

82.534

**Interpellation Jaggi****Entschädigungen für Bundesbeamte.  
Unterscheidung nach Zivilstand und Geschlecht  
Indemnités aux fonctionnaires fédéraux.  
Différenciations selon l'état civil et le sexe***Wortlaut der Interpellation vom 29. September 1982*

Mit der Änderung vom 19. Mai 1982 der Beamtenordnung (1), in Kraft seit dem 1. Juli 1982, hat der Bundesrat insbesondere die Vergütungen für Dienstreisen der Beamten neu geregelt. Bei dieser Gelegenheit hat er bestimmt, dass die Vergütungen für eine Hauptmahlzeit und für Nebenauslagen je nach Zivilstand verschieden sind; ferner hat er die unangebrachte Unterscheidung nach Geschlecht wieder eingeführt, die 1977 ausgemerzt worden war.

Nach dem neuen Artikel Absätze 1, 1bis und 2 sowie Artikel 80 der Beamtenordnung (1) erhalten die verheirateten männlichen Beamten, die Witwen, die Geschiedenen sowie Ledigen mit Kindern im eigenen Haushalt den vollen Betrag. Den übrigen Beamten, d. h. den Ledigen und den verheirateten Frauen, stehen grundsätzlich nur 80 Prozent dieses Betrages zu.

Diese überraschenden Unterscheidungen veranlassen uns, dem Bundesrat die folgenden Fragen zu stellen:

1. Ist der Bundesrat der Meinung, die Verpflegungs- und andere Kosten auf Dienstreisen seien vom Zivilstand des Beamten abhängig?
2. Wenn nicht: Wie erklärt der Bundesrat die (wieder) eingeführten Unterscheidungen?
3. Sind sie nach seiner Meinung mit dem Grundsatz der Gleichberechtigung von Mann und Frau vereinbar?

*Texte de l'interpellation du 29 septembre 1982*

Par une modification du règlement des fonctionnaires (1) datée du 19 mai 1982, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1982, le Conseil fédéral a notamment adapté les indemnités versées aux fonctionnaires par voyages de service. A cette occasion, il a institué une différenciation des indemnités pour le repas principal et pour les dépenses accessoires selon l'état civil et réintroduit une discrimination selon le sexe éliminée en 1977.

Pratiquement, selon le nouvel article 47, alinéas 1, 1bis et 2 et l'article 80 du règlement des fonctionnaires (1), les fonctionnaires mariés de sexe masculin, les veufs, les divorcés ainsi que les célibataires ayant des enfants dans leur propre ménage reçoivent l'indemnité entière. Les autres fonctionnaires, c'est-à-dire les célibataires et les femmes mariées, touchent en principe le 80 pour cent de ce montant.

Ces surprenantes différenciations inspirent les questions suivantes au Conseil fédéral:

1. Le Conseil fédéral estime-t-il que les frais de restaurant et autres dépendent de l'état civil du fonctionnaire en voyage commandé?
2. Si tel n'est pas le cas, comment le Conseil fédéral explique-t-il les différenciations (ré)introduites?
3. Les estime-t-il compatibles avec le principe de l'égalité des droits entre hommes et femmes?

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Ammann-Saint-Gall, Baechtold, Bäumlin, Bircher, Borel, Braunschweig, Christinat, Deneys, Gerwig, Gloor, Hubacher, Leuenberger, Loetscher, Longet, Mauch, Meizoz, Morf, Muheim, Neukomm, Ott, Reiniger, Riesen-Fribourg, Robbiani, Ruffy, Schmid, Uchtenhagen, Vannay, Weber-Arbon, Zehnder (29)

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates  
Rapport écrit du Conseil fédéral*

