

einzuwirken, damit diese auch im Winter einen Strassenunterhalt gewährleisten, welcher den Anforderungen eines sicheren privaten und öffentlichen Strassenverkehrs zu genügen vermag?

Bundesrat Schlumpf: Sie wissen, dass die Nationalstrassen der Oberaufsicht des Bundes unterstehen. Wir leisten seit der Revision des Treibstoffzollgesetzes auch die hauptsächlichen Beiträge. Für diese Strassen muss ein ausreichender verkehrssicherer Winterdienst gewährleistet bleiben.

Die Kantons- und Gemeindestrassen unterliegen der Hoheit der Kantone, eventuell der Gemeinden, je nach kantonalem Recht. Dort, wo allgemeiner Durchgangsverkehr herrscht und wo es sich um Strassen handelt, die nach eidgenössischem Recht in das Netz der Hauptstrassen gehören, ist ebenfalls ein genügender Winterdienst gemäss Bundesvorschriften zu gewährleisten. Der Bund leistet hierfür allerdings keine Unterhaltsbeiträge.

Auf den übrigen Kantons- und Gemeindestrassen herrscht die Freiheit der Kantone und Gemeinden. Es fällt in den Bereich ihres pflichtgemässen Ermessens, wie sie den Winterdienst ausgestalten wollen. Dabei spielen natürlich Gesichtspunkte des Umweltschutzes eine wichtige Rolle. In diesem Bereich können der Bundesrat und die eidgenössischen Ämter nicht eingreifen.

Scherrer: Ich danke Ihnen für die Beantwortung meiner Frage. Ich habe folgende Zusatzfrage:

Ist der Bundesrat bereit, den Artikel 3 Absatz 2 der Verordnung über die Spikes-Reifen zu revidieren und diese Sicherheitsreifen uneingeschränkt auf allen Strassen, inklusive Autobahnen, zuzulassen?

Bundesrat Schlumpf: Es wäre vermessen, wenn ich diese Frage namens des Bundesrates – er konnte dazu gar nicht Stellung nehmen, weil sie nicht gestellt war – beantworten würde. Das muss vom Bundesrat geprüft werden.

Frage 32:

**Bäumlin Ursula. Nandro-Bergbahnen AG Savognin (GR)
Société de chemin de fer Nandro-Bergbahnen SA, Savognin (GR)**

Ist es richtig, dass die Nandro-Bergbahnen AG Savognin bis heute keine Anstalten getroffen hat, die durch eine neue Konzession ersetzte Bahn abzubauen (aus Gründen des Landschaftsschutzes), sondern dass sie vielmehr mit allen Mitteln versucht, die als Skilift betriebene Bahn zu erhalten? Wie gedenkt der Bundesrat seinem Entscheid bezüglich Abbruch der Bahn Nachachtung zu verschaffen und die Bestrebungen zu einer Umgehung von Massnahmen im Interesse des Landschaftsschutzes zu vereiteln?

Bundesrat Schlumpf: Der Nandro-Bergbahnen AG in Savognin wurde am 21. Februar 1984 eine Konzession für eine Dreiersesselbahn erteilt. Damals wurde verfügt, dass die Umlaufbahn mit Zweiersesseln aus Gründen der landschaftlichen Integrität bis Ende 1987 entfernt werden müsse. Diese Auflage des Departements wurde anschliessend durch die Gesuchstellerin, die Nandro AG, beim Bundesrat mit Beschwerde angefochten, aber erfolglos. Der Bundesrat hat den departementalen Entscheid bestätigt. Die Konzession für diese alte Sesselbahn, die entfernt werden muss, ist im vergangenen Sommer (1987) abgelaufen; sie wurde auch nicht mehr erneuert.

Nun hat die Nandro AG am 15. November 1987 ein Gesuch um Erstreckung der Abbruchfrist und am 30. November 1987 ein Skilift-Gesuch für den Weiterbetrieb dieser alten Anlage eingereicht. Sowohl das Gesuch um Fristerstreckung – also für den Abbruch – als auch das Skilift-Gesuch sind hängig. Das eine wurde vor einem Monat bei uns eingereicht, das andere vor zwei Wochen.

Ein Entscheid steht aus. Es muss das ordentliche Verfahren durchgeführt werden. Vorher ist eine Stellungnahme nicht möglich.

83.043

Steuerharmonisierung. Bundesgesetze

Harmonisation fiscale. Lois

Botschaft und Gesetzesentwürfe vom 25. Mai 1983 (BBI III, 1)
Message et projets de loi du 25 mai 1983 (FF III, 1)

Beschluss des Ständerates vom 9. Oktober 1987
Décision du Conseil des Etats du 9 octobre 1987

B. Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer Loi fédérale sur l'impôt fédéral direct

Antrag der Kommission
Eintreten

Antrag Haller

Rückweisung an den Bundesrat

mit dem Auftrag, eine zivilstandsunabhängige Regelung der direkten Bundessteuer im Sinne der getrennten Ehegattenbesteuerung vorzulegen, welche durch eine entsprechende Ausgestaltung von Tarif und Abzügen die folgenden Bedingungen erfüllt:

1. Gesamthaft keine Umverteilung der Steuerbelastung von höheren zu niedrigen Einkommen.
2. Im Vergleich zum Bundesbeschluss 1987 über die direkte Bundessteuer keine Mehrbelastung von Familien mit kinderabzugsberechtigten Kindern.
3. Im Vergleich zum Bundesbeschluss 1987 über die direkte Bundessteuer keine Mehrbelastung vom Reineinkommen bis 30 000 Franken.

Proposition de la commission
Entrer en matière

Proposition Haller

Renvoi du projet au Conseil fédéral

en l'invitant à présenter une réglementation de l'impôt fédéral direct qui fasse abstraction de la situation de famille et qui prévoie une imposition séparée des époux, le tarif et les déductions étant aménagés de manière à satisfaire aux conditions ci-après:

1. La nouvelle répartition de la charge fiscale globale ne doit pas se faire au détriment des revenus inférieurs.
2. Les familles ayant des enfants qui donnent droit à des déductions ne doivent pas être davantage grevées que ce n'est actuellement le cas en vertu de l'arrêté fédéral de 1987 sur l'impôt fédéral direct.
3. Les revenus nets jusqu'à concurrence de 30 000 francs ne doivent pas être davantage grevés que ce n'est actuellement le cas en vertu de l'arrêté fédéral de 1987 sur l'impôt fédéral direct.

Präsident: Zur Beratung dieses Gesetzes wird Herr Vizepräsident Iten den Vorsitz übernehmen, weil ich als Kommissionssprecher zu amten habe.

Vizepräsident Iten: Diejenigen, die sich bei diesem Geschäft als Redner einschreiben möchten, bitte ich, folgende Mitteilungen entgegenzunehmen:

Bei Wortmeldungen – sofern Sie zum Eintreten reden wollen – bitte ich Sie anzugeben, ob Sie als Fraktions- oder als Einzelsprecher reden wollen. Diejenigen, die sich für die Detailberatung melden, mögen bitte angeben, zu welchem Artikel bzw. – bei den einzelnen Artikeln – zu welchem Absatz oder zu welchem Buchstaben sie sprechen.

Eintreten auf die Vorlage ist offenbar nicht bestritten. Es liegt aber ein Rückweisungsantrag vor. Wir werden ihn im Rahmen der Eintretensdebatte begründen lassen und gleich anschliessend darüber diskutieren.

Diejenigen Damen und Herren, die sich zum Thema der Beteiligungsgewinnsteuer aussprechen möchten, mache ich darauf aufmerksam, dass die Diskussion darüber bereits bei Artikel 1 Buchstabe a stattfindet. – Sie sind mit diesem Vorgehen einverstanden.

Reichling, Berichterstatter: Zuerst kurz zur Vorgeschichte. Unabhängig vom Bund befassten sich in den sechziger Jahren die kantonalen Finanzdirektoren mit der Frage der Vereinheitlichung des Steuerwesens von Kantonen und Gemeinden. Eine Expertenkommission wurde mit der Ausarbeitung eines Mustergesetzes beauftragt. Fast gleichzeitig erarbeitete auch eine Kommission des Eidgenössischen Finanzdepartements einen Entwurf zu einem Bundesgesetz über die direkten Bundessteuern. Die beiden Kommissionen wurden zusammengelegt. Ihre Entwürfe bildeten die Grundlage für den jetzt vorgelegten Vorschlag. Am 12. Juni 1977 genehmigten zudem Volk und Stände den neuen Artikel 42 quinquies der Bundesverfassung, welcher dem Bund den Auftrag gibt, in Zusammenarbeit mit den Kantonen die direkten Steuern von Bund, Kantonen und Gemeinden zu harmonisieren. Die Botschaft zu diesem Vorhaben stammt vom 25. Mai 1983.

Die ständerätliche Kommission konnte ihre Anträge zu den beiden Gesetzen, dem Bundesgesetz über die Steuerharmonisierung und dem Bundesgesetz über die direkten Bundessteuern, am 13. Februar 1986 an den Ständerat überweisen. Der Ständerat behandelte die Vorlagen in der Frühjahrssession 1986. Er verabschiedete in der Folge nur das Bundesgesetz über die direkten Bundessteuern und überwies diese Vorlage an den Nationalrat.

Das Bundesgesetz über die Steuerharmonisierung wurde zwar in Beratung gezogen, hingegen erst nach nochmaliger Überprüfung der Uebergangsbestimmungen durch die Kommission am 8. Oktober 1986 vom Ständerat verabschiedet. Diese Aufteilung der beiden in einer Botschaft vereinigten Steuervorlagen durch den Ständerat führte dazu, dass die nationalrätliche Kommission zuerst die Beratung des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer in Angriff nahm. Die Behandlung erfolgte an 19 Sitzungstagen. Einen zusätzlichen Sitzungstag verwendete die Kommission auf die Beratung der in der letzten Sesssion verabschiedeten familienfreundlichen Uebergangsregelung.

Da es sich sowieso um zwei selbständige Gesetzesvorlagen handelt, steht dieser getrennten Beratung nichts im Wege. Die Kommission wird in der erneuerten Zusammensetzung im neuen Jahr sofort die Beratung des Bundesgesetzes über die Steuerharmonisierung in Angriff nehmen. Die getrennte Beratung darf indessen nicht darüber hinwegtäuschen, dass auch das Gesetz über die direkte Bundessteuer dem Harmonisierungsauftrag unterliegt, dass also eine Interdependenz besteht. Nachdem kein Nichteintretensantrag vorliegt, kann ich mich im übrigen kurz fassen.

Verschiedene Gründe sprechen dafür, dass auch der Bund zu einer definitiven Regelung auf Gesetzesstufe für die direkte Bundessteuer kommt. Erstens möchte ich darauf hinweisen, dass seit dem EG-Vertrag eine wichtige Finanzierungsquelle des Bundes, nämlich die Zölle, in entscheidendem Masse geschwächt worden ist, so dass seit jenem Entscheid die Bundesfinanzen langfristig betrachtet nicht mehr als gesund bezeichnet werden können. Zeitlich befristete Lösungen und Anpassungen an der Warenumsatzsteuer müssen kurzfristig für einen geregelten Bundesfinanzhaushalt sorgen. Die heute gültige Finanzordnung läuft 1994 aus.

Als zweites ist zu bedenken, dass die nicht mehr annehmbare und vom Bundesgericht bei den Kantonen korrigierte Mehrbelastung der Ehepaare gegenüber den Konkubinen auch in der eidgenössischen Steuergesetzgebung dauerhaft beseitigt werden muss.

Drittens beinhaltet schliesslich auch der Auftrag zur Steuerharmonisierung indirekt einen Auftrag zur Regelung der Bundessteuern auf Gesetzesstufe.

Wie Sie der Fahne entnehmen können, weichen die Anträge der Kommission in verschiedenen Positionen vom Stände-

rat, aber auch vom bundesrätlichen Vorschlag ab. Die Kommission hat auch nicht alle Anträge einstimmig verabschiedet. In verschiedenen Bereichen waren Meinungsverschiedenheiten vorhanden, was zu etlichen Minderheitsanträgen geführt hat. Weil auf diese unterschiedlichen Auffassungen in der Detailberatung eingegangen werden muss, verzichte ich jetzt bewusst auf die Darstellung der umstrittenen Bereiche.

Dass ein Steuergesetz niemandem Freude macht und der Wunsch naheliegend ist, die Finanzquellen für den Staat an einem Ort zu suchen, wo man selbst nicht betroffen wird, ist verständlich. Ich möchte deshalb abschliessend noch auf etwas Lapidares hinweisen: dass ein Steuergesetz nämlich den Zweck verfolgt, dem Staat Geld zu verschaffen. Deshalb muss man auf alles verzichten, was dem Stimmbürger Freude machen würde und muss sich auf das beschränken, was ihm nicht zuviel Verdross bereitet. Die Kommission hofft – nachdem die eher zähflüssigen Kommissionsverhandlungen, welche unweigerlich mit der erstmaligen Beratung eines Steuergesetzes in diesem Parlament verbunden sind, hinter uns liegen –, dass das Parlament nun in flüssigem Tempo ein modernes und zweckmässiges Steuergesetz verabschiedet, damit in einer nächsten Phase die Verbesserung der Warenumsatzsteuer in Angriff genommen werden kann. Es ist vorzusehen, dass sich der Rat in dieser Legislaturperiode verschiedentlich mit Steuervorlagen befassen müssen.

Inzwischen ist ein Rückweisungsantrag eingereicht worden; soviel ich weiss, ist er Ihnen noch nicht ausgeteilt, er wird aber anschliessend begründet. Auf die Argumente dieses Rückweisungsantrages werde ich erst am Schluss der Eintretensdebatte zu sprechen kommen.

Ich möchte noch eine formelle Bemerkung anbringen. Sie haben sicher festgestellt, dass dieses Gesetz fast mehr Titel und Untertitel enthält als Gesetzesartikel. Man sagt uns, dass diese komplizierten Nomenklaturen den generellen Richtlinien der Bundeskanzlei über die Systematik der Bundesgesetze entsprechen. Die Kommission hat diese Aussage nicht mehr überprüft.

Damit beantrage ich Ihnen, auf die Vorlage einzutreten.

M. Salvioni, rapporteur: «Comment voulez-vous gouverner un pays qui fabrique trois cents sortes de fromages?» aurait dit le général de Gaulle en parlant de la France. Georges-André Chevallaz, dans la préface d'un texte sur l'imposition des sociétés anonymes en Suisse, ajoutait: «Qu'aurait-il dit si son pays connaissait vingt-sept constitutions, vingt-sept législations fiscales, une variété de quelque trois mille modalités d'application communales?» Cette diversité de législation fiscale n'est nullement négative et représente, au contraire, les principes du fédéralisme, d'autonomie des cantons, des communes et, en définitive, est une expression de liberté qui enrichit notre pays. L'harmonisation formelle décidée par le peuple et les cantons le 12 juin 1977 signifie qu'il faut trouver un accord sur les principes qui doivent régir l'assujettissement à l'impôt, l'objet de l'impôt, le calcul de l'impôt dans le temps ainsi que les règles de procédure et de droit pénal en matière fiscale mais non sur le contenu, sur les barèmes, qui est de droit matériel et dépend de la souveraineté des cantons.

Conformément à l'article 42 quinquies, alinéa premier de la constitution, les principes d'harmonisation doivent également s'appliquer au domaine de l'impôt fédéral direct; cela signifie qu'en décidant de l'impôt fédéral direct nous décidons aussi, en partie, de l'harmonisation fiscale. Cela vaut en particulier pour le calcul de l'impôt dans le temps, car les cantons sont chargés de percevoir les impôts pour le compte de la Confédération, selon l'article 41ter, alinéa 4, lettre b de la constitution et l'on ne saurait imaginer un canton qui organise son administration pour percevoir les impôts de la Confédération chaque année et les siens tous les deux ans.

L'impôt fédéral direct actuellement en vigueur repose toujours sur le droit des pleins pouvoirs datant du temps de la deuxième guerre mondiale. Selon l'article 41ter de la consti-

tution, accepté par le peuple et les cantons le 6 juin 1971, la Confédération doit édicter une loi sur l'impôt fédéral direct pour intégrer le droit de nécessité découlant des pleins pouvoirs dans le droit légal ordinaire.

Ce faisant, la Confédération s'emploie, selon l'article 42quinquies, alinéa premier de la constitution, avec la collaboration des cantons, à harmoniser les impôts directs de la Confédération, des cantons et des communes. C'est la raison pour laquelle le Conseil fédéral nous a soumis, dans un seul message du 25 mai 1983, la loi sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes et la loi sur l'impôt fédéral direct.

La commission du Conseil national a décidé de séparer la discussion de l'impôt fédéral direct de celle sur l'harmonisation fiscale car la discussion sur le premier thème s'était terminée par un vote final au Conseil des Etats, tandis que l'examen de la loi sur l'harmonisation avait subi du retard. La base légale pour l'impôt fédéral direct se trouve donc à l'article 41ter, alinéa premier, lettre c et à l'alinéa 5. L'alinéa premier a la teneur suivante: «La Confédération peut percevoir, outre les impôts qui sont de sa compétence en vertu de l'article 41bis: c) Un impôt fédéral direct» tandis que l'alinéa 5 dit: «L'impôt fédéral direct, selon le 1er alinéa, lettre c, sera établi selon les règles suivantes». Ce qui nous intéresse, c'est que l'impôt peut s'élever au plus à 9,8 pour cent du rendement net des personnes morales, et à 11,5 pour cent du revenu des personnes physiques. L'article 42quinquies, alinéa premier, en revanche, dispose que «la Confédération s'emploie, avec la collaboration des cantons, à harmoniser les impôts directs de la Confédération, des cantons et des communes.»

La refonte de l'impôt fédéral soulève quelques remarques préliminaires. La compétence de la Confédération est limitée à la fin de l'année 1994. Il faut qu'avant cette date, le Conseil fédéral nous présente un message sur une loi qui remplace l'impôt sur le chiffre d'affaires et soumette au peuple et aux cantons un nouvel article 41ter de la Constitution fédérale.

La révision de la législation sur l'ICHA permettra de remettre en discussion le problème d'une augmentation des impôts indirects et d'une diminution des impôts directs. La fiscalité directe – par comparaison avec la fiscalité indirecte – n'a cessé d'augmenter en chiffres absolus, à la suite de l'érosion des droits de douane et des impôts spécifiques, d'une part, et de l'augmentation des cotisations sociales, d'autre part.

L'opposition de certains milieux politiques à la fiscalité indirecte, considérée comme antisociale, devrait avoir diminué à la suite d'une meilleure connaissance des phénomènes économiques, de leurs relations avec les problèmes de l'environnement et de l'évolution constatée dans la dernière décennie. En effet, il est aujourd'hui généralement admis, à gauche comme à droite, même souvent plus facilement à gauche, que la croissance doit être qualitative et non quantitative, que le phénomène de la consommation exagérée doit être enrayé et, qu'en conclusion, il ne faut pas stimuler la production et la vente de biens toujours meilleur marché et qui durent toujours moins longtemps mais, en revanche, de biens dont le prix est plus élevé mais la durée d'utilisation plus longue.

Par ailleurs, la nécessité d'investissements toujours plus élevés dans l'industrie pour assurer une production compétitive et respectueuse de l'environnement suppose d'éviter un alourdissement de la fiscalité directe et même de la diminuer dans certaines conditions. Il s'agit de respecter le principe contenu dans la maxime de Suétone: «*boni pastori tondere pecus non deglubere*», en français: «le bon berger doit tondre les brebis et non pas les écorcher». La conclusion de ce raisonnement est évidente: alléger les impôts directs et augmenter l'imposition indirecte par la voie de la TVA. Il aurait été intéressant de pouvoir discuter les deux formes de fiscalité dans le même temps. La méfiance du Parlement vis-à-vis des intentions du ministre des finances aurait été peut-être moins grande. L'on ne peut pas oublier que la Communauté économique européenne se dirige vers

une augmentation de la fiscalité indirecte par le biais de la TVA et d'une diminution relative et absolue de la fiscalité directe. Si nous ne nous adaptons pas, il pourrait en résulter des distorsions dans la vie économique, dans les secteurs industriel et commercial.

Ces considérations ont pour but de situer cette réforme dans le temps pour éviter de la considérer comme définitive et immuable. L'on a écrit récemment que «réformer l'impôt, c'est dur, cela chamboule la vie des gens». Il faut s'attendre toujours à des rythmes lents pour réaliser des changements qui, s'ils sont neutres du point de vue des recettes globales, entraînent des allègements de la charge fiscale pour certains et un alourdissement pour d'autres.

Les divergences principales entre la commission du Conseil national et le Conseil des Etats sont les suivantes: Imposition des époux: article 13. Le Conseil des Etats s'est prononcé en faveur de la responsabilité solidaire des époux en tant que règle générale. Toutefois, lorsque le revenu de l'activité lucrative d'un époux s'élève à moins d'un tiers du revenu de l'activité lucrative de l'autre, le premier époux n'engage sa responsabilité qu'à concurrence de la part d'impôt frappant son propre revenu. Selon décision de la commission du Conseil national, les conjoints répondent aussi de manière solidaire du montant global de l'impôt. Cependant, chaque époux n'est responsable que de sa part à l'impôt total, lorsque l'un d'eux est insolvable. C'est une règle qui donnera lieu certainement à une longue discussion.

Actions gratuites: la commission, en accord avec le projet du Conseil fédéral, a décidé le maintien de l'imposition des actions gratuites et de l'augmentation gratuite de la valeur nominale, alors que le Conseil des Etats a rejeté cette imposition.

Imposition de la valeur locative: suivant en cela le Conseil fédéral et le Conseil des Etats, la commission a également maintenu le principe de l'imposition de la valeur locative. Cette dernière a cependant biffé la réduction introduite par le Conseil des Etats de 30 pour cent de la valeur locative calculée conformément au marché. Elle a, en revanche, décidé une réduction de la valeur locative en cas de sous-occupation du logement.

Imposition des pensions alimentaires: le Conseil fédéral a proposé, d'une manière générale, que les pensions alimentaires soient imposées auprès des bénéficiaires et qu'elles puissent être déduites par les personnes qui les versent. Le Conseil des Etats a retenu cette proposition uniquement pour les pensions dues au conjoint divorcé ou séparé mais pas pour les contributions d'entretien versées pour les enfants. La commission du Conseil national s'est ralliée à la solution du Conseil fédéral et impose ainsi les pensions alimentaires des personnes qui en bénéficient, d'après leur capacité économique.

Calcul de l'impôt dans le temps: le Conseil des Etats a décidé de s'en tenir au système actuel *praenumero* bisannuel. La commission du Conseil national a repris la solution figurant dans le projet du Conseil fédéral, à savoir le système *postnumero* annuel, c'est aussi un thème qui donnera lieu à une vive discussion.

Barème des personnes physiques: la commission a décidé d'adopter également pour l'impôt fédéral direct les barèmes retenus par les Chambres fédérales durant la session d'automne pour l'arrêté sur l'impôt fédéral direct dans le cadre du programme immédiat, le «Sofort Programm».

