht anerkannt, und entsprechende Aufrechnungen wurden von jeher und werden heute noch aufgrund des geltenden Rechtes vorgenommen.

Das Bundesgericht hat 1956 in zwei Entscheiden zur steuerlichen Behandlung der Partnerwerke der Elektrizitätswirtschaft Stellung genommen. Zur Frage, ob der vom Partnerwerk vereinbarte Erlös, d. h. die um die vertraglich vereinbarte Dividende erhöhten Kosten einen normalen Verkaufserlös darstellten, hat es sich wie folgt geäussert:

«Unter Würdigung der bei der Gründung des jeweiligen Partnerwerkes herrschenden energiewirtschaftlichen Verhältnisse wäre ein für das betreffende Partnerwerk günstigerer Vertrag auch mit einem unabhängigen Vertragspartner nicht erzielbar gewesen, bei der im Gründungsvertrag getroffenen Ordnung wurde das Verhältnis von Leistung und Gegenleistung gewahrt und deshalb kann eine verdeckte Gewinnausschüttung nicht in Frage kommen.»

Diese Rechtsprechung des Bundesgerichtes hat bis in die jüngste Vergangenheit die Praxis der eidgenössischen und kantonalen Steuerbehörden beeinflusst, d. h. die von den Partnerwerken zu entrichtende Gewinnsteuer wurde aufgrund der unter den Parteien vereinbarten Dividenden-garantie festgesetzt. Allerdings haben einzelne Kantone von sich aus wohl das System der angemessenen Verzinsung des Aktienkapitals weitergeführt, aber die Bezugsgrösse Aktienkapital berichtigt, d. h. eine Aufrechnung von sogenanntem verdeckten Eigenkapital vorgenommen. In einem anderen Kanton wurden Mindestdividenden festgelegt, die je nach den Produktionsbedingungen verschieden sind. Ferner werden im gleichen Kanton die Einlagen in die gesetzliche Reserve auch in bezug auf eine allfällige verdeckte Dividende im Sinne einer zusätzlichen Ausschüttung besteuert.

Die Hauptfrage – und damit komme ich zum zweiten Punkt –, welche auch den Kernpunkt der Standesinitiative des Kantons Graubünden betrifft, lautet, ob angesichts der veränderten energiewirtschaftlichen Verhältnisse und im Lichte der neueren steuerwissenschaftlichen Erkenntnisse diese Praxis mit der gesetzlichen Steuerordnung noch im Einklang stehe und ob allenfalls neue gesetzgeberische Regelungen notwendig seien.

Der Bericht des Bundesrates äussert sich auf den Seiten 10 und 11 dazu wie folgt:

«Ob eine verdeckte Gewinnausschüttung in der Form von Gewinnverschiebungen vorliegt oder nicht, ist eine Tatfrage, die sich nicht nur bei den Partnerwerken in der Elektrizitätswirtschaft stellen kann, sondern bei allen verbundenen Unternehmungen . . . Diese Frage kann nicht generell beantwortet werden; vielmehr ist sie in jedem Einzelfall zu untersuchen. Sie zu lösen, gehört somit zur Gesetzesanwendung. Mit solchen Fragen haben sich die Steuerbehörden seit jeher aufgrund des geltenden Rechtes, welches voll-

auf genügt, befasst. Rechtsetzend und somit Gegenstand einer gesetzlichen Regelung im materiellen Sinne, können jedoch nur generelle und abstrakte Normen sein. Gerade an der notwendigen Allgemeinheit und Abstraktheit fehlt es bei der Frage allfälliger Gewinnverschiebungen zwischen verbundenen Unternehmungen. Aus diesem Grunde besteht keine Möglichkeit, diese Hauptfrage der Standesinitiative gesetzlich zu regeln.»

Es bleibt aber den Steuer- und Steuerjustizbehörden überlassen – und gehört zu ihrer Aufgabe – im Einzelfall zu prüfen, ob Gewinne verschoben worden sind, die zu einer Aufrechnung verdeckter Gewinnausschüttung führen müssen. In ihrem Bericht vom 8. Mai bzw. 21. Juli 1981 hat die Eidgenössische Steuerverwaltung aufgezeigt, wie aufgrund veränderter Verhältnisse und neuerer Erkenntnisse die geltende Praxis im Rahmen der sich bietenden Steuer- und Steuerjustizverfahren überprüft werden könnte. Die überwiegende Mehrheit der Vernehmlassungen gibt der Auffassung Ausdruck, dass die in der Standesinitiative aufgeworfene Hauptfrage ohne jegliche Gesetzesänderung aufgrund des geltenden Rechtes durch die Praxis überprüft werden kann. Während in einer Minderheit der Vernehmlassungen die heutige Praxis als durchaus sachgemäss betrachtet wird, vertritt eine Mehrheit der Vernehmlassungen den Standpunkt, dass die von den Eidgenössischen Steuerbehörden vorgeschlagene Lösung (sogenannte Kostenaufschlagsmethode) einen gangbaren Weg darstellt.

Zu diesen steuertechnischen Ausführungen sei folgendes beigefügt: Die heutige Methode der Verzinsung des Aktienkapitals hat den unbestreitbaren Vorteil, dass sie – zumindest nominal – einen kontinuierlichen steuerbaren Gewinn sichert, dies sowohl in den Anfangsjahren wie auch bei Produktionsschwankungen oder sogar Produktionsstörungen. Sie weist aber gewichtige Mängel auf, die nicht unterschätzt werden dürfen. Die tatsächliche Leistung des Produktionswerkes und deren Marktwert werden möglicherweise zu wenig berücksichtigt. Zudem bezieht sich die Steuerberechnung auf einen Nominalwert, an dem die Inflation während der Konzessionsdauer von oft bis zu 80 Jahren nagt. Es ist zumindest fraglich, ob eine solche Bezugsgrösse ein geeigneter Massstab für die Beurteilung einer wirtschaftlichen Leistung sein kann.

Die von der Eidgenössischen Steuerverwaltung vorgeschlagene Kostenaufschlagsmethode sucht nach einem Ersatz für den fehlenden Drittpreis. Dieser soll durch Ermittlung der massgebenden Kosten, erhöht um einen angemessenen Gewinnaufschlag, gebildet werden. Die Steuerverwaltung schreibt selber, dass die Kostenaufschlagsmethode nicht völlig problemlos sei. Die Krux liegt natürlich auch hier bei der Frage, was massgebliche Kosten seien und was ein angemessener Gewinnaufschlag darstelle. So scheint es mindestens zweifelhaft, ob die angegebene statistische Methode der Ermittlung eines Einheitspreises den gegebenen komplexen Verhältnissen in der Elektrizitätswirtschaft gerecht wird. Ein Abstellen auf rein hypothetische Geschäftsvorfälle führt dazu, dass die Steuerbehörde ihre eigene Beurteilung der Situation über diejenige stellt, welche die Unternehmung im Zeitpunkt der vertraglichen Vereinbarung gemacht hat.

