

CH_VB 80.045 vom 16. September 1985

Bundesverwaltung, 1985-09-16, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_80.045

FR: CH_VB 80.045 du 16 septembre 1985

IT: CH_VB 80.045 del 16 settembre 1985

Erwägungen

E. 16

septembre 1985 fournisseurs d'énergie, les représentants des acheteurs d'énergie tenus à présenter un décompte, les représentants des acheteurs d'énergie non tenus à présenter un décompte, le chef d'un service «contributions» d'une grande association de Suisse orientale qui s'occupe de contrôles fiduciaires et de cautionnements, et le chef de la division d'inspection de l'ICHA à propos des possibilités d'introduire un système d'imposition forfaitaire. Ces auditions furent fort instructives pour la commission. Les positions des trois groupes entendus étaient divergentes. Les fournisseurs d'énergie faisaient valoir les deux principales revendications suivantes: pas de transfert aux usines électriques de l'obligation de déterminer quels seraient les grossistes et les détaillants parmi leurs clients et assurance de pouvoir ouvertement reporter sur le consommateur final le nouvel impôt. Les représentants des acheteurs non tenus à présenter un décompte rendaient la commission attentive aux difficultés qu'il y aurait à distinguer la «Prozessenergie», l'énergie nécessaire à la fabrication donc, de l'énergie dite «de service», c'est-à-dire celle qui est employée pour l'éclairage et le chauffage surtout et qui est regardée comme moyen d'exploitation. Car pour ces deux sortes d'énergies différentes, le traitement fiscal prévu n'était pas le même. Pour l'énergie, nécessaire à la fabrication, le message prévoyait le régime grossiste tel qu'il est prévu actuellement dans l'ICHA. Pour l'énergie «de service», le régime de détaillant était applicable. Cette problématique ardue était également mise en cause par les représentants des acheteurs tenus à présenter un décompte. Ces derniers laissaient percevoir une vive résistance à l'instauration de l'impôt prévu. Ces motivations négatives se résumaient, principalement pour les hôteliers et les cafetiers, à des objections d'ordre professionnel, voire corporatif. Mais il faut aussi mentionner la résistance des horticulteurs. Dans ce cas précis, nous devons bien admettre que la pilule était difficile à avaler. Je ne m'étends pas davantage sur les auditions, le rapporteur de langue allemande, M. Nussbaumer, m'ayant dit qu'il vouait son attention à cet aspect du problème. Sachez simplement que les «hearings» amenèrent la commission à demander à l'administration un rapport complémentaire en vue d'une éventuelle simplification du système de perception et des possibilités d'instaurer une imposition globale ou forfaitaire. J'en viens au troisième accident de parcours qui était intervenu sur le chemin de la commission. Il s'agit du fameux rapport Heimann. Le mandat donné par le Conseil fédéral à la Commission d'étude présidée par notre ancien collègue du Conseil des Etats, M. Albin Heimann, était de présenter une étude sur les effets de la taxe occulte et, le cas échéant, de formuler des propositions pour l'éliminer. En réalité, ce mandat débouchait fatalement sur une remise en question de l'ensemble de notre système d'imposition indirecte, c'est-à-dire sur la perspective d'une modification profonde de l'ICHA. Il n'y avait au fond qu'un moyen sûr pour éliminer la taxe occulte, c'était de renoncer à l'imposition sur le chiffre d'affaires et de passer à la perception d'une taxe sur la valeur ajoutée. Comme l'introduction de la TVA

avait subi deux échecs successifs en votation populaire, la Commission Heimann ne pouvait raisonnablement pas, après un laps de temps aussi bref, proposer qu'on tente une troisième fois d'introduire la TVA. Cette commission proposait tout de même d'éliminer la taxe occulte en modifiant l'impôt sur le chiffre d'affaires. Elle avait chiffré le coût d'une telle opération. Il en aurait résulté une moins-value de 1 milliard 100 millions du rendement de l'ICHA. Dans l'état des finances de la Confédération, personne ne pouvait accepter une telle perte. Aussi, la Commission Heimann proposait-elle dans son rapport des compensations à cette diminution des recettes fédérales. Mis à part une compensation à l'élimination de la taxe occulte par l'affectation de l'ICHA sur les agents énergétiques, les autres propositions compensatrices de la Commission Heimann restaient plutôt floues. De toute façon on restait loin du 1 milliard 100 millions nécessaires pour ne pas détériorer davantage la santé de nos finances. Il n'en reste pas moins que dans l'optique de l'assujettissement des agents énergétiques, la parution du rapport Heimann était comparable à l'arrivée d'un renard dans une basse-cour. La confusion qui en résulta était totale. Plus personne ne savait à quoi devait servir le produit de l'imposition des agents énergétiques. Notons encore, pour la petite histoire, que le Conseil fédéral en donnant le mandat que l'on sait à la Commission Heimann avait lui-même ouvert au renard la porte du poulailler. Que devait alors faire la commission? Devant cette indescriptible confusion, elle décida d'attendre les résultats de la procédure de consultation introduite par le Conseil fédéral à propos du rapport Heimann. Malheureusement, les résultats de cette procédure ne permirent pas de dégager une tendance générale en vue de trouver une solution au problème posé. Les préoccupations pour éliminer la taxe occulte rencontrèrent un certain écho. En revanche, les opinions divergeaient fortement quant aux moyens à mettre en œuvre pour compenser la moins-value que cette élimination entraînerait. L'ICHA sur les agents énergétiques restait la possibilité la plus concrète. Mais le rendement prévisible de ce nouvel impôt ne suffisait pas, et de loin, à combler le manque à gagner, sans compter qu'il ne restait alors plus rien pour l'assainissement des finances fédérales. En d'autres termes, la confusion subsistait, se développait encore. Ce troisième accident de parcours rendait plus aléatoire les travaux de votre commission. Plus l'éventail des possibilités s'élargissait, plus le flou s'accroissait. Le problème de l'élimination de la taxe occulte et celui de l'ICHA énergétique s'imbriquaient tout en se contrariant. Dans ces conditions, le message du 25 juin 1980 qui est l'objet de notre débat d'aujourd'hui se révélait insuffisant et était dépassé. La commission ne pouvait plus prendre position sur le fond, car trop de problèmes restaient en suspens. Elle ne pouvait plus que trancher l'alternative suivante: ou renvoyer l'objet au Conseil fédéral afin que celui-ci présente un message complémentaire qui pallierait aux lacunes du message de 1980 ou revenir sur sa décision d'entrée en matière prise - je le souligne - par 12 voix contre 11, le

