

93.3022

**Motion des Ständerates  
(FK-SR 92.064)****Teuerungsausgleich****Motion du Conseil des Etats  
(CdF-CE 92.064)****Compensation du renchérissement**

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

*Wortlaut der Motion vom 9. Dezember 1992*

Der Bundesrat wird beauftragt, eine Aenderung des Bundesbeschlusses über den Teuerungsausgleich auszuarbeiten. So soll der Teuerungsausgleich einerseits aufgrund der Entwicklung der jeweiligen Lebenskosten, der konjunkturellen Lage und der Löhne in der Wirtschaft sowie andererseits aufgrund der Auswirkungen auf die Preise und der finanziellen Lage des Bundes gewährt werden.

*Texte de la motion du 9 décembre 1992*

Le Conseil fédéral est chargé de procéder à une modification de l'arrêté fédéral concernant la compensation du renchérissement accordée au personnel. Ainsi le renchérissement sera compensé en fonction de l'évolution du coût de la vie, de la situation conjoncturelle et des salaires dans l'économie, d'une part, et des effets sur les prix ainsi que de la situation financière de la Confédération, d'autre part.

Herr **Bonny** unterbreitet im Namen der Kommission den folgenden schriftlichen Bericht:

Der Nationalrat und der Ständerat verabschiedeten in der Wintersession 1992 zwei ähnlich lautende Motionen zum Teuerungsausgleich (93.3020n und 93.3022s). Im Hinblick auf das weitere Vorgehen sieht Artikel 22 Absatz 4 des Geschäftsverkehrsgesetzes (GVG, SR 171.11) vor, dass die von einem Rat beschlossene Motion der Zustimmung des anderen Rates bedarf.

Die Finanzkommission des Ständerates beschloss am 30. März 1993, die Motion des Nationalrates (93.3020), die dieser am 7. Dezember 1992 mit 117 zu 57 Stimmen bei 2 Enthaltungen überwiesen hatte, zu unterstützen. Gleichzeitig möchte die ständerätliche Finanzkommission aber an der eigenen Motion festhalten.

Die Motion des Ständerates betreffend Teuerungszulage beschreitet teilweise eigene Wege. Es geht also nicht nur um redaktionelle Unterschiede zur nationalrätlichen Motion. Die Motion des Ständerates erwähnt mehrere Kriterien, die bei der Gewährung der Teuerungszulage berücksichtigt werden sollen. Es kommt nicht klar zum Ausdruck, unter welchen Voraussetzungen vom automatischen Teuerungsausgleich abgewichen werden kann. Im Unterschied zur nationalrätlichen Motion fehlt der Hinweis auf die Wahrung sozialer Aspekte.

In Uebereinstimmung mit der ständerätlichen Finanzkommission würde es die Finanzkommission des Nationalrates begrüßen, dass die Anliegen der ständerätlichen Motion – soweit möglich – bei der Aenderung des Bundesbeschlusses über den Teuerungsausgleich Berücksichtigung fänden.

M. **Bonny** présente au nom de la commission le rapport écrit suivant:

Lors de la session d'hiver 1992, le Conseil national et le Conseil des Etats ont adopté deux motions de contenu analogue concernant la compensation du renchérissement (93.3020n et 93.3022e). S'agissant de la suite de la procédure, l'article 22 alinéa 4 de la loi sur les rapports entre les conseils (LREC, RS 171.11) dispose que la motion adoptée par un conseil doit être approuvée par l'autre conseil.

Le 30 mars 1993, la Commission des finances du Conseil des Etats a décidé de soutenir la motion du Conseil national (93.3020), laquelle avait été transmise au Conseil fédéral le 7 décembre 1992 par 117 voix contre 57 et avec 2 abstentions. Mais simultanément, la Commission des finances du Conseil des Etats entend maintenir sa propre motion.

La motion du Conseil des Etats concernant l'indemnité de renchérissement emprunte les mêmes voies que celle du Conseil national. Mais elle ne comporte pas uniquement des différences rédactionnelles. En effet, elle mentionne plusieurs critères, qui doivent être pris en compte lors de l'octroi de l'indemnité de renchérissement. Elle n'indique pas en toute clarté à quelles conditions il est possible de s'écarter de la compensation automatique du renchérissement. Enfin, contrairement à la motion du Conseil national, elle ne mentionne pas les aspects sociaux qu'il y a lieu de prendre en compte.

Après entente avec la Commission des finances du Conseil des Etats, la Commission des finances du Conseil national serait favorable à ce que les préoccupations exprimées par le Conseil des Etats dans la motion soient prises en compte, autant que possible, lors de la modification de l'arrêté fédéral sur la compensation du renchérissement accordée au personnel.