Zur Auflockerung dieser zwangsläufig stark steuertechnischen Ausführungen möchte ich folgendes einschleichen: Haupthindernis bei der Erfassung des versteuerlichen Gewinns liegt – wie erwähnt – im Fehlen eines Drittpreises, für den man auf verschiedene Weise eine Ersatzlösung sucht. Sicher darf nicht das resultieren, was meine Sekretärin unbewusst und unbeeinflusst bei der Niederschrift des Diktates gemacht hat; sie hat nämlich statt Drittpreis «Trickpreis» geschrieben. (*Heiterkeit*)

Die Eidgenössische Steuerverwaltung selbst hat also gewisse Zweifel an der Eignung der Kostenaufschlagsmethode; das geht aus ihrer Schlussbemerkung hervor. Die Steuerverwaltung schreibt:

«Abschliessend könnte man sich fragen, ob für den Fall, dass eine neue Besteuerungspraxis bezüglich Partnerwerke keine allseits befriedigenden Ergebnisse zeitigen

sollte, nicht das Ziel der finanziellen Besserstellung der Gebirgskantone eher durch eine Anpassung der Wasserzinssätze erreicht werden könnte.»

Der Bundesrat nimmt zur Forderung der Initiative nach einer gesetzgeberischen Regelung der aufgeworfenen Fragen schliesslich auf Seite 18 auch im Hinblick auf ausländische Erfahrungen sehr deutlich Stellung: «Die langjährigen Arbeiten im Rahmen des Komitees für Steuerangelegenheiten der OECD, die ihren Niederschlag in dem Bericht «Prix de transfert et entreprises multinationales» von 1979 fanden, zeugen mit aller Deutlichkeit davon, dass sich Kriterien für die Gewinnabgrenzung zwischen verbundenen Unternehmungen unmöglich in eine gesetzliche Regelung einbetten lassen. Sogar die Handhabung der im Ausland erlassenen oder versuchsweise eingeführten diesbezüglichen Grundsätze hat sich als sehr schwierig und administrativ äusserst aufwendig erwiesen. . . . Unter diesen Umständen steht ausser Diskussion, dass wir den Versuch unternehmen, solche Kriterien gesetzlich zu verankern.» Dagegen schreibt der Bundesrat bezüglich des Berichtes des Komitees für Steuerangelegenheiten der OECD: «Die darin enthaltenen vorsichtigen und ausgewogenen Überlegungen sollten sich bei der Lösung der Fragen allfälliger Gewinnverschiebungen zwischen verbundenen Unternehmungen im Veranlagungs- und Steuerjustizverfahren als nützlich erweisen. Wir haben die Eidgenössische Steuerverwaltung beauftragt, die kantonalen Wehrsteuerverwaltungen auf diesen Bericht nochmals aufmerksam zu machen.»

Ich komme zu Punkt 3: Schliesslich ist noch die Frage zu beantworten, ob Artikel 46 Absatz 2 die verfassungsmässige Grundlage für eine derartige Gesetzgebung bilden könnte. Artikel 46 der Bundesverfassung lautet:

Abs. 1: «In Beziehung auf die zivilrechtlichen Verhältnisse stehen die Niedergelassenen in der Regel unter dem Rechte und der Gesetzgebung des Wohnsitzes.»

Abs. 2: «Die Bundesgesetzgebung wird über die Anwendung dieses Grundsatzes sowie gegen Doppelbesteuerung die erforderlichen Bestimmungen treffen.»

Unter Hinweis auf die entsprechenden Überlegungen der Eidgenössischen Steuerverwaltung und die Mehrzahl der in der Vernehmlassung geäusserten Auffassungen zweifelt der Bundesrat daran, ob weitere positive interkantonale Steuerauscheidungsregeln – falls solche notwendig wären, was er im vorliegenden Fall verneint – auf dem Wege einer auf Artikel 46 Absatz 2 BV gestützten Bundesgesetzgebung erlassen werden könnten. Zu diesem Zweck könnte eher Artikel 42quinquies (Steuerharmonisierungsartikel) herangezogen werden.

Die Kommission hat sich den Überlegungen des Bundesrates angeschlossen und ist der Ansicht, dass eine Lösung der durch die Standesinitiative aufgeworfenen Fragen nicht durch eine neue bundesgesetzliche Regelung erfolgen könne. Sie empfiehlt, die Standesinitiative mit 9 zu 2 Stimmen abzulehnen.

Im Vernehmlassungsverfahren hat die Regierung des Kantons Graubünden eine Sistierung der Standesinitiative beantragt, bis die laufenden Rechtsverfahren abgeschlossen seien. Die bundesrätliche Antwort auf diesen Antrag ist sehr deutlich. «Eine Sistierung der Beschlussfassung, bis das Bundesgericht über den heute noch vor der Rekurskommission des Kantons Graubünden hängigen Steuerfall entschieden hat – abgesehen von der Ungewöhnlichkeit und Fragwürdigkeit eines solchen Vorgehens –, ist ebenfalls abzulehnen.» Ein entsprechender Antrag wurde in unserer Kommission mit 10 zu 1 Stimmen abgelehnt.

Die klare Ablehnung der Standesinitiative in Ihrer Kommission bedeutet indessen nicht, dass auch die darin zum Ausdruck gebrachten Anliegen nicht mindestens teilweise anerkannt würden. Ihre Lösung ist aber nicht durch gesetzgeberische Massnahmen, sondern auf dem Wege der Veranlagungspraxis und allfälliger Steuerjustizverfahren, hoffentlich auch durch vernünftige und faire Verhandlungen zwischen den entsprechenden Steuerbehörden und den betreffenden Unternehmungen anzustreben.

Schliesslich ist noch darauf hinzuweisen, dass der gesamte Fragenkomplex auch in Zusammenhang mit anderen Entschädigungen der Gebirgskantone im Bereich der Elektrizitätswirtschaft zu betrachten ist. Auch in unserem Rate wurde vor kurzem eine Motion überwiesen, welche eine Revision des Bundesgesetzes über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte – konkreter eine Erhöhung der Wasserzinsmaxima – verlangt.

In Übereinstimmung mit dem bundesrätlichen Antrag beantragt Ihnen die Kommission die Ablehnung der Standesinitiative.

Piller: Wenn ich heute beantrage, das Anliegen, formuliert in der Standesinitiative des Kantons Graubünden, in Postulatsform dem Bundesrat zu überweisen, so tue ich dies aus der Überzeugung heraus, dass die Forderung nach Gewinnberichtigung bei der Kraftwerkbesteuerung berechtigt ist. Dieses Anliegen darf nicht aus formaljuristischen Gründen aus Abschied und Traktanden fallen.