E. 21

avril 1983. Lors de sa dernière séance, le 21 février de cette année, votre commission s'est prononcée pour la non-entrée en matière par 13 voix contre 8. Dans un second vote, cette dernière a encore décidé de la recommandation à adresser au plénum. A cette occasion, elle a confirmé son premier vote et vous propose par 18 voix contre 6 de refuser d'entrer en matière. Pour terminer, je m'étends encore quelques instants sur cette ultime séance de la commission. D'emblée le conseiller fédéral Stich plaida courageusement en faveur du maintien du projet de l'ICHA sur l'énergie. Il déclare notamment que «la procédure de consultation à propos du rapport Heimann a clairement démontré que le renforcement de la neutralité concurrentielle de l'actuel impôt sur le chiffre d'affaires correspond à une

préoccupation de l'économie qui pourrait être satisfaite, pour une bonne part, par les propositions de la Commission d'étude. En outre, les partisans de l'élimination admettent généralement qu'une révision de l'impôt sur le chiffre d'affaires ne doit pas entraîner une diminution des ressources de la Confédération et que les pertes des recettes qu'elle entraînerait (1,1 milliard) doivent être compensées. Quant à l'opportunité des mesures proposées par la Commission d'étude à titre de compensation, les opinions restent largement divergentes.» Devant ces divergences et ces incertitudes, devant ce flou quant aux grandes lignes d'une future et peut-être d'une prochaine révision de l'impôt sur le chiffre d'affaires, votre commission, dans sa majorité, en est arrivée à la conclusion qu'il était impossible d'obtenir le consensus nécessaire pour permettre à l'ICHA sur l'énergie de vaincre actuellement les obstacles au Parlement et de surmonter avec une quasi-certitude les embûches d'une votation populaire. Nous avons, d'une part, une telle diversité d'opinions dans les espoirs qui sont placés dans le nouvel impôt que l'on peut d'ores et déjà affirmer qu'il en résultera forcément des déceptions dont le cumul lui sera fatal. Nous avons, d'autre

16. September 1985 N 1333 Wust (Energiebesteuerung) part, toujours à surmonter les incertitudes d'une révision générale de l'ICHA, révision qui est dans l'air et qui pèse comme l'épée de Damoclès sur la réalisation de l'ICHA sur l'énergie. Dans ces conditions, le renvoi au Conseil fédéral, comme va le proposer M. Basler, ne servirait à rien. En effet, le gouvernement restera lié à son message du 25 juin 1980, aujourd'hui dépassé car trop limité dans ses objectifs. En refusant d'entrer en matière, nous rendons, avec une élégance certaine, sa liberté au Conseil fédéral. Nous lui déliions les mains pour lui permettre de remettre sur le métier un ouvrage inachevé et lacunaire. Ce vote de non-entrée en matière est la solution la plus raisonnable pour nous permettre de sortir d'une situation inextricable et pour lever toutes les équivoques qui grèvent, hélas! le projet. Nussbaumer, Berichterstatter: Die Botschaft über die Änderung des Warenumsatzsteuerbeschlusses vom 25. Juni 1980 zeigt eindeutig den reinen finanzpolitischen Charakter dieser Vorlage auf. Durch die Unterstellung von Gas, Elektrizität und der festen und flüssigen Brennstoffe unter die Warenumsatzsteuer sollten nach damaligen Schätzungen 200 Millionen Franken pro Jahr zur Sanierung der Haushaltsdefizite in die Bundeskasse fließen. Von Anfang an war in unserer Kommission die harte Opposition der Verfechter einer Energielenkungssteuer gegen eine Energiebesteuerung zur Sanierung der Bundeskasse herauszuspüren. Das Ungleichgewicht zwischen direkten und indirekten Steuern, welches von allen Seiten beklagt wird, mag den Bundesrat bewogen haben, eine Ausdehnung der Wust auf die Energie vorzuschlagen. Schon von allem Anfang an war auch dem Bundesrat klar, dass der Erhöhung der Steuersätze der Wust enge Grenzen gesetzt sind, weil die Warenumsatzsteuer im Grunde genommen eine Investitionssteuer ist. Gas und Elektrizität sind schon seit 1941 auf der Freiliste der Warenumsatzsteuer, während die Brennstoffe, Heizöl usw., bis 1959 der Besteuerung unterlagen. Schon an der ersten Sitzung der Kommission im November 1980 stritten sich die Verfechter der Energielenkungssteuer mit jenen, die eine neue Einnahmequelle suchten, und jenen, die überhaupt gegen die Besteuerung der Energieträger waren. Schon die eidgenössische Kommission für die Gesamtenergiekonzeption hat im sogenannten GEK-Bericht 1978 einen Energieartikel vorgeschlagen, der dem Bundesrat die Kompetenz zur Erhebung von Abgaben und zur Lenkung des Energieverbrauches einräumen wollte. Der Bundesrat hatte bei der Veröffentlichung seiner Vorlage zu wenig bedacht, dass er mit einer reinen Finanzvorlage die Pläne der GEK durchkreuzen könnte. Mit allen gegen 2 Stimmen beschloss unsere Kommission im Jahre 1980, die Beratungen bis zur Veröffentlichung der Botschaft zu