*Antrag der Kommission*

Die Finanzkommission beantragt mit 15 zu 1 Stimmen bei 3 Enthaltungen, die Motion als Postulat zu überweisen.

*Proposition de la commission*

Par 15 voix contre 1 et avec 3 abstentions, la Commission des finances propose de transmettre la motion comme postulat.

*Ueberwiesen als Postulat – Transmis comme postulat*

93.028

**Doppelbesteuerung. Abkommen  
mit der Bundesrepublik Deutschland  
Double imposition. Convention  
avec la République fédérale d'Allemagne**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 1. März 1993 (BBl 1521)

Message et projet d'arrêté du 1er mars 1993 (FF 1417)

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

Herr **Rychen** unterbreitet im Namen der Kommission den folgenden schriftlichen Bericht:

Hauptgegenstand der Vorlage ist die Neuregelung der Grenzgängerbestimmungen des Doppelbesteuerungsabkommens mit der Bundesrepublik Deutschland vom 11. August 1971. Nach der geltenden Ordnung können Erwerbseinkünfte von Grenzgängern nur am Wohnsitz besteuert werden; im Staat des Arbeitsortes sind sie von der Besteuerung ausgenommen. Als Grenzgänger wird betrachtet, wer sich morgens über die Grenze an den Arbeitsplatz begibt und am gleichen Tag an den Wohnsitz zurückkehrt. Dabei müssen Wohnort und Arbeitsort weniger als 30 Kilometer von der Landesgrenze entfernt sein. Die Grenzgängereigenschaft geht verloren, wenn der Arbeitnehmer an mindestens 45 Tagen pro Jahr nicht an den Wohnsitz zurückkehrt bzw. ausserhalb der Grenzzone tätig ist. Eine Sonderregelung gilt für leitende Angestellte. Diese werden als Grenzgänger betrachtet, auch wenn das Merkmal der täglichen Rückkehr an den Wohnort für ein Drittel der Arbeitstage nicht erfüllt ist, wobei aber nicht mehr als 60 Tage auf Reisen nach Orten ausserhalb der Grenzzone zu Lasten des Betriebes entfallen dürfen.

Nach Auffassung beider Vertragsstaaten vermag die bestehende Regelung aus folgenden, allerdings unterschiedlichen Gründen nicht mehr zu befriedigen:

Deutscherseits wurde festgestellt, dass deutsche Grenzgänger in den letzten Jahren vermehrt versuchten, sich der deutschen Besteuerung zu entziehen und sich in der Schweiz besteuern zu lassen, indem sie sich darauf beriefen, an mehr als 45 Tagen nicht an den Wohnsitz zurückgekehrt zu sein. Gleichzeitig kam es aber vor, dass Arbeitnehmer solche Bescheinigungen nur den deutschen Steuerbehörden vorlegten, sich gegenüber den schweizerischen Behörden aber auf ihren Grenzgängerstatus beriefen, was zu einer Steuerbefreiung in beiden Ländern führte.

Schweizerischerseits besteht schon seit längerer Zeit der Wunsch nach einer Aufteilung des Steueraufkommens. Die heutige Regelung wirkt sich wegen des deutlichen Ueberwiegens der deutschen Grenzgänger (rund 36 500 deutsche Grenzgänger stehen nur einigen hundert schweizerischen Grenzgängern gegenüber) zugunsten der Bundesrepublik aus; die den betroffenen Kantonen von den Grenzgängern verursachten Infrastrukturkosten werden in keiner Weise gedeckt. Eine Aufteilung des Steueraufkommens drängt sich aus schweizerischer Sicht auch deshalb auf, weil die Schweiz im Verhältnis zu den übrigen Nachbarstaaten (mit Ausnahme des Fürstentums Liechtenstein) entsprechende Vereinbarungen getroffen hat. Die an Deutschland angrenzenden Kantone betrachteten sich daher gegenüber den anderen Kantonen als benachteiligt und äusserten schon vor einigen Jahren den Wunsch, dass bei der nächsten Revision des Abkommens eine Aufteilung des Steueraufkommens bei Grenzgängern anzustreben sei.