Es wird meines Erachtens oft verkannt, dass zur hohen wirtschaftlichen Entwicklung unseres Landes auch die Regionen sehr viel beitrugen, die heute zu den wirtschaftlich schwachen zählen. Das Beispiel der Elektrifizierung zeigt dies besonders deutlich. Die Industrialisierung unseres Landes wurde sicher in hohem Masse beschleunigt und gefördert dadurch, dass die Elektrowirtschaft jeweils Stromproduktionskapazität auf Vorrat erstellte. Die Schweiz hatte bis heute nie eine nennenswerte Stromknappheit. Bis in die Kernkraftwerkzeit hinein stammte unser elektrischer Strom fast ausschliesslich aus hydraulischen Werken, also aus der Wasserkraft der Flussläufe und der Speicherseen, wobei letztere den Löwenanteil lieferten. Was früher die Transmissionswelle vom Motor zur Maschine, sind heute die Hochspannungsleitungen von den Gebirgskantonen zu den Industriezentren.

Darf ich – um das Bild etwas abzurunden – noch beifügen, dass auch die kinderreichen Kantone das ihrige beitrugen, indem ihre ausgebildeten Söhne und Töchter in diese Industriezentren abwanderten, um dort eine Existenz aufzubauen. Die an sich einfache Möglichkeit des Transportes elektrischer Energie über weite Distanzen führte zur Bildung von Industriezentren in verkehrstechnisch begünstigten Regionen.

Wenn auch die Investitionen und die Schaffung von Arbeitsplätzen im Berggebiet durch die Elektrifizierung als positiv gewertet werden kann, muss doch festgehalten werden, dass dadurch gleichzeitig ein Vielfaches an Arbeitsplätzen im Unterland geschaffen werden konnte. Ich fand deshalb das Anliegen des Standes Graubünden sehr berechtigt und war grundsätzlich für die Initiative.

Wie schon so oft in diesem Rate musste ich mich aber von hochqualifizierten Juristen überzeugen lassen, dass der vorgeschlagene Weg über die Schaffung eines Gesetzes, abgestützt auf Artikel 46 der Bundesverfassung, nicht möglich ist. Es kann aber nicht abgestritten werden, dass hinsichtlich Gewinnbesteuerung die Standortkantone der Produktionswerke eindeutig benachteiligt werden. Dieser Ansicht sind laut Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens die meisten Kantone, die meisten Parteien und Verbände. Stellvertretend möchte ich zwei zitieren. Der Kanton Zürich, wichtigster Industriekanton und grösster Stromabnehmer, schreibt: «Die bisherige Lösung ist allzu schematisch und trägt den unterschiedlichen Leistungen der Partnerwerke nicht genügend Rechnung. Die Suche nach neuen Methoden zur Bemessung der Verrechnungsweise ist daher zu begrüssen.» Der Kanton Glarus seinerseits spricht von der Berechtigung zu einer gerechteren Besteuerung der Partnerwerke, die durch entsprechende Gewinnkorrekturen im Veranlagungsverfahren anzustreben sei. Das Anliegen des Standes Graubünden muss in Anbetracht der fast durchwegs positiven Antworten auf die Vernehmlassung als prüfenswert eingestuft und einer Lösung zugeführt werden.

Wir können hinsichtlich Bau von hydraulischen Werken zwei zeitliche Hauptphasen unterscheiden. Die erste spielte sich in den zwanziger Jahren ab. Auf damals begründete Part-

nerwerke bezieht sich übrigens auch der Bundesgerichtsentscheid aus dem Jahre 1956, der immer wieder zitiert wird und die Werke Oberhasli und das Etselwerk betrifft. Die zweite Phase findet sich in den fünfziger und sechziger Jahren. Es sind in erster Linie diese Werke und Partnerverträge, die die Bündner Regierung zum Einreichen der vorliegenden Standesinitiative bewogen.

Um die ganze Problematik etwas besser zu beleuchten, lohnt es sich, die damalige Situation in Erinnerung zu rufen. Die damals getroffenen Abmachungen fanden in einer Zeit statt, in der voll auf die Kernenergie gesetzt wurde. Namhafte Experten erklärten, dass es sich kaum mehr lohne, hydraulische Werke zu bauen, weil sie sowieso in einigen Jahrzehnten aus Renditegründen stillgelegt werden müssten. Die Kernenergie würde es erlauben, die Kilowattstunden um rund 1 Rappen billiger zu produzieren als die hydraulischen Werke. Diese Expertenweisheiten beeinflussten natürlich in hohem Masse die Verträge.

Wir wissen alle, dass sich die Lage völlig geändert hat. Heute liegen die Preise pro Kilowattstunde Kernenergie bei 9 Rappen; Leibstadt wird voraussichtlich zu 12 Rappen Selbstkosten produzieren. Demgegenüber liegen die Selbstkosten bei den hydraulischen Werken der fünfziger und sechziger Jahre zwischen 3 und 5 Rappen. Diese Tatsache gilt es heute zu beachten und daran die Berechtigung des Missbehagens der Gebirgskantone zu messen. Wenn heute die Partner die Hydroelektrizität zum sehr tiefen Selbstkostenpreis beziehen und über eine Mischrechnung dadurch den Strom aus den Kernkraftwerken verbilligen, kann dies den Gebirgskantonen nicht gleichgültig sein. Nun, es wird nebst den formaljuristischen Argumenten auch immer wieder gesagt, eigentliche Gewinne würden auch bei den Partnern nicht erzielt. Diese würden die möglichen Gewinne den Konsumenten weitergeben. Dieses Argument ist meines Erachtens nicht stichhaltig. Beispielsweise weist das Elektrizitätswerk der Stadt Zürich, das keinen Stromhandel betreibt, einen jährlichen Gewinn von zwischen 20 und 30 Millionen Franken aus. Weiter ist bekannt, dass beispielsweise die NOK, die BKW, die CKW und andere sehr grosse Rückstellungen vornehmen, um beim Ausfall einer grossen Produktionseinheit – man denkt insbesondere an Kernkraftwerke – die notwendigen Mittel bereit zu haben, um über teurere Einkäufe die Lieferverträge einzuhalten. Man rechnet, dass bis zu 5 Rappen pro Kilowattstunde hydraulischer Elektrizität in diese Fonds fliessen, und dass Hunderte von Millionen bereits geüffnet sind. Auch hier müsste der Fiskus einmal genauer hinschauen.

Im weiteren ist bekannt, dass die Elektrizitätswerke der Industriekantone zum Wohle der Allgemeinheit recht grosszügige Spenden auszahlen an Institutionen kultureller, sozialer und humanitärer Ausrichtung. Dies ist an sich eine sehr begrüssenswerte Sache, zeigt aber, dass Gewinne erzielt werden. Diese Gewinne möchten die Bündner in der Besteuerung etwas besser aufgeteilt wissen. Mir persönlich leuchtet diese Forderung ein.

