

Elimination de la double imposition: l'Inde applique la méthode de l'imputation pour éviter la double imposition. La Suisse applique en principe la méthode de l'exonération de l'impôt et accorde l'imputation forfaitaire d'impôt pour les dividendes, les intérêts, les redevances de licences et paiements pour des services liés à des redevances.

– Echange de renseignements: la convention ne prévoit que l'échange de renseignements nécessaires à l'application de la convention, conformément à la pratique suisse.

– Conséquences financières: pour la Suisse, les pertes de rentrées fiscales sont surtout dues au remboursement partiel ou total de l'impôt anticipé et à l'imputation partielle ou totale sur les impôts suisses de l'impôt perçu à la source en Inde sur les dividendes, les intérêts, les redevances de licence et les rémunérations de services. Le manque à gagner ne devrait pas être trop important, car les investissements indiens en Suisse sont faibles.

La convention apporte aussi des avantages financiers. En effet, les revenus provenant de l'Inde pourront être imposés en Suisse à leur montant brut.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, auf die Vorlage einzutreten und dem Bundesbeschluss zur Genehmigung eines Doppelbesteuerungsabkommens mit Indien zuzustimmen.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, d'entrer en matière et d'adopter l'arrêté fédéral approuvant une convention de double imposition avec l'Inde.

*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 Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, art. 1, 2

Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

*Namentliche Gesamtstimmung
Vote sur l'ensemble, par appel nominal*

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Aguet, Allenspach, Baumberger, Berger, Binder, Bircher Peter, Borel François, Borer Roland, Brügger Cyrill, Bühler Simeon, Bundi, Bürgi, Camponovo, Cavadini Adriano, Chevalaz, Cincera, Comby, Cornaz, Couchepin, Deiss, Dettling, Dormann, Dreher, Eggly, Engler, Epiney, Fehr, Fischer-Sursee, Friderici Charles, Fritschi Oscar, Früh, Giezendanner, Giger, Goll, Graber, Gros Jean-Michel, Gysin, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Hari, Heberlein, Hegetschweiler, Hess Otto, Hildbrand, Hollenstein, Jaeger, Jäggi Paul, Jenni Peter, Jöri, Keller Anton, Kern, Kühne, Lepori Bonetti, Leuba, Leuenberger Moritz, Loeb François, Mammie, Marti Werner, Matthey, Mauch Rolf, Maurer, Meier Hans, Meyer Theo, Miesch, Misteli, Moser, Mühlemann, Müller, Narbel, Nebiker, Neuenschwander, Oehler, Ostermann, Perey, Philipona, Pini, Poncet, Ragenbass, Rechsteiner, Reimann Maximilian, Ruckstuhl, Ruffy, Rutishauser, Schenk, Scherrer Jürg, Scherrer Werner, Scheurer Rémy, Schmid Peter, Schmidhalter, Schmied Walter, Schweingruber, Segmüller, Seiler Rolf, Singeisen, Spielmann, Stalder, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steinemann, Strahm Rudolf, Stucky, Thür, Vetterli, Weyeneth, Wick, Wyss William, Zisyadis, Züger, Zwahlen (111)

Abwesend sind – Sont absents:

Aregger, Aubry, Bär, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlín, Béguelin, Bezzola, Bischof, Blatter, Blocher, Bodenmann, Bonny, Borradori, Bortoluzzi, Brunner Christiane, Bugnon, Bühlmann, Bühler Gerold, Caccia, Carobbio, Caspar-Hutter, Columberg, Danuser, Darbellay, de Dardel, David, Diener, Ducret, Dünki, Duvoisin, Eggenberger, Eymann Christoph, Fankhauser, Fasel, von Felten, Fischer-Häggingen, Fischer-Seengen, Frey Walter, Gobet, Gonseth, Grendelmeier, Gross Andreas, Grossenbacher, Herczog, Hess Peter, Hubacher, Iten Joseph, Jeanprêtre, Keller Rudolf, Ledergerber, Leemann, Leu Josef, Leuenberger Ernst, Maeder, Maître, Maspoli, Mauch Ursula, Meier Samuel, Nabholz, Pidoux, Robert, Rohrbasser, Ruf, Rychen, Sandoz, Savary, Schmid Samuel, Schneider, Seiler Hanspeter, Sieber, Spoerry, Steiger Hans, Steinegger, Steiner Rudolf, Suter, Theubet, Tschäppät Alexander, Tschopp, Tschuppert Karl, Vollmer, Wanner, Weder Hansjürg, Wiederkehr, Wittenwiler, Zbinden, Ziegler Jean, Zwygart (88)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:
Frey Claude (1)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

93.461

Parlamentarische Initiative (Dettling) Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer Initiative parlementaire (Dettling) Taxe sur la valeur ajoutée. Loi fédérale

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

Wortlaut der Initiative vom 17. Dezember 1993

Gestützt auf Artikel 93 der Bundesverfassung in Verbindung mit Artikel 21bis des Geschäftsverkehrsgesetzes und Artikel 30 des Geschäftsreglementes des Nationalrates reiche ich hiermit die folgende parlamentarische Initiative ein:

Im Vollzug von Artikel 41ter Absatz 6 BV habe der ordentliche Gesetzgeber baldmöglichst den verfassungsmässigen Gesetzgebungsauftrag zu erfüllen und ein Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer zu erlassen.

Texte de l'initiative du 17 décembre 1993

Vu l'article 93 de la constitution, l'article 21bis LREC et l'article 30 du règlement du Conseil national, je dépose l'initiative parlementaire suivante:

Le législateur ordinaire, appliquant l'article 41ter alinéa 6 cst., doit exécuter aussitôt que possible le mandat constitutionnel de légiférer et arrêter une loi fédérale concernant la taxe sur la valeur ajoutée.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Blocher, David, Früh, Kühne, Spoerry, Stucky (6)

David Eugen (C, SG) unterbreitet im Namen der Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Am 17. Dezember 1993 reichte Nationalrat Dettling eine parlamentarische Initiative in der Form einer allgemeinen Anregung ein. Sie fordert, dass in Vollzug von Artikel 41ter Absatz 6

der Bundesverfassung der ordentliche Gesetzgeber baldmöglichst den verfassungsmässigen Gesetzgebungsauftrag zu erfüllen und ein Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer zu erlassen habe.

Begründung des Initianten

Gemäss Artikel 8 Absatz 1 der von Volk und Ständen am 28. November 1993 gutgeheissenen neuen Bundesfinanzordnung erlässt zunächst der Bundesrat die Ausführungsbestimmungen zur Umsatzsteuer (Mehrwertsteuer), ebenso die Massnahmen zur Entlastung unterer Einkommensschichten. Diese bundesrätlichen Regelungen bleiben bis zum Inkrafttreten der ordentlichen Bundesgesetzgebung in Kraft. Ordentlicher Gesetzgeber ist aber nach dem in Artikel 41ter Absatz 6 der Bundesverfassung stipulierten Gesetzgebungsauftrag das Parlament. Es ist daher gehalten, seinen verfassungsmässigen Auftrag möglichst umgehend wahrzunehmen. Dies im wesentlichen aus folgenden Gründen:

- Es gilt, die Präjudizierung des ordentlichen Bundesgesetzgebers durch die bundesrätliche Verordnung in möglichst engen Grenzen zu halten.
- Die Wahrung der Volksrechte (fakultatives Referendum) kann nur dergestalt gewährleistet werden.
- Wir müssen der negativen Erfahrung, wonach gerade im Steuerbereich vorläufige bundesrätliche Regelungen zu Dauerregelungen werden (siehe frühere Wehrsteuer und heutige Warenumsatzsteuer), von allem Anfang an entgegenwirken.