Die vorliegende Neuregelung sieht weiterhin die Besteuerung der Grenzgänger an ihrem Wohnsitz vor. Zusätzlich wird aber dem Staat des Arbeitsortes das Recht eingeräumt, Grenzgänger mit einer auf 4,5 Prozent des Bruttolohnes begrenzten Steuer zu belegen. Die Doppelbesteuerung wird wie folgt vermieden: Deutschland rechnet als Wohnsitzstaat die von der Schweiz als Arbeitsortstaat erhobenen Steuern an. Die Schweiz setzt als Wohnsitzstaat den Bruttobetrag der aus Deutschland stammenden Vergütungen bei der Ermittlung der Bemessungsgrundlage um ein Fünftel herab.

Mit der Neuregelung des Besteuerungsrechtes wurde auch der Grenzgängerbegriff neu festgelegt: Wegfall von Grenzzonen und der Sonderregelung für leitende Angestellte. Für die Grenzgängereigenschaft ist massgebend, ob der Arbeitnehmer regelmässig an seinen Wohnsitz zurückkehrt und – bei einer ganzjährigen Beschäftigung – an höchstens 60 Tagen pro Jahr nicht an den Wohnsitz zurückkehrt.

Im Zuge der Teilrevision wurden zwei weitere Punkte neu geregelt:

Das betrifft einmal die Einkünfte aus atypisch stillen Beteiligungen an schweizerischen Gesellschaften, welche wie bis anhin in der Schweiz besteuert werden. Unter bestimmten Voraussetzungen darf neu auch die Bundesrepublik solche Einkünfte besteuern, muss aber die schweizerischen Steuern anrechnen.

Eine weitere Neuerung ergibt sich beim Artikel über die Besteuerung von Künstlern. Hier wurde – entsprechend der Regelung in anderen Abkommen der Schweiz – festgelegt, dass die Einkünfte eines Künstlers dann nicht im Tätigkeitsstaat besteuert werden können, wenn er in erheblichem Umfang durch Zuwendungen aus öffentlichen Mitteln seines Wohnsitzstaates gefördert wurde.

Die Neuregelung der Grenzgängerbesteuerung bringt den betroffenen Kantonen und dem Bund zweifellos Mehreinnahmen. Die Kantone haben dem Revisionsprotokoll im Vernehmlassungsverfahren zugestimmt.

**M. Rychen** présente au nom de la commission le rapport écrit suivant:

L'objet principal du projet d'arrêté fédéral est d'amender la réglementation actuelle concernant les frontaliers et figurant dans la convention germano-suisse de double imposition du 11 août 1971. Selon cette réglementation, les revenus de l'activité lucrative des frontaliers ne peuvent être imposés que dans l'Etat de résidence; ils sont donc exonérés d'impôt dans l'Etat où ils exercent leur activité lucrative (Etat du lieu de tra-

vail). Est considéré comme frontalier celui qui passe la frontière le matin pour se rendre à son lieu de travail et qui regagne son domicile le même jour. Il est à relever à cet égard que tant le domicile que le lieu de travail doivent être éloignés de moins de 30 kilomètres de la frontière. La qualité de frontalier se perd si l'employé ne regagne pas son domicile au moins 45 jours par an ou s'il exerce une activité lucrative en dehors de la zone frontière. Une réglementation spéciale est prévue pour les employés occupant un poste dirigeant. Ils sont considérés comme frontaliers, s'ils se rendent chaque jour à leur lieu de travail et regagnent leur domicile le même jour. Il n'est pas nécessaire que cette condition soit remplie pour un tiers des jours de travail, mais pour autant que les déplacements, à la charge de l'entreprise, vers des localités situées en dehors de la zone frontière, n'excèdent pas 60 jours.

De l'avis des deux Etats contractants, la réglementation actuelle n'est plus satisfaisante pour les diverses raisons suivantes:

Du côté allemand, on fait valoir que l'on constate de plus en plus une «évasion» fiscale vers la Suisse de la part de frontaliers allemands, invoquant le fait qu'ils ne regagnent pas leur domicile plus de 45 jours par année. De ce fait, selon la pratique allemande, ils sont exonérés en RFA. En outre, en raison de leur statut particulier, les frontaliers allemands sont exonérés en Suisse également, ce qui a pour conséquence que ces personnes ne sont imposables ni en Suisse ni en Allemagne.

Du côté suisse, le désir de répartir le montant des impôts existe depuis longtemps. La réglementation actuelle se révèle être unilatéralement en faveur de la RFA du fait que les frontaliers allemands sont nettement plus nombreux que les frontaliers suisses (près de 36 500 frontaliers allemands travaillant en Suisse par rapport à quelques centaines de frontaliers suisses travaillant en Allemagne). En outre, les frais d'infrastructure des cantons concernés occasionnés par les frontaliers ne sont nullement couverts. Enfin, une répartition de la substance fiscale s'impose également puisque la Suisse a passé avec les autres Etats voisins (à l'exception de la Principauté de Liechtenstein) de tels accords. Les cantons-frontière de l'Allemagne s'estiment par conséquent défavorisés par rapport aux autres cantons et ont exprimé, depuis quelques années déjà, le désir que l'on s'efforce de répartir les revenus fiscaux concernant les frontaliers à l'occasion de la prochaine révision de la convention.