Déductions: la commission a finalement adopté une proposition appartenant à tout un train de mesures de simplification, par le biais de forfaits proposés par le Département fédéral des finances. C'est ainsi que les frais de déplacement entre le domicile et le lieu de travail, de même que les surplus de dépenses résultant de repas pris hors domicile ne sont plus déductibles. Quant aux autres frais professionnels au sens strict, leur déduction pour les salariés est limitée forfaitairement à 4 pour cent du revenu de l'activité lucrative, au minimum 1800 francs et au maximum 3000 francs.

Dividende normal: le Conseil des Etats a rejeté la solution adoptée antérieurement par sa commission, à savoir la déduction d'un dividende dit «normal». En revanche, la commission du Conseil national s'est montrée favorable à une telle déduction, la déduction du bénéfice distribué est limitée à 2 pour cent du capital propre imposable, au maximum cependant 50 pour cent du bénéfice net.

Droit de procédure: la commission a encore affiné quelque peu la situation des époux dans la procédure telle que proposée par le Conseil fédéral et le Conseil des Etats. Selon sa décision, les époux doivent signer tous deux la déclaration d'impôt; au cas où celle-ci n'est signée que par l'un des conjoints, un délai est accordé à l'époux qui n'a pas signé. Si le délai vient à expiration sans avoir été utilisé, la représentation contractuelle entre époux est supposée établie.

Barème des personnes morales, sociétés de capitaux et sociétés coopératives: le Conseil fédéral avait proposé une imposition proportionnelle à un taux uniforme de 8 pour cent. Le Conseil des Etats avait décidé un tarif à trois paliers selon le droit actuel mais avec une atténuation d'environ 10 pour cent. La commission du Conseil national a adopté le tarif à deux paliers décomposé comme suit: 4 pour cent sur la partie du bénéfice net qui n'excède pas 4 pour cent du capital propre et 10 pour cent sur le bénéfice net restant. L'impôt sur le capital est maintenu, il s'élève à 0,8 pour mille et est ainsi un peu plus faible que selon le droit actuel.

Quelle est la diminution des recettes correspondant aux décisions de la commission du Conseil national? Le programme d'urgence adopté pour la nouvelle législature entraînera une diminution de recettes de 365 millions. Les autres décisions impliquent, d'une part, des augmentations de recettes, soit 80 millions provenant de la suppression de la déduction au titre des frais de déplacement et 45 millions découlant de l'introduction d'un barème à deux paliers s'appliquant aux sociétés de capitaux et aux coopératives. D'autre part, les décisions relatives à l'élévation de la déduction au titre des assurances et intérêts d'épargne en faveur des contribuables ne cotisant pas au deuxième pilier ou au pilier 3a ainsi que l'introduction d'une déduction d'un dividende normal coûteraient respectivement 20 et 290 millions. Il en résulte finalement une perte de recettes de 185 millions qui, ajoutés aux 365 millions du programme d'urgence, porte le manque à gagner total correspondant aux décisions de votre commission à 550 millions.

La commission vous prie de bien vouloir accepter l'entrée en matière. Je parlerai de la proposition de renvoi lorsque j'aurai entendu les arguments que l'on va faire valoir, et je vous demande de suivre les décisions que la commission a bien voulu adopter au terme de ses travaux.

Frau Haller: Mein Rückweisungsantrag ist Ihnen noch nicht verteilt worden. Er wurde vor längerem eingereicht und sollte jeden Moment eintreffen. Ich werde ihn deshalb vorlesen, damit Sie wissen, worüber ich rede.

Der Rückweisungsantrag ist folgendermassen formuliert: Rückweisung an den Bundesrat mit dem Auftrag, eine zivilstandsunabhängige Regelung der direkten Bundessteuer im Sinne der getrennten Ehegattenbesteuerung vorzulegen, welche durch eine entsprechende Ausgestaltung von Tarif und Abzügen die folgenden Bedingungen erfüllt:

1. Gesamthaft keine Umverteilung der Steuerbelastung von höheren zu niedrigeren Einkommen;
2. Im Vergleich zum Bundesbeschluss 1987 über die direkte Bundessteuer keine Mehrbelastung von Familien mit kinderabzugberechtigten Kindern;
3. Im Vergleich zum Bundesbeschluss 1987 über die direkte Bundessteuer keine Mehrbelastung vom Reineinkommen bis 30 000 Franken.

Wir beantragen Ihnen, die Vorlage an den Bundesrat zurückzuweisen, damit eine zivilstandsunabhängige Regelung im Sinne der getrennten Ehegattenbesteuerung vorgelegt werden kann. Dieses System sei in der Kommission zwar diskutiert worden, so habe ich mir sagen lassen, konkrete Berechnungen von Seiten der Verwaltung hätten aber nicht vorgelegen; somit sei jetzt auch kein entsprechender

Antrag vorhanden. Es liegt seitens der Kommission eine Kompromissvariante – der Minderheitsantrag Uchtenhagen – vor, mit partiell getrennter Besteuerung, den wir von der SP selbstverständlich unterstützen werden, wenn der Rückweisungsantrag abgelehnt würde.

Die gemeinsame Besteuerung von Ehegatten – wie auch immer sie ausgestaltet sein mag – ist ein System der Unlogik. Da rechnet man zunächst die Steuerfaktoren von verheirateten Personen zusammen und stellt dann begrifflicherweise fest, dass Zweiverdiener-Ehepaare gegenüber Zweiverdiener-Konkubinatspaaren benachteiligt sind. Also versucht man, diesen Missstand zu beheben. Und was tut man? Man entlastet alle Ehepaare.

Damit begeht man wieder eine Unlogik, weil nämlich Zweiverdiener-Ehepaare immer noch schlechter daran sind als die anderen. Nun muss man noch einen Zweiverdiener-Abzug einbauen, aber gerecht wird das Ganze damit noch immer nicht.

Eine gerechte Steuerregelung lässt sich nur mit einem zivilstandsunabhängigen Steuersystem erreichen. Gerecht ist ein Steuersystem dann, wenn jeder und jede entsprechend seiner oder ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit Steuern bezahlen muss.

Was heisst «wirtschaftliche Leistungsfähigkeit» im Zusammenhang mit dem Zivilstand genau? Dazu einige Beispiele: Wenn junge Leute ins Erwerbsleben hinaustreten und eine eigene Wohnung beziehen, sind sie, abgesehen vom unterschiedlich hohen Einkommen, steuerlich gleich leistungsfähig. Ziehen zwei solche junge Leute zusammen, so ändert sich an ihrer steuerlichen Leistungsfähigkeit eigentlich wenig. Es gibt steuerlich gesehen zwar eine kleine Verbesserung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, weil bei einem Zweipersonenhaushalt gewisse Ausgaben nur einmal getätigt werden müssen. Dieses Phänomen, der Haushaltsvorteil, tritt aber bei allen Zweipersonenhaushalten auf, auch wenn zwei Schwestern oder zwei Freundinnen oder Mutter und Tochter zusammenleben. Wollten wir das alles erfassen, bräuchten wir eine eigentliche Haushaltpolizei; das wollen wir sicher alle nicht.

Nächster Schritt des Beispiels: Wenn nun zwei Konkubinatspartner heiraten, so passiert steuerlich gesehen nichts. Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit bleibt genau die gleiche. Es besteht kein Grund, die Sache vorher oder nachher steuerlich unterschiedlich zu regeln. Die grosse Veränderung in der steuerlichen Leistungsfähigkeit tritt dann ein, wenn Kinder auf die Welt kommen. Diese Veränderung ist aber akkurat genau dieselbe bei einem Ehepaar und bei einem Konkubinatspaar. Wenn ein Kind da ist, können Eltern nicht einfach ungehindert einem Erwerb nachgehen. Mit anderen Worten: ein Kind ist eine Einschränkung der Erwerbsfähigkeit. Diese Einschränkung ergibt sich für einen Elternteil oder auch partiell für beide Elternteile.

Was bedeuten diese Beispiele nun im Grundsätzlichen? Eine gerechte Betrachtung der steuerlichen wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit muss auf zwei Dinge abstellen: einerseits auf die Erwerbsfähigkeit, und andererseits auf die Erwerbsbehinderung. Eine echte Erwerbsbehinderung – damit sage ich gar nichts gegen Kinder, im Gegenteil –, die man steuerlich berücksichtigen darf, sind Kinder oder betreuungsbedürftige ältere Leute in der Familie; man kann sich noch weitere Situationen vorstellen. Eine Erwerbsbehinderung, die steuerliche Entlastung des Steuerpflichtigen rechtfertigt, kann lediglich durch die Präsenz einer Person im selben Haushalt begründet werden, die man betreuen muss, weil sie sich selber nicht betreuen kann. Das heisst, man muss sie kleiden, für sie kochen oder – bei älteren Kindern – auch nur noch für den Unterhalt sorgen.

Keine Erwerbsbehinderung sind Sie und ich. Wir sind zwar politisch und beruflich relativ stark beschäftigt. Aber wenn wir uns mit einem Partner oder einer Partnerin zusammensetzen, sind wir für diese ganz klar keine Erwerbsbehinderung. Wenn wir keine Kinder oder keine anderen betreuungsbedürftigen Personen in der Familie haben, so gibt es steuerlich schlicht keinen Grund zur Entlastung.

Ich wiederhole: Kinder oder betreuungsbedürftige Personen im Familienverband sind steuerliche Entlastungsgründe. Gesunde erwachsene Personen sind keine steuerlichen Entlastungsgründe, Leute wie Sie und ich dürfen keine steuerlichen Entlastungen auslösen, auch wenn wir – das gebe ich zu – politisch und beruflich ziemlich belastet sind. Bei den Frauen ist das übrigens seit langem einigermaßen selbstverständlich. Es wird davon ausgegangen, dass sie auch noch mindestens einen Teil des eigenen Haushalts besorgen. Fraglicher ist es historisch gesehen bei den Männern. Da muss ich die Frage an die anwesenden Herren stellen: Ist es Ihnen im heutigen Steuersystem eigentlich wohl, in welchem Sie – vom System her gesehen – zusammen mit Kindern, Kranken oder betreuungsbedürftigen älteren Leuten letztlich als betreuungsbedürftige Personen gelten? Sie gelten nämlich als Personen, deren Anwesenheit in der Familie zu steuerlichen Minderbelastungen führen soll. Das geltende Steuersystem, wie auch die heute leider noch anerkannte Steuertheorie, wirft Sie alle zusammen mit Kindern und betreuungsbedürftigen oder älteren Personen in denselben Topf, nämlich in den Topf derjenigen, die wegen besonderer Betreuungsbedürftigkeit eine steuerliche Begünstigung rechtfertigen. Das ist kein Witz! Das ist eine klare Analyse des geltenden Steuersystems.

Ich möchte Sie bitten, dem Rückweisungsantrag zuzustimmen. Es wird die zivilstandsunabhängige Ausgestaltung der Steuern verlangt. Gesamthaft soll keine Umverteilung der Steuerbelastung von höheren zu niedrigeren Einkommen erfolgen, denn zivilstandsunabhängige Steuerausgestaltung soll kein Instrument sein, mit welchem die Steuern umverteilt werden.

Im Vergleich zum Sofortprogramm keine Mehrbelastung für Einheiten mit Kindern – das liegt in der Zielrichtung des Antrags. Im Vergleich zum Bundesbeschluss, zum Sofortprogramm, keine Mehrbelastung der Reineinkommen bis 30 000 Franken – das betrifft nämlich genau die meistens alleinstehenden Frauen, die sich wegen der Einkommenssituation gar keine Kinder leisten können.

Ich habe noch eine letzte Bitte: Es wird in der Vorlage immer wieder von Doppelverdienern gesprochen. Ich habe mich gewundert, diesen Ausdruck Doppelverdiener überhaupt vorzufinden. Im Bundesgerichtsentscheid vom 13. April 1984 in Sachen X gegen den Kanton Zürich – es ist ein Entscheid, der sehr viel ausgelöst hat – wird immer von Zweiverdienerpaaren und Alleinverdienerpaaren gesprochen. Das ist eine richtige und saubere Umschreibung des Tatbestandes. Im einen Fall ist einer oder eine Alleinverdiener, im anderen Fall handelt es sich um ein Zweiverdienerpaar.

Der Ausdruck Doppelverdiener ist an sich schon eigenartig. Wenn bei einem Ehepaar oder bei einem Konkubinatspaar beide erwerbstätig sind, dann ist nämlich überhaupt nichts doppel, dann ist alles ganz normal. Das neue Eherecht sieht ja ausdrücklich vor, dass beide erwerbstätig sein können. Ich lege Ihnen allen ans Herz, in der Debatte, die vor uns liegt, den Ausdruck Doppelverdiener nicht zu gebrauchen. Er ist nicht sehr nett Paaren gegenüber, bei denen effektiv beide erwerbstätig sind. Ich lege Ihnen ans Herz, in Anlehnung an die bundesgerichtliche Rede- und Schreibweise von Zweiverdienerpaaren – sowohl bei Ehe und Konkubinat – und von Alleinverdienerpaaren zu sprechen.

Ich danke Ihnen, wenn Sie sich dieser Wortregelung anschliessen, und bitte Sie, den Rückweisungsantrag zu unterstützen.

Biel: Der Titel unserer heutigen Diskussion heisst Steuerharmonisierung. Er ist aber überhaupt nicht zutreffend. Wir behandeln nichts anderes als das Bundesgesetz über die direkten Steuern.

Der Ständerat hat ja in seinen Beratungen die sogenannte Steuerharmonisierung abgekoppelt, worüber vermutlich zahlreiche Leute recht glücklich sind. Es gibt nämlich auch in diesem Saal Leute, die nicht einmal die formelle Steuerharmonisierung wollen. Sie werden es dann – wenn wir das Harmonisierungsgesetz behandeln – genau sehen; Sie müs-

sen dann nur schauen, bei welchen Anträgen wer wie argumentiert.

Dennoch haben wir steuerpolitisch einen historischen Moment. Der Bund kassiert über sechs Milliarden Franken direkte Bundessteuern, noch etwas mehr Warenumsatzsteuern. Diese beiden Steuern beruhen letztlich in ihrer Ausgestaltung heute noch auf Notrecht. Es ist das erste Mal, dass die eidgenössischen Räte ein Steuergesetz behandeln. Ich glaube doch, dass das zu einigen Bemerkungen Anlass geben muss.

Wir haben nicht nur über Steuersätze zu diskutieren. Das ist normalerweise die Diskussion, die wir führen, weil wir bis jetzt immer nur Verfassungszusätze, also Uebergangsbestimmungen, oder Verfassungsartikel beschlossen haben. Wir haben uns heute und morgen und vielleicht auch etwas später immer noch mit Verfahrensregeln und zahlreichen Details herumzuschlagen. Das ist etwas, das viel Einsatz von uns verlangt; denn wir wollen ja nicht nur für zwei oder drei Jahre eine Ordnung schaffen.

Wenn wir nun die ganze Vorlage zu den direkten Bundessteuern ansehen, stellen wir fest: Der Bundesrat hat einige bescheidene Reformversuche gemacht. Der Ständerat ist wieder etwas zurückgegangen. Die nationalrätliche Kommission ist irgendwo in der Mitte. Aber von einer eigentlichen Reform kann keine Rede sein. Das Ergebnis kann uns nicht befriedigen, auch wenn ich zugebe – Sie haben es von den Kommissionsreferenten gehört –, dass die Kommission sich sehr viel Mühe gegeben und zahlreiche Dinge abgeklärt und im Detail verbessert hat. Aber die wesentlichen Streitpunkte – und das sind Streitpunkte seit mindestens 20 Jahren – sind geblieben.

Einen haben Sie von Frau Haller vorhin dargelegt bekommen: Die Besteuerung der Familie. Darüber wird in unseren Räten seit 20 Jahren diskutiert.

Zweiter Streitpunkt – das ersehen Sie auch aus den Anträgen – ist die Veranlagungsperiode. Das ist auch langsam eine Seeschlange. Sie beschäftigt uns schon viele Jahre, und wir sind immer noch nicht weiter. Der dritte umstrittene Punkt ist die Besteuerung der juristischen Personen.

Steuerreformen in der Schweiz sind ausserordentlich mühsam. Ich habe damit jetzt 20 Jahre Erfahrung im Nationalrat. 1970, bei einer Bundesfinanzordnung, habe ich mir erlaubt, einen Alternativvorschlag für eine moderne, zeitgemässe Besteuerung in der Schweiz vorzulegen. Ich bin natürlich nicht gut angekommen, bin von allen Seiten zerzaust worden. Dann haben wir es mit einer Volksinitiative versucht. Die ist ebenfalls untergegangen, wenn auch relativ knapp. Das waren grundsätzliche Reformvorschläge. Dann haben wir im Laufe all dieser Jahre versucht, wenigstens einige dieser Detailfragen etwas anders zu regeln. Nicht einmal diese bescheidenen Anliegen haben Gehör gefunden, weil man eben nichts ändern will.

1970 und 1971 habe ich hier die getrennte Besteuerung vorgeschlagen. Es ist interessant, Frau Haller, dass damals vor allem der Sprecher der SP-Fraktion im Namen seiner Fraktion dagegen angetreten ist. Aber glücklicherweise gibt es ein *tempora mutantur* usw., vielleicht erleben wir das nun doch. Es ist also nichts Neues, was wir hier diskutieren.

Und nun zu den juristischen Personen. Im März 1970 habe ich Ihnen, übrigens interessanterweise zusammen mit Otto Fischer, die proportionale Besteuerung vorgeschlagen. 1974 habe ich wenigstens einen Zwischenschritt getan; ich habe den Zweistufentarif vorgeschlagen, der von den Finanzdirektoren stammte.

Aber auch das, was die Kommissionsmehrheit vorschlug, hat keine Gegenliebe gefunden. Selbstverständlich habe ich auch verschiedentliche Vorschläge sowohl zur formellen wie zur materiellen Steuerharmonisierung eingereicht. 1971 hatte man nicht einmal Gehör für die formelle.

In all diesen Jahren des Kampfes gab es einzige Aenderung in der Finanzpolitik. Es ist mir am 12. März 1970 gelungen – es war am frühen Morgen, als der Saal noch nicht richtig besetzt war –, für einen Antrag eine Mehrheit zu finden (54 zu 47 Stimmen). Wir haben nämlich das Ding umbenannt. Damals hiess es noch «Wehrsteuer»; wir haben es in

«direkte Bundessteuer» umbenannt. Das ist kein wahnsinniger Reformschritt! Er ist etwas mager im Vergleich zu dem, was wir erreichen sollten.

Wenn wir den in den Kommissionsberatungen entstandenen Vorschlag nach den Grundsätzen einer rationalen Finanzwissenschaft einer Prüfung unterziehen, können wir keine besonders gute Note erteilen. Was hier vorliegt, ist ungerecht; allerdings ist Gerechtigkeit in Steuersachen – wie in anderen politischen Dingen – immer eine Sache der jeweiligen politischen Sicht. Aber all das, was hinter dem Titel «Steuergerechtigkeit» steckt, ist nicht genügend gelöst. Sie hätten sonst nicht den Rückweisungsantrag von Kollegin Haller hier; es ist aber auch nicht ökonomisch rational. Wir werden bei den juristischen Personen oder bei der Veranlagungsperiode noch darauf zurückkommen.

Wenn wir das alles werten, müssen wir sagen: Für einen so wichtigen Schritt, wo erstmals die direkte Bundessteuer in einem Gesetz geregelt werden soll, ist das, was hier herauskommt, doch etwas mager.

Kommen wir nun zum speziellen Fall der Familienbesteuerung, der Gegenstand des Rückweisungsantrages ist. Ich habe Ihnen zu Artikel 9 einen Antrag gestellt. Verfahrensmässig ist es aber richtig, dass wir das Problem jetzt im Zusammenhang mit dem Rückweisungsantrag behandeln, dem ich zustimme; man müsste jedoch nicht die ganze Sache zurückweisen, sondern nur den Abschnitt über die Besteuerung der natürlichen Personen. Alles andere ist durchaus behandlungsreif, samt dem Verfahrensrecht; dort haben wir noch genügend zu tun. Vielleicht müsste man, Frau Haller, Ihren Antrag noch etwas in diesem Sinne präzisieren.

In der Kommission hatte Kollegin Uchtenhagen den Antrag gestellt, Ehepaare getrennt zu besteuern. Ich habe diesen Antrag unterstützt, und sie hatte ihn ursprünglich auch als Minderheitsantrag vorgesehen. Weil ich an der letzten Sitzung nicht teilnehmen konnte, war ich etwas überrascht, als ich nun auf der gedruckten Fahne sah, dass aus dem grundsätzlichen Minderheitsantrag eine sehr magere Bestimmung geworden ist, nämlich nur ein Zwitter. Ich habe zwar in der Herbstsession einem gleichlautenden Antrag zugestimmt, weil es damals nur um eine Uebergangslösung und um einen ersten Schritt ging. Für ein Steuergesetz, das doch einige Jahre dauern sollte, ist mir das zu mager. Wir brauchen eine richtig konzipierte Lösung, sei es so oder so. Diesen Zwitter können wir nicht drin lassen, um so mehr, als diese Beträge sowieso problematisch sind. Soweit zu diesem Minderheitsantrag.

Mir scheint es wichtig, dass der Nationalrat und nicht die Kommission entscheidet. Deshalb habe ich letzte Woche diesen Antrag eingereicht; damals hatte ich noch keine Kenntnis davon, dass ein Rückweisungsantrag kommt. Es geht um einen Grundsatzentscheid, welcher von uns im Ratsplenum zu treffen ist. Wir wollen nicht nur über das entscheiden, was uns die Kommission vorlegt.

Es geht um eine gewisse Systemänderung; das hat Konsequenzen für den Steuertarif. Deshalb muss eine Rückweisung ins Auge gefasst werden. Die Frage stellt sich, ob man das an die Kommission oder an den Bundesrat weiterleiten will. Beides ist richtig. Es liegen genügend Varianten vor, dass man dies ohne weiteres vornehmen kann.

Sie haben einige zusätzliche Bedingungen eingefügt; auch darüber kann man diskutieren.

Es ist eine Frage des Willens und nicht des Könnens, wenn man nun endlich einmal dieses alte Streitobjekt aus dem Wege räumt. In der Zwischenzeit ist einiges neu hinzugekommen: Artikel 4 Absatz 2 der Bundesverfassung und das neue Eherecht. Der Güterstand der Errungenschaftsbeteiligung beruht auf der Gleichberechtigung der Ehegatten in Verwaltung, Nutzung und Verfügung über das Vermögen. Das können wir nicht plötzlich durch die Steuersubstitution aus der Welt schaffen; eine Steuersubstitution, wie sie – nach heutigem System – auch der Bundesrat will.

Es sind Kunstgriffe, wenn eingeführt wird, dass die Ehefrau auch den Steuerausweis unterschreiben muss. Das ist keine Lösung. Sie wissen ganz genau, dass das Steuerrecht ein-

deutig in Widerspruch zu dem tritt, was wir sowohl auf Verfassungsebene wie im Eherecht bezüglich Gleichberechtigung formuliert haben und was rechtsgültig ist. Wir können hier nicht weiterhin so tun, als hätten wir im Steuerrecht freie Hand.