Erwägungen der Kommission

Die Initiative fordert den ordentlichen Gesetzgeber auf, baldmöglichst ein Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer zu erlassen. Der ordentliche Gesetzgeber ist nach Artikel 41ter Absatz 6 der Bundesverfassung das Parlament.

1. Stand der Arbeiten in der Bundesversammlung und der Verwaltung zum gleichen Gegenstand

Zum Thema eingereichte Vorstösse:

- 93.3563 s Po Delalay. Vereinfachte Mehrwertsteuer-Abrechnungen (2.12.93 – 1.3.94)
- 93.3653 n Po Seiler Hanspeter. Vollzug neue Finanzordnung (16.12.93 – 18.3.94)
- 93.3669 n Mo Leu Josef. Befreiung tierärztlicher Leistungen von der Mehrwertsteuer (17.12.93 eingereicht, 6.10.94 vom Nationalrat 63:54 abgelehnt)
- 94.1011 n EA Loeb François. Mehrwertsteuergesetz (9.3.94 – 17.8.94)
- 94.1108 n DrEA Züger. Mehrwertsteuer. Besteuerung der Gemeinwesen (27.9.94 – 2.11.94)
- 94.1111 s DrEA Loretan. Mehrwertsteuer. Besteuerung der Gemeinwesen (27.9.94 – 2.11.94)
- 94.3050 s Ip Reymond. MWSt-Verordnung. Aufrechterhaltung der Rolle der Schweiz im Edelsteinhandel (28.2.94 – 13.6.94)
- 94.3105 s Emp Rüesch. Konsolidierte Mehrwertsteuerabrechnung durch Unternehmensgruppen (15.3.94 – 6.10.94)
- 94.3118 n Ip Ruckstuhl. Mehrwertsteuer: Vollzug im Bereiche der Landwirtschaft (16.3.94/9.11.94 – Die Beratung im Rat steht aus)
- 94.3123 n Mo Baumberger. Erlass der Verordnung über die Mehrwertsteuer (17.3.94 – Die Antwort steht aus)
- 94.3143 s Mo Schüle. Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer (17.3.94 – 7.10.94/Der Ständerat überwies den Vorstoss diskussions- und oppositionslos. Die Beratung im Zweirat steht aus)
- 94.3145 s Po Petitpierre. Steuerliche Gleichstellung von CDs als Textträger mit Druckerzeugnissen (17.3.94 – 6.10.94)
- 94.3250 n Mo Zisyadis. Doppelte MWSt auf Büchern (16.6.94 eingereicht, 6.10.94 vom Nationalrat 81:20 abgelehnt)
- 94.3285 n Ip Friderici Charles. Mehrwertsteuer. Behandlung des Leasing (17.6.94 – 6.10.94)
- 94.3348 n DrIp Freisinnig-demokratische Fraktion. Verfassungsmässigkeit der Mehrwertsteuer-Verordnung (20.9.94 – 6.10.94)
- 94.3351 n DrIp Oehler. Verfassungsmässigkeit der Mehrwertsteuer-Verordnung (20.9.94 – 6.10.94)

– 94.3352 n DrIp Liberale Fraktion. Verfassungsmässigkeit der Mehrwertsteuer-Verordnung (20.9.94 – 6.10.94)

– 94.3353 n DrIp Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Verfassungsmässigkeit der Mehrwertsteuer-Verordnung (20.9.94 – 6.10.94)

– 94.3355 n DrIp Fraktion der Freiheits-Partei der Schweiz. Verfassungsmässigkeit der Mehrwertsteuer-Verordnung (20.9.94 – 6.10.94)

– 94.3388 n Ip Tschopp. Mehrwertsteuer auf kulturellen Angeboten (3.10.94 – Die Antwort steht aus)

– 94.3390 n Ip Camponovo. Mehrwertsteuer auf Inlandflügen mit internationalem Anschluss (3.10.94 – Die Antwort steht aus)

– 94.3417 n Ip Nabholz. Mehrwertsteuer-Verordnung und Berufsgeheimnis (5.10.94 – Die Antwort steht aus)

– 94.3428 s Ip Schiesser. Mehrwertsteuer-Verordnung und Berufsgeheimnis (5.10.94 – Die Antwort steht aus)

– 94.425 n Palv Oehler. Gesetz über die Mehrwertsteuer (6.10.94 – Die Beratung im Erstrat steht aus)

Die Verwaltung ist bis Anfang 1995 vollständig mit der Einführung der Mehrwertsteuer-Verordnung und den dazugehörigen Wegleitungen ausgelastet. Für ein Bundesgesetz hat sie bisher keine Arbeiten in die Wege geleitet.

2. Beratungen der Kommission

In der Sitzung vom 25. Oktober 1994 erweiterte der Initiant seine Motive: Der ordentliche Gesetzgeber ist nach Artikel 41ter Absatz 6 der Bundesverfassung das Parlament. Der rasche Erlass eines Bundesgesetzes soll die präjudizierende Wirkung der vom Bundesrat erlassenen Verordnung in Grenzen halten, die Volksrechte wahren und den negativen Erfahrungen im Steuerbereich entgegenwirken. Auf seine Frage vom 6. Dezember 1993, wann die Gesetzgebung vorliegen werde, antwortete der Bundesrat, er könne während einigen Jahren mit der Verordnung Erfahrungen sammeln und anschliessend eine Gesetzesvorlage unterbreiten. Auf die einfache Anfrage Loeb François vom 9. März 1994, wann der Bundesrat ein Mehrwertsteuergesetz vorzulegen gedenke, antwortete dieser, dafür werde sicherlich nicht ein Jahrzehnt nötig sein. «Die Erfahrungen einiger weniger Jahre werden ausreichen.» Auch bei der Behandlung der Motion Schüle im Ständerat am 6. Oktober 1994 hat der Bundesrat die Frage des Zeithorizontes offengelassen, da er nicht bereit war, die Motion mit einer Frist bis 1996 entgegenzunehmen. Die Ansicht des Bundesrates, zuerst einige Jahre Erfahrung zu sammeln, ist falsch und eine Verkehrung des Gewaltentrennungsprinzips. Die dem Bundesrat übertragene Übergangskompetenz ist als umfassender Gesetzgebungsauftrag verstanden worden und schafft Präjudizien, was verpönt ist. Folgende Stichworte bezeichnen Probleme, die einer baldigen und gründlichen Hinterfragung durch den ordentlichen Gesetzgeber und nicht durch die Justiz bedürfen:

- Umfang der Steuerpflicht (z. B. Organisation und Durchführung von sportlichen Anlässen/tierärztliche Versorgung);
- die Besteuerung von Gemeinwesen für ihre hoheitlich erbrachten Leistungen;
- die Besteuerung von Verwaltungshonoraren;
- die Wahrung des Berufsgeheimnisses (Anwälte, Banken);
- die problematische Spesenregelung;
- die Probleme der Gruppenbesteuerung;
- die Pauschalierung für Kleinbetriebe (Begrenzung auf 500 000 Franken);
- die Haftungsfragen und das neu verschärfte Steuerstrafrecht;
- die mangelhafte Verjährungsregelung;
- die heiklen Übergangsbestimmungen und die Abgrenzung zur Wust.