Im Bericht der Eidgenössischen Steuerverwaltung und im Begleitbericht des Bundesrates wird ausgeführt, dass die rechtlichen Grundlagen vorhanden wären, um in der Richtung der Initiative die Gewinne zu besteuern. Es wird darin die sogenannte Kostenaufschlagsmethode als Möglichkeit empfohlen.

Es ist mir auch bekannt, dass am 16. September 1982 in Andermatt eine Zusammenkunft von Regierungsvertretern der Gebirgskantone stattfand, die dort übereingekommen sind, in den kantonalen Veranlagungen diese Kostenaufschlagsmethode einzuführen. Es wurde aber ebenfalls bekannt, dass die Elektrizitätswerke gegen diese Methode gerichtlich vorgehen möchten. Ein diesbezügliches Verfahren ist bereits beim Bündner Verwaltungsgericht hängig. Wird diese Methode abgelehnt, so scheint es mir wichtig, dass der Bund nach neuen Lösungen sucht. Das von mir beantragte Postulat, das praktisch wortwörtlich das Anliegen der Initiative übernahm, allerdings ohne den juristischen Pferdefuss, könnte die Grundlage dazu bilden. Dies war

denn auch der Hauptgrund dieses Antrages. Ich habe bewusst nichts Zusätzliches ins Postulat aufgenommen, weil mir scheint, das Problem sei klar gestellt und Lösungswege seien vorgezeichnet. Es ist aber auch bekannt, dass starke Kräfte unserer Elektrowirtschaft nichts ändern möchten. Wenn nicht wenigstens ein Postulat dem Bundesrat den Auftrag gibt, zu prüfen, ob Massnahmen zu ergreifen sind, befürchte ich, dass letztlich nichts mehr geschehen wird. Der Bundesrat soll ein sanftes Druckmittel erhalten. Mir scheint das Anliegen als zu gewichtig, als dass man es mit einem Nein zur Standesinitiative wegweisen könnte. Ich möchte Sie deshalb bitten, diesem Antrage zuzustimmen.

Darf ich zum Schluss noch Folgendes anfügen? Wenn heute behauptet wird, den Bund würde es gar nicht brauchen, die gesetzliche Grundlage sei ohnehin gegeben, um dem Anliegen der Bündner Rechnung zu tragen, so muss man sich doch die Frage stellen, warum bis heute in dieser Richtung nichts getan wurde. Wenn auch behauptet wird, das Ganze würde zu einer Stromverteuerung führen, dann muss auch hier widersprochen werden. Die Initiative will eine steuerliche Gewinnberichtigung, das heisst, es soll in den Partnerkantonen weniger an Steuern anfallen, dafür mehr in den Produktionskantonen. Im Gegensatz zur Erhöhung der Wasserzinse würde diese Gewinnberichtigung keine oder wenigstens keine nennenswerten Strompreiserhöhungen zur Folge haben. Es würden der Bündner Regierung unlautere Absichten vorgeworfen, wollte man dies hier behaupten.

Guntern: Darf ich Sie darauf hinweisen, dass im Kanton Wallis etwa 26 Milliarden Kilowattstunden hydraulischer Energie jährlich produziert werden, also ungefähr sechsmal mehr als im Kanton Graubünden, der die Initiative eingereicht hat. Sie werden daher verstehen, dass der Kanton Wallis an dieser Initiative brennend interessiert ist.

Der Kanton Wallis hat selbstverständlich ein Steuergesetz, das vorsieht, dass auch die Elektrizitätswerke besteuert werden. Die Elektrizitätswerke werden gleich besteuert wie jede andere Aktiengesellschaft, was im Prinzip auch richtig ist. Es gibt keine spezielle Regelung für die Partnerwerke. Kann man diesen Partnerwerken nachweisen, dass sie ihre Produktion den Aktionären, den Partnern, billiger abgeben als einem Dritten, einem Nichtpartner, dann kann der Gewinn für die Steuererhebung korrigiert werden. Dieser Fall trifft aber selten zu, denn meistens übernehmen die Aktionäre die ganze Produktion und zahlen auf die Gesteungskosten lediglich eine Dividende. Der Präsident der Kommission hat Ihnen das sehr gut dargestellt, ich möchte das hier nicht im Einzelnen nochmals wiederholen. Ein Partnerwerk macht zwar nie Verluste – was auch ein Vorteil ist –, aber auch die Gewinne bleiben immer gleich. Und da entsteht die Gewinnverschiebung, von der in der Initiative des Kantons Graubünden die Rede ist. Das Problem liegt somit darin, zu beweisen, dass die Partnerwerke teurer verkaufen könnten, als sie es an ihre Aktionäre tatsächlich tun. Es geht um die Frage: Welches ist der Marktpreis? Die Frage ist schwierig zu beantworten, denn einmal sind die Gesteungskosten von Werk zu Werk verschieden, und zum anderen sind die Energiepreise bei Partnerwerken vielfach politische Preise. Aktionäre sind meistens Gruppierungen der öffentlichen Hand, der Preis wird vielfach politisch festgesetzt, nicht unbedingt entsprechend dem Markt.

Der Kanton Wallis hat mit den Partnerwerken diskutieren müssen, um für die Besteuerung eine Lösung zu finden. Für gewöhnlich diskutiert man mit dem Steuerzahler nicht, was er zu versteuern hat. Aber in dieser konkreten Situation war das notwendig. Die Situation ist daher sicher unbefriedigend. Eine bessere Besteuerung der Partnerwerke liegt daher im Interesse der Produktionskantone. Die Initiative des Kantons Graubünden wirft somit ein Problem auf, das tatsächlich existiert. In der Vernehmlassung anerkennen die überwiegende Mehrheit der Kantone, Parteien und Verbände, dass das Problem der Lösung bedarf. Zur gleichen

Auffassung kommen auch der Bundesrat und Ihre vorbereitende Kommission.

Die Kommission ist nun aber der Ansicht, dass das Problem nicht durch ein neues Bundesgesetz gelöst werden kann. Denn einmal ist die Besteuerung der Partnerwerke kein Problem der Doppelbesteuerung, wie dies der Präsident bereits ausgeführt hat. Es kann nicht an Artikel 46 Absatz 2 der Bundesverfassung «aufgehängt» werden. Zudem muss das Problem nicht durch eine neue Bundesgesetzgebung, sondern über die Praxis gelöst werden.