Dazu kommt, dass der Bundesrat auch höchst widersprüchlich ist. Wenn es darum geht, gewisse soziale Postulate abzulehnen, sagt man, bei der Besteuerung komme es auf die Einkommenserzielung und nicht auf die Einkommensverwendung an. Weil es einem passt, konstruiert man dann diese merkwürdige Gemeinschaft, diese Verbraucher- oder Erwerbsgemeinschaft der Ehegatten, die mit dem eigentlichen Zweck der Besteuerung und der Art und Weise, wie wir im Rahmen der Besteuerung das Leistungsfähigkeitsprinzip berücksichtigen, nichts zu tun hat. Frau Haller hat Ihnen das deutlich gesagt.

Am Schluss kommt man immer noch mit dem Steuerausfall. Darauf antworte ich für einmal abgewandt mit einem russischen Sprichwort: «Der Fiskus hat drei Hände, aber nur ein Ohr», und dieses Ohr ist erst noch verstopft, wenn ich an die jahrelangen Bemühungen denke.

Es wäre an der Zeit, dass wir diesen kleinen Reformschritt vornehmen. Es ist unbedingt nötig.

Ich weiss, es gibt bei der Besteuerung noch zahlreiche Probleme zu lösen, und eine Steuerreform ist eine weite Reise. Aber wir sollten Lao Tse beherzigen, der gesagt hat: «Eine Reise von tausend Meilen beginnt mit einem Schritt.» Wollen wir den immer noch nicht tun?

Ich persönlich bin für den Rückweisungsantrag von Frau Haller, weil er uns ermöglicht, diesen bescheidenen Schritt zu tun. Wir müssen nun endlich einmal entscheiden und die Dinge nicht immer auf die lange Bank schieben.

Feigenwinter: Steuergesetze zu machen ist eines der schwierigsten Unterfangen, die sich einem Gemeinwesen stellen, ganz gleich, ob dieses Gemeinwesen nun Gemeinde, Kanton oder Bund heisst. Das Vorhaben ist offenbar so schwierig, dass der Bund es bis heute nicht geschafft hat, ein Gesetz über eine direkte Bundessteuer aufzustellen.

In der Tat stammt ja die heutige direkte Bundessteuer aus dem Vollmachtsrecht des Zweiten Weltkrieges. Bis zu diesem Zeitpunkt hatte der Bund keine Kompetenz, eine direkte Bundessteuer zu erheben, sondern war auf die indirekten Steuern, vor allem Zölle und Regalabgaben, angewiesen. Die ausserordentlich hohen Ausgaben für die Erhaltung unserer Unabhängigkeit im Zweiten Weltkrieg einerseits und derzufolge der Kriegslage entstehende Ausfall an Zolleinnahmen andererseits machte einen Rückgriff auf das direkte Steuersubstrat der Einkommen und Vermögen von natürlichen und juristischen Personen notwendig.

Die schweren Kriegszeiten haben wir mit Glück und Fügung überstanden. Geblieben ist uns aus dieser Zeit die Wehrsteuer, welche seit 1983 ehrlicherweise direkte Bundessteuer heisst, wie Ihnen Herr Biel vorhin dargelegt hat. Zwar reicht die rechtliche Grundlage zur Erhebung dieser Steuer nur bis Ende 1994. Wenn wir heute ein Gesetz gestützt auf die jetzige Verfassungsgrundlage des Artikels 41ter BV beraten und beschliessen, so bleibt dieses Gesetz Makulatur, falls es nicht gelingt, den Steuerbürger davon zu überzeugen, dass die Erhebung von direkten Bundessteuern erstens notwendig ist und zweitens auf eine Weise erfolgt, die man als sinnvoll und gerecht bezeichnen kann.

Es ist zudem zu bedenken, dass dieses Gesetz nicht nur dem fakultativen Referendum untersteht, sondern dass es bei der definitiven Verankerung der Bundeskompetenz zur Erhebung dieser Steuer in der Verfassung auch als Argument wird dienen müssen. Diese Funktion des Gesetzes wäre zweifellos viel klarer zum Ausdruck gekommen, wenn der Nationalrat vor der Beschlussfassung über die direkten Bundessteuern das Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden behandelt hätte und wenn das Bundesgesetz dann – wie das im Verfassungsauftrag vorgesehen ist – auf die Bestrebungen der Kantone zur Steuerharmonisierung Rücksicht nähme. Nach-

dem auf Antrag der Kommission in der Herbstsession 1987 ein Sofortprogramm für die direkte Bundessteuer beschlossen wurde, ist das jetzige Vorgehen der isolierten Behandlung der beiden Vorlagen weder zeitlich noch sachlich zwingend.

Der Ständerat hat entgegen den Vorstellungen in den Köpfen vieler Kommissionsmitglieder die beiden Vorlagen keineswegs entkoppelt, sondern hat sie zusammen behandelt. Lediglich die Frage des Uebergangsrechtes wurde zur nochmaligen Untersuchung an die ständerätliche Kommission zurückgewiesen, ist aber in der Zwischenzeit längst entschieden worden. Im Gegensatz zu diesem Vorgehen hat die nationalrätliche Kommission zuerst das Spezialgesetz beraten und wird sich erst nach dieser Beratung zu den allgemeinen Richtlinien der Besteuerungsgrundsätze im Harmonisierungsgesetz aussprechen.

Die CVP-Fraktion bedauert diesen Gang der Dinge; denn er ist unlogisch. Die Gefahr ist nicht von der Hand zu weisen, dass auf diese Weise Entscheide getroffen werden, die allzu einseitig auf die Belange des Bundesgesetzgebers Rücksicht nehmen und dabei ausser acht lassen, dass für beide Vorlagen die Pflicht zur formellen Steuerharmonisierung gilt.

Richtigerweise müssten wir aus dieser Situation heraus und nicht aus der Situation, wie sie Frau Haller dargelegt hat – ich komme nachher darauf zurück –, einen Rückweisungsantrag stellen. Wir möchten aber die dornenvolle Behandlung dieser Steuervorlage nicht noch verlängern und verzichten auf diesen Schritt. Daraus ergibt sich allerdings ein Vorbehalt. Wir lehnen die präjudizielle Verbindlichkeit der Beschlüsse im direkten Bundessteuerrecht für das Steuerharmonisierungsgesetz ab. Nach den später zu treffenden Beschlüssen über das Harmonisierungsgesetz ist vielmehr das Gesetz über die direkte Bundessteuer daraufhin zu überprüfen, ob es diesen Grundsätzen entspricht. Ohne dieses Vorgehen wäre die formelle Harmonisierung bei jenem Gemeinwesen nicht gewährleistet, das für deren Durchsetzung schlussendlich sorgen muss.

Mit diesem Vorbehalt ist die CVP-Fraktion für Eintreten auf die Vorlage. Sie unterstützt im wesentlichen die Mehrheitsanträge der Kommission. Dies gilt insbesondere für die Tarifgestaltung und die Sozialabzüge, welche nun definitiv entsprechend den Beschlüssen des Sofortprogramms der Herbstsession 1987 im Gesetz verankert werden sollen. Der vorgeschlagene Tarif darf als sozial gerecht und dem Prinzip der Besteuerung nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit entsprechend bezeichnet werden.

Die Entlastung der Familie durch einen Doppeltarif ist ein altes und immer wieder neues Anliegen der CVP. Wir haben hier radikal andere gesellschaftspolitische Vorstellungen als Frau Haller. Für uns hört die Familie nicht auf zu existieren, wenn die Kinder nach Vorstellung von Frau Haller hochgezüchtet sind. Wir behandeln sie auch nicht etwa als einkommensverhindernde Faktoren, sondern als die grösste Bereicherung, die man sich vorstellen kann.

Zusammen mit den neuen Sozialabzügen tritt eine fühlbare Entlastung der Familie ein, ohne dass eine Mehrbelastung Alleinstehender vorgenommen werden muss – wir erachten das als sehr wichtig, und ich bitte auch Frau Haller, davon Kenntnis zu nehmen. Nicht jeder hat das Glück, in einer Familiengemeinschaft zu leben. Die Steuergerechtigkeit gilt auch für Alleinstehende und Verwitwete. Wir sind deshalb besonders darüber erfreut, dass es die finanziellen Verhältnisse des Bundes zulassen, nur Entlastungen und keine Belastungen vorzunehmen.

Aus diesem Grunde unterstützen wir auch den Antrag auf Unterstellung der Halbfamilie, d. h. Haushalte mit unterstützungspflichtigen Personen, unter den Familientarif. Mit Rücksicht auf die finanziellen Ausfälle lehnen wir dagegen weitergehende Sozialabzüge ab. Nicht zu überzeugen vermag uns die im alleinigen Interesse der Vereinfachung vorgesehene Pauschalierung der Berufskosten. Wir ziehen die Lösung des Ständerates vor und behalten uns die Einreichung eines entsprechenden Antrages vor.

Die Kommission hat hier offensichtlich in Unkenntnis der

finanziellen Auswirkung und in selbstgeschaffener Zeitnot von 80 Millionen Franken Mehreinnahmen beschlossen. Eine derartige Lösung wäre unsozial und ungerecht, da sie vor allem Leute aus den Randgebieten trifft, die beispielsweise auf das private Verkehrsmittel, das Auto, angewiesen sind.

Auch bei der Besteuerung der Rentenleistungen für Kinder stimmen wir der Ständeratslösung zu, die die steuerliche Erfassung dieser Einkünfte beim Unterhaltspflichtigen vorsieht.

Im Bereich der juristischen Personen folgen wir der grundsätzlichen Auffassung des Ständerates, dass eine steuerliche Entlastung hier ebenfalls angezeigt ist. Wir unterstützen das Vorgehen der Kommission, die einen Normaldividendenabzug von 2 Prozent des steuerbaren Kapitals vorschlägt und auf einen Zweistufentarif geht. Die finanziellen Ausfälle sind zwar beträchtlich, lassen sich aber mit Blick auf den Steueranteil der juristischen Personen von rund 30 Prozent an den Bundessteuern sowie dem Interesse an wirtschaftlich günstigen Rahmenbedingungen für unsere Unternehmungen verantworten.

Einhellig lehnen wir auch die Einführung einer Beteiligungsgewinnsteuer ab.

Die zeitliche Bemessung der Steuerperiode wird bei den Steuerwissenschaftlern und im Finanzdepartement unheimlich hochgespielt. Steuern bezahlen und Steuererklärungen ausfüllen ist aber nicht nur ein Anliegen der Finanzwissenschaft und des Fiskus, sondern wohl in erster Linie eine Sache, die vor allem den Bürger angeht. Die einheitliche Festlegung der Steuerperiode ist ein ausdrückliches Ziel der Harmonisierung gemäss Artikel 42quinquies BV. Wir sind mit grosser Mehrheit der Auffassung, dass der Uebergang zur Postnumerando-Besteuerung für juristische Personen durchaus sachgerecht ist – ein grosser Teil der Kantone besitzt sie im übrigen bereits –, dass aber bei den natürlichen Personen die Harmonisierungslösung in der Beibehaltung der zweijährigen Bemessungsperiode besteht.

Die Umstellung auf eine einjährige Bemessungsperiode brächte zwar sicher gewisse Vorteile wie den Verzicht auf Zwischendecklarationen, ist aber mit einem entscheidenden Nachteil verbunden: dass der Steuerpflichtige in der Regel mehr Steuern bezahlen muss. Was ihm demnach aufgrund des Sofortprogrammes mit der rechten Hand gegeben würde – ich meine das wörtlich –, wird ihm durch diesen Systemwechsel mit der linken Hand wieder genommen.

Auch im Steuerstrafrecht folgen wir dem Ständerat und der Mehrheit der Kommission. Neben dem zu Recht erfassten Tatbestand des Steuerbetruges hat ein gemeinrechtlicher Tatbestand der Urkundenfälschung weder nach Feststehen der bundesgerichtlichen Rechtsprechung noch nach den Steuergesetzgebungen der Kantone Platz.

Wenn die beantragten Korrekturen für die Berufskosten beschlossen würden, ergäben sich inklusive Sofortprogramm Ausfälle in der Grössenordnung von rund 600 Millionen Franken. Angesichts der Erfahrungszahlen von etwa 10 Prozent jährlichen Mehreinnahmen bei der direkten Bundessteuer zwischen 1970 und 1988 erachten wir diese Ausfälle sowie die Verteilung zwischen natürlichen und juristischen Personen als tragbar.

Es ist zu bedenken, dass die natürlichen Personen regelmässig auch von der Vorschrift zum Ausgleich der kalten Progression profitieren, die für die nächste Periode ebenfalls Ausfälle von rund einer halben Milliarde bringen. Trotzdem geraten die Bundesfinanzen wegen dieser Ausfälle direkter Steuern nicht ins Ungleichgewicht.

Wir stimmen deshalb der Vorlage insgesamt und mit den angeführten Vorbehalten zu und bitten Sie, den Rückweisungsantrag von Frau Haller abzulehnen.

Nebiker: Im Grunde genommen sollte man eigentlich die direkte Bundessteuer abschaffen. Finanzpolitisch wäre es richtig. Der Bund würde auf die direkten Steuern überhaupt verzichten und diese Steuerform ausschliesslich den Kantonen und Gemeinden überlassen. Der Bund müsste dann ausschliesslich mit indirekten Steuern auskommen. Leider

ist das aber nicht realisierbar, weil wir mit der heutigen Warenumsatzsteuer nur eine begrenzt taugliche und kaum mehr ausbaufähige Konsumsteuer besitzen. Man müsste also eine Mehrwertsteuer haben; dann würde es allenfalls gehen. Dazu kommt, dass man in der Schweiz kaum grosse Sprünge und grosse Revisionen im Bereich der Steuergesetze machen kann.

Wir müssen froh sein, wenn mit kleinen Schritten einige Verbesserungen gemacht werden können. Die SVP-Fraktion hat deshalb keine revolutionären Ideen, sondern ist bereit, auf diese Vorlage einzutreten. Wir lehnen den Rückweisungsantrag von Frau Haller ab. Bei der direkten Bundessteuer geht es ja darum, endlich den auf dem Vollmachtenrecht beruhenden Bundesratsbeschluss von 1940 abzulösen und ein normales Bundesgesetz zu gestalten. Es ist aber ebenso wichtig, dass einige dringliche kleinere Revisionen vorgenommen werden und dass im Hinblick auf die Steuerharmonisierung ein zeitgemässes Bundesgesetz geschaffen wird.

Die SVP-Fraktion ist insbesondere mit folgenden Aenderungspunkten einverstanden:

1. Die steuerliche Entlastung der Familien: Dabei halten wir an der Familienbesteuerung fest. Die Familie stellt eine gesellschaftspolitisch wichtige Einheit dar. Sie ist sowohl Erwerbs- als auch Verbrauchergemeinschaft, und zwar ausdrücklich auch nach dem neuen Eherecht. Es ist deshalb vertretbar, dass sie einheitlich und gemeinsam besteuert wird. Das ist auch eine formelle Vereinfachung. Es wäre recht schwierig, die Einkommen und Vermögen in jedem einzelnen Fall immer wieder aufzuteilen, besonders dann, wenn die Ehefrau in einem gemeinsamen Geschäft mitarbeitet.

Die Ehe muss aber gegenüber dem Konkubinatspaar steuerlich nicht mehr benachteiligt werden, insbesondere wenn zwei Erwerbseinkommen anfallen. Wir stimmen deshalb dem Doppeltarif und den entsprechenden Abzügen für die zweiten Einkommen zu, wie wir das schon in den Sofortmassnahmen beschlossen haben, und lehnen auch die teilweise getrennte Besteuerung gemäss Minderheitsanträgen von Frau Uchtenhagen ab.

2. Bei der zeitlichen Bemessung wagt es die Mehrheit der SVP-Fraktion nicht, auf die einjährige Postnumerando-Besteuerung überzugehen. Es wird zwar anerkannt, dass die einjährige Veranlagung sachlich richtiger ist. Sie ist verständlicher für den Steuerzahler und vermeidet Zwischentaxationen. Die Mehrheit der SVP-Fraktion fürchtet aber, die einjährige Veranlagung würde die Vorlage so belasten, dass sie über ein Referendum und eine Volksabstimmung zu Fall gebracht werden könnte.

Die einjährige Veranlagung sollte – nach Meinung unserer Fraktion – über das Harmonisierungsgesetz realisiert werden. Dort ist die entsprechende Verfassungsgrundlage vorhanden.

Persönlich meine ich, und eine Fraktionsminderheit meint das auch, dass jetzt die Gelegenheit günstig wäre, auf die einjährige Veranlagung umzuschalten. Innerhalb dieses Gesetzes bestehen ja verschiedene Reformvorschläge, die eine Begünstigung des Steuerzahlers berücksichtigen. Man kann also zweifellos den etwas harten Knochen einer einjährigen Veranlagung mit den Steuerbegünstigungen erkaufen oder einhandeln. Nun, der Mehrheit der SVP-Fraktion ist das nicht genehm. Wir meinen, man sollte das im Rahmen des Steuerharmonisierungsgesetzes machen.

3. Bei den juristischen Personen sind wir mit der Kommissionsmehrheit der Meinung, dass die Doppelbelastung Aktionär/Gesellschaft gebildet werden sollte. Der Abzug einer Normaldividende überzeugt jedoch die Fraktion nicht vollends. Der Normaldividendenabzug kommt in erster Linie den grossen Kapital- und Publikumsgesellschaften zugute, die mit einem grossen Verhältniskapital ausgestattet sind. Die Familiengesellschaften oder junge Gesellschaften, die man eigentlich begünstigen möchte, profitieren nur mässig mit einem Normaldividendenabzug.

In Verbindung mit dem Zweistufentarif der Nationalratskommission entstehen zudem bei den grossen Gesellschaften

massive Verzerrungen, indem kumulative Effekte durch den Normaldividendenabzug und den degressiven Steuertarif entstehen. Anstelle eines Normaldividendenabzuges sollte man – nach Meinung der SVP-Fraktion – auf die Besteuerung des Kapitals verzichten und eine proportionale Besteuerung des Gewinnes vorsehen, wie dies der Antrag des Bundesrates vorsieht.

Für den Bund ergäbe sich eine Vereinfachung des Veranlagungsverfahrens. Man verfährt konsequent, wenn man sowohl bei den natürlichen als auch bei den juristischen Personen weder Vermögen noch Kapital, sondern nur Einkommen bzw. Gewinne besteuert. Die für den Bund entstehenden Steuerausfälle aus dem Verzicht auf die Kapitalsteuer betragen, nach den Unterlagen, die dieser Kommission zur Verfügung standen, rund 220 Millionen Franken, also etwas weniger als der Ausfall aus dem Normaldividendenabzug; dort beläuft er sich etwa auf 290 Millionen Franken.

Die Wirkung bei den Gesellschaften wäre zum Teil ähnlich wie ein Normaldividendenabzug, und die Bildung von Eigenkapital würde begünstigt. Ich habe entsprechende Anträge eingereicht; in der Detailberatung wird man dann auf die Einzelheiten eintreten können.

Die SVP-Fraktion unterstützt im wesentlichen die Anträge der Kommissionsmehrheit; wir beantragen Ihnen also Eintreten.

Fehr: Aus formeller Sicht befürwortet die sozialdemokratische Fraktion einhellig Eintreten auf die Vorlage. Wir halten es für unbefriedigend, dass die direkte Bundessteuer im einzelnen nicht in einem Bundesgesetz geordnet ist und begrüssen deshalb die Ueberführung in die ordentliche Gesetzgebung. Es ist uns auch bewusst, dass dieses Gesetz eine der Voraussetzungen und gleichzeitig eine der tragenden Säulen einer neuen Finanzordnung darstellt.

Frau Haller hat Ihnen die Gründe dargelegt, warum die Mehrheit der SP-Fraktion – die personell stark erneuert dasteht – für Rückweisung an den Bundesrat votiert. Es bleibt nachzutragen, dass eine Minderheit der Fraktion das Gesetz aufgrund der Kommissionsvorlage beraten möchte. Sie teilt zwar grundsätzlich die Auffassung, dass die Individualbesteuerung richtig ist, hält es aber nicht für angezeigt, aufgrund des Standes der gesellschaftlichen Entwicklung, die Trennung jetzt integral zu vollziehen; sie möchte schrittweise vorgehen und sich vorläufig mit der Lösung der Kommissionsminderheit begnügen.

Einige Bemerkungen zum Verfahren, über das auch wir nicht glücklich sind. Die vom Ständerat beschlossene Entkoppelung führt dazu, dass über weite Strecken nicht die Harmonisierungsgrundsätze auf die Gesetzgebung über die direkte Bundessteuer übertragen werden, sondern dass umgekehrt wesentliche Harmonisierungsfragen durch Beschlüsse über das Bundesgesetz «Direkte Bundessteuer» präjudiziert werden. Man kann dies formell von sich weisen – wie dies Herr Feigenwinter getan hat –; faktisch ist diese Präjudizierung nicht zu vermeiden. Wir bedauern diese Entwicklung, weil für die SP die Steuerharmonisierung einen hohen Stellenwert hat.

Sie wissen auch, dass die formelle Harmonisierung, wie sie die Bundesverfassung vorsieht, unseren Vorstellungen nur teilweise entspricht. Nach unserer Auffassung wäre auch eine Harmonisierung der Steuerbelastung – der Tarife, der Steuerfreibeträge und Steuersätze – notwendig und erwünscht, weil die Standortvoraussetzungen im einheitlichen Wirtschaftsraum Schweiz damit auch einheitlicher würden. Alle Randregionen und Gebiete mit wirtschaftlichen Problemen, alle finanzschwachen und mittelstarken Kantone müssten an einer materiellen Harmonisierung, verbunden mit einem verstärkten Finanzausgleich, interessiert sein, um zu einer Angleichung der Spieße im binnenwirtschaftlichen Wettbewerb beizutragen.

Ich weiss, dies ist im Moment ein Traum. Um so mehr stört es uns, dass selbst die formelle Harmonisierung etwas auf die lange Bank geschoben wurde.

Nun zur materiellen Beurteilung der Kommissionsvorlage: Die bisherigen Entscheide – wie sie in der Kommission gefallen sind – sind für uns nur teilweise befriedigend; Sie ersehen das aus den Minderheitsanträgen auf der Fahne und den übrigen Anträgen.

Ganz generell sind aus unserer Sicht die Entlastungen für die juristischen Personen – dies betrifft vor allem den Normaldividendenabzug – im Vergleich zur Entlastung bei den natürlichen Personen unangemessen. Auch zur Besteuerung der natürlichen wie der juristischen Personen im einzelnen haben wir einige abweichende Auffassungen. Ich möchte dies kurz konkretisieren.