Die Mehrwertsteuer ist neben der direkten Bundessteuer die wichtigste Bundessteuer. Sie betrifft Bürgerinnen und Bürger in hohem Masse. Das verfassungsrechtliche Gewalttrennungs- und das Legalitätsprinzip verlangen nach Ansicht der Kommissionsmehrheit nach einer raschen Ablösung der bundesrätlichen Verordnung durch ein Bundesgesetz. Insbesondere sind die grundlegenden Abgrenzungsfragen bezüglich Steuerobjekt, Steuersubjekt, Berechtigung zum Vorsteuerabzug sowie die Vorschriften betreffend die Solidarhaftung und

das Steuerstrafrecht ohne Verzug durch einen Grunderlass auf Gesetzesstufe zu regeln. Technisches Vollzugsrecht kann dagegen in einer späteren Phase, nach Vorliegen der Erfahrungen mit der Verordnung, in ein umfassendes Mehrwertsteuergesetz überführt werden.

Die Kommissionmehrheit ist der Überzeugung, dass im Rahmen der parlamentarischen Initiative Dettling die umstrittenen Grundfragen der Mehrwertsteuer sehr schnell angegangen und einer gesetzgeberischen Entscheidung zugeführt werden können. Aus Gründen der Rechtssicherheit zieht sie dieses Vorgehen langwierigen gerichtlichen Auseinandersetzungen über die Verfassungsmässigkeit grundlegender Bestimmungen der bundesrätlichen Verordnung vor. Die gesetzgeberischen Aufgaben sollten in zentralen Fragen der Steuerordnung nicht an das Bundesgericht abgeschoben werden. Die Kommission empfiehlt daher mit 10 zu 8 Stimmen, der parlamentarische Initiative Dettling Folge zu geben.

Gleichzeitig hat die Kommission eine Kommissionsmotion zugestimmt, welche den Bundesrat beauftragt, innert drei Jahren ein umfassendes Mehrwertsteuergesetz (einschliesslich des technischen Vollzugsrechts) vorzulegen.

Die Kommissionsminderheit stimmt zwar der Motion zu, ist jedoch der Meinung, der parlamentarischen Initiative Dettling sei keine Folge zu geben. Sie ist der Ansicht, es sollten zunächst generell Erfahrungen gesammelt werden. Danach sei eine Gesetzgebung ohne zeitlichen Druck möglich. Die Minderheit befürchtet ausserdem, die Kommission könnte sich bei der Gesetzgebung in Details verlieren. In den bundesgerichtlichen Verfahren sieht sie keine Nachteile.

Die Kommission hat den Direktor der Eidgenössischen Steuerverwaltung angehört, der eine Botschaft für das Jahr 1998 in Aussicht stellt.

3. Aufwand und Zeitplan der parlamentarischen Arbeit

Wird der parlamentarische Initiative Dettling Folge gegeben, würde sich die WAK ohne Verzug an die Ausarbeitung eines kurz gehaltenen Erlasses über die Grundfragen der Mehrwertsteuer bezüglich Steuersubjekt, Steuerobjekt, Vorsteuerabzug, Verfahrensrecht, Haftungsrecht und Strafrecht machen. Voraussichtlich würde die Kommission eine Subkommission einsetzen, mit dem Auftrag, ihr in der ersten Hälfte 1995 einen Erlassentwurf vorzulegen. Gestützt auf Artikel 21quater Absatz 2 GVG würde die Kommission selbstverständlich das zuständige Departement zur Mitwirkung beziehen.

4. Möglichkeit, das angestrebte Ziel mit einer Motion oder einem Postulat zu erreichen

Die Kommissionmehrheit ist – wie ausgeführt – anders als der Bundesrat der Ansicht, dass mit der ordentlichen Gesetzgebung bezüglich der Grundfragen nicht länger zugewartet werden darf. Eine solche Gesetzgebung ist in relativ kurzer Zeit möglich.

Demgegenüber dürfte der Erlass eines umfassenden Mehrwertsteuergesetzes einige Zeit in Anspruch nehmen. Im Rahmen der Beantwortung der Interpellationen in der Herbstsession 1994 veranschlagte der Bundesrat den Zeitbedarf mit zehn Jahren. Die Kommissionmehrheit teilt die Meinung des Bundesrates nicht, dass so lange Verordnungsrecht und dazu sich bildende Rechtsprechung auch für zentrale Fragen massgebend sein sollen.

Da der Bundesrat bezüglich der zeitlichen Dringlichkeit eine andere Position einnimmt, kann das Ziel einer baldigen Regelung der grundsätzlichen Fragen durch den ordentlichen Gesetzgeber nach Meinung der Kommissionmehrheit nicht durch eine Motion oder ein Postulat erreicht werden. Die Kommissionsminderheit ist demgegenüber der Meinung, es könnte bis zum Erlass eines umfassenden Mehrwertsteuergesetzes zugewartet werden, weshalb die Motion genüge.

David Eugen (C, SG) présente au nom de la Commission de l'économie et des redevances (CER) le rapport écrit suivant:

Le 17 décembre 1993, M. le conseiller national Dettling a déposé une initiative parlementaire sous la forme d'une demande conçue en termes généraux, par laquelle il demandait que le législateur, appliquant l'article 41ter alinéa 6 de la constitution, édicte une loi fédérale concernant la taxe sur la valeur ajoutée.

Développement de l'auteur de l'initiative

Aux termes de l'article 8 alinéa 1er du nouveau régime des finances fédérales adopté le 28 novembre 1993 par le peuple et les cantons, le Conseil fédéral arrête d'abord les dispositions d'exécution concernant la taxe sur la valeur ajoutée, en même temps que les mesures en faveur des personnes à revenu modeste. Ces réglementations gouvernementales doivent rester en vigueur jusqu'au moment où la législation fédérale ordinaire prendra effet. Or, le législateur ordinaire est le Parlement, aux termes du mandat législatif conféré à l'article 41ter alinéa 6 de la constitution. Le Parlement est donc tenu d'exécuter son mandat constitutionnel dès que possible, essentiellement pour les raisons suivantes:

- il importe d'éviter autant que faire se peut que l'ordonnance gouvernementale ne préjuge les décisions à prendre par le législateur ordinaire;
- c'est le seul moyen de sauvegarder les droits du peuple (c'est-à-dire le référendum facultatif);
- il faut d'entrée de jeu faire en sorte que les réglementations gouvernementales transitoires ne prennent pas un caractère durable, comme elles en ont la tendance en matière fiscale notamment, ainsi que le prouve l'expérience acquise avec l'ancien impôt sur la défense nationale et l'actuel impôt sur le chiffre d'affaires.

Considérations de la commission

L'auteur de l'initiative en question demande que soit édictée dès que possible une loi fédérale concernant la taxe sur la valeur ajoutée. En vertu de l'article 41ter alinéa 6 de la constitution, la compétence de prendre un tel acte revient au Parlement.