La nouvelle réglementation qui vous est proposée maintient le principe de l'imposition du frontalier à son lieu de domicile. Elle prévoit en outre toutefois que l'Etat du lieu de travail acquière désormais le droit de frapper les revenus de l'activité lucrative des frontaliers d'un impôt limité à 4,5 pour cent du salaire brut. La double imposition est évitée de la manière suivante: L'Allemagne, en tant qu'Etat de résidence, impute les impôts retenus par la Suisse en tant qu'Etat du lieu de travail. La Suisse, en tant qu'Etat de résidence, réduit le montant brut des rémunérations provenant de l'Allemagne d'un cinquième lors de la fixation de l'assiette de l'impôt.

La nouvelle réglementation prévoit également une nouvelle définition du frontalier en ce sens qu'elle ne comporte plus la notion de zone frontière, ni de dispositions spéciales concernant les employés occupant un poste dirigeant. Ce qui est déterminant, c'est le retour régulier du salarié à son domicile, étant entendu qu'il peut ne pas regagner son domicile tout au plus 60 jours par an, si la durée de son emploi porte sur toute une année.

La révision partielle de la convention règle encore deux autres points:

D'une part, l'imposition des participations tacites non caractérisées à des sociétés suisses de capitaux sera effectuée, comme par le passé, par la Suisse. A certaines conditions, la République fédérale d'Allemagne peut aussi – ce qui est nouveau – imposer de tels revenus, mais doit imputer les impôts suisses.

D'autre part, l'article relatif à l'imposition des artistes prévoit une nouvelle réglementation similaire à celle prévue dans d'autres accords que la Suisse a conclus avec d'autres Etats. Ainsi, les revenus d'un artiste ne peuvent plus être imposés dans l'Etat où il se produit, lorsque ses revenus proviennent,

pour une part importante, de subventions publiques de l'Etat de son lieu de résidence.

La nouvelle réglementation de l'imposition des frontaliers apporte sans aucun doute à la Confédération et aux cantons concernés des recettes supplémentaires. Les cantons intéressés ont approuvé, lors de la procédure de consultation, le protocole modifiant ladite convention.

#### *Antrag der Kommission*

Die einstimmige Kommission (bei einer Enthaltung) beantragt Ihnen, dem Bundesbeschluss über ein Protokoll zur Aenderung des Doppelbesteuerungsabkommens mit der Bundesrepublik Deutschland zuzustimmen.

#### *Proposition de la commission*

La commission vous propose à l'unanimité moins une abstention d'approuver l'arrêté fédéral relatif à un protocole modifiant la convention de double imposition avec la République fédérale d'Allemagne.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen*

*L'entrée en matière est décidée sans opposition*

#### *Detailberatung – Discussion par articles*

#### **Titel und Ingress, Art. 1, 2**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### **Titre et préambule, art. 1, 2**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

#### *Angenommen – Adopté*

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfes

113 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

92.401

### **Parlamentarische Initiative (Tschäppät Alexander) Betäubungsmittelgesetz. Revision von Artikel 19a Ziffer 1 Initiative parlementaire (Tschäppät Alexander) Loi sur les stupéfiants. Révision de l'article 19a chiffre 1**

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

#### *Wortlaut der Initiative vom 30. Januar 1992*

Es sei Artikel 19a Ziffer 1 des Betäubungsmittelgesetzes (BetmG) wie folgt zu revidieren:

1. Wer unbefugt Betäubungsmittel vorsätzlich konsumiert oder wer zur Deckung des unmittelbaren Eigenbedarfs eine Widerhandlung im Sinne von Artikel 19 Ziffer 1 begeht, wird mit Haft oder mit Busse bestraft.

#### *Texte de l'initiative du 30 janvier 1992*

L'article 19a chiffre 1 de la loi fédérale sur les stupéfiants (LStup) est à modifier comme il suit:

1. Celui qui, sans droit, aura consommé intentionnellement des stupéfiants ou celui qui aura commis une infraction au sens de l'article 19 chiffre 1 pour assurer directement sa propre consommation est passible des arrêts ou de l'amende.