La différence faite depuis le 1<sup>er</sup> juillet 1982 entre les agents mariés et les célibataires, lors de l'octroi d'indemnités pour

voyages de service, peut paraître à première vue une inégalité de traitement. Pour apprécier cette mesure, il convient toutefois de tenir compte des autres modifications apportées dans le domaine des voyages de service, soit la suppression du troisième échelon d'indemnité et celle des circonscriptions de service, ce qui permet surtout au personnel célibataire des PTT et des CFF occupé hors du lieu de service de toucher des indemnités parfois beaucoup plus élevées. Si aucune différenciation n'avait été opérée, ces catégories de personnel, composées principalement de jeunes agents célibataires de sexe masculin, bénéficieraient d'une augmentation démesurée de leurs indemnités. La différenciation entre agents célibataires et agents mariés, à laquelle on a procédé pour le versement des indemnités de déplacement, c'est-à-dire de celles qui sont allouées lors de voyages de service d'assez longue durée, a été introduite il y a plus de vingt ans et fixée dans les instructions de 1961 du Département fédéral des finances. A partir du 1<sup>er</sup> juillet, on l'a aussi fait figurer dans l'article 47 du règlement des fonctionnaires (1). Les frais entraînés par la restructuration des indemnités – laquelle n'a causé aucun préjudice aux agents – devraient par conséquent rester dans des limites supportables, surtout pour les entreprises en régie.

L'article 48, 4<sup>e</sup> alinéa, du règlement des fonctionnaires (1) prévoit expressément que «l'état civil du fonctionnaire sera pris en considération dans la mesure où les circonstances le justifient». D'après les expériences faites par les services du personnel, la différenciation répond à ces exigences. Les célibataires qui ont l'habitude de prendre leurs repas au restaurant, au lieu de service, doivent généralement déboursier davantage pour le déjeuner que les agents mariés qui mangent à la maison. Ils ont donc moins de frais supplémentaires à supporter que les agents mariés. Le statut des fonctionnaires précise que seuls les frais supplémentaires sont remboursés. Au demeurant, celui qui a droit à l'indemnité de résidence fixée pour les fonctionnaires mariés a également droit à la même indemnité pour voyages de service que ceux-ci.

Pour terminer, nous rappellerons encore les règles du système que la Confédération applique à propos des indemnités pour voyages de service. Lesdites indemnités représentent un montant forfaitaire déterminé d'après certains critères. Mais comme ce montant forfaitaire ne correspond pas toujours exactement aux frais supplémentaires occasionnés, l'article 47, 5<sup>e</sup> alinéa, du règlement des fonctionnaires (1) apporte une correction en permettant le remboursement des frais effectifs sur présentation des pièces justificatives. C'est en l'occurrence une garantie supplémentaire pour ne pas désavantager les célibataires. Le principe en vertu duquel chaque agent en voyage commandé a droit au remboursement de ses frais supplémentaires, indépendamment de l'état civil et du sexe, est ainsi sauvegardé.

**Präsident:** Die Interpellantin erklärt sich von der Antwort des Bundesrates nicht befriedigt.

82.553

**Interpellation Augsburg  
Doppelbesteuerungsabkommen  
Conventions de double imposition***Wortlaut der Interpellation vom 5. Oktober 1982*

Die Schweiz verfügt zwar über Doppelbesteuerungsabkommen mit den wichtigsten Industrieländern aus dem OECD-Raum, dagegen bestehen solche weder mit den aufstrebenden Ölländern noch mit den südamerikanischen Nationen.

Und dort wo trotzdem eine Rückerstattung möglich ist, erfolgt sie ohne Verzinsung und nach beträchtlichen administrativen Bemühungen.

Wir fragen deshalb den Bundesrat:

1. Ist er nicht auch der Meinung, dass möglichst viele steuererliche Kunden des Finanzplatzes Schweiz aus anderen Ländern von der Rückerstattung der Verrechnungssteuer, welche ja als sogenannte Defraudationssteuer gegen die Steuerhinterziehung konzipiert ist, sollten profitieren können?
2. Sieht der Bundesrat Möglichkeiten, die Konkurrenzfähigkeit des Finanzplatzes Schweiz – welcher indirekt einen ganz wesentlichen Beitrag an die binnenländische Wirtschaft leistet – durch den vermehrten Abschluss von Doppelbesteuerungsabkommen zu verbessern?
3. Wie beurteilt der Bundesrat die Situation, dass die Bundesrepublik und Grossbritannien mit 48 bzw. 73 Staaten über ein Doppelbesteuerungsabkommen verfügen, die exportorientierte Schweiz mit ihrem wichtigen internationalen Finanzplatz sich aber lediglich auf solche Doppelbesteuerungsabkommen mit 26 Staaten stützen kann? Erachtet der Bundesrat dies nicht auch als ernsthaften Mangel?
4. Glaubt der Bundesrat nicht auch, dass seine Bemühungen im Bereiche der Aussenwirtschaft und Handelsdiplomatie relativiert sind, wenn im bilateralen Bereich neben allen andern Übereinkommen nicht auch noch Doppelbesteuerungsabkommen als fiskalrechtliche Basis für befriedigende Handels- und Finanzbeziehungen abgeschlossen werden?
5. Welche Doppelbesteuerungsabkommen will der Bundesrat in erster Priorität in den kommenden vier Jahren in Angriff nehmen?

*Texte de l'interpellation du 5 octobre 1982*

La Suisse a certes conclu des accords de double imposition avec les principaux pays industriels de l'OCDE, mais aucun par contre avec les pays exportateurs de pétrole, pourtant en plein développement, ni avec les pays d'Amérique du Sud. Dans les cas où un remboursement d'impôt est possible malgré tout, aucun intérêt n'est octroyé et la procédure est entravée par des difficultés administratives considérables.

Nous posons donc au Conseil fédéral les questions suivantes:

1. Ne pense-t-il pas qu'il faille faire profiter le plus grand nombre possible de clients de la place financière suisse, qui s'acquittent honnêtement de leurs impôts, du remboursement de l'impôt anticipé, lequel n'est en fait qu'un moyen conçu pour prévenir l'évasion fiscale?
2. Estime-t-il possible d'augmenter l'attrait de la place financière suisse – qui fournit un apport indirect mais essentiel à l'économie du pays – en concluant davantage de conventions de double imposition?
3. Comment juge-t-il le fait que l'Allemagne fédérale et la Grande-Bretagne ont conclu respectivement 48 et 73 accords de double imposition, alors que la Suisse, qui dépend étroitement des exportations et du bon fonctionnement de ses institutions financières, n'en a conclu que 26? N'estime-t-il pas qu'il y a là une grave lacune?
4. Ne croit-il pas que ses efforts dans les domaines des rapports économiques avec l'extérieur et de la diplomatie commerciale risquent de manquer d'efficacité si les accords bilatéraux ne s'accompagnent pas de conventions de double imposition, qui seules peuvent fournir une base fiscale suffisante à des rapports commerciaux et financiers satisfaisants?
5. Quels accords de double imposition entend-il conclure en priorité ces prochaines années?

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Basler, Blocher, Eisenring, Fischer-Weinfelden, Fischer-Hägglingen, Frei-Romanshorn, Geissbühler, Graf, Hari, Hofmann, Hösli, Martignoni, Müller-Scharnachtal, Nebiker, Ogi, Rätz, Roth, Rutishauser, Schnyder-Bern (19)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Die Quellenbesteuerung des Ertrages ist ein weltweit gängiges Fiskalinstrument. Die Schweiz nimmt allerdings mit ihrem Verrechnungssteuersatz von 35 Prozent auf den Erträgen von Aktien, Obligationen und Bankguthaben international unter allen bedeutenden Finanzplätzen eine Spitzenstellung ein. Und zwar nicht nur im Vergleich mit einigen exotischen Finanzzentren, sondern gerade auch im Verhältnis zu den wichtigsten Konkurrenzplätzen. Der hohe Verrechnungssteuersatz wird politisch damit begründet, dass ja für steuererliche Kunden – darum auch der Name der Steuer – im Rahmen des ordentlichen Fiskalverfahrens eine «Verrechnung» bzw. Vergütung erfolgt. Dieser hohe Verrechnungssteuersatz trifft nun aber vor allem Kunden aus Ländern, mit denen die Schweiz kein Doppelbesteuerungsabkommen abgeschlossen hat. Da unter diesen Voraussetzungen kein Anspruch auf die Rückforderung der schweizerischen Quellensteuer besteht, vermindert sich der markt-mässige Ertrag ihres bei uns angelegten Kapitals unwiederbringlich um 35 Prozent. Eine «Verrechnung» im Sinne des Wortes kann damit nicht erfolgen.