Von den umstrittenen Punkten sind für uns eigentlich nur zwei materiell befriedigend geregelt. Dies betrifft einerseits die zeitliche Bemessung; dort befürworten wir ganz klar die einjährige Gegenwartsbemessung, wie sie vom Bundesrat und der Kommission vorgeschlagen und auch von der Wissenschaft unterstützt wird.

Befriedigt sind wir des weiteren von den Vereinfachungen im Abzugswesen, die Bundesrat Stich angeregt hat. Die in Artikel 26 vorgeschlagene Pauschalierung der abziehbaren Berufskosten halten wir für zeitgemäss und im Einklang mit einer kohärenten Gesamtpolitik. Wir würden sogar noch etwas weiter gehen und für die Versicherungsabzüge eine ähnliche Lösung vorschlagen.

In einigen anderen Punkten sind wir nur teilweise befriedigt; ich komme nicht zurück auf die Ehegattenbesteuerung. Frau Haller hat bereits ausgeführt, dass wir, falls der Rückweisungsantrag nicht durchdringt, den Minderheitsantrag der Kommission – von Frau Uchtenhagen gestellt – befürworten.

Bei den Kinderabzügen halten wir daran fest, dass eine soziale Regelung nur zu treffen ist, wenn der Abzug vom Steuerbetrag und nicht vom Einkommen zugelassen wird. Bei der Festsetzung des Eigenmietwerts geben wir der klareren und gerechteren Fassung des Bundesrates gegenüber den Versionen von Ständerat und Kommission den Vorzug. Zur Besteuerung der juristischen Personen: Mit dem Uebergang zum Zweistufentarif schlägt die Kommission eine Verbesserung vor. Wir möchten aber weitergehen und den ganzen Schritt machen. Wie auch der Bundesrat wollen wir zur Proportionalsteuer übergehen; sie wird von Wissenschaft und Experten einhellig befürwortet, da sie wettbewerbsneutral ist und eine Benachteiligung arbeitsintensiver gegenüber kapitalintensiven Unternehmungen vermeidet. Auch beim Steuerstrafrecht folgen wir dem Bundesrat, denn wenn in einem Punkt Einigkeit in diesem Saal bestehen sollte, dann sicher darin, dass ein Maximum zur Vermeidung der Steuerhinterziehung getan werden muss. Wer Steuern hinterzieht, verdient kein Entgegenkommen. Am besten wirkt die Version des Bundesrates dem entgegen.

Völlig unhaltbar für uns sind zwei Punkte: Zum einen das Fehlen der Beteiligungsgewinnsteuer: Gegen die Kommissionsmeinung sind wir für die Einführung einer Beteiligungsgewinnsteuer, um eine Besteuerungslücke zu verengen. Zum anderen der Normaldividendenabzug: Diese von unserer Kommission vorgeschlagene Neuerung ist in keiner Hinsicht haltbar. Damit werden 290 Millionen an juristische Personen verschenkt, ohne dass dafür eine sachliche Notwendigkeit besteht.

Kollege Nebiker hat vorhin dargelegt, dass entgegen der von Befürworterseite häufig aufgestellten Behauptung keineswegs vor allem kleine oder Familienbetriebe vom Normaldividendenabzug profitieren, sondern im Gegenteil die grossen Publikumsgesellschaften. Dafür können wir uns nicht einsetzen, denn wenn man noch die finanzpolitische Würdigung einbezieht, so steht fest, dass wir uns mit den Gesamtausfällen bereits in einem kritischen Bereich bewegen. Wenn Kompensationen notwendig sein sollten, würden sie zweifellos via indirekte Steuern erfolgen. Es würden also von natürlichen Personen zur Kompensation indirekte Steuern erhoben, um Geschenke – unbegründete Geschenke – an juristische Personen zu finanzieren. Das kommt für uns nicht in Frage.

Mit diesen Bemerkungen tritt die SP-Fraktion auf die Vorlage ein.

M. Coutau: Ce n'est pas sans hésitation que le groupe libéral s'est décidé à entrer aujourd'hui en matière sur le projet de loi sur l'impôt fédéral direct.

Une première objection de caractère formel est apparue. Pour une matière aussi importante mais également aussi complexe, on peut considérer que son inscription à l'ordre du jour de cette session a quelque chose de précipité. En effet, d'une part, les documents définitifs comparant les résultats des débats du Conseil des Etats, de la commission du Conseil national et le projet du Conseil fédéral, n'ont été mis à disposition des membres du Conseil qu'après le début de notre session. D'autre part, près d'un tiers de nos collègues viennent d'être élus pour la première fois au Parlement, ce qui rend pour eux d'autant plus difficile une participation active à ce débat, pourtant d'importance majeure. Le groupe libéral regrette cette programmation précipitée. S'il a renoncé à présenter une motion d'ordre correspondante, c'est que finalement il admet l'intérêt prépondérant d'une mise en vigueur aussi proche que possible de cette loi dans l'intérêt même des contribuables.

La deuxième source de nos hésitations relève davantage des principes. Pour nous, en effet, débattre d'une loi sur l'impôt fédéral direct, c'est entériner une situation insatisfaisante née des pouvoirs extraordinaires conférés au Conseil fédéral durant la dernière guerre. Certes, nous reconnaissons les verdicts populaires de 1959 et de 1977, relatifs à la création définitive d'un impôt fédéral direct et à une harmonisation fiscale formelle. Mais nous déplorons encore que n'ait pas pu être restauré le principe de l'attribution de la fiscalité directe exclusivement à la couverture des besoins des cantons et des communes sous réserve des nécessités de la péréquation financière intercantonale.

Il est vrai que, actuellement, d'autres solutions ne sont guère disponibles pour permettre à la Confédération de faire face à toutes ces obligations constitutionnelles et légales. Dès lors, nous devons admettre qu'il est préférable de respecter nos institutions parlementaires et de débattre d'une loi fédérale ordinaire sur l'impôt direct plutôt que d'en rester à la situation qui a prévalu jusqu'ici et qui excluait le Parlement, et par conséquent le peuple, de l'élaboration des règles fiscales fédérales, contrairement aux dispositions des cantons ou à celles de l'imposition fédérale indirecte.

Notre décision d'entrer en matière a été rendue aussi plus facile par la dissociation des deux lois jumelles présentées conjointement par le Conseil fédéral. Je ne vous cacherai pas que le projet, touchant à l'harmonisation fiscale formelle, nous semble en l'état actuel, dépasser indubitablement le mandat constitutionnel d'harmonisation exclusivement formelle. Nous y voyons plus d'une disposition de caractère matériel qui contredisent les engagements pris par le gouvernement lors du vote de 1977, à propos du respect de la souveraineté fiscale des cantons. Nous aurons donc l'occasion de traiter de l'harmonisation de façon distincte. Nous nous en réjouissons même si diverses dispositions sur lesquelles nous allons débattre ces prochains jours préjugeront plus ou moins des solutions d'harmonisation à trouver par la suite.

Ces réserves étant faites, nous annonçons d'emblée que nous serons de ceux qui appuieront les propositions destinées à alléger la charge de l'impôt fédéral direct car nous répétons qu'à nos yeux elle occupe une part excessive dans l'ensemble de la charge fiscale de notre pays. C'est ainsi que nous avons souscrit à l'allègement consécutif à nos décisions de la session de l'automne dernier au sujet de l'imposition des couples et des familles. Nous les considérons comme acceptables, bien que nous eussions préféré nous rattacher au système du quotient familial qui a été introduit récemment, par exemple, dans le canton de Vaud. Nous nous rallions néanmoins au système que nous avons adopté l'automne dernier car nous le considérons comme conforme à la fois à notre conception de la famille comme une entité, y compris vis-à-vis du fisc, et aux exigences de

l'égalité des droits entre les hommes et les femmes. Dès lors, nous estimons qu'elles pourraient être reprises telles quelles dans la loi définitive, même si les circonstances ne leur donnent actuellement qu'une portée transitoire.

Notre soutien s'étend au barème d'impôts des personnes physiques que le Parlement a arrêté conjointement en septembre dernier. De même, nous sommes satisfaits que l'impôt sur les gains de participation ait été écarté du projet tant par le Conseil des Etats que par la commission du Conseil national. Cet impôt tombe de plus en plus en désuétude et ce n'est pas le récent krach boursier qui pourrait lui redonner de l'attrait, bien au contraire.

Nous sommes également satisfaits que les règles introduites depuis peu, dans l'arrêté du Conseil fédéral actuel à la faveur du dépôt d'une initiative populaire – faut-il le rappeler? – en vue d'éliminer les effets de la progression à froid, aient été reprises intégralement dans la loi.

Dans l'ensemble, nous souscrivons aussi au traitement fiscal réservé aux primes et aux prestations de la prévoyance professionnelle. Il correspond au principe défini dans la loi sur le deuxième pilier et aux ordonnances d'application édictées depuis son entrée en vigueur. Les dispositions, présentées par la commission à cet égard, nous semblent adéquates.

Il en va de même de la solution trouvée en matière d'impôt sur la valeur locative. Votre commission a examiné et inventorié tous les systèmes. Ils présentent chacun avantages et inconvénients. Celui auquel la commission s'est finalement arrêtée, s'il n'offre peut-être pas la solution idéale, permet du moins de tenir compte de la diversité des situations cantonales sur le marché immobilier et de favoriser, par conséquent, une approche fédéraliste plutôt qu'uniforme de la question.

En revanche, nous manifestons beaucoup de scepticisme à l'égard des propositions, certes, méritoires dans leurs intentions de remplacement de certaines déductions par des forfaits. Il est désirable, pour la simplification du travail tant des contribuables que des administrations fiscales, d'éviter de tomber dans des calculs d'apothicaires. Par contre, si ces simplifications apparentes aboutissent à un surcroît de charges fiscales, ce qui serait le cas, à raison de 80 millions de francs avec la formule proposée, et à des disparités de traitements injustifiables, nous ne pourrions que nous y opposer.

Quant aux personnes morales, nous considérons comme absolument indispensable de les mettre au bénéfice d'un allègement au titre de l'atténuation de la double imposition des bénéfices d'une société et de ces mêmes bénéfices lorsqu'ils sont distribués sous forme de dividendes aux actionnaires.

Les sociétés de droit suisse souffrent de façon injustifiée de cette double imposition économique. Le groupe libéral appuiera donc résolument l'introduction de la déductibilité d'un dividende normal à partir du bénéfice social.

Quant à la question très controversée du barème de l'impôt sur les bénéfices des sociétés, le groupe libéral ne cache pas sa préférence pour la solution adoptée par le Conseil des Etats. Il refuse l'idée du Conseil fédéral d'un impôt simplement proportionnel qui ne tienne pas compte du rendement effectif. En effet, la neutralité d'un impôt proportionnel n'est qu'apparente, les entreprises suisses sont caractérisées par une proportion de capital propre généralement substantielle. Dans certains cas, c'est la loi même qui la leur impose. Cela a permis, dans de très nombreux cas, d'améliorer la solidité financière et l'indépendance de ces sociétés. En différenciant le barème en fonction de l'intensité du rendement, on favorise la tendance à l'auto-financement, sans nuire pour autant, dans des proportions insupportables, à de nouvelles entreprises qui, au départ, doivent plus largement se financer sur le capital extérieur. Si le système à trois paliers du Conseil des Etats nous semble préférable, nous pourrions, dans un premier temps en tout cas, nous rallier au système à deux paliers imaginé par la commission.

Enfin, bien entendu, je ne saurais terminer cette déclaration d'entrée en matière sans aborder la question très controversée de la périodicité de la déclaration et de la taxation de l'impôt fédéral direct. Dans sa majorité, le groupe libéral appuiera la proposition du Conseil fédéral et de la commission de passer de la période actuelle de deux ans à la période annuelle. Pour la plupart, les libéraux résident dans des cantons qui appliquent depuis plus ou moins longtemps le système de la taxation annuelle. Ils peuvent donc témoigner qu'elle est praticable, contrairement à ce que craignent les directeurs des finances des autres cantons, et ce sans complications administratives démesurées en regard des améliorations qu'elle procure par ailleurs.

Ses avantages sont essentiellement liés au fait que l'impôt est à acquitter dans un délai beaucoup plus bref par rapport à la réalisation du revenu imposable correspondant. Aujourd'hui, la vie va vite. Les changements des situations individuelles sont nombreux, fréquents, rapides, qu'il s'agisse de l'état civil, de la profession, du lieu de travail ou de résidence; toutes ces modifications propres au contribuable ne sont guère compatibles avec une périodicité fiscale de deux ans. Il en résulte de très nombreuses demandes de taxation intermédiaires, qui encombrant considérablement certaines administrations fiscales. De plus, la conservation pendant deux ans de tous les documents justificatifs nécessaires à l'établissement de la déclaration ne facilite pas l'archivage des pièces par le contribuable.

J'ajouterai que les fluctuations extérieures au contribuable, celles de la bourse ou de la conjoncture, à la hausse comme à la baisse, peuvent, dans le système biennal actuel, apporter de douloureux mécomptes. Les effets du 19 octobre dernier risquent d'augmenter le nombre des partisans de la déclaration annuelle. Celle-ci est plus proche de la réalité économique, elle traduit plus immédiatement les modifications plus fréquentes de la situation des contribuables. C'est pourquoi nous la préférons.

Des solutions transitoires, des délais d'adaptation, des souplesses, sont imaginables pour favoriser son entrée en vigueur, mais je suis convaincu que progressivement le système proposé par le Conseil fédéral s'imposera de lui-même. Ne peut-on espérer anticiper à peine ce mouvement naturel à l'occasion de l'élaboration de cette loi sur l'impôt fédéral direct? C'est notre impression et nous espérons que nous pourrions la faire partager par une majorité de ce conseil.

C'est dans cet esprit que nous vous invitons à entrer en matière et à rejeter la proposition de renvoi.

Frau Spoerry: Wenn Sie die Fahne zum direkten Bundessteuergesetz durchsehen, stellen Sie viele Differenzen zum Ständerat fest. Sollten Sie jedoch aus der Menge dieser Differenzen den Schluss ziehen, dass die Vorlage der Kommissionenmehrheit des Nationalrates sich wesentlich von derjenigen des Ständerates unterscheidet, wäre diese Schlussfolgerung unzutreffend. In den meisten wesentlichen Fragen hat sich die Kommissionenmehrheit Ihres Rates dem Ständerat angeschlossen, zumindest in der Tendenz. Die Differenzen betreffen häufig nur eine unterschiedliche Ausgestaltung des gleichen Grundsatzes. Der Ständerat als Erstrat hat die Bundesratsvorlage in wichtigen Punkten geändert, aus der Sicht der FDP-Fraktion zu ihrem Vorteil geändert. Bei diesen Änderungen der Vorlage gegenüber der Botschaft ist die Kommissionenmehrheit Ihres Rates dem Ständerat im wesentlichen gefolgt. Ich lege dies an ein paar Beispielen dar:

Beim Tarif der natürlichen Personen: Der Bundesrat wollte den Tarif der natürlichen Personen verschärfen. Er hat durch eine Anhebung des Maximalsatzes in der Tarifkurve und eine gleichzeitige Herabsetzung der Grenze, nach welcher dieser Maximalsatz wirksam wird, eine eindeutige Verschärfung der Progression vorgenommen. Der Ständerat hat nach einer Verflachung der Progression gesucht und für die Verheirateten auch gefunden, allerdings unter Mehrbelastung der Alleinstehenden. Zum Schluss haben sich die beiden Räte bei der jetzt vorliegenden Fassung des Sofort-

programms getroffen, und dieses Sofortprogramm hat – wie Sie wissen – in der Herbstsession mit einem qualifizierten Mehr beide Räte passiert. Es stellt eine gerechte Lösung dar, die niemanden mehr belastet – vor allem auch die Alleinstehenden nicht – und den Familien die angemessenen Entlastungen bringt.

Eine weitere Neuerung, die der Bundesrat einführen wollte, war die Beteiligungsgewinnsteuer. Auch hier ist der Ständerat dem Bundesrat nicht gefolgt; auch die Kommissionsmehrheit des Nationalrates lehnt die Einführung der Beteiligungsgewinnsteuer ab – als willkürliche Erfassung bestimmter Kapitalgewinne, die sich nicht rechtfertigen lässt. Die drei Kantone, die die Beteiligungsgewinnsteuer kannten, haben sie im übrigen in der Zwischenzeit abgeschafft oder sind im Begriff, dies zu tun.

Dritter Punkt, Besteuerung der juristischen Personen: Der Bundesrat schlägt den Übergang zum Proportionaltarif vor, also weg vom heute geltenden Dreistufentarif. Er will ihn grundsätzlich ertragsneutral ausgestalten, aber selbstverständlich würde dieser Schritt bei den betroffenen Unternehmungen zu ganz grossen Umschichtungen in der Belastung führen.

Zusammen mit dem Ständerat lehnt auch die Kommissionsmehrheit des Nationalrates den Übergang zum Proportionaltarif ab. Wir suchen aber Wege, um bei der Aktiengesellschaft einerseits und beim Aktionär andererseits die wirtschaftliche Doppelbelastung des gleichen Steuersubstrates zu mildern. Dies war auch das Bestreben des Ständerates. Er wurde – aus Rücksichtnahme auf den Bundeshaushalt – zur Wahl zwischen einer Milderung des geltenden Dreistufentarifs und dem Abzug einer Normaldividende gezwungen. Er hat sich zugunsten der Streckung des Dreistufentarifs entschieden. Ihre Kommission hat die Akzente anders gesetzt. Wir sprechen uns mehrheitlich für den Abzug der Normaldividende aus, weil mit diesem Schritt eine echte Strukturbereinigung vorgenommen werden kann.

Gleich wie der Ständerat hat die Mehrheit der Nationalratskommission auch beim Steuerstrafrecht entschieden. Wir lehnen es ab, die arglistige Steuerhinterziehung gleich zu behandeln wie einen Steuerbetrug, bei dem eine Urkundenfälschung vorliegt.

Bei der Frage der zeitlichen Bemessung hat die Kommission Ihres Rates allerdings eine brisante Differenz zum Ständerat geschaffen. Die FDP-Fraktion schliesst sich in ihrer Mehrheit der Fassung des Ständerates an, also Beibehaltung der Vergangenheitsbesteuerung mit einer zweijährigen Bemessungsperiode. Bei diesem Punkt muss man auf einen wichtigen Aspekt hinweisen. Es wurde schon erwähnt, dass der Ständerat beide Vorlagen, die Steuerharmonisierungsvorlage und das direkte Bundessteuergesetz, zusammen behandelt hat. Die Abkoppelung erfolgte erst im Rat selbst. Diese Abkoppelung wird heute verbal von allen bedauert, aber eigentlich haben wir alle zu ihr beigetragen.

Die nationalrätliche Kommission bringt nun das direkte Bundessteuergesetz vor das Plenum, ohne vorher das Steuerharmonisierungsgesetz beraten zu haben. Wir von der FDP-Fraktion begrüßen eine rasche Verabschiedung des direkten Bundessteuergesetzes, weil zu viele Strukturmängel in diesem Gesetz nun endlich einer Bereinigung harren. Trotzdem müssen wir sagen, dass dieses getrennte Vorgehen bei gewissen Fragen die Entscheidung erschwert. Es sind dies alles Fragen, die das System als solches treffen.

Wenn wir beim direkten Bundessteuergesetz wichtige Systemfragen neu lösen, ohne zu wissen, ob der Stimmbürger diese neuen Regelung bei einer allfälligen Referendumsabstimmung über das Steuerharmonisierungsgesetz akzeptiert hätte, so betreiben wir via direktes Bundessteuergesetz eine faktische Steuerharmonisierung und zwingen die Kantone zu einer Harmonisierung, die sie vielleicht so gar nicht wollen. Das ist sicher nicht gut für das Verhältnis zwischen Bund und Kantonen, und es weckt natürlich auch verfassungsrechtliche Bedenken. Diese Problematik werden wir bei einigen Aspekten im direkten Bundessteuergesetz nicht aus den Augen verlieren dürfen.

Damit komme ich zum Minderheitsantrag Haller. Eine dieser Fragen ist die getrennte Besteuerung der Ehegatten. Dabei handelt es sich in keiner Weise um eine neue Forderung. Herr Biel hat laut unseren Protokollen diese Forderung bereits 1969 in diesem Rat gestellt. In der jüngeren Vergangenheit wurde die Problematik in praktisch allen Kantonen diskutiert. In Zürich hat sogar eine Volksabstimmung – mit negativem Ausgang – darüber stattgefunden. Warum das? Die kantonalen Steuergesetze mussten alle in den letzten Jahren aus folgenden Gründen revidiert werden: einerseits wegen der Anpassung der Steuergesetze an das neue BVG; andererseits auch als Folge des berühmten Bundesgerichtsentscheides Hegetschwiler aus dem Jahre 1984, der rügt, dass ein berufstätiges Ehepaar mehr Steuern zu bezahlen hat als ein berufstätiges Konkubinatspaar, dies wegen der Verletzung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit.

Alle diese Revisionen erfolgten in Kenntnis des neuen BV 4 Artikel 2 und der Stossrichtung des neuen Ehegesetzes, aber auch in Kenntnis des Bundesgerichtsentscheides. Kein einziger Kanton ist in Kenntnis all dieser Tatsachen zur getrennten Veranlagung übergegangen, und auch unsere Kommission hat die Problematik ausführlich diskutiert. Wir haben 50 Seiten Protokoll zu diesem Thema; in der Abstimmung wurde im Verhältnis zweieinhalb zu eins abgelehnt, von der Familienbesteuerung abzukommen.

Der Grund dafür liegt nun wirklich nicht darin, wie man uns das gerne unterstellt, dass man einfach keine Reformen will, dass man am Althergebrachten stur festhält und zudem auch den Verwaltungsaufwand scheut, sondern der Grund liegt einfach darin, dass es kein Steuersystem ohne Nachteile gibt. Das geltende Steuersystem hat Nachteile; die getrennte Veranlagung hätte andere. Es ist im Grunde genommen eine Optimierungsfrage, unter welchem System man die immer wieder auftauchenden Schwierigkeiten und Ungereimtheiten am besten in den Griff bekommen kann.

Die Mehrheit der Kantone und die Mehrheit unserer Kommission konnte nicht davon überzeugt werden, dass die getrennte Veranlagung soviel gerechter und gesellschaftspolitisch so notwendig sei, dass sich die offensichtlich damit verbundenen neuen Nachteile und der weitaus grössere administrative Aufwand rechtfertigen liessen. Warum? Die getrennte Besteuerung der Ehegatten stellt zwar das berufstätige Ehepaar dem berufstätigen Konkubinatspaar mit dem gleichen Einkommen gleich. Unter dem geltenden Recht ist das noch bei weitem nicht überall der Fall. Ganz besonders nicht im Bundessteuerrecht, auch wenn wir mit dieser Revision hier einen ersten Schritt in die richtige Richtung machen. Aber die getrennte Veranlagung hat natürlich ganz eindeutig den Nachteil, dass in Zukunft Ehepaare, die gemeinsam über das gleiche Einkommen verfügen und damit die gleiche wirtschaftliche Leistungsfähigkeit haben, unterschiedliche Steuerbeträge zu entrichten haben, je nachdem aus welchen Quellen diese Einkommen fliessen, in welchem Verhältnis diese Einkommen anfallen. Sie hat des weiteren den Nachteil, dass die Einverdienerfamilie – also die Familie, in der nur ein Partner für den Unterhalt sorgt und der andere die Familie betreut – ganz eindeutig schlechter gestellt wird. Sie hat den dritten Nachteil, dass das berufstätige Ehepaar (im Vergleich zum Alleinstehenden) zu gut wegkommt. Der Alleinstehende hat also zum Schluss zu einem grossen Grad die Zeche wieder zu bezahlen.