einem neuen Energieartikel auszusetzen. An einer zweiten Sitzung im Januar 1982 hörte die Kommission Vertreter der Energielieferanten, Vertreter der abrechnungspflichtigen Abnehmer von Energie und Vertreter der nichtabrechnungspflichtigen Abnehmer von Energie an. Ferner wurden kantonale und eidgenössische Steuerexperten der Warenumsatzsteuer über Möglichkeiten der Pauschalierung angehört. Es ging konkret darum, Wege zu finden, die eine administrativ einfache und gerechte Besteuerung hätten bringen sollen. Hierbei zeigte es sich, welches grosses Problem eine gerechte Besteuerung der Elektrizität mit sich brächte. Die Stromproduzenten und die Gasindustrie forderten eine offene Überwälzung der Wust, was von der Verwaltung kategorisch abgelehnt wurde. Die Elektrizitätswerke erklärten, sie könnten die Pflicht zur Auscheidung zwischen Engros- und Detaillieferungen nicht übernehmen; diese Aufgabe sei den Strombezüglern zu überbinden, und denselben würden daraus hohe zusätzliche administrative Kosten erwachsen. Die Besteuerung der elektrischen Energie an der Quelle, wie dies zum Beispiel in der Untersuchung von Dr. Hans Gerber, des früheren Stellvertreters des Direktors der Eidgenössischen Steuerverwaltung, 1980 angedeutet wurde, ist kein Ausweg, weil die produzierten Energiemengen nur mengenmässig und nicht wertmässig zwischen den verschiedenen Werken verrechnet werden. Zu Recht forderten die Produzenten, es sei der Letztverbraucher zu belasten. Schon 1982 empfanden die Kommissionsmitglieder die Wust-Belastung auf Holz angesichts der Absatzschwierigkeiten und der defizitären Forstbetriebe als sehr problematisch. Trotzdem stimmten die Industrievertreter der Unterstellung der Energieträger unter die Wust grundsätzlich zu, sofern sämtliche primären Energieträger erfasst würden. Die strukturellen Mängel der Warenumsatzsteuer, die der erwähnte Dr. Hans Gerber 1980 aufdeckte, wurden vor allem von Seiten der Vertreter des Baugewerbes in den Vordergrund gestellt. Die Besteuerung der Energieträger nach dem heutigen Warenumsatzsteuersystem würde die sogenannte *Taxe occulte* verstärken. Der warenumsatzsteuerpflichtige Unternehmer, der Grossist, hat zwar gegen Abgabe einer Erklärung über die Verwendung der Waren Anspruch auf steuerfreien Einkauf von Wiederverkaufswaren und von Werkstoffen. Diese Steuerfreiheit macht Halt bei Anlagegütern, Investitionen und Betriebsmitteln. Dadurch können Doppelbesteuerungen entstehen. Der Kommission wurden anlässlich dieser sehr nützlichen Anhörungen die vielfältigen Schwierigkeiten in der Einführung einer Warenumsatzsteuer auf Energieträger vor Augen geführt. Besonders hart betroffen wären die Gärtnereibetriebe unter Glas, die für den Energieeinkauf 15 bis 25 Prozent der Produktionskosten rechnen müssen und im Gegensatz zur Industrie nicht als Grossisten zugelassen sind. Diese müssten nach dem Ansatz der Grossisten derzeit mit 9,3 Prozent besteuert werden, ohne das Recht auf Rückerstattung geltend machen zu können. Es ergäben sich in der Folge total verzerrte Wettbewerbsverhältnisse mit dem EWG-Raum. Über den Preis grosser administrativer Aufwendungen könnte die Ausdehnung der Warenumsatzsteuer eingeführt werden. Es ist zu bezweifeln, dass der Bund mit 20 neuen Stellen für die zusätzliche Überwachung auskäme. Selbst die Anwendung eines Einheitssteuersatzes von zum Beispiel 6,2 Prozent für alle Grossisten und Nichtgrossisten brächte noch sehr viele Ungereimtheiten, doch wäre dies wohl noch die beste von allen schlechtesten Lösungsmöglichkeiten. Unterschiedliche Lösungen für die einzelnen Energieträger wären vorauszusehen. Die vom Schweizerischen Gewerbeverband eingebrachten Vorschläge, die darauf abzielten, Energielieferungen an Nichtsteuerpflichtige mit einem Einheitsatz von zum Beispiel 6,2 Prozent zu versteuern und alle steuerpflichtigen Abnehmer gegen Grossistenerklärung steuerfrei ausgehen zu lassen, führten zu Steuerausfällen von rund 50 Millionen. Unsere Kommission vertagte

wegen der unbefriedigenden Lösungsmöglichkeiten die Weiterberatung bis zum Vorliegen des Berichts der Expertenkommission Heimann, welche die Ausmerzung der strukturellen Mängel der Wust zu untersuchen hatte. Die Erwartungen, wonach die Veröffentlichung des Expertenberichts Heimann die Weiterberatung des Geschäftes hätte erleichtern können, wurden aber enttäuscht. Im Gegenteil, der Bericht Heimann, der kein Expertenbericht ist, sondern einen untauglichen Versuch darstellt, politische Entscheidungen in Expertenkommissionen vorwegzunehmen, verhärtete die Fronten in unserer Kommission. Dabei hat der Bericht Heimann überhaupt nichts Neues gebracht. Alles, was darin über die Taxe occulte ausgesagt wird, ist eine Wiederholung der Aussagen von Dr. Gerber im Exposé über die strukturellen Mängel der Warenumsatzsteuer, welches 1980 erschienen war. Die Kommission hörte dann auch Herrn Heimann an. Dieser gab offen zu, dass sich die Zahl der Grossisten nach Einführung der Energiewarenumsatzsteuer verdoppeln würde. Der bündesrätliche Vorschlag für die Unterstellung der Energieträger unter die Wust würde jedoch die Taxe occulte verstärken. Wegen dieser Erkenntnis waren immer weniger Kommissionsmitglieder bereit, auf die Vorlage einzutreten. Herr Heimann gab bekannt, es sei der Expertenkommission nur darum gegangen, die Taxe occulte für alle Wust-Pflichtigen auszumerzen. Eine totale Eliminierung der Schattenbelastung auch für die Nichtsteuerpflichtigen brächte Ausfälle