Weil die Schweiz lediglich mit 26 Ländern über ein Doppelbesteuerungsabkommen verfügt, die Kunden bundesdeutscher Banken hingegen von 49 und jene englischer Banken gar von 73 Abkommen profitieren können, diskriminiert die Verrechnungssteuer und das Fehlen entsprechender Doppelbesteuerungsabkommen nicht nur einzelne Kunden, sondern engt auch den Markt für die auf dem Finanzplatz Schweiz operierenden Banken ein.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates  
Rapport écrit du Conseil fédéral*

1. In erster Linie soll die Verrechnungssteuer den inländischen Empfänger veranlassen, die steuerbaren Einkünfte und Vermögen, woraus solche Einkünfte fliessen, bei den direkten Steuern ordnungsgemäss anzugeben. Für diesen Hauptfall bedeutet die Verrechnungssteuer eine blosse steuertechnische Massnahme zur Förderung der Steuererlichkeit und wird dem steuererlichen Inländer in vollem Umfange zurückerstattet.

In zweiter Linie will die Verrechnungssteuer den inländischen Defraudanten und grundsätzlich auch den Ausländer definitiv belasten, indem diesen ein Recht auf Rückerstattung verweigert wird. Hier stellt die Verrechnungssteuer eine echte Steuer dar. Auf diesem Wege soll der Ausländer, der unsere Institutionen benützt, zu einem Beitrag verhalten werden. Eine teilweise oder volle Erstattung an den Ausländer zur Milderung der internationalen Doppelbelastung ist nur aufgrund eines Doppelbesteuerungsabkommens möglich, das eine Entlastung von den Quellensteuern vorsieht. Die meisten ausländischen Staaten kennen entsprechende Regelungen bei Kapitalerträgen, die nicht ansässigen Empfängern zufließen. Es trifft indessen zu, dass die Schweiz mit einem Steuersatz von 35 Prozent im Vergleich zu anderen Industriestaaten eine Spitzenstellung einnimmt. Auch ist zuzugeben, dass die Stellung von im Ausland ansässigen Empfängern schweizerischer Kapitalerträge durch einen vermehrten Abschluss von Doppelbesteuerungsabkommen verbessert werden könnte. Indessen sollte der Abschluss von Doppelbesteuerungsabkommen in erster Linie den Interessen der schweizerischen Wirtschaft und damit auch der schweizerischen Fisci dienen. Die Interessen ausländischer Anleger können dabei nur im Rahmen des schweizerischen Gesamtinteresses berücksichtigt werden und dürfen nicht Anlass zu einseitigen schweizerischen Konzessionen geben.

2. Der Abschluss von Doppelbesteuerungsabkommen setzt günstige Voraussetzungen für die Weiterentwicklung des Wirtschaftsverkehrs der Schweiz mit Drittstaaten. Auch kann dadurch die Konkurrenzfähigkeit des Finanzplatzes Schweiz wie auch der gesamten schweizerischen Wirtschaft verbessert werden. Die Schweiz hat daher mit den wichtigsten Industriestaaten und mit einigen Entwicklungsländern Doppelbesteuerungsabkommen, die Entlastungen

von den Quellensteuern auf Kapitalerträgen und Lizenzgebühren vorsehen. Sie ist dabei bemüht, das Entlastungsverfahren möglichst einfach zu gestalten; hinsichtlich der Rückerstattung der schweizerischen Verrechnungssteuer an ausländische Ertragsempfänger müssen aber gewisse Mindestanforderungen erfüllt sein, um sicherzustellen, dass die Verrechnungssteuer nur den tatsächlich Berechtigten erstattet wird und Missbräuche vermieden werden. Eine Verzinsung der erstatteten Beträge kann nach Artikel 31 Absatz 4 VStG nicht erfolgen.