1. Liste des interventions parlementaires en relation avec la TVA ayant été déposées à ce jour et état des réponses de l'administration fédérale

- 93.3563 é Po Delalay. Décomptes de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) simplifiés (2.12.93 – 1.3.94)
- 93.3653 n Po Seiler Hanspeter. Nouveau régime financier. Application (16.12.93 – 18.3.94)
- 93.3669 n Mo Leu Josef. Taxe sur la valeur ajoutée. Exonération des soins vétérinaires (Déposée le 17.12.93, rejetée le 6.10.94 par le Conseil national par 63:54)
- 94.1011 n QO Loeb François. TVA. Loi fédérale (9.3.94 – 17.8.94)
- 94.1108 n QOurg. Züger. Taxe sur la valeur ajoutée. Imposition des collectivités publiques (27.9.94 – 2.11.94)
- 94.1111 é QOurg. Loretan. Taxe sur la valeur ajoutée. Imposition des collectivités publiques (27.9.94 – 2.11.94)
- 94.3050 é Ip Reymond. Ordonnance sur la TVA. Sauvegarde de la place de la Suisse dans le négoce des pierres précieuses (28.2.94 – 13.6.94)
- 94.3105 é Rec. Rüesch. Décompte consolidé de la TVA pour groupes d'entreprises (15.3.94 – 6.10.94)
- 94.3118 n Ip Ruckstuhl. TVA. Imposition de la production agricole (16.3.94/9.11.94 – /Non encore traitée par le conseil)
- 94.3123 n Mo Baumberger. TVA. Teneur de l'ordonnance (17.3.94 – /Pas encore de réponse du CF)
- 94.3143 é Mo Schüle. Loi fédérale concernant la taxe sur la valeur ajoutée (17.3.94 – 7.10.94./Le Conseil des Etats a transmis la motion sans discussion ni opposition. L'intervention n'a pas encore été traitée par le Conseil national)
- 94.3145 é Po Petitpierre. Assimilation du statut fiscal des disques compacts supports de textes à celui des imprimés sur papier (17.3.94 – 6.10.94)
- 94.3250 n Mo Zisyadis. TVA et prix du livre: empêcher la double TVA (Déposée le 16.6.94, rejetée le 6.10.94 par le Conseil national par 81:20)
- 94.3285 n Ip Friderici Charles. TVA. Traitement du leasing (17.6.94 – 6.10.94)
- 94.3348 n Ipurg. Groupe R. Ordonnance régissant la taxe sur la valeur ajoutée. Constitutionnalité (20.9.94 – 6.10.94)
- 94.3351 n Ipurg. Oehler. Ordonnance régissant la taxe sur la valeur ajoutée. Constitutionnalité (20.9.94 – 6.10.94)
- 94.3352 n Ipurg. Groupe L. Ordonnance régissant la taxe sur la valeur ajoutée. Constitutionnalité (20.9.94 – 6.10.94)

- 94.3353 n Ipurg. Groupe V. Ordonnance régissant la taxe sur la valeur ajoutée. Constitutionnalité (20.9.94 – 6.10.94)
- 94.3355 n Ipurg. Groupe A. Ordonnance régissant la taxe sur la valeur ajoutée. Constitutionnalité (20.9.94 – 6.10.94)
- 94.3388 n Ip Tschopp. Taxe sur la valeur ajoutée. Effets pervers (3.10.94 – Pas encore de réponse du CF)
- 94.3390 n Ip Camponovo. Lignes intérieures reliées au réseau aérien international (3.10.94 – Pas encore de réponse du CF)
- 94.3417 n Ip Nabholz. Taxe sur la valeur ajoutée et secret professionnel (5.10.94 – Pas encore de réponse du CF)
- 94.3428 s Ip Schiesser. Taxe sur la valeur ajoutée et secret professionnel (5.10.94 – Pas encore de réponse du CF)
- 94.425 n Ivpa Oehler. Taxe sur la valeur ajoutée.

Loi (6.10.94 – Non encore traitée par le conseil prioritaire)

Jusqu'au début de l'année 1995, l'introduction de l'ordonnance sur la TVA et des directives pertinentes occuperont à plein temps les services compétents de l'administration fédérale. A ce jour, une loi sur la TVA n'a pas été mise en chantier.

2. Délibérations de la commission

L'auteur de l'initiative a précisé ses motivations à la séance du 25 octobre 1994, affirmant en substance ce qui suit. Selon l'article 41ter alinéa 6 de la constitution, le «législateur ordinaire» est le Parlement. Il s'agit, en édictant au plus vite une loi fédérale, d'éviter que l'ordonnance gouvernementale ne préjuge des décisions à prendre par le Parlement, de sauvegarder les droits populaires et de faire en sorte que les textes édictés par le gouvernement en matière fiscale n'acquiescent pas un caractère durable. Interrogé le 6 décembre 1993 sur la date à laquelle il avait l'intention de présenter un projet de loi sur la question, le Conseil fédéral a répondu qu'il envisageait de tirer d'abord un bilan de l'ordonnance dans quelques années pour ne soumettre qu'ensuite ledit projet au Parlement. De même, répondant à une question ordinaire posée le 9 mars 1994 par M. Loeb François, le Conseil fédéral a fait savoir que, considérant que quelques années suffiraient pour faire un bilan, un projet de loi serait très probablement mis sur pied avant dix ans. Le 6 octobre 1994, lors de l'examen de la motion Schüle qui lui fixait un délai expirant en 1996, il a à nouveau éludé la question de l'échéance, refusant d'accepter ladite motion en l'état. Or, cette volonté du Conseil fédéral de n'établir un projet de loi qu'après plusieurs années, une fois tirés les enseignements de l'ordonnance, est contraire au principe de la séparation des pouvoirs: l'exécutif confond en effet délégation de compétences à titre provisoire et mandat de légiférer, préjugant ainsi des souhaits du législatif. Voici quelques-uns des points qui exigent au plus vite un examen de fond de la part du législateur (et non de la part de la Justice):

- étendue de la sujétion fiscale (p. ex.: organisation et déroulement de manifestations sportives; soins vétérinaires);
- imposition des collectivités sur les prestations qu'elles fournissent;
- imposition des honoraires perçus par des gestionnaires;
- garantie du secret professionnel (avocats, banques);
- règlement des indemnités;
- imposition des groupes;
- imposition forfaitaire applicable aux petites entreprises (limitée à 500 000 francs);
- questions liées à la responsabilité au droit pénal fiscal récemment renforcé;
- réglementation insuffisante de la prescription;
- dispositions transitoires et limitation par rapport à l'Icha.

Avec l'impôt fédéral direct, la taxe sur la valeur ajoutée, qui concerne directement les citoyens, est l'impôt le plus important qui soit. Aux yeux de la majorité de la commission, le principe de la séparation des pouvoirs exige pour être respecté que l'ordonnance du Conseil fédéral soit remplacée dans les meilleurs délais par une loi fédérale dans laquelle seraient notamment indiqués, non seulement les principes fondamentaux auxquels obéit le prélèvement de la TVA – élément imposable, sujet fiscal, déductibilité à titre d'impôt préalable –, mais aussi les procédures à suivre, les dispositions relatives à la responsabilité et les sanctions pénales. En revanche, pour ce qui est des modalités exclusivement techniques de l'application de la TVA, elle admet que rien n'empêche d'attendre

d'abord que tous les enseignements utiles aient été tirés de l'ordonnance en vigueur pour les inclure ensuite dans la loi, qui acquiescerait ainsi un caractère exhaustif.

Convaincue que donner suite à l'initiative parlementaire Dettling constituerait le moyen le plus rapide de prendre à bras-le-corps les questions de fond liées à la TVA et de mettre fin par voie législative aux controverses qu'elles suscitent, et estimant que c'est donc la solution la mieux à même de garantir la sécurité juridique, la majorité de la commission lui donne la préférence sur celle qui, forcément longue et fastidieuse, consisterait à faire vérifier par une instance judiciaire la constitutionnalité de chacune des dispositions de l'ordonnance du Conseil fédéral (elle considère en effet que le Parlement ne doit pas déléguer au Tribunal fédéral les compétences qui sont les siennes en matière de fiscalité, surtout lorsqu'il s'agit de questions aussi essentielles). En conséquence, la commission recommande au conseil par 10 voix contre 8 de donner suite à l'initiative parlementaire Dettling.

Par ailleurs, et parallèlement, la commission a adopté une motion aux termes de laquelle le Conseil fédéral a trois ans pour soumettre au conseil un projet de loi relatif à la taxe sur la valeur ajoutée, couvrant l'ensemble de la question, y compris les modalités techniques de mise en oeuvre.