Wir haben nämlich in der Praxis verschiedene Methoden, um den steuerbaren Gewinn der Partnerwerke zu berechnen. Es gibt die herkömmliche Methode, die sich auf den Bundesgerichtsentscheid aus dem Jahre 1956 stützt. In der Zwischenzeit hat aber jeder einzelne Kanton eine eigene Methode erfunden. Es gibt also eine Tessiner Methode, eine Walliser Methode, eine Bündner Methode. Die neueste Methode ist die Kostenaufschlagsmethode. Sie berücksichtigt die Kosten und die Wirtschaftlichkeit des einzelnen Produzenten und setzt sie in Vergleich zu den gesamtschweizerischen Produktionsverhältnissen. Ich glaube, dass man auf diesem Weg versuchen muss, die Lösung zu finden, nicht über ein neues Bundesgesetz. Die Initiative löst auch ein anderes Bedenken aus: dass sich der Bund nämlich zu viel in die kantonale Wasserpolitik einmischt. Die Elektrizität ist bei uns ein bedeutender Wirtschaftsfaktor. In diesen Belangen schwören wir jeder Zentralisierung ab.

Wir haben nicht allzu gute Erfahrungen gemacht mit den Wasserzinsen. Ein Bundesgesetz schreibt uns vor, wieviel Wasserzinsen wir verlangen dürfen. Das ist nicht nur eine Preisüberwachung, sondern das ist eine Preiskontrolle ersten Ranges, gegen die wir seit Jahren immer wieder antreten müssen, um entsprechende Erhöhungen zu erzielen. Wir legen daher grosses Gewicht auf einen richtigen Wasserzins und auf die Abschaffung der Qualitätsstufen und glauben, dass auf diesem Wege in der nächsten Zeit eine wichtige Entscheidung getroffen werden muss.

Ich bin der Auffassung, dass die Initiative ein bestehendes Problem aufzeigt, aber dass das Problem nicht über eine neue Bundeskompetenz, durch ein neues Bundesgesetz, sondern durch eine Anpassung der Praxis gelöst werden muss. Ich gebe zu, dass diese Praxis gegenwärtig noch nicht erhärtet ist, vor allem nicht durch eine entsprechende Entscheidung unseres obersten Gerichtes, und dass daher, je nach der weiteren Entwicklung, die Sache weiterverfolgt werden muss. In diesem Sinne hätte ich es an und für sich vorgezogen, wenn die Initiative gemäss Wunsch des Kantons Graubünden vorläufig nicht abgeschrieben, sondern sistiert worden wäre. Aber ich glaube, dass auch die Abschreibung an und für sich keinen allzu grossen Nachteil mit sich bringt. Es ist jederzeit möglich, auch später, ein Postulat oder eine Motion einzugeben, wie dies heute unser Kollege, Herr Piller, machen will. Im jetzigen Zeitpunkt wäre die Überweisung eines Postulates falsch, denn eine Bundesgesetzgebung im jetzigen Zeitpunkt wäre sicher die letzte mögliche Lösung.

Ich möchte nicht den Eindruck erwecken, als ob sich da eine Art «Alpen-Opec» bildet, die immer mehr verlangen will; wir anerkennen, dass die Einnahmen unseres Kantons, die von der Elektrizitätswirtschaft stammen, beachtlich sind. Sie betragen etwa 55 Millionen Franken im Jahr, davon 29,6 Millionen Franken Wasserzinsen und Wasserkraftsteuern. Dass wir dies zu schätzen wissen, soll uns allerdings auf der anderen Seite nicht hindern, bestehende Ungerechtigkeiten aus dem Wege zu räumen und eine gerechte Lösung auch in bezug auf die Besteuerung zu finden. Der Weg hiefür ist mit dieser Initiative aufgezeigt worden. Darin liegt auch der Verdienst der Initiative.

M. Genoud: Je tiens à soutenir la proposition de la majorité de la commission, présentée par son président, M. Baumberger.

Je reconnais d'emblée qu'un problème est effectivement soulevé par l'initiative du canton des Grisons mais je dois ajouter tout de suite que la voie proposée n'est certaine-

ment pas la bonne. Il est vraisemblable que le canton des Grisons, comme d'autres cantons de montagne, cherche à tirer un meilleur profit de l'utilisation de ses forces hydrauliques. En cela, je puis le rejoindre et soutenir son initiative. Je ne peux admettre, en revanche, que la voie proposée – à savoir légiférer sur le plan fédéral pour mieux régler le problème de l'imposition des sociétés de partenaires – soit la voie idoine.

Il faut constater tout d'abord que l'article 46, 2^e alinéa, de notre constitution ne peut servir de base à cette législation car les dispositions qui sont y prévues en vue de la double imposition concernent un autre problème. D'autre part, une législation fédérale visant à régler ce problème des sociétés de partenaires dans les sociétés hydro-électriques serait, à mon avis, une atteinte inacceptable à la souveraineté fiscale des cantons, souveraineté jalousement conservée en matière fiscale. Il faut ensuite ajouter que le problème des sociétés de partenaires et de transferts de bénéfices qui lui est lié, n'est pas le seul fait des sociétés hydro-électriques de partenaires mais concerne de nombreux autres domaines où le problème se pose de la même façon.

Il faudrait donc se demander si le débat devrait être élargi et s'il conviendrait de régler tout le problème des transferts de bénéfices, lorsqu'il y a société de partenaires. A la limite, on pourrait admettre que la Confédération pourrait être assez insensible à ce genre d'exercice, lorsque ce dernier concerne des activités qui se déroulent par-dessus les frontières cantonales et qu'il appartient donc aux cantons, en ce qui concerne les transferts à l'intérieur de la Suisse, de considérer plus attentivement le problème.

De toute façon – et ici je le reconnais – avec le rapport du Conseil fédéral qui se base sur celui de l'Administration des finances, on ne peut régler dans la loi ce problème de sociétés de partenaires et de transferts de bénéfices car il y manque le caractère général et abstrait qui doit permettre de légiférer. Il faut donc admettre qu'il s'agit de trouver des solutions dans l'application, dans la pratique et de cas en cas. En ce qui concerne les transferts de bénéfices des sociétés hydro-électriques, certains cantons, se basant sur des dispositions générales du droit de l'impôt fédéral direct ou du droit de la majeure partie des cantons, ont déjà procédé à des rappels de bénéfices. Il existe le système du Tessin, dont on a parlé, ainsi qu'un autre système, valaisan cette fois, et je reconnais qu'aucun de ces systèmes n'est parfait mais du moins une démarche a déjà été entreprise pour corriger les défauts du système actuel de ces transferts, imposé unilatéralement dans un canton qui aurait trop de chance au point de vue fiscal.

On nous propose dans le rapport une méthode dont on a déjà parlé tout à l'heure, à savoir celle du prix de revient majoré. Elle présente encore certaines difficultés d'application, mais son installation progresse indiscutablement par rapport aux deux autres méthodes, celle tessinoise, de relèvement du capital, ou celle valaisanne, qui vise plutôt à fixer d'autorité le dividende, en se basant sur le prix de revient.

Il convient maintenant de poursuivre les travaux en la matière, au niveau de l'autorité fiscale, en laissant également les choses se décanter par la voie des recours et de cas en cas, encore une fois, jusqu'à décision de notre plus haute autorité en matière fiscale qui a un plein pouvoir de cognition, à savoir le Tribunal fédéral.