ICHA (Imposition de l'énergie) 1334 N 16 septembre 1985 von 1,8 Milliarden Franken. Den nicht der Steuer unterstellten Betrieben sei diese Schattenbelastung jedoch zuzumuten. Beim Baugewerbe liesse sich die Mehrbelastung durch Anwendung des um 1,55 Prozent höheren Satzes für bauliche Leistungen mit der Aufhebung der Taxe occulte eliminieren. Eines brachte die Anhörung des Präsidenten der Expertenkommission Heimann klar zutage: Die Verwirklichung der Vorschläge dieser Expertenkommission brächte eine Entlastung der Grossbetriebe und eine zusätzliche Steuerleistung mittlerer und kleinerer Betriebe sowie eine Mehrbelastung der Nichtsteuerpflichtigen, die heute schon etwa 700 Millionen Schattenbelastung zu tragen haben. Sogar unser früheres Kommissionsmitglied Otto Fischer bezweifelte, ob auf diese Weise die Rechtsgleichheit im Wettbewerb noch gewährleistet wäre. Im Juni 1983 hob unsere Kommission den früher gefassten Eintretensbeschluss auf die Vorlage auf. Es wurde entschieden, die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens zum Bericht Heimann abzuwarten. Auch der Bundesrat war in der Folge nicht mehr so sicher, ob seine ursprüngliche Vorlage überhaupt durchzubringen wäre. Er erteilte dem Finanzdepartement den Auftrag zu prüfen, ob eine umfassende Reform der Warenumsatzsteuer vorzunehmen sei und ob allenfalls die Verfassungsgrundlagen geändert werden müssten. Es wäre allzu einfach, unserer Kommission Verzögerungstaktik vorzuwerfen. Ihre langwierigen Beratungen haben zu verschiedenen eindeutigen Erkenntnissen geführt: 1. Man kann ohne klare Energiepolitik keine Basis für eine Energiebesteuerung finden. 2. Die heutige Warenumsatzsteuer ist keine taugliche Grundlage mehr, um darauf neue Steuern aufzubauen. Daher ist die Einführung einer gerechteren Warenumsatzsteuer auf Energie, gestützt auf das geltende Wust-System, unmöglich. 3. Der Expertenbericht Heimann mit seinen Vorschlägen ist kein gangbarer Weg. Das wäre höchstens ein Flickchen am Flickwerk. 4. Politisch ist es undenkbar, eine Energie-Wust einzuführen, ohne das Problem der Taxe occulte anzugehen, weil die mit dieser Schattensteuer belasteten Kreise befürchten, nach der Einführung der Energiesteuer würde ihr Anliegen überhaupt nicht mehr angegangen. In der Kommission kam eindeutig zum Ausdruck, dass niemand dagegen eingestellt ist, eine echte Umsatzsteuer auf dem Verbrauch von Gütern einzuführen. Dies soll mit einem neuen System geschehen, dem die

strukturellen Mängel der Wust und deren Charakter als Investitionssteuer nicht mehr anhaften. Sicher darf aus dem Ergebnis der Kommissionsberatungen nicht herausgelesen werden, die Kommission sei gegen eine Verstärkung der indirekten Steuern. Im Rahmen der Gesamtrevision des Systems ist ein vernünftiges Gleichgewicht zwischen direkten und indirekten Steuern anzustreben. An der letzten Sitzung unserer Kommission, die erstmals im Beisein von Herrn Bundesrat Stich tagte, konnte eine etwas andere Haltung des Bundesrates gegenüber dem Problem der Energiebesteuerung festgestellt werden. Mehr oder weniger deutlich bekannte sich Bundesrat Stich zur Energiebesteuerung, wie sie im Modell des Schweizerischen Gewerbeverbandes vom 10. März 1980 enthalten ist. Danach wären Energielieferungen unter Grossisten steuerfrei. Im Verkehr zwischen Grossisten und Nichtgrossisten käme der Einheitssteuersatz von 6,2 Prozent zur Anwendung. Es gäbe dafür das Gastgewerbe, den Gartenbau, den Detailhandel, die Landwirtschaft, für Private und Banken und - was umstritten ist - eventuell auch für die öffentliche Hand einen Einheitssatz von 6,2 Prozent. Aber auch ein solches System führte zu neuen Unebenheiten. Den meisten Kommissionsmitgliedern war es klar, dass es an unserer Warenumsatzsteuer kaum mehr Vernünftiges zu reparieren gibt. Wir brauchen ein neues System, das den Endverbraucher belastet und das insgesamt keinen Abbau der indirekten Steuern bringt. Eine Ausmerzungen der Taxe occulte mit Hilfe von Mitteln aus der Energie-Wust war ja nie Aufgabe unserer Kommission. Dies ist kein gangbarer Weg, wenn wir die Situation bei den Bundesfinanzen betrachten. Mit 18 zu 6 Stimmen beschloss unsere Kommission, nicht auf die Vorlage einzutreten. Die Rückweisung an den Bundesrat, so wie sie Herr Basler in seinem Antrag vorschlägt, wurde von unserer Kommission ebenfalls deutlich verworfen, und zwar mit 13 zu 8 Stimmen. Wir müssen den Weg frei machen für eine neue Botschaft mit einer neuen Konsumsteuer. Aus all diesen Gründen bitte ich Sie im Namen der Kommission, nicht auf die Vorlage einzutreten. Präsident: Das Wort hat nun Herr Steffen zur Begründung seines Eintretensantrages und als Vertreter seiner Fraktion. Steffen: Wir haben es von Herrn Riesen gehört: Es ist eine Vorlage, die von Trugschlüssen begleitet ist. Am Schluss ist noch einer in den Hühnerhof gekommen und hat die Hühner wild gemacht; jetzt ist man daran, dieses Törchen zu schliessen. Ich öffne es wieder, indem ich diesen Antrag begründe. Während der Diskussion um die Einführung der Mehrwertsteuer schlug Kollega Oehen vor acht Jahren Alternativen zur Mittelbeschaffung vor. Bei der Beratung des Staatsvoranschlages 1977 wurden von der Nationalen Aktion einerseits konkrete Sparvorschläge in der Grössenordnung von gegen 500 Millionen Franken unterbreitet, andererseits der Ausbau der Warenumsatzsteuer, Autotransitgebühren, Autobahnbenutzungsgebühren und eine Energiesteuer auf elektrischem Strom zur Sicherung der Sozialwerke vorgeschlagen. Bei damals 35 Milliarden kWh Energieerzeugung hätte eine solche Energiesteuer ab Generatorklemme von 1 Rappen pro erzeugter Kilowattstunde 350 Millionen Franken für die Bundeskasse gebracht, eine Steuer von 4 Rappen also die erhebliche Summe von 1,4 Milliarden Franken. Nun, wir wissen es: Aus der Mehrwertsteuer wurde nichts - vorderhand nichts. Sparübung und Neuverteilen von Aufgaben zwischen Bund und Kantonen brachten kleinere Defizite. Aber die Ausgabenfreudigkeit der Kammern unseres Parlamentes hält unvermindert an. Dass der Bundesrat unter diesen Umständen nach neuen Finanzquellen sucht, ist verständlich. Eine besondere Energiesteuer ab Generatorklemme steht - leider - nicht zur Diskussion. Aber nach langwierigem Ringen soll heute darüber befunden werden, ob auf die Vorlage des Bundesrates über die Besteuerung der Energieträger Gas, Elektrizität, feste und flüssige Brennstoffe im Rahmen der Warenumsatzsteuer eingetreten werden soll oder nicht. Diese Massnahme würde dem Bund bekanntlich 300 Millionen