Toutefois, une minorité de la commission, si elle approuve la motion précitée, estime qu'il n'y a pas lieu de donner suite à l'initiative Dettling. Elle considère en effet qu'il vaut mieux dans un premier temps faire l'expérience du nouveau système pour ensuite arrêter une législation dans la sérénité. D'autre part, cette minorité, qui ne voit d'ailleurs pas d'inconvénient à une saisie du Tribunal fédéral sur ces questions, craint de voir la commission s'enliser dans les détails si elle devait légiférer.

Enfin, la commission a entendu le directeur de l'Administration fédérale des contributions, selon qui un message devrait pouvoir être soumis au Parlement en 1998.

3. Calendrier des travaux liés à l'établissement d'un projet de loi par le Parlement

S'il devait être donné suite à l'initiative parlementaire Dettling, la CER se mettrait sur-le-champ au travail afin de mettre sur pied un texte qui se limiterait à régler les questions fondamentales liées au prélèvement de la TVA, à savoir l'élément imposable, le sujet fiscal, la déductibilité à titre d'impôt préalable, les procédures à suivre, la responsabilité et les sanctions pénales.

Concrètement, cela signifie que la commission chargerait sans doute une sous-commission de lui soumettre un projet de loi avant la fin du premier semestre 1995. Bien entendu, comme l'y autorise l'article 21quater alinéa 2 LREC, elle demanderait au département compétent de la seconder dans ses travaux.

4. Possibilité d'atteindre le but visé au moyen d'une motion ou d'un postulat

Comme il a été dit, une majorité de la commission estime, contrairement à l'avis du Conseil fédéral, que le Parlement doit sans délai se prononcer sur les questions fondamentales qui sous-tendent l'application de la TVA. Si la mise sur pied d'un texte fixant les grands principes du dispositif est possible rapidement, il n'en va pas de même d'une loi épuisant le sujet de manière exhaustive. En tout état de cause, si le Conseil fédéral, interpellé sur la TVA à la session d'automne 1994, à indiqué que le délai nécessaire pour présenter un texte de loi était de dix ans, la commission considère qu'il ne saurait être question de laisser s'articuler aussi longtemps autour d'une simple ordonnance un dispositif d'une telle portée et la jurisprudence qu'il ne manquera pas de générer.

Compte tenu de ce que le Conseil fédéral ne partage pas l'avis de la commission relativement à l'urgence d'une législation édictée par le Parlement en matière de TVA, une motion ou un postulat constituerait en l'occurrence un outil inadapté. Une minorité de la commission estime au contraire qu'une loi exhaustive sur la TVA n'a pas un caractère si urgent qu'il ne soit pas possible de se contenter dans le cas présent d'une motion.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 10 zu 8 Stimmen:

Mehrheit

Der Initiative Folge geben

Minderheit

(Hämmerle, Hafner Ursula, Matthey, Meier Hans, Nebiker, Strahm Rudolf, Thür)
Der Initiative keine Folge geben

Proposition de la commission

Par 10 voix contre 8, la commission propose:

Majorité

Donner suite à l'initiative

Minorité

(Hämmerle, Hafner Ursula, Matthey, Meier Hans, Nebiker, Strahm Rudolf, Thür)
Ne pas donner suite à l'initiative

Detting Toni (R, SZ): Im Vorfeld der Volksabstimmung vom 28. November 1993 haben wir – sozusagen einmütig – für die Einführung der Mehrwertsteuer gekämpft. Unter anderem stand uns eine Skizze der Eidgenössischen Steuerverwaltung zur Verfügung, welche die einfache und unbürokratische Handhabung des neuen Steuersystems verständlich machen sollte. Der Handwerker, so hiess es damals, müsse einfach an einem Reissbrett in seinem Büro zwei Nägel einschlagen. Die ausgehenden Fakturen solle er am linken Nagel aufhängen, die eingehenden am rechten. Am Ende des Quartals brauche er die beiden Fakturengruppen nur zu saldieren und könne den Steuerbetrag abrechnen. So einfach schien das alles. Dieses paradiesische Bild ist durch den Erlass der Mehrwertsteuerverordnung gründlich zerstört worden.

Gewiss, jede neue Steuer bringt Probleme. Der Teufel steckt auch hier im Detail. Dennoch: Es herrscht nicht nur keine Freude, nein, das Volk ist ausgesprochen verunsichert und verärgert. Dringender Handlungsbedarf ist angesagt. Die tagtäglichen Klagen in den Medien, aber auch die lange Liste der parlamentarischen Vorstösse und Fragen rund um die Mehrwertsteuer machen es deutlich: Man hat wieder einmal die Katze im Sack gekauft. Daher habe ich – offenkundig in weiser Voraussicht – mit anderen Parlamentariern bereits am 17. Dezember 1993, also vor knapp einem Jahr, eine parlamentarische Initiative eingereicht. Darin wird der ordentliche Gesetzgeber – also wir, das Parlament – aufgefordert, gestützt auf die einschlägigen Verfassungsbestimmungen möglichst unverzüglich ein Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer zu erlassen. Dies, nachdem mir Bundespräsident Stich auf meine Frage in der Fragestunde vom 6. Dezember 1993 erklärt hatte, der Bundesrat werde zunächst eine Verordnung erlassen. Als dann werde man einige Jahre Erfahrungen damit sammeln, ehe eine Bundesgesetzgebung erfolgen werde. Eine ähnliche Antwort erfolgte auch auf die Einfache Anfrage von Kollega Loeb François vom 9. März 1994. Im Ständerat wollte Bundespräsident Stich die Motion Schüle, welche die Einführung eines Bundesgesetzes bis 1996 verlangte, nur in der Form eines unbefristeten Auftrages entgegennehmen. In der Zwischenzeit hat sich der Bundesrat auf eine Motion unserer WAK hin – wohl mehr aus taktischen Gründen – zwar bereit erklärt, eine ähnliche Motion mit dem Einführungstermin «spätestens Ende 1997» entgegenzunehmen.

In Wirklichkeit ist aber der Bundesrat nicht bereit, selber auf seine Verordnung zurückzukommen, was die Abschmetzung der vielen parlamentarischen Interventionen mit allem Nachdruck beweist. Statt dessen hält er an seiner Verordnung stur fest und verweist alle aufmüpfigen Steuerpflichtigen auf den Rechtsweg an das Bundesgericht. Selbst Gutachten renommierter Professoren, welche die Verfassungsmässigkeit einzelner Bestimmungen der Verordnung klar in Frage stellen, werden kurzerhand in den Wind geschlagen. Es sind daher vor allem rechtliche, aber auch politische Gründe, die zu einem dringenden Handeln Anlass geben. Zunächst besteht unbestreitbar ein verfassungsmässiger Auftrag der eidgenössischen Räte, ein Bundesgesetz zu erlassen. Nur auf diese Weise wird die Mitsprache des Parlamentes und des Volkes gewahrt. Der Bundesrat amtet nämlich hier lediglich als ausserordentlicher Gesetzgeber und hätte sich als solcher grosser Zurückhaltung zu befeissen. Andernfalls schafft er mit seiner Verordnung für den ordentlichen Gesetzgeber zweifellos Präjudizien, was aufgrund der verfassungsmässigen Ordnung

schlechterdings nicht angeht. Gerade deshalb ist es höchst fragwürdig, dass der Bundesrat zunächst einige Jahre Erfahrung mit seiner erlassenen Mehrwertsteuerverordnung sammeln will. All dies widerspricht eindeutig dem Prinzip der Gewaltentrennung und auch dem Legalitätsprinzip.