Une fois de plus, je constate que ce n'est pas par la voie de la législation que le problème peut être réglé; je suis absolument convaincu des arguments avancés en ce sens dans le rapport du Conseil fédéral. Aussi ne puis-je souscrire à la proposition de M. Piller de transmettre au Conseil fédéral l'initiative sous la forme d'un postulat. En effet, dans les circonstances actuelles, puisque nous savons que la question ne peut être réglée au niveau législatif, il est inutile de charger un peu plus l'administration: il est trop facile, pour une Chambre, de voter des postulats et ensuite de déplorer les besoins toujours plus nombreux en personnel dans l'administration fédérale et les contraintes dans ce

domaine. Je considère comme superflue et inutile la transmission envisagée. C'est pourquoi je m'y oppose.

Enfin, je voudrais affirmer, comme je l'ai dit au début, que le problème soulevé par le canton des Grisons est réel, d'abord du point de vue de l'imposition – on vient de voir comment il pourra être amélioré et mieux réglé par une pratique qui est déjà mise en route maintenant. Sur le fond surtout, je pense que le canton des Grisons, comme d'autres cantons montagnards, attend une meilleure rémunération et j'ai constaté avec beaucoup de satisfaction qu'au sein de notre commission, le principe d'un relèvement substantiel des redevances hydrauliques et du traitement du problème de la qualité de l'eau est maintenant acquis. C'est la voie la plus immédiatement praticable qui se présente à nous et je me réjouis d'avance de voir se concrétiser bientôt des dispositions cette fois efficaces, en vue d'améliorer le rendement des possibilités hydro-électriques des cantons de montagne.

En conclusion et pour toutes ces raisons, je vous propose aujourd'hui de voter en faveur du rejet de cette initiative et de ne pas accepter non plus de la transmettre sous forme de postulat au Conseil fédéral.

Muheim: Die Standesinitiative Graubünden signalisiert ein sehr wichtiges Problem. Sie beschlägt das steuerrechtliche Verhältnis der grösseren Kantone zu jenen der Gebirgskantone, sie beschlägt aber auch das steuerrechtliche Verhältnis der Gebirgskantone zu den steuerpflichtigen Unternehmungen. Es ist völlig richtig, dass unser verehrter Herr Kommissionspräsident und die Vorredner in ihren Voten die sachlichen Elemente in den Vordergrund geschoben haben. Die verfassungsrechtlichen Gesichtspunkte, die steuerrechtlichen Überlegungen und schliesslich auch energiewirtschaftliche Betrachtungen sind zweifelsohne in dieser Initiative deutlich sichtbar. Dahinter versteckt sich aber zudem ein eminent politisches Problem. Es wäre daher grundfalsch, wenn wir ob all der Sachlichkeit die eigentliche tiefere Problematik «überspielen» möchten.

Es ist durchaus verständlich, wenn gerade ich als Sprecher von Uri ganz deutlich erkläre, dass unterhalb der sachlichen Betrachtungen echte politische Spannungen mit beachtenswerter Brisanz schwelen. Es ist doch einfach so, dass die Bevölkerung im Berggebiet irgendwie an die Grenze ihrer Bereitschaft stösst, die Probleme rein sachlich und rein steuerrechtlich anzuschauen. Darf ich das Problem der Bundesbahnen im besonderen hervorheben. Sie produzieren Energie, auch in meinem Kanton, um die Elektrifizierung ihres Verkehrs zu gewährleisten. Wenn die SBB zu diesem Zweck an einem Partnerwerk teilnehmen, erfolgt die Besteuerung nach eidgenössischem Recht ausschliesslich über den «billigen Steuerfranken». Mit anderen Worten: Die gesamte Problematik, die wir in der Bündner Initiative hier darstellen, kommt überhaupt nicht zum Tragen. Oder anders formuliert: Die Bevölkerung im Kanton Uri muss ihre eigenen Steuern anheben und die paar wenigen Gesellschaften, die dort tätig sind, höher besteuern, während die Bundesbahnen, dank dieser Sonderstellung, nach wie vor bei 4 Franken pro Brutto-PS verbleiben. Nicht einmal die allgemeine Entwicklung der Steuererhöhung müssen sie mitmachen. Sie begreifen, dass sich in einer solchen Situation Spannungen ganz natürlicherweise entwickeln. Wir hoffen, dass sich solche Spannungen nicht entladen müssen, weil die Verantwortlichen noch rechtzeitig die deutlichen Zeichen der Zeit erkennen und Steuergerechtigkeit – ich gebrauche dieses Wort ganz bewusst – herstellen.

Dadurch, dass wir diese Initiative, auch mit meiner Stimme, ablehnen, weil sie rechtlich auf einem falschen Geleise steht, sind die Probleme nicht gelöst. Sie müssen zeitverzugslos angepackt werden, wenn wir nicht das Risiko laufen wollen, dass aus solchen steuerlichen Problematiken echte Spannungen sogar auf Dauer entstehen. Ich möchte wünschen, dass der Bundesrat – mindestens für den Teil der SBB – möglichst rasch zu einer angepassten Besteuerung wie für alle übrigen Kraftwerkunternehmungen Hand bietet.

Hefti: Das Ziel der Initiative sehe ich darin, den wasser- und – ich möchte beifügen – auch den energiespendenden Kantonen überhaupt etwas mehr Vorteile aus diesem wichtigen Gut Energie zukommen zu lassen, als es heute der Fall ist. Mit diesem Ziel gehe ich einig. Zur Begründung kann ich auf die Ausführungen von Herrn Piller verweisen.

Der mit der Initiative vorgeschlagenen Weg verursacht aber nur Schwierigkeiten. Ich verweise auf die Ausführungen der Kommissionsreferenten und vor allem der Kollegen Guntern und Genoud. Die Lösung sehe ich einerseits in der Erhöhung der Wasserzinsen, ohne hier auf die Details einzugehen. Andererseits ist zu prüfen – sofern es zur Erhebung einer Warenumsatzsteuer auf der Energie kommt –, ob nicht ein Teil des Ertrages auf die Kantone entsprechend ihrer Energieproduktion zu verteilen ist, wobei dann selbstverständlich auch die Kantone Aargau und Solothurn zu berücksichtigen wären. Ich glaube, auch vom energiemässigen Standpunkt betrachtet wäre ein solcher Vorschlag prüfenswert.

Gadient: Der Kanton Graubünden hat diese Standesinitiative in der Absicht eingereicht, bundesgesetzliche Bestimmungen zur steuerlichen Gewinnberichtigung bei Partnerwerken zu schaffen. Die Kommission will sich diesem Begehren nicht anschliessen, so dass mir in Vertretung des Kantons eine kurze Stellungnahme angezeigt erscheint; insbesondere im Hinblick auf die vom Kommissionspräsidenten und weiteren Rednern soeben vorgetragene Begründung des ablehnenden Standpunkts.