Demgegenüber hält die Familienbesteuerung den Grundsatz aufrecht, dass ein Ehepaar mit den gleichen gemeinsamen Mitteln grundsätzlich der gleichen Besteuerung unterliegt – unabhängig davon, aus welchen Quellen die Mittel kommen. Den individuellen Unterschieden bei der Einkommenserzielung und bei der Einkommensverwendung wird mit gezielten Sozialabzügen – dem Miterwerbsabzug und dem Kinderabzug – Rechnung getragen. Die Angleichung an das Konkubinatspaar sucht man über Tarifierleichterungen bei den Verheirateten im Vergleich zu den Alleinstehenden. Wollten wir die getrennte Veranlagung einführen, wäre es absolut unabdingbar, sie mit einem Splittingverfahren für das Alleinverdienerhepaar zu koppeln.

In diesem Sinne ist Frau Haller konsequent, wenn sie Rückweisung verlangt, weil das neue System eine vollkommene Neugestaltung der Tarife und der Abzüge bedingt. Wir müssten in mühseliger Arbeit versuchen, ob wir in dem neuen System wieder zu vertretbaren Lösungen kämen. Vielleicht ist es ein System der Zukunft. Aber, Frau Haller: es ist heute nicht möglich, dies im direkten Bundessteuergesetz zu verwirklichen. Wenn schon, müsste man die Problematik im Steuerharmonisierungsgesetz diskutieren und zusammen mit den Kantonen eine Lösung finden. Aber wie gesagt, aus all den vorerwähnten Gründen kommt die Lösung der Probleme bei der getrennten Besteuerung fast der Quadratur des Kreises gleich.

Nachdem nun alle Kantone an der Familienbesteuerung festgehalten haben, widerspricht nach meiner Überzeugung ein Übergang zur getrennten Veranlagung im direkten Bundessteuergesetz dem Verfassungsauftrag der Harmonisierung, weil wir damit die Kantone faktisch zu einer doppelten Veranlagung zwingen würden.

Des weiteren möchte ich noch daran erinnern – ich habe es bereits gesagt –, dass das Sofortprogramm mit qualifizierten Mehrheiten in beiden Räten verabschiedet worden ist. Es war ein referendumsfähiger Beschluss. Man hätte sich dagegen wehren können. Aus meiner Sicht war nirgends virulente Gegnerschaft oder Opposition spürbar. Man kann also davon ausgehen, dass – so wie in allen Kantonen – auch im Bundessteuerrecht die gemeinsame Veranlagung weiterhin akzeptiert wird.

Ich komme zum letzten Punkt, zu den Ausfällen. Wenn man ein Steuergesetz revidiert, wenn man Strukturmängel behebt, dann gibt das Ausfälle. Es sind gesamthaft etwa rund 600 Mio. Franken, etwas mehr oder weniger, je nach den Entscheidungen, die wir fällen werden.

Das sind knapp zehn Prozent des Bundessteueraufkommens aus den direkten Bundessteuern, die im Budget 1988 mit 6,5 Mrd. Franken veranschlagt wurden. Die FDP-Fraktion akzeptiert diese Ausfälle. Wir halten dafür, dass sie vertretbar sind. Dies aus zwei Gründen:

1. Die direkten Steuern sind nicht das Steuersubstrat des Bundes. Es ist eine Zusatzsteuer. Herr Nebiker hat zu Recht gesagt: Schön wäre es, man könnte sie wieder abschaffen. Sie wurde als befristetes Provisorium eingeführt, und als Folge dieser Entstehungsgeschichte bestehen nun in der Struktur dieser Steuer Mängel. Jetzt, wo wir dieses Provisorium in ordentliches Gesetzesrecht überführen, ist der Zeitpunkt gekommen, diese zu korrigieren. Wir können uns das leisten, weil in der Zwischenzeit eine ungute Verlagerung von den indirekten zu den direkten Steuern erfolgt ist, die nicht in diesem Ausmass weitergeführt werden darf.

2. Die Einnahmefälle lassen sich auch vertreten, weil die direkte Bundessteuer in den letzten Jahren gewaltige Zuwachsraten hatte: Von Rechnung 1986 auf Budget 1987 919 Mio. Franken, von Budget 1987 auf Budget 1988 1,3 Mrd. Franken. Der Herr Finanzminister wird mir zu Recht entgegenhalten: Es ist etwas willkürlich, wenn man ein einzelnes Jahr herausgreift. Aber man kann auch die Zeitspanne seit 1970 nehmen. Da gab es jedes Jahr eine durchschnittliche Zunahme von zehn Prozent. Die durchschnittliche Ausgabenzunahme lag bei 6,9 Prozent. Aus diesem Grunde sind wir der Ansicht, dass in diesem Steuersubstrat die Ausfälle zu verantworten sind.

Die FDP-Fraktion schliesst sich im wesentlichen den Mehrheitsanträgen an, empfiehlt Ihnen Eintreten auf die Vorlage und Ablehnung des Rückweisungsantrages Haller.

Meier-Glatfeld: Bis 1940 galt als ungeschriebenes Gesetz: Nur die Kantone erheben direkte Steuern. Der Bund aber bestreitet seine Ausgaben aus den Erträgen von indirekten Steuern. Die grüne Fraktion ist der Meinung, es wäre gut, dieses Prinzip würde heute wieder eingeführt. Damals, 1940, war das Erheben einer direkten Bundessteuer, der sogenannten Wehrsteuer, eine Notwendigkeit. Der Bund brauchte Geld, viel Geld, wegen der äusseren Bedrohung. Heute aber, 1987, haben wir eine innere Bedrohung, eine existentielle Bedrohung an der Umweltfront. Wir Grüne mei-

nen, es wäre besser, die 6,5 Milliarden Franken Einnahmen der direkten Bundessteuer müssten durch Lenkungsabgaben bei umweltschädigendem Verhalten im Energie- und Verkehrsbereich, in der Landwirtschaft und im Konsumbereich eingeholt werden.

Die grüne Fraktion verzichtet auf einen Nichteintretensantrag; denn wir sind schliesslich «Realos», Entschuldigung: Realisten. Wir sind aber für den Rückweisungsantrag von Frau Haller im Sinne einer partiellen Rückweisung, wie Herr Biel es dargelegt hat.

Unsere grundsätzliche Haltung zum vorliegenden Bundesgesetz lege ich in sieben Punkten dar.

1. Die grüne Fraktion ist mit dem Bundesrat und der nationalrätlichen Kommission der Meinung, es sei in Zukunft die Postnumerando-Methode, die Gegenwartsbesteuerung, anzuwenden. Was man in einem Jahr verdient hat, soll man besteuern, und das Jahr für Jahr. Das ist gerecht und zudem einfacher sowohl für den Steuerpflichtigen als auch für den Staat.

2. Wir sind für Individualbesteuerung gemäss Antrag Biel. Wir sind der Überzeugung, dass nur so die steuerliche Gleichstellung von Ehepaaren und Konkubinatspaaren erreicht werden kann. Durch die Individualbesteuerung wird auch eine steuerliche Mehrbelastung der Familie im Verhältnis zu den Alleinstehenden vermieden.

3. Die grüne Fraktion ist mit dem Bundesrat einig, dass die Gewinne der Kapitalgesellschaften und Genossenschaften nach einem einheitlichen Satz von acht Prozent versteuert werden sollen. Das bisherige Dreistufensystem bewirkt eine steuerliche Benachteiligung der arbeitsintensiven und der jungen, in der Regel nicht kapitalintensiven Unternehmen.

4. Bei der Beteiligungsgewinnsteuer sind wir gespalten. Meiner Meinung nach ist diese Steuer in der vorliegenden Form eine ungerechte Steuer. Gewinne beim Verkauf von Anteilen der grossen Publikumsgesellschaften bleiben in der Regel unbesteuert, weil der Anteil weniger als 20 Prozent des Grund- oder Stammkapitals beträgt. Gerecht wäre allerdings eine Besteuerung aller Aktienverkäufe. Dann würden aber auch die Verluste abzugsberechtigt.

Ich bin der Meinung: Wenn der Staat mehr Einnahmen aus dem Aktienhandel will, dann kann er ja die Stempelsteuer anheben.

5. Wir Grüne wollen die steuerliche Förderung von umweltgerechten Massnahmen. Wir verstehen hier die Zurückhaltung des Bundesrates nicht. Wir werden deshalb die Anträge der nationalrätlichen Kommission unterstützen. Wir sind für eine Pauschale bei den Abzügen von Berufskosten. Wer mit dem Auto zur Arbeit fährt, soll nicht noch steuerlich belohnt werden.

Bei Investitionen für Liegenschaften, die dem Energiesparen und dem Umweltschutz dienen sollen, meinen wir und stellen hier einen Antrag: Alle diese Investitionen sollen vollumfänglich und nicht nur nach den Bestimmungen des Eidgenössischen Finanzdepartementes abgezogen werden dürfen.

6. Für uns ist es selbstverständlich, dass wir bei den Sozialabzügen möglichst weit gehen wollen. Wir werden hier die Minderheitsanträge der Kommission zugunsten der sozial Schwächeren unterstützen.

7. Steuerbetrug ist kein Kavaliersdelikt. Wir lehnen deshalb jede Milderung des Steuerstrafrechts ab.

Präsident: Es folgen nun die Einzelsprecher.

Mme Aubry: J'émets des réserves sur la loi fédérale concernant l'impôt fédéral direct. Elle me semble dépassée sur certains points, ou du moins non adaptée au nouveau droit matrimonial et à l'article 4 de la Constitution fédérale, qui nous garantit l'égalité des droits entre hommes et femmes. Cette égalité est en passe d'être réalisée dans de très nombreux domaines, hélas pas encore partout, mais surtout pas dans celui de la fiscalité.

Même si nous avons accepté un nouveau droit matrimonial, qui entrera en vigueur le 1er janvier prochain, le domaine de la fiscalité reste tabou pour la femme mariée. Ce nouveau

droit permet cependant à l'épouse de gérer ses biens séparément si elle le désire, mais elle n'a toujours pas la possibilité de remplir sa feuille d'impôt elle-même, si elle a son propre revenu, et d'être responsable de ses propres impôts. C'est pourquoi j'appuie sans réserve la proposition de M. Biel, qu'il a d'ailleurs présentée il y a déjà 17 ans. Il recevra sans doute une réponse comme à l'accoutumée, soit que la perte pour les impôts est trop élevée et que nous ne pouvons pas accepter ce «splitting».

La proposition de la minorité de la commission ne me paraît pas suffisante. Je constate qu'avec toujours cette même réponse l'épouse apporte quand même une importante contribution à la masse des impôts, et cela à tous les niveaux. Cette situation est donc injuste, elle pénalise les couples ayant deux revenus, puisqu'il y a progression par addition de ces deux revenus. La multiplication de ces additions sur les plans communal, cantonal et fédéral crée une situation qui me semble peu normale pour la femme mariée par rapport aux concubins. Elle pénalise aussi la femme qui a décidé, pour des raisons qui lui sont propres, de travailler au dehors et qui, malgré son travail et la responsabilité qui en découle, n'est pas traitée comme une personne à part entière.

Je me refuse à accepter l'article 9, alinéa premier, qui ne tient pas compte du nouveau droit matrimonial, mais j'appuie la proposition de M. Biel et rejette celle de Mme Haller, en espérant tout de même un retour à la commission.

Monsieur le Conseiller fédéral, je tiens à vous dire que la Confédération manque dans ce cas une occasion de donner l'exemple de l'application de l'article 4 de la Constitution fédérale qui, par la suite, pourrait être appliqué sur le plan fiscal cantonal et communal, même s'il doit nous en coûter quelques centaines de millions qui, je vous fais confiance, seront sans doute retrouvés ailleurs.

Contrairement à mon groupe, je m'abstiendrai d'accepter l'entrée en matière.

M. Pidoux: Il n'est jamais agréable de payer des impôts. Il est plus contestable encore de verser des impôts directs à la Confédération. La compétence de la Confédération de lever un impôt fédéral direct expire en effet dans sept ans. On n'a pas assez répété dans cette salle, que l'article 41ter, lettre c, de la constitution limite en effet à fin 1994 la possibilité pour la Confédération de prélever l'impôt fédéral direct introduit en 1940, sous le régime des pleins pouvoirs du Conseil fédéral, au titre de l'impôt de défense nationale. On sait que la levée des impôts directs est ressortie de tous temps aux cantons, tandis que les impôts indirects reviennent à la Confédération.

Nul doute, Monsieur le Conseiller fédéral, que notre exécutif nous proposera bientôt une réforme pour conserver éternellement le droit d'imposer directement les personnes physiques et morales et se débarrasser de quelques règles constitutionnelles.

Le message du Conseil fédéral de 1983 traite, dans le même paquet, les nouvelles lois sur l'impôt fédéral direct et l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes. Cette loi-ci est basée sur le nouvel article 42quinquies de la Constitution fédérale, qui ne fonde cependant pas la loi dont nous parlons maintenant. Celle loi-là n'a donc qu'une base constitutionnelle provisoire!

Le Conseil des Etats a traité ensemble les deux lois. Il a commencé par celle sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes. Les liens entre les deux nouvelles lois sont en effet évidents.

Au sein de la commission, nous avons procédé au découplage des deux lois et nous n'avons traité que celle sur l'impôt fédéral direct. L'harmonisation n'est en effet plus à la mode car, dans notre pays, le peuple est heureusement souverain.

M. Stich nous a donné l'impression de ne plus croire à l'actuel projet de loi sur l'harmonisation, à moins bien sûr que ce ne soit une tactique et, puisque notre ministre des finances est un homme tenace, qu'il revienne à sa loi technocratique par un autre biais.

Située dans son contexte constitutionnel, la nouvelle loi, telle qu'elle ressort des travaux de cette commission, nous paraît bonne et je m'abstiens maintenant de dire toutes ses louanges, me réservant peut-être de le faire lors de la discussion de détail.

Sur un point essentiel, je tiens à vous faire part de ma désapprobation. Actuellement, l'impôt fédéral direct est fixé pour deux ans et perçu chaque année, comme le stipule expressément l'article 7 de l'arrêté du Conseil fédéral introduisant l'impôt fédéral direct du 9 décembre 1940. Or, le projet du Conseil fédéral, à son article 51, introduit, pour les personnes physiques, la taxation annuelle avec imposition immédiate du revenu, système connu dans un seul canton suisse. Cette méthode entraîne l'obligation pour les citoyens de remplir chaque année une déclaration d'impôt, alors que les habitants de tous les cantons suisses, sauf quatre d'entre eux, n'établissent une déclaration que tous les deux ans. Quel beau progrès pour le citoyen, quelle belle vengeance technocratique au nom du progrès!

Enfin, il sied de relever que la loi entraîne des diminutions de recettes de 600 millions par an pour la Confédération, somme considérable au premier abord. Mais les recettes de l'impôt fédéral direct figurent au budget 1988 de la Confédération pour 6,5 milliards, et elles ont augmenté de 10 pour cent en moyenne par an dès 1970. Par conséquent, la diminution des recettes que nous vous proposons équivaut à la progression annuelle de ces dernières années.

Sous la réserve importante de la taxation biennale, je vous invite donc à accepter l'entrée en matière.

Bundi: Die Kommission präsentiert nach langen Beratungen eine Vorlage, die gegenüber dem bisherigen Gesetz eine Reihe von Änderungen mit sich bringt. Es ist aber die Frage, ob das neue Gesetz befriedigen kann. Genügt es den Kriterien der Einfachheit und Transparenz, der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und der Verwaltungsökonomie? Leider nicht in allen Teilen!

Die Kommission hat sich des längeren mit den Möglichkeiten von Vereinfachungen bei den Abzügen befasst. Mehrere Vorschläge in dieser Richtung wurden ihr von der Verwaltung unterbreitet. Leider konnte sich die Kommission nur zu einem einzigen solchen Vorschlag bekennen: einer Pauschale beim Abzug von Berufskosten. Selbst diese Vereinfachung scheint nun im Rat bekämpft zu werden. Damit dürfte insgesamt die Vorlage nicht lesbarer, einfacher und transparenter werden, sondern es ist im Gegenteil zu befürchten, dass beim Ausfüllen der Steuererklärung weitere Zusatzformulare notwendig und dass somit noch mehr Bürger als heute Verständnisprobleme haben werden. Das heisst, dass sie zu Treuhändern oder anderen Helfern Zuflucht nehmen müssen, um ihre Steuererklärung ausfüllen zu können.

Ich meine, man kann bei der einjährigen Besteuerung nicht einfach die Begründung heranziehen, dass sie einen Haufen mehr Bürokratie mit sich bringen würde, wenn man auf der anderen Seite bei ganz konkreten Vorschlägen zur Vereinfachung nicht gewillt ist, diesen zuzustimmen.

Ein weiteres Ziel, das in der Botschaft als wichtig bezeichnet worden war, wurde kaum erreicht, nämlich die Sicherstellung der für den Finanzbedarf notwendigen Einnahmen ohne Abschwächung durch ausserfiskalische Zielsetzungen. So figurieren in der Vorlage Abzugsmöglichkeiten für Kosten der Denkmalpflege neben solchen von Umweltschutz- und Energiesparmassnahmen; zufolge von unterdessen eingereichten Anträgen soll in dieser Richtung noch weitergegangen werden. In einem besonderen Artikel sollen Rückstellungen auch für Aufwendungen für wirtschaftlich erforderliche Betriebsumstellungen und Umstrukturierungen zulässig sein. Schliesslich hat der Ständerat in seiner Fassung über die Steuerharmonisierung – damit hat er die Tendenz markiert – zur Förderung der Wirtschaft auch Steuererleichterungen für neue Unternehmen während 9 Jahren eingeführt. Dies alles, obwohl männiglich grundsätzlich zugeben muss, dass dadurch die Transparenz verlorenggeht; dass solche Abzüge eigentlich Subventionen nach dem Giesskannenprinzip darstellen und wenig zielgerichtet

sind; dass die Steuerverwaltungen damit administrativ fast unzumutbar belastet werden; dass schliesslich die Grundsätze der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und Steuergerechtigkeit gefährdet werden – von der Verfälschung der Wettbewerbssituation gar nicht zu sprechen. Nicht zuletzt führen solche Steuererleichterungen zu einem beträchtlichen Verlust an Steuersubstrat; die entsprechenden Ausfälle lassen sich im Moment wohl kaum abschätzen.

In der Kommission wurde häufig vom Grundsatz der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit gesprochen. Einen Versuch, in dieser Hinsicht mehr Gerechtigkeit herzustellen, stellt der neu gewählte Tarif für die natürlichen Personen dar. Er scheint uns aber noch korrekturbedürftig zu sein, weshalb wir im Sinne einer familiengerechten Besteuerung noch weitergehende Entlastungen für die Kinder vorschlagen.

Andererseits kann der Beschluss der Kommissionsmehrheit, bei den juristischen Personen im Rahmen eines Normaldividendenabzuges beträchtliche Steuererleichterungen vorzunehmen, wohl kaum mit dem Hinweis auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit begründet werden.

So enthält die Vorlage insgesamt leider eine Reihe von Unzulänglichkeiten. Ich plädiere trotzdem für Eintreten, in der Hoffnung aber, dass in der Detailberatung einige wesentliche Punkte verbessert werden können. Meine endgültige Zustimmung hängt darum vom Ausgang dieser Detailberatung ab.

Frau Uchtenhagen: Ich bin Gret Haller dankbar, dass sie das Problem «getrennte Besteuerung» wieder aufs Tapet bringt. Ich habe das ohne grossen Erfolg beim Sofortprogramm und auch in den Kommissionen versucht; wir haben aber ein verjüngtes Parlament, wo das Nachdenken über etwas Grundsätzliches vielleicht eher angebracht ist.

Man löst Probleme nie, indem man sie ignoriert. Genau das tun wir aber. Wir ignorieren einfach Tatbestände, die uns nicht passen; wir ignorieren rechtliche Veränderungen, nämlich dass wir einen Verfassungsauftrag für die Gleichstellung von Mann und Frau haben, nach welchem auch eine Frau ein Anrecht darauf hat, als eigenständige Persönlichkeit behandelt zu werden – natürlich auch als Steuerpersonlichkeit.

Es gibt einen Bundesgerichtsentscheid, der ständig zitiert wird und der verlangt, dass Konkubinatspaare nicht besser fahren dürfen als verheiratete Paare. Meistens wird unterschlagen, dass es sich um erwerbstätige (Konkubinats- oder Ehe-) Paare handelt. Um diesen Vergleich ging es – das wird unterschlagen.

Man ignoriert die Entwicklung auf internationaler Ebene. Fast alle uns umgebenden Staaten kennen diese Steuer oder sind im Begriff, sie jetzt einzuführen. Wir haben die EG-Richtlinien; alle EG-Staaten werden darin aufgefordert, die Berufstätigkeit der Frau steuerlich nicht zu diskriminieren und eine Individualbesteuerung durchzuführen – immer mit Korrekturen; es geht zunächst einmal um das Prinzip. Sonst wird immer gesagt, wir dürften keine Gräben aufreissen. Aber jedesmal, wenn wir ein Gesetz schaffen, tun wir so, als wären wir ganz, ganz allein auf dieser Welt!

Man ignoriert – das ist vielleicht noch typischer – die gesellschaftlichen Veränderungen: die Zunahme eheähnlicher und nicht ehelicher Lebensgemeinschaften; die grössere Bereitschaft verheirateter Frauen zur Eingliederung oder Wiedereingliederung in das Erwerbsleben, das zu einer ständigen Zunahme der Zweiverdienerehen führt. Im Augenblick nimmt die Zahl der Zweiverdienerehen um ein Prozent im Jahr zu. Wir haben statistisch zwar nur 29 Prozent; aber bei uns sind die Teilzeitverdienenden zum Teil nicht darin enthalten. Eine Erhebung in der Romandie hat gezeigt, dass bereits bei 39 Prozent der Ehepaare beide berufstätig sind; bei den kinderlosen Ehepaaren sind es 50 Prozent. Wir werden innert kürzester Zeit die 50-Prozent-Schranke genau wie alle anderen Ländern – mit der üblichen Verzögerung – erreichen. Sie werden dann sehen, dass es so nicht mehr weitergeht.