Wenig hilfreich ist aber vor allem auch die stete Verweisung des Bundesrates auf den Gerichtsweg. Gesetzgeber in diesem Land ist nicht das Bundesgericht, sondern das Parlament. Sonst haben die vielgeplagten und mit Strafe bedrohten Steuerpflichtigen jahrelange Unsicherheiten zu erdulden, die gerade bei der Mehrwertsteuer, die bekanntlich nach dem Selbstveranlagungsprinzip erhoben wird, besonders ins Gewicht fallen. Aber wir sind aufgerufen, auch politisch sofort zu handeln, wenn an der Steuerfront wieder Ruhe einkehren soll und wenn wir unsere Glaubwürdigkeit erhalten wollen.

Nun wird mir wegen meiner parlamentarischen Initiative vorgehalten, sie sei zu spät eingereicht worden und nicht praktikabel, sie verzögere gar die ordentliche Gesetzgebungsarbeit. Dem ist zu erwidern, dass ich die Initiative bereits im Dezember 1993 eingereicht habe. Aber auch die Praktikabilität des Vorhabens ist durchaus gegeben. Wir müssen bei der Mehrwertsteuer das Rad nicht neu erfinden. Der Bundesrat hat durch die inzwischen erlassene Mehrwertsteuerverordnung seine Vorstellungen unterbreitet. Es liegt also eine Verordnung des Bundesrates, ähnlich einer Gesetzesvorlage, bereits auf dem Tisch. Meine parlamentarische Initiative kann daher ohne weiteres umgesetzt werden.

Das Parlament hat übrigens in anderen Fällen bewiesen, z. B. beim BVG oder bei der 10. AHV-Revision, dass es sehr wohl in der Lage ist, auch in schwierigen Bereichen selbst zu handeln und die Gesetzgebung – selbstverständlich unter Mitwirkung der Verwaltung – selbstständig und innert nützlicher Frist umzusetzen. Zwar ist zuzugeben, dass der Termin des 1. Januar 1995 heute leider nicht mehr erreichbar sein wird. Es stellt sich daher die Frage, ob ein zweiphasiges Vorgehen nicht mehr bringen würde, indem das Parlament zunächst baldmöglichst ein Einführungsgesetz erlässt, um der Kritik an der erlassenen Verordnung Rechnung zu tragen, und erst später die technischen Einzelheiten in Gesetzesform regelt. Exakt diese Lösung hat die Kommission in ihrem Papier zur Realisierung der Initiative aufgezeigt.

Der Präsident der WAK, Herr David, hat denn auch in einem Zeitungsinterview die Realisierung eines solchen Einführungsgesetzes, welches sich auf die wesentlichen Punkte beschränkt, innert Jahresfrist in Aussicht gestellt. Ich verweise in diesem Zusammenhang auch auf die letzten beiden Ziffern des Berichtes. Wenn Sie meine Initiative gutheissen, öffnen Sie den Weg für eine baldige Gesetzgebung durch die eidgenössischen Räte, wie dies auch von der Verfassung verlangt wird. Sie erzeugen aber damit zweifellos auch Druck gegenüber dem nur wenig handlungswilligen Bundesrat, mit der Gesetzgebungsarbeit endlich vorwärts zu machen und dem Parlament baldmöglichst eine Vorlage zu unterbreiten. Diese Doppelstrategie ist Sinn und Zweck meiner parlamentarischen Initiative.

Ich bin Ihnen für die Zustimmung zu meinem Vorstoss auch im Namen vieler geplagter und verunsicherter Steuerpflichtiger sehr dankbar.

Hämmerle Andrea (S, GR), Sprecher der Minderheit: Die Verfassung sieht für die Einführung der Mehrwertsteuer ganz klar ein zweistufiges Verfahren vor. Die Ausführungsbestimmungen sollen zuerst vom Bundesrat auf Verordnungsebene erlassen werden und später in dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren durch das Parlament, bei einem Referendum allenfalls auch durch das Volk, bestätigt oder geändert werden. Dass man dieses System gewählt hat, hat seine guten Gründe. Der erste Grund ist die rasche Einführung dieses neuen Steuersystems der Mehrwertsteuer. Es waren nicht wir, die die rasche Einführung dieser neuen Steuer so unbedingt gefordert haben, sondern es waren Sie, es waren vor allem die Freisinnigen, die Kreise aus der Industrie, die hier so gepusht haben, die immer gefordert haben, dass das möglichst rasch geschehen solle. Wenn man ein anderes Verfahren gewählt hätte, das ordentliche Gesetzgebungsverfahren,

so wäre es schlicht unmöglich gewesen, die Steuer in dieser Frist einzuführen.

Der zweite Grund für dieses zweistufige Verfahren ist ganz klar. Es ist nicht möglich, von vornherein ein ordentliches Gesetz zu machen, sondern es ist unerlässlich, mit einem völlig neuen System Erfahrungen zu sammeln. Diese Erfahrungen kann man besser sammeln, wenn man zuerst eine Verordnung erlässt, die leichter geändert werden kann als ein Gesetz.

Ich möchte an dieser Stelle dem Finanzdepartement ein ganz grosses Kompliment machen dafür, dass es in der Lage war, diese Steuer innert dieser Frist einzuführen. Ich möchte Ihnen sagen, es gibt andere Departemente, die dazu nicht in der Lage gewesen wären. Wir haben nämlich – ich muss Sie daran erinnern – ein durchaus vergleichbares Beispiel auch in diesem Jahr. Wir haben die Alpen-Initiative angenommen, und in der Alpen-Initiative ist ein sehr analoges Verfahren vorgesehen: Umsetzung der Verfassungsbestimmung auf Verordnungsebene durch den Bundesrat. Was hat das dort zuständige Departement in der gleichen Zeit geleistet? Ein paar Studien, ein paar Absichtserklärungen, ein paar Interviews, und damit hat es sich.

Es ist völlig klar, dass nicht alle zufrieden sein können mit dieser neuen Verordnung des Bundesrates, natürlich vor allem nicht diejenigen, die von dieser Steuer neu betroffen sind. Dass sie nicht glücklich sind über diese Verordnung, das leuchtet jedem ein, aber das ist kein Grund, jetzt ein Hauruck-Verfahren einzurichten.

Ich möchte noch einmal ganz klar betonen und auch Herrn Dettling antworten: Das Verfahren, das hier gewählt worden ist, das ist absolut verfassungsmässig. Wir haben in Artikel 8 der Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung haargenau dieses Verfahren aufgeschrieben, und dieses Verfahren ist jetzt durchgeführt worden, absolut korrekt unter allen Titeln. Wenn wir also schon die Verfassungsmässigkeit diskutieren wollen, dann muss ich Ihnen sagen, dass Ihr Vorschlag, ein Gesetz einführen zu wollen, bedeutend weniger verfassungskonform ist als das Verfahren, das hier abgelaufen ist. Soviel zum formellen Teil.

Es gibt aber auch noch ein paar inhaltliche Bemerkungen, die zu sagen ich mir nicht verkneifen kann. Es sind nämlich vollständig widersprüchliche Vorstellungen, die Sie darüber entwickeln, was in dieses Gesetz hineingeschrieben werden soll. Die Mehrheit der Kommission schlägt vor – Sie haben es auch schon angedeutet, aber ich zitiere es –, dass «ein kurz gehaltenen Erlass über die Grundfragen der Mehrwertsteuer bezüglich Steuersubjekt, Steuerobjekt, Vorsteuerabzug, Verfahrensrecht, Haftungsrecht und Strafrecht» gemacht werden soll. So steht es im Kommissionsbericht auf Seite 6. Eine Subkommission soll nach dieser Vorstellung im ersten Halbjahr 1995 einen Erlass vorschlagen.