Nachdem Kollege Piller die materiellen Voraussetzungen sehr einlässlich geschildert hat, kann ich mich unter Verzicht auf Wiederholungen kurz fassen.

Die Bündner Ständeräte – meine Ausführungen erfolgen aufgrund gemeinsamer Erörterung und übereinstimmender Schlussfolgerung mit Kollege Cavelti – danken vorerst dem Bundesrat und der Kommission für die sehr gründliche Abklärung dieser für alle Kantone mit Partnerwerken bedeutsamen Frage. Es ist selbstverständlich, dass Partnerwerke keineswegs nur für Speicherkraftwerke in den Gebirgskantonen typisch sind. Die von den Partnerwerken zu entrichtende Gewinnsteuer wurde aufgrund der bundesgerichtlichen Rechtsprechung – abgestützt auf die unter den Parteien vereinbarte Dividendengarantie – festgesetzt; eine zu schematische Lösung, die den unterschiedlichen Leistungen der Partnerwerke nicht hinreichend Rechnung trägt.

Der Herr Kommissionspräsident hat in seinem vorzüglichen Votum hauptsächlich dargelegt, dass die Frage, ob eine verdeckte Gewinnausschüttung vorliege, nicht generell, sondern nur von Fall zu Fall beantwortet werden könne. Es handle sich um ein Problem der steuerlichen Tatbestandsermittlung, also der Gesetzesanwendung. Gerade – so formulierte er – an der notwendigen Allgemeinheit und Abstraktheit fehle es bei der Frage allfälliger Gewinnverschiebungen zwischen verbundenen Unternehmungen, deshalb bestehe keine Möglichkeit, diese Hauptfrage der Standesinitiative gesetzlich zu regeln. Sie könne aufgrund des geltenden Rechts durch die Praxis überprüft werden. In der Tat wird auch in den Vernehmlassungen mehrheitlich dieser Standpunkt vertreten. Die Eidgenössische Steuerverwaltung meint, dass die Lösung mit der sogenannten Kostenaufschlagsmethode gefunden werden könnte. Es ist aber auch mit aller Deutlichkeit das Vorhandensein des mit der Standesinitiative des Kantons Graubünden aufgeworfenen Problems anerkannt worden. Das kommt in mehreren Vernehmlassungen, im Bericht des Bundesrates und nun auch in den soeben gehörten Stellungnahmen der Kommission wie der verschiedenen Votanten klar zum Ausdruck. Wenn wir daher heute dem Antrag der Kommission nicht opponieren, dann geschieht das in der Annahme, dass der Rat, wenn er seiner Kommission Folge leistet, damit implizit auch deren Standpunkt teilt, dass dem mit der Standesinitiative aufgeworfenen, anerkannten Problem sei auf dem Weg der Veranlagungspraxis und allfälliger Steuerjustizverfahren Rechnung zu tragen.

Herr Kollege Hefti, wir könnten uns mit einer Verweisung auf andere Sektoren – Sie erwähnten die Wasserzinsen unter anderem – nicht einverstanden erklären. Für uns bildet auch dieses Anliegen ein integrierendes Ganzes mit den übrigen von Ihnen genannten Begehren. Es wäre dem Anliegen dienlich, wenn auch der Bundesrat seinen Standpunkt in der heutigen Verhandlung entsprechend bestätigen könnte, worum ich Herrn Bundesrat Ritschard bitte.

Das Postulat Piller mag *prima vista* durch die nun erfolgte Überprüfung und die heutige Verhandlung zur Hauptsache als bereits erfüllt erscheinen. *Pro memoria* und im Blick auf das Problem der korrespondierenden Gegenberichtigungen, die sich infolge von verdeckten Gewinnausschüttungen aufdrängen, und im Blick auf die Neuregelung der Holdingermässigung, die nach Auffassung des Bundesrates im Rahmen der Steuerharmonisierung erfolgen soll, ist für ein solches Postulat, das dannzumal behandelt werden kann, immer noch durchaus Raum, so dass es Überweisung verdient.

Bundesrat Ritschard: Ich kann eigentlich den Bericht des Bundesrates nur bestätigen. Es ist jetzt verschiedentlich gesagt worden, dass sich der Bundesrat diesem Problem gegenüber sehr wohlwollend gezeigt habe; er hat diesen Standpunkt in keiner Weise geändert. Die Gründe, weshalb wir nicht auf die Standesinitiative eintreten konnten, haben der Kommissionspräsident und andere Herren bereits dargelegt. Die Zusicherung, die Sie von mir verlangen, kann ich ohne jeden Zweifel namens des Bundesrates abgeben.

Herr Ständerat Hefti hat jetzt ein neues Element zur Verteilung der Energie-Wust eingebracht; es gibt schon verschiedene. Immer wenn etwas zu verteilen ist in diesem Land, seit der Schlacht von Murten und der Burgunderbeute, gibt es dabei Diskussionen. Herr Hefti will die Wust auf der Energie auf die Kantone verteilen. Es gibt andere, die die *taxe occulte* mit der Energie-Wust kompensieren wollen, und es gibt schliesslich noch den armen Finanzminister, der seinen Bundeshaushalt über diese Energie-Wust wenigstens zu einem kleinen Teil sanieren möchte. Was dann schliesslich noch bleibt, das werden Sie und das Volk letztlich entscheiden. Ich hoffe, Sie haben dannzumal doch etwas Erbarmen mit den Bundesfinanzen.

Herr Ständerat Muheim weiss, dass das Problem SBB/Partnerwerke im Zusammenhang mit dem Wasserrechtsgesetz geprüft wird. Wir haben das bei der letzten Revision diskutiert. Ich war damals noch Vorsteher des EVED und gab Auftrag für eine Revision im Sinne, wie das gewünscht und vom Kanton Uri zu Recht angesprochen wird. Eine solche Revision wird gegenwärtig studiert.

Zum Postulat Piller. Es ist gesagt worden, was dazu zu sagen ist. Ich weiss nicht, ob wir der Sache selber einen Dienst leisten, wenn wir jetzt die Standesinitiative ablehnen und ein Postulat erheblich erklären. Möglicherweise wird das dazu führen, dass jenen, die an einen anderen gerichtlichen Standpunkt glauben, Auftrieb gegeben wird. Sie werden dann sagen: Ja, warten Sie doch ab, der Bundesrat hat jetzt die Sache zur Prüfung entgegengenommen, also sollen die Gerichte jetzt nicht irgend etwas präjudizieren. Es könnte möglicherweise auch einzelne Kantone doch wieder davon abhalten, weiterzugehen bis ans Bundesgericht, weil noch ein Postulat hängig ist.

Ich frage deshalb, ob nicht auch Herr Binder sein Postulat sistieren sollte, ähnlich wie es mit der Standesinitiative getan wird. Es ist eine politische Frage, ich kann wirklich die Reaktionen, die es auslösen wird, zu wenig beurteilen.