Vielleicht ist es auch einmal wichtig klarzumachen, wie das statistisch aussieht: Bei der letzten Volkszählung hat man

1,42 Millionen Familien gezählt. Davon haben 579 000 Kinder unter 16 Jahren. 539 000 Ehepaare haben keine Kinder. Nur jedes fünfte Paar hat mehr als zwei Kinder; nur 5 Prozent der Paare haben mehr als drei Kinder. Auch hier wieder die total veränderte Situation: rationalisierte Kleinhaushalte, wenige oder keine Kinder mehr; auf der anderen Seite eine längere Lebenserwartung und eine bessere Berufsausbildung.

Ich weiss, dass es nicht leicht ist, alle Forderungen, die heute auf dem Tisch liegen, zu erfüllen. Zweiverdienerpaare sollten nicht wesentlich schlechter fahren als Konkubinatspaare. Andererseits dürfen Einverdienerpaare, bei denen nur der eine Ehepartner verdient und der andere den Haushalt führt und sich der Kinderbetreuung widmet, natürlich nicht benachteiligt werden. Schliesslich sollten auch Alleinstehende mit Betreuungspflichten nicht benachteiligt werden, denn sie haben es ja besonders schwer. Nicht zuletzt sollte aber die ganze Ehepaarbesteuerungsproblematik nicht auf dem Buckel der Alleinstehenden, der Ledigen, die dem Erwerb nachgehen, gelöst werden. Denn hier drängt sich wieder der Vergleich mit den verheirateten nichtberufstätigen Frauen auf.

Wenn Sie das Problem tatsächlich einmal anschauen, werden Sie feststellen, dass Sie es praktisch nur lösen können, wenn Sie von der Individualbesteuerung ausgehen und dann Korrekturen machen. Sie können es nicht lösen, indem Sie generell eine Verheirateten-Giesskannensubvention machen auch bei Leuten, die gar keine Familie haben, sondern einfach einen Eheschein statt keinen wie viele. Darum geht es!

Man muss Korrekturen machen. Man könnte sehr hohe Kinderabzüge machen, wenn wir uns auf die Individualbesteuerung geeinigt hätten. Diese kostet nämlich weniger als die Sofortlösung, die wir durchgeführt haben. Man könnte also die Familien wesentlich entlasten, indem man die Kinderabzüge vergrössern würde. Man kann sogar – da bin ich ohne weiteres einverstanden – für Ehepartner, die sich der Kindererziehung und der Familie widmen, hohe Abzüge geben. Ich habe auch drei Kinder erzogen; ich weiss, was das heisst. Meine Hauptaufgabe war die Kindererziehung. Aber ich weiss auch, dass ich das nicht mehr tue, seitdem die Kinder erwachsen sind. Deshalb sehe ich nicht ein, wieso ich ständig belohnt werden soll für das Verheiratetsein. Wir müssen dieses Problem früher oder später angehen; so geht es nicht weiter.

Wir können nicht weiterhin so tun, als ob sich die Welt nicht verändert hätte.

Reichling, Berichterstatter: Bei einem Gesetz von über 200 Artikeln kommt es darauf an, ob wir pro Artikel eine Minute mehr oder weniger sprechen. Das können Sie rasch ausrechnen. Ich werde mich deshalb bei allen meinen Voten so kurz als nur möglich halten und nur auf das Wesentliche, das von Bedeutung ist, eingehen und versuchen, alles, was in der Detailberatung sowieso noch einmal besprochen wird, wegzulassen.

Es wurde von verschiedenen Rednern das Problem der Reihenfolge in der Behandlung der Vorlagen angesprochen. Wir haben eine Botschaft des Bundesrates, die das Steuerharmonisierungsgesetz und das Gesetz über die direkte Bundessteuer beinhaltet. Sie wissen, wie es dann in der ständerätlichen Beratung entkoppelt worden ist. Es stellt sich die Frage, welche Konsequenzen das für uns hat.

Wahrscheinlich hätten wir mit dem Harmonisierungsgesetz mit kühnen Erwartungen rascher und leichter eine Einigung erzielen können. Aber der Teufel liegt bekanntlich im Detail. Wenn ich an die Beratungen in der Kommission zurückdenke, an die Diskussionen über solche Detailfragen, bin ich der Auffassung, es sei einfacher, wenn wir uns zuerst den materiellen Fragen der Harmonisierung widmen, als wenn wir zuerst Grundsätze beschliessen und dann innerhalb dieser Grundsätze die Detailfragen klären müssen. Wir sind wohl trotz dieser Umkehrung auf dem rechten Weg.

Das Hauptinteresse des Bundes – das sage ich aus meiner Sicht; das haben wir in der Kommission nicht beraten –

besteht darin, erstens ein Bundesgesetz über die direkten Bundessteuern zu kreieren, zweitens die Frage der Konsumsteuern, der Warenumsatzsteuer, zu behandeln, und drittens vor dem Jahre 1994 wieder eine Verfassungsbestimmung zu erhalten, die überhaupt das Erheben von Bundessteuern gestattet. In diesem Konzept bekommt auch die Steuerharmonisierung ihre Bedeutung.

Wir waren insofern noch in einer speziellen Lage, als wir auf Ende der Legislatur in einer Kommission, die während langer Zeit zusammengearbeitet hat, eine Vorlage zu Ende beraten konnten und sie jetzt in den Rat bringen können. Ab der nächsten Sitzung müssen wir mit einer stark erneuerten Kommission weiterberaten. Ob das gut herausgekommen wäre, mitten in einer Vorlage den Grossteil der Kommission auszuwechseln, möchte ich bezweifeln. Ich glaube also, es sei auch verfahrensmässig absolut richtig, wenn wir so vorgehen.

Herr Feigenwinter hat seitens seiner Fraktion einen Vorbehalt bezüglich Harmonisierung angebracht. Ich habe bei meinem Eintretensvotum gesagt, dass hier Interdependenzen bestehen. Das Gesetz über die direkte Bundessteuer untersteht auch der Steuerharmonisierung. Wenn sich in der Beratung noch kleine Nuancen ergeben, wird der Bund – genau gleich wie der Grossteil der Kantone – innerhalb der gesetzten Frist auch sein Steuergesetz an die Harmonisierung anpassen müssen. Wenn wir zum Beispiel die Frage der ein- oder zweijährigen Veranlagung jetzt in einen oder anderen Sinne lösen, ist es nicht ausgeschlossen, dass wir im Rahmen des Harmonisierungsgesetzes eine abweichende Lösung treffen könnten, genau wissend, dass dann auch der Bund seine Gesetzgebung innerhalb der vorgesehenen Zeit – es sind acht Jahre vorgesehen – nochmals revidieren muss. Das wäre aber auf alle Fälle nach 1994 und müsste in einem neuen Anlauf gemacht werden. Ich bin der Auffassung, das sei in keiner Art wünschenswert; ich würde das sicher nicht befürworten, aber formell für möglich halten.

Das Hauptgewicht liegt beim Rückweisungsantrag von Frau Haller. Zuerst die Frage, wohin soll zurückgewiesen werden. Sie beantragt an den Bundesrat. Falls dieser Antrag gutgeheissen würde, wären damit unsere Beratungen abgeschlossen.

Herr Biel hat die Frage aufgeworfen, ob allenfalls eine Rückweisung dieser Frage an die Kommission bzw. ob nur eine teilweise Rückweisung an den Bundesrat möglich wäre. Wenn Sie beschliessen, eine getrennte Besteuerung sei dem Rat vorzulegen, wäre die Kommission von diesem Problem eindeutig überfordert. Das müsste der Bundesrat übernehmen.

Könnten wir aber nur die Besteuerung der natürlichen Personen an den Bundesrat zurückweisen und die der juristischen Personen hier gleichwohl weiterberaten? Wenn ich den Antrag von Frau Haller mit den drei – für sie verbindlichen – Auflagen lese, komme ich zum Schluss – allerdings zu einem provisorischen; ich bitte Herrn Bundesrat Stich, sich dazu noch zu äussern –, dass diese drei Kriterien ohne sehr grosse Steuerausfälle im Bereich der natürlichen Personen nicht verwirklicht werden können. Nach Vorgabe Haller dürfen die meisten Kategorien nicht stärker belastet werden, es werden aber durch die getrennte Besteuerung offensichtlich deutliche Entlastungen erwartet.

Wenn wir das ganze Umfeld betrachten, ist diese Rückweisung ohne ganz grosse Steuerausfälle einfach nicht möglich. Wollen wir solche bei der direkten Steuer gesamthaft nicht in Kauf nehmen, müsste der Ausgleich bei den juristischen Personen gesucht werden. Das würde heissen, dass wir heute nicht zu Ende beraten könnten, sondern dass die ganze Vorlage unter dem Gesichtspunkt der Entlastung der natürlichen Personen und der wesentlichen Mehrbelastung der juristischen Personen durch den Bundesrat neu zu beurteilen wäre. Ich überlasse es Ihnen, ob Sie einen solchen Weg beschreiten wollen.

Die Familienbesteuerung ist tatsächlich ein Problem, das sich nicht nur allen Kantonen, sondern allen Staaten stellt. Sie haben auf Seite 249 der Botschaft eine Tabelle, wie

diese Familienbesteuerung weltweit gelöst wird. Die getrennte Besteuerung, wie sie von Frau Haller verlangt wird – unterstützt von Frau Uchtenhagen und offenbar der Mehrheit der sozialdemokratischen Fraktion –, wird einzig in Oesterreich und Schweden praktiziert. Einzig in diesen beiden Staaten, die zudem den grossen Teil ihrer Staatseinnahmen nicht über direkte Steuern decken, sondern über indirekte Steuern, gibt es sie.

Das Problem der getrennten Besteuerung ist wahrscheinlich viel leichter zu lösen, wenn die natürlichen Personen nur einen kleinen Teil über direkte Steuern zu zahlen haben, dafür den grössten Teil über Konsumsteuern, wo die Trennung automatisch gegeben ist.

Ich behaupte, einer solchen gewaltigen Ausdehnung auf die Konsumsteuern würden sich genau die gleichen Kreise widersetzen, die hier die getrennte Besteuerung verlangen. Mindestens in der Vergangenheit war es so. Wir würden vor vollständig neue Erwartungen gestellt, wenn sich die Meinungen geändert hätten. In der Schweiz kennt kein Kanton die getrennte Besteuerung. Wenige Kantone kennen ein vollständiges oder teilweises Splittingverfahren. Die Steuern sollen in Zusammenarbeit mit den Kantonen harmonisiert werden. Wenn Sie den Auftrag geben, ein Besteuerungssystem einzuführen, das in den letzten Jahren in allen Kantonen, wo es zur Diskussion stand, abgelehnt worden ist – alle Kantone haben zwecks Erleichterung der Familienbesteuerung einen anderen Weg beschritten –, arbeiten Sie damit eindeutig gegen den Verfassungsauftrag. Der Verfassungsauftrag kann auf diesem Weg unmöglich gelöst werden.

Wie sind die finanziellen Voraussetzungen? Wir haben die Rahmenbedingungen, die Frau Haller aufgestellt hat. Sie sind im Detail nicht berechnet worden. Man stellte aber Rechnungen an, woraus Sie etwa sehen, wie hoch bei einem solchen System aufgrund der heutigen Steuerveranlagungen die Ausfälle sein könnten. Bei der getrennten Besteuerung müssen die Ehepaare, bei denen nur ein Ehegatte verdient, mehr Steuern bezahlen, weil der heute der Familie gewährte Abzug wegfällt. Es gibt also eine deutliche Mehrbelastung der Alleinverdiener-Ehepaare zugunsten der Doppelverdiener-Ehepaare. Entschuldigen Sie, wenn ich diesen Ausdruck gebrauche – in der bundesrätlichen Botschaft wird er durchs Band weg angewendet –; auf ihrer Basis diskutieren wir in dieser Session.

Für die Kommission wurden verschiedene Varianten für das Anliegen von Frau Uchtenhagen durchgerechnet. Der normale Übergang zur getrennten Besteuerung ergibt einen Ausfall von 340 Millionen. Wenn man die Mehrbelastung der Alleinverdiener-Ehepaare einigermaßen ausgleichen will und dort durch einen sogenannten Alleinverdienerabzug ein Ausgleich erfolgt, hätten wir Steuerausfälle in der Grössenordnung zwischen 900 Millionen und 1 Milliarde zu erwarten. Diese Ausfälle müssen irgendwo wieder hereingebracht werden, wenn die ganze Operation einigermaßen ertragsneutral durchgeführt werden soll. Aus diesem Grunde glaube ich, dass wir die getrennte Besteuerung sehr schwer lösen können.

Aus Schweden wissen wir, dass die dortige Lösung von vielen als familien- und kinderfeindlich betrachtet wird, weil sie gerade Anlass gibt, dass beide Ehepartner einem Erwerb nachgehen müssen. Eine Familie mit zwei Kindern muss dort rund doppelt so viele Steuern bezahlen, wenn nur eines arbeitet, als wenn zwei zusammen gleich viel verdienen. Das wäre auch bei uns die Auswirkung. Ein Ehepaar, bei dem 60 000 Franken von einem Ehegatten verdient werden, müsste 30 bis 40 Prozent mehr Steuern bezahlen als ein Ehepaar, bei dem diese 60 000 Franken von beiden Ehegatten zusammen verdient werden. Das ist der Unterschied, der sich ergeben würde.

Was Sie verlangt haben, Frau Uchtenhagen – gleiche Rechte Mann und Frau –, müssen wir so gut wie möglich realisieren. Wir dürfen daneben aber nicht schreiende Ungerechtigkeiten zwischen Mann und Mann und zwischen Frau und Frau schaffen, weil die Gleichberechtigung aller Bürger mindestens ebensoviel Gewicht haben muss wie die Gleichberechtigung zwischen Mann und Frau. Wir müssen hier also allen

Steuerzahlern in gleicher Weise gerecht zu werden versuchen.

Aus diesen Gründen muss ich Ihnen beantragen, den Rückweisungsantrag von Frau Haller aus materiellen Gründen abzulehnen, weil die getrennte Besteuerung im Rahmen der Steuerharmonisierung keinen Platz haben kann, und damit wir noch mit der Detailberatung der Vorlage beginnen können.

M. Salvioni, rapporteur: M. Biel a dit avec raison que l'équité fiscale n'existe pas ou, du moins, qu'elle est très subjective. Le débat qui a débuté cet après-midi en donne la preuve. Pour quelles raisons discute-t-on de la loi sur l'impôt fédéral direct? J'avais expliqué préalablement que la loi sur l'harmonisation fiscale avait été découplée par la commission, car le Conseil des Etats s'y était attardé et on ne voulait pas perdre de temps. M. Stich avait dit pertinemment que la loi sur l'impôt fédéral direct concerne l'argent (es geht um Geld), tandis que la loi sur l'harmonisation concerne les principes. Toutefois, on voit bien que la discussion de la loi sur l'impôt fédéral direct se rapporte aussi bien à l'argent qu'aux principes. Cela signifie que le débat sur la loi sur l'harmonisation, pour autant que l'on parvienne au bout de la discussion sur la loi sur l'impôt fédéral direct, sera d'autant plus aisée.

Evidemment, il est malencontreux que le débat ait lieu avec un Parlement largement renouvelé. Il aurait été préférable d'avoir un laps de temps supplémentaire pour permettre aux nouveaux membres de mieux examiner le projet, ce qui nous aurait fait probablement gagner du temps. Cependant, étant donné que nous avons entamé la discussion, il vaut mieux la terminer.

Je rappelle encore ce que j'ai dit en guise de préambule. La base constitutionnelle donne à la Confédération le droit de légiférer jusqu'en 1994 en matière d'impôt fédéral direct. Avant cette échéance, il faudra soit voter un nouvel article constitutionnel soit proroger celui existant, ce qui signifie que cette loi aurait une durée indéterminée.

Je réponds surtout à la proposition de renvoi. La commission ne peut pas l'accepter. Cette proposition demande le renvoi du projet au Conseil fédéral avec des objectifs précis. Elle se rapporte principalement au problème de l'imposition des couples mariés (remplacement de l'imposition de la famille par une imposition individuelle). La commission est parvenue à la conclusion que l'imposition de la famille, avec un barème différencié, est préférable aux autres solutions qui, dans un premier abord, peuvent soulever un certain intérêt mais qui, à la suite d'un examen attentif, se révèlent plus injustes.

Les experts qui nous ont fourni une aide importante dans nos travaux ont unanimement souligné ce que l'on appelle l'effet de synergie qui se vérifie, lorsque deux personnes vivent ensemble. S'il est vrai qu'un couple marié, dont le revenu est de 100 000 francs, est moins à l'aise qu'une personne seule qui en gagne autant – il convient donc que le couple paie moins d'impôts – il est aussi vrai qu'un couple marié qui dispose de 100 000 francs est plus à l'aise que deux personnes seules gagnant chacune 50 000 francs. Dans cette dernière situation, il est donc juste que le couple paie davantage d'impôts.

L'allègement du couple marié par rapport à la personne seule est atteint avec le double barème et les déductions pour charges de famille. L'alourdissement du couple marié qui a 100 000 francs de revenu vis-à-vis de deux personnes seules gagnant chacune 50 000 francs est obtenu, dans notre système d'impôt progressif, par l'imposition globale du couple comme unité économique. La méthode de l'imposition séparée des époux est, comme l'a relevé le conseiller aux Etats Jean-François Aubert, une arme à deux tranchants: «Selon les circonstances, elle peut avantager indûment les couples mariés ou, au contraire, leur être franchement préjudiciable». Si les deux partenaires gagnent chacun 50 000 francs, il est évident qu'avec l'imposition séparée ils sont indûment avantagés, car on ne tient pas compte de l'effet de synergie, tandis que si le rapport est de

100 000 francs pour l'un et de 0 pour l'autre, parce qu'il tient le ménage, l'imposition séparée leur coûte cher.

Le problème a eu un rebondissement dans l'opinion publique à la suite d'un arrêt du Tribunal fédéral du mois d'avril 1984, ayant pour objet la disparité de traitement entre les concubins avec deux revenus et les couples mariés avec un double revenu. Il faut avant tout souligner qu'il y a des personnes qui font ménage commun sans être nécessairement des concubins: frère et soeur, mère et enfant majeur, deux amis qui vivent ensemble. Il ne faut donc pas parler de concubins, mais de couples non mariés.

Etant donné l'impossibilité de cerner toutes ces situations, il n'est pas envisageable de prévoir dans un article de loi un traitement particulier pour les couples non mariés. En revanche, l'existence du couple marié résulte clairement de l'état civil. Par ailleurs, un traitement différent des couples mariés par rapport aux autres couples est justifié par le fait que le mariage est une institution – dans le message on dit «une communauté juridique-morale et économique» – tandis que la cohabitation ne l'est pas.

Il est intéressant de relever qu'en Suisse il y a une moyenne de 65 pour cent de contribuables mariés, 30 pour cent de personnes seules et 5 pour cent de couples non mariés. Le rapport qui doit être particulièrement considéré est celui entre 65 et 30, plutôt que celui entre 65 et 5.

En outre, la moyenne suisse est à peu près 70 pour cent du revenu pour l'un des partenaires et 30 pour cent pour l'autre. Le calcul sur une répartition de 50/50 du revenu du couple marié est un cas d'école qui se vérifie très rarement. Dans cette situation, l'inégalité peut être plus importante. Lorsque le rapport se modifie, l'inégalité diminue.

Le message (chiffre 142.211) explique très bien ce phénomène: «La charge fiscale la plus lourde est supportée par les couples dans lesquels un seul des conjoints exerce une activité lucrative, tandis que l'autre tient le ménage et s'occupe des enfants».

Par ailleurs, l'imposition séparée inciterait les couples, dans une large mesure, à scinder leurs éléments de revenu et de fortune par d'habiles artifices (contrat de travail fictif, contrat de société, transfert de fortune). Combien d'administrateurs engageraient leurs femmes pour les relations publiques de la société, ce qu'elles font probablement déjà, sans pour autant demander une diminution de l'imposition fiscale? Cette possibilité ouverte avant tout aux indépendants ne le serait guère aux salariés.

En renonçant à additionner les éléments imposables des conjoints et, partant, à tenir compte de la différence de leur capacité économique par rapport aux contribuables vivant seuls, on favoriserait surtout les classes à revenu et fortune supérieures. Au vu de la situation financière des collectivités publiques, il faudrait compenser les pertes de recettes fiscales qui en résulteraient par une adaptation correspondante des barèmes d'impôt.

En matière d'impôt fédéral direct, l'inscription dans la constitution du taux maximum applicable aux personnes physiques rend encore plus difficile toute adaptation de barème. Autrement dit, il faudrait compenser cette perte de recettes fiscales en sollicitant davantage les classes de revenus inférieurs et moyens, actuellement déjà fortement mises à contribution, ce que Mme Haller veut précisément éviter avec sa demande de renvoi.

La commission a examiné les moyens de correction pour réduire cette inégalité. On a refusé le «splitting» intégral (séparation des revenus pour la détermination du taux de l'impôt) car ce système favorise toujours le couple marié par rapport à la personne qui vit seule et qui ne bénéficie pas de l'effet de synergie. Le «splitting» serait à la rigueur acceptable en présence de deux revenus égaux, mais plus le rapport se modifie et plus le «splitting» intégral devient injuste et plus particulièrement lorsque un seul des conjoints travaille à l'extérieur. Le couple marié paierait seulement une fraction des impôts payés par le couple non marié. Le «splitting» partiel a les mêmes défauts que l'autre système. C'est finalement le système de double barème qui a été voté par les deux Chambres, comme solution provisoire et qui vous est

maintenant proposé comme solution définitive dans la loi. On peut critiquer ce système car dans certaines situations il peut créer des inégalités ou d'apparentes injustices mais cela existe aussi dans les autres systèmes. Alors, mieux vaut rester dans un système déjà appliqué dans la plupart des cantons et qui nous garantit une application qui tente d'éviter les inégalités les plus frappantes (c'est-à-dire pas d'augmentations pour les célibataires et une diminution pour les couples mariés avec déduction sociale).

La diminution des recettes calculée est de 365 millions. La diminution des recettes dans le cas d'une séparation est difficilement calculable car il faudrait effectuer des adaptations pour éviter la violation du principe de l'égalité de traitement des personnes.

La solution proposée par la commission est celle qui est la plus raisonnable et qui tient le mieux compte de la situation politico-sociale des familles en Suisse, de la femme qui travaille, car des déductions et des allègements sont prévus. Au nom de la commission, je vous propose de ne pas accepter la demande de renvoi qui mettrait le Conseil fédéral en difficultés et de voter l'entrée en matière.

Präsident: Frau Haller hat zu einer kurzen persönlichen Erklärung das Wort.

Frau Haller: Ich möchte zu zwei Punkten ganz kurz etwas sagen.

1. Es ist nicht die Meinung meines Antrages, dass allfällige Ausfälle bei den natürlichen Personen, aufgrund einer zivilstandsunabhängigen Regelung, durch eine Mehrbelastung der juristischen Personen ausgeglichen werden sollte. Ich bin deshalb bereit – ich habe den Antrag auch in diesem Sinne verstanden –, dass die Artikel betreffend die natürlichen Personen im Sinne, wie es Herr Biel vorgeschlagen hat, an den Bundesrat zurückgehen und im übrigen die Vorlage weiterberaten würde. Wenn das möglich ist, bitte ich einfach, darüber abzustimmen.