Franken Mehreinnahmen pro Jahr bringen. Unsere Fraktion bleibt dem Programm der Nationalen Aktion für die Legislaturperiode 1983 bis 1987 treu: «Die Energiepolitik darf sich nicht mit der Befriedigung wachsender Bedürfnisse begnügen. Sie muss in den Dienst einer umweltgerechten Lebensweise gestellt werden. Je mehr Energie in ein System eingeführt wird, um so mehr wird dessen Wachstum angeheizt, und um so störungsanfälliger wird es. Je höher der Energieverbrauch einer Gesellschaft, um so weniger freiheitlich ist sie, weil die sozialen Beziehungen zunehmend durch technokratische Sachzwänge und einen zentralistischen Machtapparat beherrscht werden. Unter anderem ist die Abschaffung der Mengenrabatte bei allen Energieträgern und die Einführung einer sozialen Energieverbrauchssteuer zu fordern.» Wir sind der Auffassung, dass mit einer Besteuerung der Energieträger nicht einfach eine zusätzliche, gefürchtete *Taxe occulte* in Erscheinung tritt, sondern mit einer bescheidenen Erhöhung der Energiekosten Anreiz zum Energiesparen geboten wird. Herr Riesen sprach zwar hier von einem Trugbild, unserer Meinung nach aber zu Unrecht. Ein Sprichwort sagt: «Was nichts kostet, ist nichts wert.» Oder anders ausgedrückt: Wenn Energie zu billig ist, wird sie verschwendet. Wir sind überzeugt, dass die Unternehmen in

16. September 1985 N 1335 Wust (Energiebesteuerung) unserem Lande die von ihnen beschworene *Taxe occulte* durch geeignete Sparmassnahmen so verkleinern könnten, dass kein wesentlicher zusätzlicher Kostenfaktor entstehen dürfte. Die Fraktion der Nationalen Aktion folgt bei diesem Geschäft dem Bundesrat und empfiehlt Ihnen Eintreten auf die Vorlage und auch Ablehnung des Rückweisungsantrages unseres Kollegen Konrad Basler. Präsident: Das Wort hat Herr Basler zur Begründung seines Rückweisungsantrages. Basler: Wir besprechen hier und heute eine finanzpolitische Vorlage und betreiben dabei Steuerpolitik. Es gibt im wesentlichen zwei Steuerarten: die direkte Steuer, die beim Entstehen des Einkommens eingreift, und die indirekte, die beim Verbrauch anfällt, indem Waren mit Zöllen und Umsatzsteuern belastet werden. Die direkten Steuern waren einstmals als Einnahmequellen der Gemeinden und Kantone gedacht, die weder auf Zölle noch auf Umsatzsteuern zurückgreifen können, da wir seit 1848 keine kantonalen Märkte mehr haben und Zölle höchstens noch an der Landesgrenze zu erheben sind. Somit verbleiben die indirekten Abgaben als das natürliche Steuersubstrat des Bundes, dem wir uns in Bern besonders annehmen haben. Seit dem grossen Zollabbau der frühen siebziger Jahre ist die einfache Warenumsatzsteuer unsere wichtigste indirekte Steuer, der wir Sorge tragen müssen - womit ich eine diametral entgegengesetzte Meinung zu Kollege Nussbaur vertrete. Der Bund ist aber nur bis Ende 1994 ermächtigt, sie zu erheben. Als Steuergesetzgeber haben wir uns bis dahin mit drei Themenkreisen zu befassen, nämlich mit dem Steuersubstrat, der Steuerstruktur und dem Steuersatz. Was das Steuersubstrat anbetrifft, so stellt sich hier die Frage, ob nicht die Warenumsatzsteuer auch auf Energie oder gar auf Dienstleistungen - darauf komme ich zurück - auszudehnen sei. Die Steuerstruktur mit ihrem einfachen Grossistensystem aus dem Jahre 1941 weist einige Mängel auf, indem verdeckt auch Investitionen und Exportgüter besteuert werden. Diese unerwünschten strukturellen Unebenheiten der indirekten Steuer sind bekannt unter dem Ausdruck «Schattensteuer» oder eben «*Taxe occulte*». Der Steuersatz ist ein Wert, der sich direkt auf den Steuerertrag auswirkt. Die Erfahrung lehrt, dass nicht gleichzeitig mehrere dieser drei Grossen geändert werden können. In den Jahren 1977 und 1979 wollte man einerseits die Struktur der indirekten Steuer von der Warenumsatzsteuer zur Mehrwertsteuer verändern und ausserdem das Steuersubstrat auf gewisse Dienstleistungen ausweiten, und das wurde abgelehnt. Man hat daher für die Volksabstimmung vom 29.