Es ist gesagt worden, an einer Regierungskonferenz vom 16. September hätten die Kantone Glarus, Wallis, Tessin, Schwyz, Graubünden, Obwalden und Uri beschlossen, im Sinne der Vorschläge und Darlegungen der Steuerverwaltung und auch Ihrer Kommission vorzugehen, d. h. den einzig möglichen Weg, den es gegenwärtig gibt, zu beschreiten. Ich würde glauben, man sollte jetzt einmal diesem Weg seinen Lauf lassen und ihn in keiner Weise – sei es auch nur durch ein Postulat – psychologisch bremsen. Es ist aber tatsächlich eine Frage, die Sie politisch zu entscheiden

haben. Persönlich bin ich sicher, dass, wenn der Weg über die Steuerrechtsinstanzen und schliesslich das Bundesgericht nicht zum Ziele führt, der Bundesrat irgendwie aktiv werden wird, weil Sie das nachher sicher von ihm in irgendwelcher Form erwarten.

Präsident: Ich stelle fest, dass die Kommission Ablehnung der Initiative beantragt und dass aus der Mitte des Rates kein gegenteiliger Standpunkt vertreten wird. Damit ist die Initiative abgelehnt.

Herr Piller stellt den Antrag, das Anliegen in Form eines Postulates zu überweisen. Dieses Postulat wird aus der Mitte des Rates bekämpft.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Piller	10 Stimmen
Dagegen	22 Stimmen

An den Nationalrat – Au Conseil national

Petition – Pétition

82.262

Urech-Roth Helena, Zürich

AHV der schweizerischen Ehefrau im Ausland Droit à la rente AVS des épouses des Suisses de l'étranger

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

1. Mit Schreiben vom 12. August 1982 ersuchte Frau Urech die Petitionskommission, das Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG) in dem Sinne zu revidieren, dass die Ehefrauen von Auslandsschweizern, die obligatorisch versichert sind, auch den vollen Versicherungsschutz geniessen. Die geltende Regelung benachteilige und diskriminiere die verheiratete Auslandsschweizerin.

Frau Urech verlangte zugleich die Revision eines Entscheides des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes vom 11. Juli 1979.

2. In Verwaltungspraxis und Rechtsprechung steht heute eindeutig fest, dass sich das Versicherungsverhältnis eines obligatorisch in der eidgenössischen AHV/IV versicherten Ehemannes nicht auf seine Ehefrau erstreckt. Das Versicherungsverhältnis wird von jeder Person individuell begründet, wenn sie eine der Voraussetzungen erfüllt, die im Gesetz oder im anzuwendenden Staatsvertrag vorgehen sind.

Die heutige Regelung kann sich für die Ehefrauen von Schweizern, die im Ausland für einen Arbeitgeber in der Schweiz tätig sind und von diesem entlohnt werden, nachteilig auswirken. Wohl erhalten solche Ehepaare eine Ehepaarrente, wenn der Mann das 65. Altersjahr erreicht. Hingegen erhält die Frau, wenn sie das 62. Altersjahr erreicht und ihr Ehemann noch nicht 65 Jahre alt ist, keine Altersrente. Gegenüber der Invalidenversicherung hat sie keine Anspruchsberechtigung. Die beitragsfreien Ehejahre der Frau werden nicht angerechnet, was sich auf die Rentenhöhe ungünstig auswirken kann.

3. In der Frühjahrssession 1982 sind im Nationalrat zu diesem Problem zwei parlamentarische Vorstösse diskutiert worden: eine Motion von Nationalrat Muheim wurde als

Postulat überwiesen («Amtl. Bulletin» 1982, Seiten 959/60), eine Interpellation von Nationalrat Schüle erledigt («Amtl. Bulletin» 1982, Seiten 978/79). Der Ständerat überwies am 23. Juni 1982 ein entsprechendes Postulat von Frau Bauer («Amtl. Bulletin» 1982, Seiten 358/59).

Bundesrat Hürlimann erklärte in beiden Räten seine Bereitschaft, im Rahmen der 10. AHV-Revision nach einer Lösung zu suchen. Er machte aber gleichzeitig darauf aufmerksam, dass diese sich nur auf dem Weg über eine verbesserte freiwillige Versicherung werde finden lassen. Die obligatorische Versicherung für die Ehefrauen von Schweizern, die im Ausland tätig sind, müsste nach dem Wortlaut zahlreicher Sozialversicherungsabkommen mit anderen Staaten auch auf die im Ausland wohnhaften Ehefrauen ausländischer Nationalität angewendet werden, deren Gatte in der Schweiz oder im Ausland für einen schweizerischen Arbeitgeber tätig ist: Die finanziellen und administrativen Folgen einer derartigen Massnahme wären von der schweizerischen Sozialversicherung nicht zu bewältigen. Ausserdem zeichne sich bei den Vorarbeiten zur 10. AHV-Revision die Tendenz ab, das Versicherungsverhältnis der Ehegatten noch stärker zu individualisieren (z. B. Ersatz der Ehepaarrente durch zwei Einzelrenten).

Antrag der Kommission

Die Petitionskommission beantragt,

- die Petition dem Bundesrat zu überweisen, damit er sie bei den Arbeiten zur 10. AHV-Revision überprüfe;
- das Revisionsgesuch abzulehnen (Art. 47quater Abs. 4 des Geschäftsverkehrsgesetzes).

Proposition de la commission

La Commission des pétitions propose

- De transmettre la pétition au Conseil fédéral pour qu'il l'examine dans ses travaux concernant la 10^e révision de l'AVS;
- De rejeter la requête de révision (art. 47^{quater}, 4^e al., de la loi sur les rapports entre les conseils).

Zustimmung – Adhésion

82.015

Bundesverwaltung. Neugliederung Administration fédérale. Nouvelle organisation

Botschaft und Beschlussentwurf vom 24. Februar 1982 (BBI I, 1165)

Message et projet d'arrêté du 24 février 1982 (FF I, 1173)

Beschluss des Nationalrates vom 8. Oktober 1982

Décision du Conseil national du 8 octobre 1982

Antrag der Kommission

Eintreten und Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Affolter

Rückweisung an den Bundesrat

Proposition de la commission

Entrer en matière et adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Affolter

Renvoyer au Conseil fédéral

Steiner, Berichterstatter: Die Reorganisation der Bundesverwaltung, gefordert 1965 durch nationalrätliche Motionen, wird in drei Etappen realisiert:

Initiative des Kantons Graubünden Elektrizitätswerke. Steuerauscheidung

Initiative du canton des Grisons Centrales électriques. Ventilation de l'impôt

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1982
Année	
Anno	
Band	V
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	11
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	80.202
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	16.12.1982 - 08:00
Date	
Data	
Seite	708-715
Page	
Pagina	
Ref. No	20 011 185

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.