2. Herr Feigenwinter hat mir in der Fraktionserklärung der CVP unterschoben, ich betrachte Kinder nicht als die grösste Bereicherung der Familie. (*Zwischenruf Feigenwinter:* So habe ich das nicht gesagt!) Kinder sind eine sehr grosse Bereicherung der Familie; aber das soll sich steuerlich auch auswirken, indem man Familien mit Kindern entlastet. Ich bin nur dagegen, dass man Familien mit Kindern Geld wegnimmt und dieses Geld den kinderlosen Ehepaaren schenkt.

Ich bin da übrigens in sehr guter Gesellschaft mit den CVP-Frauen. Ich entnehme einer Pressemitteilung der CVP-Frauen vom November 1986 – das ist noch nicht so lange her –: «Für die CVP-Frauen ist es darum ein Anliegen, für einen zivilstandsunabhängigen Steuertarif zu plädieren. Nicht so sehr der Zivilstand soll den Ausschlag über die steuerliche Belastung geben, sondern die Tatsache, ob das Steuersubjekt Unterstützungspflicht nachzukommen hat oder nicht», und das wird noch näher spezifiziert.

Ich hoffe deshalb trotzdem, dass sich die CVP zu einer Unterstützung des Rückweisungsantrages durchringen kann.

Bundesrat Stich: Es ist in der Tat so, dass Sie zum ersten Mal in der Geschichte der Eidgenossenschaft ein Steuergesetz über die direkte Bundessteuer behandeln. Ich weiss, das ist etwas, was Ihnen allen sehr nahe geht.

Es erinnert mich gelegentlich an die Schule, wo auch jeder-mann Erfahrungen hat, weil schliesslich alle mal zur Schule gegangen sind. Und diese Erfahrungen dienen dann in der Regel als Massstab zur Beurteilung der Schule. Auch bei den Steuern ist es so, dass gelegentlich die Erfahrungen, die man selbst damit gemacht hat, sehr massgebend sind.

Darf ich Sie aber bei dieser Gelegenheit daran erinnern: Ein Steuergesetz hat den Zweck, der öffentlichen Hand die Mittel zuzuführen, die sie tatsächlich nötig hat. Sie haben in der Budgetdebatte gezeigt, dass Sie gelegentlich beim Verteilen dieser Mittel sehr freigebig sind. Ganz anders ist es, wenn es darum geht, diese Mittel einzutreiben!

Zum anderen sollte ein Steuergesetz auch einer gewissen Gerechtigkeit entsprechen. Eine grosse Mehrheit der Steuerpflichtigen sollte ein solches Steuergesetz als einigermassen gerecht empfinden.

Es gibt noch einen weiteren Grundsatz: Ein Steuergesetz sollte nicht diskriminieren und keine Konkurrenz Nachteile bringen, sollte also wettbewerbsneutral sein. Vor allem ist ein Steuergesetz nicht da, um Subventionen nach dem Giesskannenprinzip zu beschliessen, wie man das etwa tut, wenn man gewisse Steuererleichterungen für irgendwelche Zwecke gewährt.

Hauptpunkt ist also die Beschaffung von Mitteln; und es liegt an Ihnen, dafür zu sorgen, dass diese Mittel auch sinnvoll verteilt werden.

Es ist heute gesagt worden, das jetzige Steuergesetz stamme aus dem Jahre 1940. Das ist nicht ganz richtig: Es ist 1941 verabschiedet worden. Aber Sie können sich trösten. 1941 ist es auch nur eine Verlängerung gewesen; denn direkte Bundessteuern kennen wir in der Eidgenossenschaft seit 1916. Es hat nur ein einziges Jahr gegeben – ich weiss nicht mehr genau, ob es 1932 oder 1933 war –, wo man in der Eidgenossenschaft keine direkten Steuern erheben konnte, weil man sich offenbar über die Verlängerung nicht einig geworden war. Von diesem einen Jahr abgesehen wurde seither stets – unter wechselndem Namen – eine direkte Bundessteuer erhoben.

Aber mit dem vorliegenden Gesetz, Frau Spoerry, schaffen wir noch kein Definitivum. Vielleicht ist auch das eine Sisyphus-Arbeit; letztlich entscheidet nämlich das Volk vor 1994, ob es irgendeiner direkten Bundessteuer oder einer Verlängerung zustimmt. Und wenn es dann nein sagt, ist dieses ganze Gesetz überflüssig gewesen. Das ist alles denkbar. Man muss immer ein bisschen in die Zukunft blicken, damit man sich nicht allzu viele Illusionen macht.

Vielleicht ist es aber ohnehin auch eine Sisyphus-Arbeit des Finanzministers, wenn er versucht, einmal aus den roten Zahlen herauszukommen. Frau Aubry hat gesagt, auf einige hundert Millionen könnte man schon verzichten. Auch Frau Spoerry hat auf etwa 10 Prozent – das sind einige hundert Millionen – verzichten wollen. Deshalb frage ich mich: Warum haben wir das getan? Nur damit Sie jetzt sagen können: Wir können gut darauf verzichten?!

Ich weise Sie darauf hin, dass Sie mit diesem Gesetz und mit der Entscheidung über die einjährige Veranlagung darüber befinden, ob es in der Zukunft gelingen kann, den Haushalt ausgeglichen zu halten. Wenn Sie sagen: Wir bleiben bei der zweijährigen Veranlagung, dann muss ich feststellen: Wir haben wirklich Sisyphus-Arbeit geleistet beim Ausgleich des Bundeshaushaltes. Dann ist es ein Versuch gewesen, einmal zu zeigen, dass man es auch anders tun könnte; weiter war es wirklich nichts.

Ich will jetzt nicht im Detail auf die verschiedenen Fragen eingehen. Wir werden Gelegenheit haben, in der Detailberatung auf die Probleme der einjährigen Veranlagung, der Gewinnsteuern der Unternehmen usw. zurückzukommen. Ich will mich jetzt nur noch mit dem Rückweisungsantrag von Frau Haller beschäftigen.

Die Rückweisung an den Bundesrat wäre wohl das Ungeschickteste, was Sie tun könnten; denn der Bundesrat hat Ihnen eine Botschaft unterbreitet. Er hat unter anderem auch zu den verschiedenen Steuerarten und Besteuerungsarten Stellung genommen.

Aber es gäbe noch einen Nachteil: Wenn der Bundesrat eine Vorlage vorlegt, dann achtet er in der Regel auch auf die Verfassungsmässigkeit. Wenn er Ihren Auftrag ausführen müsste, dann wäre diese Verfassungsmässigkeit trotz allem in Frage gestellt. Die Basis für die Steuern ist Artikel 41ter. Dort heisst es im Absatz 5: «Die Steuer beträgt höchstens 11,5 Prozent vom Einkommen der natürlichen Personen. Die Steuerpflicht beginnt frühestens bei einem reinen Einkommen von 9700 Franken für Ledige und 12 200 Franken für Verheiratete.»

Dieser Verfassungsartikel stellt offensichtlich darauf ab, dass es in der Schweiz nicht nur den Artikel 4, sondern auch den Artikel 54 gibt, der das Recht der Ehe unter den Schutz

des Bundes stellt. Wenn man die Mindestgrenze für Verheiratete festlegt, kann man daraus schliessen, dass der Verfassungsgeber ursprünglich davon ausgegangen ist, dass die Familie als eine Einheit betrachtet wird. Auch der Bundesrat vertritt diese Auffassung; er wird Ihnen also kaum eine andere Lösung vorlegen können.

Gemäss Ihrem Antrag möchten Sie gesamthaft keine Umverteilung der Steuerbelastung von höheren zu niedrigeren Einkommen, und Sie möchten im Punkt 2 im Vergleich zum Bundesbeschluss 1987 über die direkte Bundessteuer keine Mehrbelastung von Familien mit abzugsberechtigten Kindern, Sie möchten dazu noch – im Vergleich zum Bundesbeschluss 1987 über die direkte Bundessteuer – keine Mehrbelastung von Reineinkommen bis zu 30 000 Franken. Ich habe Zweifel, Frau Haller, ob diese drei Punkte überhaupt unter einen Hut zu bringen sind, einmal abgesehen von den Steuerausfällen, die massiv wären. Ich kann Ihnen heute nicht sagen, wieviel diese Ausfälle ausmachen würden. Aber ich bezweifle, dass es möglich ist, keine Umverteilung der Steuerbelastung zwischen niedrigen und höheren Einkommen vorzunehmen, um im Vergleich zum Bundesbeschluss über die direkte Bundessteuer dann keine Mehrbelastung von Familien mit abzugsberechtigten Kindern zu erreichen. Ich weiss nicht, ob das möglich ist. Sicher ist aber, dass enorme Ausfälle entstehen dürften.

Sie haben vorhin in der persönlichen Erklärung gesagt, die Ausfälle sollten nicht die juristischen Personen betreffen. Sie haben vergessen zu sagen, wen sie denn sonst betreffen sollen. Sollen wir die Ausfälle mit der Progression hereinholen? Das ist nicht gut möglich, denn hier ist der oberste Steuersatz – ich habe ihn bereits genannt – 11,5 Prozent. Darüber hinaus geht es in der Regel nicht – als Gesamtbelastung ganz sicher nicht –; vielleicht im Grenzbereich. Es werden also auf jeden Fall massive Ausfälle entstehen. Dann ist da die Frage: Sollen wir sie über die Umsatzsteuer hereinholen? Das ist die andere Variante, die hier zur Diskussion steht.

Ich glaube aber, dass Ihr Anliegen noch andere Probleme bringt. Man kann kein System wählen, das ohne Probleme ist; das ist sicher. Frau Uchtenhagen hat Ihnen die Prozentverteilung bei den Steuerpflichtigen in der Schweiz dargelegt. Nehmen wir einmal grob 2,6 Millionen Steuerpflichtige an, davon etwa 800 000 Ledige und – nach früherer Ordnung – etwa 1,8 Millionen Steuerpflichtige mit dem Abzug für Verheiratete – heute sind es etwas weniger –, dann bedeutet das, dass wir etwa 1,2 Millionen steuerpflichtige Ehepaare ohne Zweitverdienereinkommen und etwa 600 000 mit einem Zweitverdienereinkommen gehabt haben. Wenn Sie die individuelle Besteuerung der Ledigen anwenden, haben Sie zwar eine gewisse Entlastung der verheirateten Frau erreicht, ohne Zweifel. Aber unter Umständen haben Sie dann auch für verschiedene Paare mit gleich hohen hohen Paar-Einkommen – je nachdem, wie dieses Einkommen auf Mann und Frau verteilt ist – eine sehr ungleiche Belastung. Ob das gerechter ist?

Bei Alleinverdienern finden Sie es nicht nötig, dass es zu irgendeinem Abzug für die Frau, die nicht verdient, kommt. Wenn Sie dieses Instrument einsetzen wollten, um zu erreichen, dass alle verheirateten Frauen zugleich auch berufstätig sind, hat Ihr Antrag wirklich einen Sinn. Aber sonst glaube ich nicht, dass man hier zu mehr Gerechtigkeit käme. Hinzu kommt, dass es für Selbständigerwerbende mit gemeinsamem Betrieb relativ einfach ist, das Einkommen zwischen den Ehepartnern aufzuteilen, um so die Steuern zu reduzieren; eine Möglichkeit, die den Arbeitnehmern nicht offensteht. Wir schaffen also hier ganz eindeutig Ungerechtigkeiten zwischen denjenigen, die einen Lohnausweis bekommen, und denjenigen, die einen eigenen Betrieb haben.

Insgesamt kann man festhalten, dass die getrennte Besteuerung vor allem den hohen und höheren Einkommen zugute kommen würde. Ich frage Sie, ob das der Zweck der Uebung sein soll. Ich glaube nicht, dass Sie das wünschen. Ich glaube aber auch nicht, dass es möglich ist, die getrennte Besteuerung durchzuführen, wenn man Ihre Bedingungen

tatsächlich erfüllen will. Wir haben jedoch keine Zeit gehabt, Rechnungen anzustellen und diese Frage definitiv zu klären. Sie muss also offen bleiben; wir sehen aber diese Möglichkeit nicht.

Weil wir die Frage ohnehin als nicht verfassungskonform betrachten, bitte ich Sie, den Antrag auf Rückweisung abzulehnen, ganz abgesehen davon, dass die getrennte Besteuerung, wie das Frau Uchtenhagen angeführt hat, bereits in der letzten Session und in den Kommissionen zur Diskussion gestanden hat. Die Mehrheit von Ihnen ist nicht für die getrennte Besteuerung gewesen.

Ich bitte Sie, den Rückweisungsantrag von Frau Haller abzulehnen.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière

Abstimmung – Vote

Für den Rückweisungsantrag Haller	46 Stimmen
Dagegen	107 Stimmen

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 1 Bst. a

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Nauer, Borel, Bundi, Fehr, Uchtenhagen, Vannay)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 1 let. a

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Nauer, Borel, Bundi, Fehr, Uchtenhagen, Vannay)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Fehr, Sprecher der Minderheit: Dieser Antrag ist seinerzeit von Kollege Nauer eingereicht worden; er ist aus dem Rat ausgeschieden, weshalb ich ihn jetzt vertrete. Der Antrag basiert auf folgenden Ueberlegungen.

Einer umfassenden Einkommenssteuer sollten neben den wiederkehrenden auch die einmaligen Einkünfte unterliegen, welche der Steuerpflichtige erzielt. Dies gilt namentlich auch für Gewinne, welche bei der Veräusserung von Vermögensteilen erzielt werden. Bezüglich des Geschäftsvermögens ist diese Forderung weitgehend verwirklicht. Ähnlich steht es mit den Grundstückgewinnen, die in der Regel in den Kantonen steuerlich erfasst werden. Anders verhält es sich mit der Besteuerung der Kapitalgewinne auf beweglichem Privatvermögen. Diese werden in den Kantonen praktisch nicht besteuert, und auch der Bund hat bisher darauf verzichtet.

Es ist grundsätzlich stossend, dass mit Vermögenstransaktionen erzielltes Einkommen der Besteuerung entgeht, während Lohn- und Renteneinkommen minutiös erfasst werden.

Nun ist zuzugeben, dass die integrale Kapitalgewinnbesteuerung mit einem erheblichen Verwaltungsaufwand verbunden ist. Könnte man sich generell auf die Steuerehrlichkeit verlassen, wäre dies zwar kein Problem. Da dem aber nicht so ist, gilt die integrale Kapitalgewinnbesteuerung

unter anderem wegen des grossen Erhebungsaufwandes – also aus verwaltungsökonomischen Gründen oder Ueberlegungen der Praktikabilität – als fiskalisch wenig interessant. Die Lösung, welche der Bundesrat 1983 vorgeschlagen hat, führt zur Beteiligungsgewinnsteuer, das heisst die Kapitalgewinnbesteuerung wird auf jene Kapitalgewinne beschränkt, die auf wesentlichen zum Privatvermögen gehörenden Beteiligungen an Kapitalgesellschaften und Genossenschaften erzielt werden. Ich verweise auf Seite 38ff der Botschaft; die dort gemachten ausführlichen Darlegungen möchte ich nicht wiederholen.

Damit ist eine mit vertretbarem Aufwand durchführbare Regelung gefunden worden. Es geht dabei weniger um den mit der Beteiligungsgewinnsteuer mutmasslich zu erzielenden Ertrag an sich – es handelt sich um schätzungsweise 50 Millionen im Jahr – als um eine Frage der Steuergerechtigkeit. Wenn schon aus administrativen Gründen nicht sämtliches Einkommen erfasst werden kann, so soll doch die Besteuerungslücke so eng wie möglich gehalten werden.

Es ist mir bekannt, dass gerade aus dem Kreise potentiell Betroffener auch mit Gerechtigkeitsargumenten gegen die Beteiligungsgewinnsteuer gefochten wird. Dafür habe ich insofern Verständnis, als nur die integrale Besteuerung aller Kapitalgewinne völlige Gerechtigkeit herzustellen vermöchte. Andererseits ist aber nicht einzusehen, weshalb jene Gewinne, die mit vertretbarem Aufwand erfasst werden können, nicht genau gleich wie Löhne, Renten oder auch Lotteriegewinne steuerlich erfasst werden sollen.

Die Steuergerechtigkeit wird nicht erhöht, indem man ein Steuerschlupfloch einfach bestehen lässt. Aus diesen Ueberlegungen möchte die SP-Fraktion die Beteiligungsgewinnsteuer einführen.

Ich bitte Sie, dem Antrag der Kommissionsminderheit zuzustimmen.

M. Cavadini: Je voudrais vous rappeler à ce sujet l'expérience du canton du Tessin avec l'impôt sur les gains de participations importantes. Cet impôt a été introduit en 1976 par le Grand Conseil. Il est entré en vigueur en 1977. Il a été suspendu dans son application déjà à fin 1978 mais avec effet rétroactif au moment de son entrée en vigueur. Cet impôt a été supprimé définitivement de notre loi fiscale l'année passée par une décision unanime du Grand Conseil. Pourquoi ce changement? L'introduction de cet impôt a fait perdre au canton des contribuables assez importants. Ensuite, la présence de cette forme d'imposition n'était pas le meilleur moyen pour stimuler les investissements dans l'économie du canton, en particulier les investissements de la part de Suisses ou d'étrangers. Cet impôt a donc été supprimé et il l'a été aussi dans deux autres cantons qui en connaissaient l'existence, soit le canton du Valais et le canton de Saint-Gall. J'ajoute que cet impôt touche aussi les entreprises ayant la forme d'une société anonyme de petite et moyenne dimension. On croit que cet impôt n'intéresse que les grandes sociétés mais cela est faux. Ces entreprises sont pénalisées soit en fonction de l'inflation, soit aussi en fonction des bénéfices réinvestis dans la société.

Je vous donne deux exemples. Si une personne investit, disons, 200 000 francs dans une société anonyme pour créer une entreprise et la valeur de cette société augmente en fonction du renchérissement, au moment où la personne décide de vendre les actions de la société, elle devrait payer cet impôt sur l'augmentation de valeur même si cette augmentation de valeur a été créée seulement en fonction du renchérissement.

Dans un deuxième cas, un entrepreneur, qui veut renforcer son entreprise et qui renonce à prélever les dividendes pour investir le bénéfice qu'il a réalisé dans son entreprise, il augmente ainsi la valeur de son entreprise, sa production. Peut-être qu'il parvient aussi à créer de nouvelles places de travail. Si à un moment donné, il décidait de vendre l'entreprise, devenue plus solide, ce qui est dans l'intérêt général, alors il serait puni par l'impôt sur les gains de participation

pour avoir voulu investir dans sa société les bénéfices qu'il avait réalisés.

En conclusion, cet impôt n'est pas dans l'intérêt de l'économie suisse. Il pénalise les investissements dans les entreprises de toutes dimensions et n'améliore pas la position de la Suisse par rapport à l'étranger. On touche, comme je l'ai dit, toutes les sociétés. L'influence ne peut être que négative pour les investissements en Suisse et aussi pour notre place financière. N'oublions pas que la concurrence augmente toujours. Ce n'est pas en introduisant de nouveaux impôts que l'on augmente la compétitivité de notre pays sur le plan international.

Mon groupe vous invite donc à appuyer la proposition de la majorité de la commission et à rejeter cet impôt.

Nebiker: Ich habe einen Antrag zur Aufhebung der Kapitalsteuer bei den juristischen Personen eingereicht. Dieser Antrag wurde leider noch nicht verteilt. Sie haben ihn also nicht auf dem Tisch des Hauses.

Aber das macht an sich nichts. Ich beantrage Ihnen, meinen Antrag erst unter dem Dritten Teil, bei der Besteuerung der juristischen Personen, zu behandeln. Dieser Antrag hat nämlich einen direkten Zusammenhang mit dem Steuertarif (progressive oder proportionale Besteuerung) und ist teilweise eine Alternative zum Normaldividendenabzug. Es ist also sinnvoll, wenn wir dort darüber sprechen. Sonst fehlt der Zusammenhang, der zum Normaldividendenabzug hergestellt werden muss.

Ich beantrage Ihnen also, die Behandlung dieser Frage auszusetzen und sie erst später materiell zu behandeln.

Reichling, Berichterstatter: Der Ständerat hat die vom Bundesrat vorgeschlagene Beteiligungsgewinnsteuer gestrichen. Ein Minderheitsantrag will sie nun bei uns wiederaufnehmen.

In der nationalrätlichen Kommission hat der Bundesrat die Beteiligungsgewinnsteuer nicht mehr verteidigt. Ich weise darauf hin, dass ein teilweiser Ersatz in der Steuervorlage Eingang gefunden hat, nämlich die Besteuerung der Gratisaktien.

Es ist vorerst festzuhalten, dass es sich nicht um eine Kapitalgewinnsteuer handelt. Alle diejenigen, die aus dem Wertschriftenhandel in den letzten Jahren – nicht in allerletzter Zeit – grosse Gewinne erzielt haben, würden nach wie vor nicht besteuert. Der Wertschriftenhandel mit Gewinn unterliegt der Beteiligungsgewinnsteuer nicht. Es werden nur namhafte Beteiligungen an Unternehmungen, die mit Gewinn veräussert werden, besteuert. Die Grenze liegt bei 20 Prozent Beteiligung. Wer also eine zehnprozentige Beteiligung an einer Gesellschaft mit grösstem Gewinn veräussert, soll nicht besteuert werden, sondern nur, wer die 20-Prozent-Grenze überschreitet.

Sie sehen das Verhältnis: 20 Prozent an einer kleinen Familien-Aktiengesellschaft kann ein relativ geringer Betrag sein. Fünf Prozent an einer grossen Publikums-gesellschaft vermag dagegen vergleichsweise ein Vielfaches an Gewinn abzuwerfen, ohne jegliche Besteuerung. Wir würden also eindeutig nur eine Besteuerung bei Beteiligung an kleinen Kapitalgesellschaften einführen, während überall dort, wo um die wirklich grossen Beteiligungen gehandelt, gefeilscht und spekuliert wird, die Beteiligungsgewinnsteuer nicht greifen würde. In vielen Fällen dieser kleinen Familiengesellschaften handelt es sich wahrscheinlich um einen Teil der Altersvorsorge der an der Gesellschaft Beteiligten, die dann im Alter abgestossen und in Geld umgemünzt wird.

Ich weise darauf hin, dass mit dem Entscheid, den Sie jetzt in Artikel 1 fällen, auch über das gleiche Begehren in Artikel 16 und in den Artikeln 40 bis 50, 54, 141, 142, 168 und 212 entschieden wird, so dass bei jenen Artikeln nicht mehr über diesen Minderheitsantrag zu diskutieren ist. Es geht jetzt um den Grundsatzentscheid.