Die Schweiz ist, wenn wirtschaftliche Interessen dies erheischen, stets bereit, Verhandlungen über den Abschluss von Doppelbesteuerungsabkommen aufzunehmen. Die Konzessionen, die in einem solchen Abkommen gemacht werden, müssen aber in einem vernünftigen Verhältnis zu den Vorteilen stehen, die es bietet. Unser Land hält sich dabei an seine in langjähriger Praxis entwickelte und durch die eidgenössischen Räte gutgeheissene Abkommenspolitik, die sich in neuerer Zeit eng an die Lösungen des im Rahmen der OECD ausgearbeiteten Musterabkommens anlehnt. In seiner Botschaft vom 18. April 1973 zum Doppelbesteuerungsabkommen mit Trinidad und Tobago (BBL 1973 I 1228) hat der Bundesrat zudem diejenigen Konzessionen dargelegt, die Entwicklungsländern gewährt werden sollen. Sie sind von den eidgenössischen Räten gutgeheissen worden und bilden noch heute Richtschnur bei der Aushandlung von Doppelbesteuerungsabkommen mit diesen Ländern.

In den letzten Jahren fanden zahlreiche Doppelbesteuerungsverhandlungen mit Entwicklungsländern statt, unter anderem mit Argentinien und Brasilien, wie auch technische Besprechungen mit Ölstaaten (Saudi-Arabien, Nigeria); diese führten aber bisher zu keinen Abschlüssen. Der Grund liegt im wesentlichen darin, dass die Forderungen dieser Staaten, insbesondere hinsichtlich der Quellenbesteuerung der Dividenden, Zinsen und Lizenzgebühren wie auch der Umschreibung des Betriebsstättebegriffs, mit der bisherigen schweizerischen Abkommenspolitik nicht vereinbart werden können und vor allem von den Kantonen abgelehnt werden. Die genannten Staaten vertreten in der Regel die Auffassung, dass es Sache des Wohnsitzstaates des Investors sei, steuerliche Massnahmen zu treffen, um Investitionen in ihrem Gebiet zu fördern und ihnen ausreichende steuerliche Ertragsquellen zu sichern. Sie sind daher wenig geneigt, ihre meist hohen Quellensteuern auf Kapitalerträgen und Lizenzgebühren durch ein Doppelbesteuerungsabkommen wesentlich herabzusetzen. In einem Doppelbesteuerungsabkommen vereinbarte hohe Quellensteuern hätten aber durch die Gewährung der pauschalen Steueranrechnung in der Schweiz zur Folge, dass in einer Mehrheit von Fällen auf solchen Erträgen keine schweizerischen Steuern mehr erhoben werden könnten oder nur ein Bruchteil der ordentlichen Steuern verbleiben würden.

3. Andere Industriestaaten, insbesondere auch die Bundesrepublik Deutschland und Grossbritannien, verfügen über sehr dichte Netze von Doppelbesteuerungsabkommen mit Entwicklungsländern und zum Teil auch mit Ölländern. Diese Staaten haben aber in der Regel ein bedeutend höheres Steuerniveau als die Schweiz, was ihnen ermöglicht, bezüglich der Quellensteuern grössere Konzessionen zu machen, ohne gleichzeitig das gesamte Steuersubstrat aufgeben zu müssen. Oft sind sie sogar in der Lage, die in einem Entwicklungsland erhobenen Quellensteuern zu einem höheren Satz als dem in einem Abkommen vereinbarten und effektiv angewendeten Satz anzurechnen (fiktive Anrechnung). Zudem bildet die in den erwähnten Staaten verfolgte Abkommenspolitik gegenüber Entwicklungsländern Teil der gesamten Entwicklungspolitik, die zusätzliche Konzessionen in den Rahmen der ordentlichen Entwicklungshilfe stellt. Auch wenn die Verfolgung einer analogen Politik durch die Schweiz wirtschafts- und entwicklungspolitisch durchaus als prüfenswert erscheint, ist sie jedoch bisher von den Kantonen abgelehnt worden.