November 1981 auf alle Strukturveränderungen der Warenumsatzsteuer verzichtet und nur die Satzerhöhung von 5,6 auf 6,2 Prozent für Detaillieferungen zum Entscheid vorgelegt, und das wurde angenommen. Im Bundeshaus waren wir uns aber darüber im klaren, dass dies die letzte Satzerhöhung bei der heutigen Wust sein werde, weil nun die bereits erwähnten Unebenheiten in der Steuerstruktur zu stossend wirken. Beide Räte haben daher mit einer Motion verlangt, dass eine Revision der Umsatzbesteuerung vorzulegen sei, in der diese strukturellen Unebenheiten des geltenden Rechts bereinigt und die nachteiligen Folgen für den Wettbewerb der schweizerischen Wirtschaft gemildert werden. Man war sich dabei einig, dass der entstehende Einnahmefall im gleichen Zug kompensiert werden müsse. Der Bundesrat hat daher eine Studienkommission eingesetzt - die sogenannte Kommission Heimann -, die in ihrem Bericht vom 19. Januar 1983 aufgezeigt hat, wie diese Kompensation ohne Satzerhöhung geschehen könnte: zum einen über eine kleine Ausdehnung des Steuersubstrates über Waren hinaus auch auf die Energie, was schon zwei Fünftel des Ausfalles kompensieren würde, und die volle Besteuerung baugewerblicher Leistungen würde nochmals soviel wettmachen. Die Diskussion in schweizerischen Wirtschaftskreisen hat gezeigt, dass dieses Modell als zweckmässige Lösung bezeichnet werden darf. Man könnte damit ohne Änderung der Bundesverfassung die Hauptmängel der Warenumsatzsteuer beseitigen. Das einfache System der Grossistensteuer bliebe erhalten. Aber dabei sind die Vorschläge der Studienkommission als Einheit zu betrachten. Es können daraus nicht einzelne Elemente herausgebrochen und isoliert verwirklicht werden. Zu den von den Kommissionsprechern bereits anvisierten neuen Systemen: Hier warne ich insbesondere vor der Ausdehnung des Steuersubstrates auf die Dienstleistungen. Es würde dann nämlich ein latentes Wettbewerbsproblem neu zutage treten, weil Dienstleistungen im wesentlichen aus Lohnkosten bestehen, und man sie - falls die Unternehmung gross genug ist - auch durch Einstellung der entsprechenden Fachkräfte selber erbringen kann. Eigenleistungen unterstehen der Steuer aber nicht. So entstünde eine neue Wettbewerbsverzerrung in der Höhe des Steuersatzes. Ich gebe dazu Beispiele und gruppiere sie in zwei Bereiche: Der erste Bereich betrifft die Staatstätigkeit, die erneut gegenüber privatrechtlich ausgeführter Tätigkeit privilegiert würde. Gäbe eine Gemeinde die Kehrtafelabfuhr oder die Schneeräumung als Dienstleistung aus, so könnte man diese besteuern, als Eigentätigkeit der Gemeinde jedoch nicht. Dasselbe gilt für den Strassenunterhalt der Kantone. Die Strassenbeläge würden dann vermehrt durch die Werkhöfe und Unterhaltsgruppen des Staates selbst ausgeführt. Es gibt heute schon Spitäler, die für den Gebäudeunterhalt ihre eigene Schreinerei betreiben, genauso wie die PTT im Postzentrum Basel ihre eigene mechanische Werkstatt führt. Sollen nun jene, die durch Staatstätigkeit schon heute konkurrenziert werden, eine Steuer auf ihren Dienstleistungen erbringen, damit es ihren Konkurrenten, den öffentlichen Dienstleistungsbetrieben, finanziell noch besser geht? Der zweite Bereich, den ich anspreche, sind die Möglichkeiten grosser Firmen, zu besteuerte Dienstleistungen zu vermeiden, indem sie diese selbst erbringen; denn Eigentätigkeiten unterstehen ja keiner Steuer, sie gehören zum Betriebsaufwand. Das führt erneut zu Wettbewerbsverzerrungen. So gibt beispielsweise ein Kleinbetrieb die Buchhaltung oder das Lohnwesen einem Treuhandbüro als Dienstleistung aus, Grossbetriebe bearbeiten sie selber. Damit vermischen sich begrifflich die Dienstleistungen der einen mit den Eigentätigkeiten der anderen. Grosse Firmen können aber auch ihre eigene Rechtsabteilung führen, kleine beauftragen Anwaltsbüros, geben also Dienstleistungen aus. Eine grosse Bank hat ihre eigene Bauabteilung, die sie ausbauen könnte und wahrscheinlich

auch müsste, wenn eine Vergabe an Projektierende Steuerfolgen hätte. Es gibt auch das Umgekehrte, dass grosse Firmen ihre eigene Bankabteilung haben. Kurzum: Grossbetriebe sind in der Lage, eine vertikale Integration vorzunehmen, die von Gebäudereinigung bis zur Informatikgruppe reichen kann, was für Kleinbetriebe eben Fremdleistungen sind und wohl auch bleiben müssen. Nun kennt man in der Schweiz aber Ertragsmargen von nur 2 bis 4 Prozent des Umsatzes, und man bedenke die Probleme, die entstehen, wenn der Staat jene mit 6 Prozent Umsatzsteuer erfasst, welche die arbeitsteilige Wirtschaft unterstützen, während diejenigen, welche die Dienste selber ausführen, auf dieser Eigentätigkeit nicht steuerpflichtig sind. Diese Probleme fallen weg bei der Ausdehnung des Steuersubstrates auf Energie, denn firmeneigene Elektrizitätswerke oder Ölquellen sind nicht üblich. Wenn der Bundesrat nun willens ist, die strukturellen Unebenheiten seiner wichtigsten Einnahmenquelle, der indirekten Steuer, auszumerzen, so möge er das nicht über die Ausdehnung des Steuersubstrates auf Dienstleistungen anstreben. Die Schwierigkeiten wären jedenfalls viel grosser, als wenn er das Angebot der Studienkommission nutzen würde. Dazu braucht er aber die anvisierte Besteuerung der Energie, und deshalb weisen wir diese Vorlage an den