Die nationalrätliche Kommission lehnt die Beteiligungsgewinnsteuer ab, weil sie nur in zwei Kantonen bekannt ist und im Hinblick auf die Harmonisierung gewaltige Probleme aufwerfen würde. Nur wenige Kantone kennen eine Kapital-

gewinnsteuer. Einzelne Kantone haben sie nach der Einführung wieder abgeschafft, weil sie nichts abgeworfen hat, weil man dort Verluste mit Gewinnen verrechnen konnte. Gewinne auf Beteiligung umfassen in der Regel eine Wertvermehrung während einer sehr langen Zeitspanne und beinhalten damit automatisch die Teuerung, die Geldentwertung, die nach 10, 15 oder mehr Jahren auf solchen Beteiligungen sichtbar wird: Die Teuerung wird in dieser Steuer als Gewinn besteuert. Ich habe schon gesagt: Die 20-Prozent-Grenze ist willkürlich und wirkt sich im Verhältnis von kleinen und grossen Gesellschaften ungerecht aus.

Die kantonalen Erfahrungen zeigen auch, dass bei der Gewinnerfassung die Löcher in der Regel nicht gestopft werden können. Ob es also gelingt, wenn eine Beteiligung in mehreren kleinen Schritten veräussert wird, den Gewinn tatsächlich noch zu besteuern, ist sehr fragwürdig. Es ist aber ebenso sicher, dass der kleinste Verlust jedesmal geltend gemacht würde.

Daher rühren offenbar auch die schlechten Erfahrungen der Kantone, und damit erklärt sich der kleine Ertrag von etwa 50 Millionen, den diese Steuer abwerfen würde.

Das sind die Gründe, die die Kommission veranlasst haben, Ihnen mit 14 zu 4 Stimmen zu beantragen, auf die Beteiligungsgewinnsteuer zu verzichten.

M. Salvioni, rapporteur: La commission vous propose, par 14 voix contre 4, d'accepter le changement déjà décidé par le Conseil des Etats, c'est-à-dire de biffer à l'article premier, lettre a: «les gains de participations de personnes physiques».

Les raisons qui ont amené votre commission à annuler cette nouveauté dans la loi sont diverses. C'est avant tout un cas particulier de l'imposition des gains en capital. Or, en général, les gains en capital ne sont pas imposés. Donc, selon cette règle générale, il ne faudrait pas accepter que l'on impose les gains mobiliers, en particulier lorsqu'il s'agit d'une participation importante. Le capital est déjà imposé par l'impôt sur le revenu du capital. Les variations de la valeur des biens mobiliers sont dues surtout au hasard ou encore à la dépréciation de la monnaie.

Il faudrait également déduire les pertes. Il faut remarquer, toutefois, que si l'on déduisait les pertes, cette année serait par exemple néfaste pour le Conseil fédéral. Les gains dus à la dépréciation de la monnaie ne peuvent pas être imposés. Ce serait injuste car les petites et moyennes entreprises, les artisans qui ont choisi la forme de la société anonyme et qui ont une participation supérieure à 20 pour cent se verraient imposés sur un travail qui l'a déjà été pendant les trente ou quarante années durant lesquelles ils ont travaillé. Les variations de fortune mobilière sont par ailleurs déjà imposées si le gain est obtenu dans le cadre d'une activité professionnelle. Les variations de fortune mobilière pour les personnes qui font le commerce professionnel de titres sont imposées, avec déduction des pertes.

La «clause des 20 pour cent» est en soi arbitraire et frapperait surtout les petites et moyennes entreprises. Des participations inférieures à 20 pour cent dans de grosses sociétés anonymes peuvent être représentées par des investissements de millions de francs et ceux-là ne seraient pas imposés, ce qui constitue une injustice frappante. Au demeurant, les gains réalisés dans le courant de l'année ne seraient pas contrôlables et échapperaient à l'imposition. Différents cantons ont déjà aboli cette imposition. Le canton du Tessin, après l'avoir introduite, l'a également abolie pour une série de raisons, comme vient de vous le rappeler M. Cavadini. Le canton de Berne vient également de l'abolir. L'on s'est demandé quel pouvait être le rendement de cette nouvelle forme d'imposition avec tous ces défauts? On nous dit que le rendement pourrait correspondre à 1 pour cent de l'impôt sur le revenu et à 1 pour mille du revenu total, comme calculé dans le canton de Berne. Il est donc tout à fait inutile d'introduire cette nouveauté qui constitue une infraction à la règle générale selon laquelle les gains en capital ne sont pas imposés, et je vous propose par conséquent de suivre la décision du Conseil des Etats.

Je vous rappelle que la décision que l'on va prendre se rapportera aussi à tous les articles qui concernent cette imposition des gains de participation, c'est-à-dire les articles 16, alinéa 3, les articles 40 à 50, l'article 54, les articles 141, 142, 168, alinéa 3, lettre c, et 212. La commission vous demande donc de bien vouloir confirmer sa décision.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit	40 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	97 Stimmen

Art. 1 Bst. b

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Nebiker

b. eine Gewinnsteuer von den juristischen Personen;

Art. 1 let. b

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Nebiker

b. Un impôt sur le bénéfice des personnes morales;

Präsident: Zu Buchstabe b hat Herr Nebiker einen Antrag in Aussicht gestellt. Er will ihn weiter hinten begründen.

Reichling, Berichterstatter: Bei den juristischen Personen liegen uns aufgrund der vorliegenden Anträge vier Konzepte vor, worüber wir beraten müssen. Das eine ist dasjenige des Bundesrates, nämlich proportionaler Steuertarif plus Kapitalsteuer. Der Ständerat hat einen Dreistufentarif mit Kapitalbesteuerung gewählt. Die nationalrätliche Kommission schlägt Ihnen einen Zweistufentarif mit Normaldividendenabzug und Kapitalbesteuerung vor, und Herr Nebiker beantragt Ihnen nun einen proportionalen Tarif für die Gewinnbesteuerung als einzige Steuer für die juristischen Personen. Ich schlage Ihnen vor, diesen Entscheid zu fällen, wenn wir über diese Konzepte bei den juristischen Personen beraten und alle vier Konzepte dann vorgestellt werden können. In diesem Sinne müssen wir jetzt die Beratung von Artikel 1 Buchstabe b aussetzen, damit wir nicht wieder darauf zurückkommen müssen. Nachdem die Entscheide gefallen sind, heisst es dann dort «Gewinn- und Kapitalsteuer» oder nur «Gewinnsteuer»; eventuell beschliessen Sie auch noch etwas anderes.

M. Salvioni, rapporteur: Je vais simplement vous répéter ce que vient de dire en allemand M. Reichling. En effet, la proposition de M. Nebiker n'a pas été distribuée et je ne voudrais pas lui attribuer des intentions qui ne sont pas les siennes. Je crois que M. Nebiker souhaite éliminer l'impôt sur le capital des personnes morales à condition que l'on élimine la déduction de 2 pour cent pour dividende normal que la commission a décidée.

Nous n'avons pour le moment que trois propositions, celle du Conseil fédéral, soit l'impôt proportionnel, celle du Conseil des Etats, le système des trois paliers, et la solution adoptée par la commission du Conseil national, le système des deux paliers avec l'attribution du dividende normal. M. Reichling vous propose de ne pas discuter de la lettre b pour le moment et d'attendre la discussion concernant l'article 74 – où la commission vous propose le système des deux paliers – pour parler du système d'imposition des personnes morales.

Bundesrat Stich: Mir ist es gleich, wenn Sie das später behandeln wollen. Allerdings betrachte ich es nicht als zweckmässig, wenn man in Paketen abstimmen will, denn man soll sich zum Tarif der juristischen Personen äussern, was für eine Variante man wählen will. Man soll sich dazu äussern, ob man einen Abzug einer Minimalsteuer will. Man soll sich dazu äussern, ob man die Besteuerung des Kapitals will.

Der Bundesrat hält natürlich an der Besteuerung des Kapitals fest, denn sonst würden wir ausgerechnet von Holding-Gesellschaften, die nur Beteiligungen haben, aber den Schutz der Schweiz in allen möglichen Angelegenheiten sehr gerne akzeptieren; von denen würde die Schweiz dann keinen Rappen mehr einnehmen. Dagegen werden wir uns wehren.

Präsident: Die Kommissionsreferenten haben Ihnen den Ordnungsantrag gestellt, über Buchstabe b erst abzustimmen, wenn materiell die Frage der Kapitalsteuer zur Diskussion steht. – Der Antragsteller, Herr Nebiker, ist mit diesem Vorgehen einverstanden.

Art. 1 Bst. c

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 1 let. c

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 3 Abs. 1 und 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 3 al. 1 et 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 3 Abs. 3

Antrag der Kommission

Einleitung und Bst. a

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Bst. b

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Salvioni)

b. während drei Monaten ohne Unterbruch verweilt oder, bei Unterbrechungen, ihr Aufenthalt sechs Monate im Kalenderjahr übersteigt.

Art. 3 al. 3

Proposition de la commission

Introduction et let. a

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Let. b

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Salvioni)

b. Quand elle y réside sans interruption pendant trois mois ou, avec des interruptions, son séjour dépasse les six mois par année civile.

Präsident: Hier liegt ein Minderheitsantrag Salvioni vor. Er wird von Herrn Couchepin begründet.

M. Couchepin, porte-parole de la minorité: A l'article 3, M. Salvioni propose d'élargir les conditions d'assujettissement au droit fiscal des personnes séjournant en Suisse quelques mois par an et n'exerçant pas d'activité lucrative.

Sa proposition a un intérêt pratique, en ce sens qu'elle est moins tracassière à l'égard de touristes étrangers qui font des séjours dans notre pays.

Actuellement, la notion de domicile applicable en matière d'impôt fédéral direct est celle de la loi sur l'établissement et le séjour des étrangers. Le Conseil fédéral propose un changement, il voudrait adopter la notion de domicile valable en matière fiscale dans les rapports intercantonaux.

M. Salvioni propose de s'en tenir d'abord à la définition actuelle mais préconise des règles d'assujettissement moins strictes. En effet, le Conseil fédéral voudrait qu'on considère qu'un étranger séjourne, fiscalement parlant, en Suisse dès qu'il y vit pendant 90 jours au moins. M. Salvioni est plus large et demande que le séjour soit de trois mois sans interruption ou de six mois au total s'il y a des interruptions. La solution de M. Salvioni favorise des séjours prolongés, ce qui est le fait actuellement d'un certain nombre de touristes, généralement d'un certain âge. Même si ces personnes sont moins vite assujetties au droit fiscal, elles apporteront malgré tout leur contribution à la prospérité de notre pays en y dépensant leur argent, si elles ne se voient pas «chassées» hors de nos frontières pendant leur séjour, afin d'éviter l'assujettissement fiscal.

La proposition de M. Salvioni ne suscite aucun problème d'ordre juridique, elle ne fait que favoriser un tourisme bien compris.

Reichling, Berichterstatter: Die Kommission hat den Antrag unseres Kollegen Salvioni in seiner Abwesenheit beraten und abgelehnt. Welches waren die Gründe?

Es geht in diesem Steuergesetz nicht nur um den Wohnsitz von Ausländern in der Schweiz, denn jeder dieser Ausländer ist ja auch in einem Kanton steuerpflichtig. Also spielt der Wohnsitz auch für die Kantone eine grosse Rolle. Zwischen den Kantonen besteht eine Praxis, die durch bundesgerichtliche Entscheide gefestigt worden ist. Was Ihnen hier der Bundesrat für die Umschreibung des Wohnsitzes in der Schweiz vorschlägt, entspricht der heutigen Praxis zwischen den Kantonen und der bundesgerichtlichen Rechtsprechung. Hier ist also weitgehend schon harmonisiert. Es wäre unsinnig, wenn wir davon wieder abweichen würden. Ich beantrage Ihnen deshalb, den Antrag Salvioni, der an und für sich auch gangbar wäre, aber jetzt nicht mehr ins System passt, abzulehnen.

M. Salvioni, rapporteur: Je vous communique les raisons qui nous ont été données par l'administration car, comme le président vient de vous le dire, cette proposition n'a pas été traitée au sein de la commission étant donné mon absence à la dernière séance.

L'administration, dans un document de travail, relève que «selon le droit actuel de l'impôt fédéral direct, le domicile est déterminé par les articles 23 à 26 du code civil, soit selon les critères déterminants pour le droit civil» (cf. art. 4 de la loi actuelle sur l'impôt fédéral direct). En revanche, dans le projet du Conseil fédéral, la notion fiscale du domicile est définie de manière indépendante, bien qu'elle soit pleinement conforme au code civil. Le texte de la loi dispose qu'une personne a son domicile en Suisse lorsqu'elle y réside avec l'intention de s'y établir durablement, ou lorsqu'elle y a un domicile légal spécial en vertu du droit fédéral. Pour expliciter cette idée, le projet précise que l'intention de s'établir durablement est prouvée quand une personne réside en Suisse plus de trois mois pendant une année, indépendamment du fait que la résidence soit, par exemple, répartie en plusieurs périodes comme suit: un mois au printemps, un mois en été, un mois en automne et un mois en hiver. Si cette personne réside un mois pendant l'hiver, parce qu'elle a loué ou acheté un logement, elle devra payer les impôts. Telle est l'idée de l'administration.

De plus, selon l'administration, ce principe est déjà ancré dans les rapports intercantonaux. Etant donné que là, la situation est déjà clarifiée par le Tribunal fédéral, il est inutile d'y apporter des modifications. Je dois toutefois relever que les rapports intercantonaux et les rapports internationaux

sont différents. En effet, pour les personnes étrangères, il existe une convention de double imposition qui a le pas sur cet article. C'est d'après la convention de double imposition qu'il convient d'établir s'il y a domicile ou non.

Enfin, l'administration nous informe que la loi sur l'harmonisation prévoit aussi une durée de trois mois. Nous devons discuter cette loi. Il y aura probablement une proposition Salvioni ou Couchepin qui demandera la modification de cet article aussi dans la loi sur l'harmonisation. Ce sont là les arguments de l'administration.

Je m'interroge sur le fait de savoir si, en tant que rapporteur, je peux vous donner les raisons pour lesquelles j'ai présenté cette proposition. Il y a peu de mois, on a parlé ici de cas de personnes âgées qui viennent en Suisse, y font du mécénat, et y ont une habitation. Cette disposition les obligerait à n'utiliser leur demeure que durant trois mois. Si elles résidaient en Suisse pendant plus de trois mois, elles seraient assujetties à la souveraineté fiscale suisse. Je pense que cet aspect pourrait décider ces personnes à ne pas venir en Suisse et à se rendre à l'étranger pour éviter que le fisc ne les oblige à payer des impôts. Ces personnes ont une mobilité énorme et je pense qu'il n'est pas raisonnable de notre part d'imposer cette limitation de trois mois lorsqu'il n'y a pas d'abus connus. Nous ne connaissons en effet aucun cas de personnes qui ont abusé de cette faculté de rester en Suisse durant six mois au total, sans une présence continue et sans une interruption de trois mois. Telles sont les raisons qui m'ont incité à présenter une proposition. Je ne vois aucun inconvénient à ce que le Parlement l'accepte.

Bundesrat Stich: Ich bitte Sie, hier der Mehrheit zuzustimmen. Der Bundesrat hat in diesem Vorschlag die Regelung übernommen, wie sie sich heute im interkantonalen Verhältnis eingebürgert hat. Und wenn Sie noch an eine Harmonisierung glauben, dann sollten Sie hier dem Bundesrat zustimmen, um nicht neue Schwierigkeiten zu schaffen.

Bst. a – Let. a
Angenommen – Adopté

Abstimmung – Vote

Bst. b – Let. b
Für den Antrag der Mehrheit 67 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit 45 Stimmen

Art. 3 Abs. 4 und 5
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 3 al. 4 et 5
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 4
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 5 Abs. 1
Antrag der Kommission
Einleitung und Bst. a bis c
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates
Bst. d

d. Einkünfte aus schweizerischen Einrichtungen der beruflichen Vorsorge oder aus anerkannten Formen der gebundenen Selbstvorsorge von schweizerischen Versicherungseinrichtungen oder Bankstiftungen erhalten;

Bst. e
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 5 al. 1
Proposition de la commission
Introduction et let. a à c
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Let. d
d. Lorsqu'elles perçoivent des revenus provenant d'institutions suisses de prévoyance professionnelle ou fournis selon des formes reconnues de prévoyance individuelle liée par des établissements d'assurances ou fondations bancaires suisses.

Let. e
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Einleitung und Bst. a bis c
Introduction et let. a à c
Angenommen – Adopté

Bst. d – Let. d

Reichling, Berichterstatter: Im Artikel 5 werden diejenigen Personen beschrieben, die über die Quellensteuer erfasst werden, im Artikel 4 hingegen diejenigen, die ordentlich eingeschätzt werden.

Wir haben uns hier mit den Auswirkungen zu befassen, welche daraus erwachsen, dass man die Beiträge an die Vorsorge vom steuerbaren Einkommen abziehen kann, während die Leistungen der Vorsorge zu versteuern sind. Es hat sich zwar nicht gerade eingebürgert, aber es kommt vor, dass sich Steuerpflichtige kurz vor oder nach der Pensionierung ins Ausland absetzen und versuchen, dort die Leistungen der beruflichen Vorsorge unbesteuert zu kassieren. Man hat dafür eine Bezeichnung, welche nur eine bestimmte Berufskategorie umfasst. Ich will sie nicht nennen; denn ich bin davon überzeugt, dass das auch bei anderen Berufen Platz greifen könnte, wenn namhafte Vorteile erzielt werden können.

Durch die präzisere Fassung von Artikel 5 möchte man die Umgehung von Steuern durch Absetzen ins Ausland so gut wie nur möglich unterbinden. Es wird nicht vollständig möglich sein, weil wir darüber mit anderen Ländern Staatsverträge abgeschlossen haben, insbesondere mit Ländern, die sehr viele Fremdarbeiter in der Schweiz haben. Das sind aber vielleicht nicht die anziehendsten Länder, um den Lebensabend zu verbringen.

Im übrigen hat man die Terminologie an das Gesetz über die berufliche Vorsorge angepasst. Dabei handelt es sich nur um eine redaktionelle Aenderung. Wir beantragen Ihnen im Interesse der Erschwerung oder Verhinderung von solchen Steuerumgehungen, der vorgeschlagenen Fassung zuzustimmen.

M. Salvioni, rapporteur: A l'article 5, lettre d, la commission vous propose, en accord avec l'administration une modification. La raison de cette modification est simple. Il y avait une lacune dans la loi et l'on ne s'en est aperçu qu'après que quelques personnes particulièrement astucieuses s'en furent rendu compte et l'eurent exploitée.

En général, selon la réglementation actuellement en vigueur, l'on peut imposer les prestations des assurances publiques, même si le bénéficiaire se rend à l'étranger, car les conventions de double imposition permettent cette extension de la souveraineté fiscale. Mais on ne peut pas imposer de prestations qui proviennent de sociétés d'assurances privées, car ces prestations ne sont pas imposables selon les conventions de double imposition.

Il est arrivé que des personnes ayant payé des cotisations pour certaines assurances quittent la Suisse juste avant ou après avoir reçu les prestations de l'assurance et qu'elles puissent de ce fait se soustraire au paiement d'impôts sur des prestations pour lesquelles elles avaient obtenu une déduction fiscale.

C'est la raison pour laquelle l'administration vous propose de même que la commission de modifier la lettre d de l'article 5 et d'accepter ce texte qui est plus précis et prévient cette possibilité.

*Angenommen – Adopté**Bst. e – Let. e*

Reichling, Berichterstatter: Der Ständerat hat die Angestellten, die an Bord eines Schiffes oder Flugzeuges arbeiten, von der Besteuerung ausgenommen. Er ist von der Annahme ausgegangen, dass Matrosen offenbar überhaupt nirgends sonst besteuert würden. Unsere Abklärungen haben ergeben, dass das nicht zutrifft; auch in den Nachbarstaaten werden die Matrosen besteuert, wie das auch dem Vorschlag des Bundesrates entspricht. Wir beantragen Ihnen deshalb, dem Bundesrat zuzustimmen.

M. Salvioni, rapporteur: A la lettre e, le Conseil des Etats a excepté de l'imposition les marins à bord des navires de haute mer.

Le Conseil fédéral nous a demandé de maintenir cette imposition et nous a expliqué que la situation est semblable pour toutes les autres nations et qu'il ne se justifie pas de faire une exception pour les marins des navires suisses de haute mer.

C'est la raison pour laquelle la commission vous propose de maintenir la version du Conseil fédéral.

*Angenommen – Adopté***Art. 5 Abs. 2***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 5 al. 2*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté***Art. 6 und 7***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 6 et 7*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté***Art. 8***Antrag der Kommission**Abs. 1 und 2*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 3

Nicht als Beendigung der Steuerpflicht gelten die vorübergehende Sitzverlegung ins Ausland und die anderen Massnahmen aufgrund der Bundesgesetzgebung über die wirtschaftliche Landesversorgung. (*bisher Art. 53 Abs. 5*)

Art. 8*Proposition de la commission**Al. 1 et 2*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 3

Le transfert temporaire de siège à l'étranger ainsi que l'application de toute autre mesure en vertu de la législation fédérale sur l'approvisionnement économique du pays ne sont pas assimilés à la fin de l'assujettissement. (*jusqu'ici art. 53, al. 5*)

Reichling, Berichterstatter: Hier schlägt Ihnen die Kommission einen dritten Absatz vor. Es ist keine neue Materie, sondern es handelt sich um eine Dislokation aus dem Artikel 53. Den Absatz, den Sie in der bundesrätlichen Fassung im Artikel 53 finden, haben wir hier plaziert. Wir werden später sehen, dass Artikel 53 vollständig gestrichen werden kann.

Es geht darum, dass das Bundesgesetz über wirtschaftliche Landesversorgung vorsieht, dass in Krisenfällen, in Fällen der Besetzung des Landes oder einzelner Teile eine Firma ihr Domizil vorübergehend ins Ausland verlegen kann. Eine solche vorübergehende Verlegung aus Sicherheitsgründen soll nicht eine Beendigung des Steuerverhältnisses begründen. Das ist der Inhalt dieses Absatzes.

M. Salvioni, rapporteur: La modification qui vous est proposée consiste dans un nouvel alinéa à l'article 8. L'introduction de ce nouvel alinéa est motivée par l'existence d'une loi fédérale sur l'approvisionnement économique du pays, pour des cas de crise. Selon cette disposition, le transfert à l'étranger, opéré en cas d'événement extraordinaire et lié, en particulier, à un état de guerre, ainsi que l'application d'autres décisions fondées sur cette loi fédérale protégeant par des mesures conservatoires les personnes morales, ne doit pas justifier une modification du système d'imposition.

*Angenommen – Adopté**Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen**Le débat sur cet objet est interrompu**Schluss der Sitzung um 19.15 Uhr**La séance est levée à 19 h 15*

Steuerharmonisierung. Bundesgesetze

Harmonisation fiscale. Lois

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1987
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	08
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	83.043
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	14.12.1987 - 14:30
Date	
Data	
Seite	1707-1729
Page	
Pagina	
Ref. No	20 015 968

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.