Eine starke Erweiterung des schweizerischen Abkommensnetzes dürfte zudem im gegenwärtigen Zeitpunkt auch aus

personellen Gründen auf Schwierigkeiten stossen, da die Eidgenössische Steuerverwaltung neben dem Abschluss von Doppelbesteuerungsabkommen auch mit deren Anwendung stark belastet ist.

4. Der Abschluss von Doppelbesteuerungsabkommen stellt ohne Zweifel eine willkommene Ergänzung der handelspolitischen Massnahmen der Schweiz auf dem Gebiet der Aussenwirtschaft dar. Diese Abkommen dienen der Förderung des Handels und der gegenseitigen Investitionen. Die darin vereinbarten Lösungen haben aber den beidseitigen Wünschen der Vertragspartner angemessen Rechnung zu tragen. Auf schweizerischer Seite sind dabei die Interessen der Kantone und der am Abschluss von Doppelbesteuerungsabkommen interessierten Wirtschaftsverbände zu berücksichtigen.

5. Eine Prioritätenliste für den Abschluss von Doppelbesteuerungsabkommen besteht nicht. Die Staaten, mit denen aus wirtschaftlichen Gründen der Abschluss eines Doppelbesteuerungsabkommens wünschbar wäre, sind indessen dem Bundesrat bekannt. Die Eidgenössische Steuerverwaltung verfolgt die Abkommenspolitik dieser Staaten, um jederzeit beurteilen zu können, ob diese sich der schweizerischen Praxis, wie sie von den Kantonen und Wirtschaftsverbänden gebilligt wird, annähert und um gegebenenfalls ohne Verzögerung die notwendigen Schritte vornehmen zu können.

**Präsident:** Der Interpellant erklärt sich von der Antwort des Bundesrates befriedigt.

82.565

### Interpellation Christinat

#### Bundesbetriebe. Beschäftigung von Arbeitslosen Régies fédérales. Engagement de chômeurs

##### *Wortlaut der Interpellation vom 6. Oktober 1982*

Die Wirtschaftskrise, die seit einigen Jahren in unserem Land herrscht und zu immer mehr Entlassungen führt, scheint noch nicht abzuklingen.

Die Mitglieder von Regierungen und Parlamenten suchen – wie dies die Grossdebatte des Nationalrates über wirtschaftliche Probleme in der Herbstsession zeigte – nach Mitteln und Wegen, um aus dieser schwierigen Lage herauszufinden.

Ganz allgemein haben Frauen und ältere Arbeitnehmer es am schwersten, wieder eine Arbeit zu finden.

Der Bund sollte aktiv etwas zur Milderung der Arbeitslosigkeit in der Schweiz beitragen. Ich bitte deshalb den Bundesrat um Antwort auf folgende Fragen:

1. Sollten die Regiebetriebe des Bundes, die ja unter einem akuten Personalmangel leiden, nicht arbeitslose Männer und Frauen einstellen?

2. Beabsichtigt er nicht, den Artikel 13 der Statuten der Eidgenössischen Versicherungskasse und den Artikel 13 der Statuten der Pensions- und Hilfskasse der Schweizerischen Bundesbahnen so zu ändern, dass die Anstellung von Personen, die über 30 Jahre alt sind, erleichtert wird?

##### *Texte de l'interpellation du 6 octobre 1982*

La crise économique qui sévit dans notre pays depuis quelques années entraînant un nombre toujours plus grand de licenciements, semble avoir de la peine à se résorber.

Les élus politiques – aussi bien dans les conseils exécutifs que législatifs (voir le débat fleuve sur les problèmes économiques lors de la session d'automne du Conseil national) – cherchent un ou des moyens pour sortir de ces difficultés.

## **Interpellation Augsburger Doppelbesteuerungsabkommen**

## **Interpellation Augsburger Conventions de double imposition**

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	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	13
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	82.553
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	17.12.1982 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1809-1811
Page	
Pagina	
Ref. No	20 011 069

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.