Frau **Segmüller** unterbreitet im Namen der Kommission den folgenden schriftlichen Bericht:

Gestützt auf Artikel 21ter des Geschäftsverkehrsgesetzes unterbreiten wir Ihnen den Bericht der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit über die am 30. Januar 1992 von Herrn Tschäppät Alexander eingereichte parlamentarische Initiative. Die Kommission hörte am 18. November 1992 den Initianten an.

Geltendes Recht:

Artikel 19a Ziffer 1 im geltenden Betäubungsmittelgesetz (BetmG) lautet: «1. Wer unbefugt Betäubungsmittel vorsätzlich konsumiert oder wer zum eigenen Konsum eine Widerhandlung im Sinne von Artikel 19 begeht, wird mit Haft oder mit Busse bestraft.»

Praxis des Bundesgerichtes:

Bereits der geltende Gesetzestext würde im Sinne des Opportunitätsprinzips eine Differenzierung zulassen zwischen Drogenhändlern, die aus reiner Gewinnsucht handeln, und süchtigen Dealern, die ausschliesslich zur Finanzierung des eigenen Konsums Kleinhandel betreiben. Eine solche Auslegung entspricht sogar erklärterweise der Absicht des Gesetzgebers, wie sie anlässlich der Teilrevision des Betäubungsmittelgesetzes 1975 zum Ausdruck gekommen ist.

Das Bundesgericht verhindert mit seiner Rechtspraxis jedoch eine derartige Auslegung, indem es sich an einer klaren Unterscheidung zwischen Handel und Konsum orientiert und überdies Handel mit Heroin ab 12 Gramm (nach additivem Verfahren) bereits als schweren Fall einstuft.

Beratungen in der Kommission:

1. Argumentation der Befürworter

Die vorliegende Initiative möchte erreichen, dass der Drogensüchtige, der zur direkten Finanzierung des Eigenbedarfs mit Drogen handelt, im Sinne des Opportunitätsprinzips milder bestraft werden kann als ein Drogenhändler, der aus Gewinnsucht handelt.

Die Initiative strebt nicht eine Liberalisierung der Betäubungsmittelgesetzgebung an, sie will mit dem geänderten Wortlaut von Artikel 19a nur erreichen, dass dem Willen des Gesetzgebers Nachachtung verschafft wird, wie er anlässlich der Teilrevision des BetmG 1975 unmissverständlich zum Ausdruck gebracht wurde.

Ein Grossteil der Drogensüchtigen finanziert sich den Eigenkonsum durch Drogenkleinhandel. Alternativen dazu sind Prostitution oder Beschaffungskriminalität wie z. B. Einbrüche, Entreisssdiebstähle usw. Das Bundesgericht lässt eine Privilegierung nach Artikel 19a nur für reine Vorbereitungsaktionen für den Eigenkonsum gelten. Für Süchtige, die zur unmittelbaren Deckung des Eigenbedarfs Handel betreiben, entfällt diese Privilegierung bereits. Somit bringt Artikel 19a Ziffer 1 praktisch nur jenen Drogensüchtigen eine Erleichterung, welche ihren Konsum aus eigenem Vermögen bestreiten können.

Im weiteren entspricht es der Rechtspraxis des Bundesgerichtes, Handel mit über 12 Gramm Heroin – im additiven Verfahren berechnet – grundsätzlich als schweren Fall einzustufen. Auch durch die Hände eines Kleinhändlers gehen innert weniger Tage 12 Gramm – insbesondere, als hier nicht die Rede von reinem Heroin ist, sondern vom handelsüblichen gestreckten Stoff, welcher in der Regel nur 10 bis 20 Prozent reines Heroin enthält.

Die Konsequenz: Vom Gesetz belangte drogensüchtige Kleinhändler müssen mit einer Minimalstrafe von einem Jahr Zuchthaus bestraft werden. Die Gefängnisse werden dadurch mit Drogensüchtigen überfüllt, obwohl sie in keiner Weise für die Behandlung und Resozialisierung von Drogensüchtigen eingerichtet sind. Der Drogenkonsum wird auch während dem Strafvollzug fortgeführt – was nicht zuletzt auch dazu führt, dass im Gefängnis oft ursprünglich nicht süchtige Insassen ebenfalls zu Drogenkonsumenten werden.

## **Doppelbesteuerung. Abkommen mit der Bundesrepublik Deutschland**

### **Double imposition. Convention avec la République fédérale d'Allemagne**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1993
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	10
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	93.028
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	14.06.1993 - 14:30
Date	
Data	
Seite	1178-1180
Page	
Pagina	
Ref. No	20 022 828

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.