Herr Dettling schlägt etwas Ähnliches vor, er spricht von einem Einführungsgesetz. Herr Dettling ist Jurist, er weiss, dass es Einführungsgesetze nur auf Kantonsebene gibt, wenn Bundesgesetze auf Kantonsebene eingeführt werden sollen, z. B. das Einführungsgesetz zum ZGB usw. Ein Einführungsgesetz müssen wir nicht machen, die Steuer ist nämlich eingeführt.

Herr Dettling schlägt im Widerspruch dazu aber auch ein sehr umfangreiches Gesetz vor. Ich zitiere seine Vorstellungen gemäss Seite 5 des Kommissionsberichtes, er hat sie nämlich hier gar nicht bekanntgegeben. Nur ein paar Stichworte: «Umfang der Steuerpflicht (z. B. Organisation und Durchführung von sportlichen Anlässen) – während kein Grundproblem – «tierärztliche Versorgung»)» – auch nicht gerade im Zentrum der Steuerpolitik –; «die Besteuerung von Gemeinwesen für ihre hoheitlich erbrachten Leistungen; die Besteuerung von Verwaltungshonoraren; die Wahrung des Berufsgeheimnisses; die problematische Spesenregelung; die Probleme der Gruppenbesteuerung» usw. Er will also ein äusserst detailliertes Gesetz, das sich schliesslich in den Details verlieren wird.

Es geht noch weiter: In den Kommissionsberatungen hat sich ein Kommissionsmitglied – man darf die Namen hier nicht nennen – zum Angebot verstiegen, es selber wäre in der Lage, innerhalb eines halben Jahres ein Mehrwertsteuergesetz vorzuschlagen, das man locker einführen könnte.

Ich möchte dieses Gesetz erstens gar nicht sehen, und zweitens kann ich jetzt schon sagen, dass dieses Gesetz mit Sicherheit nicht mehrheitsfähig wäre, weder im Rat noch vor dem Volk.

Diese rasche Einführung im Hauruck-Verfahren hat ihren Grund ganz klar in der Unzufriedenheit gewisser Kreise mit der Verordnung vom 22. Juni 1994 über die Mehrwertsteuer. Jetzt sollen also diese Punkte, mit denen gewisse Kreise nicht zufrieden sind, auf dem Gesetzesweg korrigiert werden. Unzufriedenheit ist eine schlechte Voraussetzung für ein gutes Gesetz!

Es ist schlicht unmöglich, mit dem vorgeschlagenen Verfahren eine derart komplexe, anspruchsvolle Gesetzgebungsarbeit innert nützlicher Frist zu leisten.

Die Kommissionsminderheit beantragt Ihnen deshalb, der parlamentarischen Initiative Dettling keine Folge zu geben und die Kommissionsmotion zu überweisen. Von dieser Kommissionsmotion ist bisher noch kaum die Rede gewesen. Sie fordert nämlich – und das wird vom Bundesrat akzeptiert –, dass der Bundesrat innert drei Jahren, gerechnet vom 1. Januar 1995 an, den eidgenössischen Räten einen Gesetzentwurf vorlegt. Dieses Verfahren betrachten wir als richtig und korrekt.

Wir bitten Sie deshalb, der parlamentarischen Initiative Dettling keine Folge zu geben und die Kommissionsmotion zu überweisen.

Stucky Georg (R, ZG), Berichterstatter: Es ist unzweckmässig, hier eine Debatte über den sachlichen Inhalt der jetzigen Mehrwertsteuer-Verordnung, so wie sie erlassen worden ist, zu führen. Diese Debatte haben wir zum Teil bereits im Oktober geführt. Wir müssen allerdings feststellen, dass der Unmut im Volk über diese Verordnung ausserordentlich gross ist. Zum Teil ist dies sicher darauf zurückzuführen, dass die Einführung eines neuen Steuertypes immer zu Schwierigkeiten führt. Immerhin sind Sachfragen in einer Art gelöst worden, die schwer verständlich ist. Diesen Unmut kann man nicht einfach anstehen lassen. Das Parlament, von dem man immer wieder fordert, es solle das Ohr beim Volk haben, muss reagieren. Allerdings – und das betone ich auch –: Man darf nicht überstürzt reagieren.

Im vorliegenden Fall können wir aber erstens feststellen, dass wir Gesetzgeber sind und uns ohnehin mit dieser Gesetzgebung auseinandersetzen müssen; zweitens, dass dem Volk möglichst bald ein Gesetz über die Mehrwertsteuer zur Annahme respektive zur Ablehnung vorgelegt erhalten soll, es also die Chance haben soll, das fakultative Referendum zu ergreifen – damit hätten wir auch bei den grundlegenden Ausführungsbestimmungen eine demokratische Absicherung der Mehrwertsteuer –; drittens – das halte ich für einen Punkt, der uns zu denken geben soll – liegen Gutachten vor, die keineswegs auf die leichte Schulter genommen werden dürfen und die die Verfassungsmässigkeit der Verordnung in einigen Punkten in Frage stellen.

Ich halte es in diesem Zusammenhang für eines Rechtsstaates unwürdig, dass man einfach, wie der Bundesrat das sagt, die Betroffenen an das Bundesgericht verweist, wenn Unklarheiten bestehen, und er nicht bereit ist, allenfalls die Verordnung zu ändern. Das ist ein Punkt, bei dem das Parlament eingreifen muss, ganz abgesehen davon, dass wir das Bundesgericht nicht mit vielen weiteren Fällen überhäufen wollen.

Die Frage stellt sich nun: Verfügen wir über genügend Erfahrung, um eine solche Gesetzgebung vorzunehmen? Da muss ich auf ein Missverständnis hinweisen, das offenbar bei der Minderheit im Zusammenhang mit der parlamentarischen Initiative Dettling herrscht: Die Doppelstufigkeit ist in der Verfassung klar festgelegt, was weder von Herrn Dettling – so, wie ich ihn verstanden habe – noch von der Mehrheit bestritten wird. Es ist ganz klar, dass der Bundesrat zuerst eine Verordnung erlassen musste und dass wir erst hinterher kommen. Die Frage stellt sich folglich nur: Verfügen wir über genügend Erfahrung? Kennen wir die wunden Punkte, ja oder nein? Hier glaube ich, dass wir sie weitgehend kennen.

Ich kann noch einmal darauf verweisen, dass einige wunde Punkte bereits von Gutachtern beurteilt worden sind, weitere

jetzt in den Branchen aufgezeigt werden, so dass wir glauben, zumindest einen Teil davon mit einem Gesetz erfassen zu können. Ich teile allerdings auch die Auffassung – ich möchte das klar festhalten –, dass wir keine kasuistische Gesetzgebung machen können, dass es immer wieder offene Fragen geben wird, genau wie bei der Warenumsatzsteuer, die noch nach Jahrzehnten auftauchen. Es wäre folglich ein Irrtum zu glauben, dass eine Gesetzgebung – wenn wir jetzt daran gingen – so perfekt sein würde, dass es hinterher nicht zu Auseinandersetzungen und zu Zweifeln käme.

Aber eines können wir tun: die Vorstellungen, wie sie in der Initiative dargelegt sind, möglichst gut auffangen – mit einem Grunderlass, der dann in späteren Jahren allenfalls noch zu ergänzen ist. Damit habe ich auch gesagt, dass wir natürlich auch das Vorgehen des Bundesrates, der uns eine Gesetzgebung in drei Jahren verspricht, etwas in Zweifel ziehen. Denn das würde ja heissen, dass er uns frühestens irgendwann im Jahre 1998 diesen Gesetzentwurf vorlegt, der vielleicht sogar noch in die Vernehmlassung gehen muss. Bis das Parlament dann dieses Gesetz beraten hat, haben wir das Jahr 2000 erreicht.