ICHA (Imposition de l'énergie) 1336 N 16 septembre 1985 Bundesrat zurück mit der Bitte, die Revision der Umsatzsteuer nun ohne Satzerhöhung vorzunehmen und sich dazu der Vorschläge der Studienkommission zu bedienen. Lüchinger: Die Behandlung dieser Vorlage in der Kommission stellt nicht gerade ein Ruhmesblatt unseres Parlamentes dar: fünf Jahre für einen Nichteintretensantrag. Meines Erachtens hat sich schon an der Sitzung vom 3. Juni 1983 ganz klar gezeigt, dass diese Vorlage des Bundesrates für eine Ausdehnung der Warenumsatzsteuer auf die Energie überhaupt keine Chance hat, eine Mehrheit zu finden, weder in der Kommission noch im Rat. Bezogen auf die Kommission gab es die folgenden drei Positionen: Eine kleine Minderheit hat eine Energie-Wust generell abgelehnt, andere hätten eine Energielenkungssteuer vorgezogen, und eine grosse Zahl von Mitgliedern der Kommission hat von Anfang an den Standpunkt vertreten, die Energie-Wust müsse für die Ertragsausfälle reserviert werden, welche die Ausmerzung der kalten Progression bringe. Aus höflicher Rücksichtnahme auf den Bundesrat haben wir letztlich am 3. Juni 1983 unsere Kommissionsarbeiten nicht beendet. Wir haben leider keinen klaren Strich gezogen, sondern die Verhandlungen ausgesetzt, bis der Bericht des Bundesrates zu den Empfehlungen der Expertenkommission Heimann zur Ausmerzung der Taxe occulte vorlag. Wir haben damals übersehen, dass dazu noch ein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt werden musste. Erst am 3. Dezember 1984 hat dann der Bundesrat beschlossen - nicht im Sinne der Empfehlungen der Kommission Heimann -, die Sache dem Finanzdepartement zurückzugeben, mit dem Auftrag, eine umfassende Reform der Wust auszuarbeiten, gegebenenfalls auch mit der Abänderung der Bundesverfassung. Der Entscheid des Bundesrates und die Vorstellungen von Herrn Bundesrat Stich über eine dauernde Finanzordnung lassen nun befürchten, dass die Behandlung der beiden Fragen, die uns beschäftigen - nämlich Ausdehnung der Wust auf die Energie und die Ausmerzung der Taxe occulte -, nunmehr in einem ähnlich zögernden, langsamen und unsicheren Tempo jahrelang weitergeführt wird. Der Nationalrat hat am 16. März 1981 eine Motion mit folgendem Wortlaut gutgeheissen: «Der Bundesrat wird beauftragt, den eidgenössischen Räten raschmöglichst eine Revision der Umsatzbesteuerung vorzulegen. Damit sollen die strukturellen Unebenheiten des geltenden Rechts, insbesondere die Taxe occulte, bereinigt und die nachteiligen Folgen für den Wettbewerb der schweizerischen Wirtschaft gemildert werden.» Der Ständerat hat dieser Motion am 5. Juni 1981 ebenfalls zugestimmt und sie

damit definitiv dem Bundesrat überwie- sen. Herr Bundesrat Stich: Das ist ein Auftrag des Parlamen- tes, der zu erfüllen ist. Den können Sie nicht auf die leichte Schulter nehmen, sondern Sie haben ihn raschmöglichst zu erfüllen. Die freisinnig-demokratische Fraktion hat sich bei der Behandlung dieses Geschäftes ohne Gegenstimme für Nichteintreten auf die Vorlage ausgesprochen. Eine kleine Minderheit der Fraktion lehnt eine Energie-Wust überhaupt ab; eine noch kleinere Minderheit würde eine Energielen- kungssteuer vorziehen. Die überwältigende Mehrheit der Fraktion stimmt aber für Nichteintreten, weil sie die Energie- Wust im Sinne der Vorschläge der Kommission Heimann verwenden möchte, nämlich eben zur 'Kompensation der Ertragsausfälle im Zusammenhang mit der überfälligen Aus- merzung der Taxe occulte. Wir teilen die Kritik nicht, die Herr Nussbaumer heute an der Expertenarbeit von Herrn Heimann und seinen Kommissionsmitgliedern geübt hat. Unsere Fraktion erwartet, dass sich der Bundesrat nun spe- ditiv und zielbewusst für eine konzentrierte Vorlage zur Beseitigung der Wettbewerbsverzerrungen der Wust, also für eine Beseitigung der Taxe occulte, einsetzt. Persönlich habe ich natürlich Verständnis, dass ein Finanz- minister einen solchen Auftrag gerne benützen möchte, um noch einiges anderes hineinzupacken. Ich möchte aber Herrn Bundesrat Stich vor diesem Vorhaben warnen. Seit der massiven Ablehnung der zweiten Auflage der Mehrwert- steuer im Mai 1979 durch das Volk haben wir bei den Finanzen eine Politik der kontrollierten kleinen Schritte praktiziert, und zwar mit Erfolg, Herr Bundesrat Stich. Ich bin der Meinung, dass wir auf diesem Wege weitergehen müssen. Es gibt auch heute noch keine politische Basis für eine andere Finanzpolitik. Wenn Sie die Dinge überreissen, werden wir am Schluss Schiffbruch erleiden. Das wünsche ich Ihnen nicht, Herr Bundesrat Stich, und das wünsche ich aber auch uns nicht. Kurz noch ein Wort zum Rückweisungsantrag von Kollege Basler, der uns an und für sich sympathisch ist. Seine Philosophie und seine Zielsetzung ist auch diejenige der freisinnig-demokratischen Fraktion, aber wir möchten ver- meiden, dass über Einzelheiten der Begründung seines Rückweisungsantrages neue Diskussionen und Unsicher- heiten entstehen. Unseres Erachtens brauchen wir jetzt einen ganz klaren Schnitt und eine ganz klare Mehrheit. Diesen klaren Schnitt können wir nur mit dem Nichteintre- ten erreichen; darum verbleibt unsere Fraktion bei ihrem Entscheid. M. Meizoz: Le groupe socialiste avait accueilli plutôt favora- blement, dans un premier temps, le message du Conseil fédéral du 25 juin 1980 relatif à l'assujettissement des agents énergétiques à l'ICHA. Ce faisant, le groupe socialiste enten- dait apporter sa contribution à la réalisation du plan finan- cier de la précédente législature et créer ainsi les conditions propices au rétablissement progressif de l'équilibre des finances fédérales, objectif auquel il demeure aujourd'hui plus attaché que jamais. Accepter d'entrer en matière sur cet objet, c'était aussi se ménager la possibilité de plaider, lors de la discussion de détail, pour une affectation partielle du produit du nouvel impôt a des fins de politique énergétique, la priorité étant accordée à la recherche et au développement dans les secteurs des énergies douces et renouvelables. Un amende- ment allant dans ce sens avait été déposé lors des délibéra- tions de la commission. Vu les circonstances, c'est-à-dire le refus d'entrer en matière, il n'a pu être défendu et soumis au vote des commissaires. La perspective d'enrichir le texte de l'arrêté d'une disposi- tion traduisant nos vues dans ce domaine en a ainsi été écartée, ce qui, du même coup, a compromis les chances de voir le groupe socialiste adhérer au projet du Conseil fé- déral. Aujourd'hui, soit cinq ans après la publication du message, force est de constater que le projet du Conseil fédéral a pris quelques rides et que sa discussion intervient dans un contexte politico-financier profondément modifié, pour ne pas dire troublé. Alors que