Folglich – das möchte ich auch anfügen – ist es nicht ausgeschlossen, dass wir zuerst einmal eine Gesetzesgrundlage machen, ein erstes Gesetz und dann später wieder zu einer Revision schreiten müssen, wenn wir sehen, dass diese Grundlage erweitert werden muss. Aber warum keine Gesetzgebung in Stufen? Unsere Erfahrungen mit der Mehrwertsteuer werden wir derart um so besser einbauen können.

In diesem Sinne möchte ich Ihnen empfehlen, der Mehrheit zuzustimmen.

Gros Jean-Michel (L, GE), rapporteur: Un rapport écrit vous a été remis, admirablement complété par M. Stucky, de sorte qu'il n'y a plus grand-chose à ajouter, si ce n'est les quelques réflexions suivantes.

Le Parlement et, après lui, peuple et cantons ont délibérément voulu confier au Conseil fédéral la tâche d'élaborer les dispositions d'exécution du mandat constitutionnel relatif à la TVA. Il était important, en effet, que celle-ci entre en vigueur rapidement, car le risque existait que l'incertitude des entreprises, vis-à-vis notamment des investissements à consentir, retarde la reprise économique tant attendue.

Il ne faut pas voir dès lors, dans la volonté de la majorité de la commission de donner suite à l'initiative parlementaire Dettling, un quelconque revirement par rapport à sa décision antérieure. Nous maintenons que la solution choisie était judicieuse.

L'ordonnance d'application, dont l'entrée en vigueur est prévue pour le 1er janvier prochain, a certes donné lieu à de multiples débats dans ce Parlement. Vous trouvez d'ailleurs, en page 3 du rapport de la commission, la liste des interventions suscitées par la publication des décisions du Conseil fédéral. La plupart d'entre elles ont été discutées lors de notre session d'automne.

Force est de constater cependant que l'initiative parlementaire Dettling n'est pas une manifestation de mauvaise humeur de plus, mais qu'elle s'en tient à des principes généraux de séparation des pouvoirs, puisqu'elle a été déposée le 17 décembre 1993, soit trois semaines après le vote populaire. C'est donc sans remettre en cause la solution transitoire de l'ordonnance que M. Dettling a manifesté la volonté que l'on ne tarde pas trop à remettre les choses en ordre, si j'ose dire, à savoir que la législation d'application est du ressort du Parlement et que celui-ci doit se mettre au travail dans les plus brefs délais.

La majorité de la commission a toutefois estimé qu'une certaine insécurité régnait dans la population, à la veille de l'entrée en vigueur du nouveau régime financier, particulièrement dans les milieux nouvellement concernés par l'impôt indirect. Le risque est sérieux de voir le Tribunal fédéral saisi de plusieurs recours concernant la constitutionnalité de certaines dispositions de l'ordonnance. La majorité de la commission ne souhaite pas que cette situation se prolonge trop longtemps; elle souhaite qu'une loi soit prochainement proposée. Les déclarations faites jusqu'à maintenant par le Conseil fédéral ne répondaient pas à ce vœu; au mois de mars de cette an-

née, en réponse à une question de M. Loeb François, il parlait encore d'un délai de dix ans. Ce calendrier est trop long aux yeux de la majorité de la commission. Celle-ci ne remet pas en cause la procédure voulue en 1993 par le Parlement et le peuple, mais souhaite qu'il soit mis fin rapidement à l'insécurité juridique qui pourrait en résulter. La majorité de la commission vous propose un calendrier, que vous trouverez sous chiffre 4 de son rapport et, en conséquence, vous demande de donner suite à l'initiative parlementaire Dettling et de transmettre la motion de la commission.

Namentliche Abstimmung – Vote par appel nominal

Für den Antrag der Mehrheit (Folge geben) stimmen:

Votent pour la proposition de la majorité:

Allenspach, Baumberger, Berger, Binder, Bircher Peter, Blocher, Bonny, Borer Roland, Bortoluzzi, Bürgi, Cavadini Adriano, Cincera, Comby, Cornaz, David, Deiss, Dettling, Dreher, Eggly, Engler, Epiney, Eymann Christoph, Fehr, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Fischer-Sursee, Frey Walter, Friderici Charles, Fritschi Oscar, Früh, Giezendanner, Giger, Gobet, Graber, Grendelmeier, Gros Jean-Michel, Gysin, Heberlein, Hegetschweiler, Hess Otto, Hildbrand, Iten Joseph, Jaeger, Jäggi Paul, Jenni Peter, Kern, Kühne, Lepori Bonetti, Leuba, Loeb François, Mamie, Maspoli, Mauch Rolf, Maurer, Meyer Theo, Miesch, Moser, Müller, Nabholz, Narbel, Neuenchwander, Perey, Philipona, Pidoux, Poncet, Raggenbass, Reimann Maximilian, Rohrbasser, Ruckstuhl, Rutishauser, Rychen, Schenk, Scherrer Jürg, Scherrer Werner, Scheurer Rémy, Schmid Samuel, Schmidhalter, Schmied Walter, Segmüller, Seiler Hanspeter, Spoerry, Stalder, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steinemann, Steiner Rudolf, Stucky, Tschopp, Tschuppert Karl, Vetterli, Wanner, Wick, Wyss William, Zwahlen, Zwygert (96)

Für den Antrag der Minderheit (keine Folge geben) stimmen:

Votent pour la proposition de la minorité:

Aguet, Bär, Baumann Stephanie, Bäumlín, Béguelin, Bodenmann, Borel François, Bundi, Carobbio, Caspar-Hutter, Egenberger, Fankhauser, von Felten, Goll, Gonseth, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Herzog, Hollenstein, Hubacher, Jeanprêtre, Jöri, Keller Anton, Ledergerber, Leemann, Leuenberger Ernst, Leuenberger Moritz, Maeder, Marti Werner, Matthey, Meier Hans, Misteli, Nebiker, Ostermann, Schmid Peter, Seiler Rolf, Strahm Rudolf, Tschäppät Alexander, Vollmer, Zbinden (41)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Bugnon, Züger (2)

Abwesend sind – Sont absents:

Aregger, Aubry, Baumann Ruedi, Bezzola, Bischof, Blatter, Borradori, Brügger Cyrill, Brunner Christiane, Bühler Simeon, Bühlmann, Bühler Gerold, Caccia, Camponovo, Chevallaz, Columberg, Couchepin, Danuser, Darbellay, de Dardel, Diener, Dormann, Ducret, Dünki, Duvoisin, Fasel, Gross Andreas, Grossenbacher, Hari, Hess Peter, Keller Rudolf, Leu Josef, Maitre, Mauch Ursula, Meier Samuel, Mühlemann, Oehler, Pini, Rechsteiner, Robert, Ruf, Ruffy, Sandoz, Savary, Schneider, Schweingruber, Sieber, Singeisen, Spielmann, Stamm Judith, Steiger Hans, Suter, Theubet, Thür, Weder Hansjürg, Weyeneth, Wiederkehr, Wittenwiler, Ziegler Jean, Zisyadis (60)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:

Frey Claude (1)

Parlamentarische Initiative (Dettling) Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer

Initiative parlementaire (Dettling) Taxe sur la valeur ajoutée. Loi fédérale

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1994
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	13
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	93.461
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	15.12.1994 - 08:00
Date	
Data	
Seite	2401-2407
Page	
Pagina	
Ref. No	20 024 928

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.