durant toute cette période, les socialistes ont apporté leur soutien aux propositions gouvernementales de recettes nouvelles, nos partenaires au Conseil fédéral n'ont guère cultivé l'esprit de consensus pourtant indispensable à la réussite de la politique définie dans le cadre du programme de législature. C'est ainsi que l'imposition des avoirs fiduciaires, pourtant inscrite au plan financier des années 1979 à 1983, n'a pas franchi le cap du Parlement. Ce n'était qu'un début. Depuis quelques mois, les offensives se multiplient qui visent à priver la Confédération d'une part importante de ses revenus fiscaux. Elles sont conduites par une commission du Conseil des Etats, s'occupant d'harmonisation fiscale, qui se soucie avant tout d'alléger la charge des entreprises et personnes morales; il en résulterait une perte de recettes de l'ordre de 300 millions de francs par année. Ces offensives sont conduites par le Parti radical suisse qui, s'attendant sur le sort des couples mariés et des familles, lance une initiative populaire tout à l'avantage des classes supérieures de revenus. Le manque à gagner pour les caisses fédérales est estimé à 350 millions de francs, et à 150 millions de francs pour les cantons. Ces offensives également sont menées par le lobby des transporteurs routiers, par celui des automobilistes, par celui des banques. Leurs revendications sont connues; elles ont pour but d'affaiblir une fiscalité qui,

16. September 1985 N 1337 Wust (Energiebesteuerung) pourtant, dans les secteurs en cause, n'a rien d'excessif. Elle est, au contraire, parfaitement supportable. Elle est, au surplus, pleinement justifiée. Comme on le voit à la lumière de ces quelques exemples, la volonté politique d'assainir durablement les finances fédérales est de moins en moins partagée. On ne peut plus parler, dans ces conditions, de symétrie des sacrifices. C'est une raison suffisante pour les socialistes de ne pas donner leur agrément à un tel projet, dans de telles circonstances. D'autres éléments, plus décisifs encore, sont apparus depuis quelques mois qui nous amènent à nous interroger sur l'opportunité d'entrer en matière sur un projet qui paraît dépassé, ainsi qu'à considérer les choses dans un esprit différent de celui qui a guidé notre première approche à l'époque de la publication du message en 1980. Aux yeux de beaucoup, l'impôt sur le chiffre d'affaires n'est plus adapté aux exigences d'une fiscalité moderne. Dans de nombreux milieux, on considère que cet impôt porte atteinte à la capacité de concurrence de l'économie suisse. D'une manière générale, on ne conteste plus la nécessité d'en revoir la structure, d'en redéfinir le champ d'application et, au besoin, de l'élargir à d'autres domaines ou activités jusqu'ici épargnés. On ne s'étonnera pas, dans cette situation, d'assister à l'éclosion de propositions postulant une révision en profondeur de l'impôt sur le chiffre d'affaires. C'est ainsi que le Conseil fédéral s'est engagé dans cette voie, le 3 décembre 1984 déjà, lorsque, après avoir pris connaissance des résultats de la procédure de consultation sur le rapport de la Commission Heimann, il a donné mandat au Département fédéral des finances d'étudier une réforme étendue de cet impôt. M. Muheim, conseiller aux Etats, animé par des préoccupations semblables, a demandé, quant à lui, par voie de motion, la transformation de l'ICHA en un impôt englobant les services. Enfin, élément capital, M. Stich, conseiller fédéral, a annoncé il y a quelques jours que le collège gouvernemental serait saisi, cette année encore, d'un projet de régime financier plus stable et plus solide, car régi par un article constitutionnel prévoyant, outre l'impôt fédéral direct, un impôt sur le chiffre d'affaires révisé et étendu à quelques services. Dans ces conditions, ce qui apparaissait comme souhaitable et possible en 1980 ne l'est plus aujourd'hui. Le problème de l'extention de l'ICHA aux agents énergétiques ne saurait être résolu isolément. Il doit être traité dans le cadre de la révision générale de l'impôt sur le chiffre d'affaires. Il convient donc, à notre sens, d'attendre la détermination du Conseil fédéral sur ces propositions. C'est pourquoi le groupe socialiste s'abstiendra, lors du vote, sur l'entrée en

matière. Enfin, s'agissant de la proposition présentée par M. Basler, le groupe socialiste vous invite à vous y opposer. Il considère en effet que les conclusions du rapport Heimann ne constituent pas une base suffisante et acceptable pour résoudre la question posée. En réalité, ce qui pourrait résulter des applications des propositions de M. Heimann, c'est de libérer l'industrie de la charge découlant de la taxe occulte, soit 1,1 milliard environ, et de la transférer sur les épaules des consommateurs par le biais de diverses impositions supplémentaires au titre de l'impôt sur le chiffre d'affaires. A notre point de vue, le problème de la taxe occulte n'en est pas un véritablement. Cette taxe, évaluée à 1,7 pour cent, est depuis longtemps intégrée dans les prix indigènes et les cours de change. Elle n'est plus saisissable en tant qu'imposition distincte. Pour l'industrie, sa suppression serait aléatoire. La Commission d'étude ne présente pas de solution crédible en matière de compensation du manque à gagner provoqué par la suppression de la taxe occulte. Ne serait-ce que pour cette raison, une révision de l'ICHA s'appuyant sur les conclusions du rapport Heimann est pour nous inacceptable. Pour terminer, je rappellerai que l'affectation de ressources supplémentaires, provenant d'une éventuelle imposition des agents énergétiques, doit servir, d'une part, à l'assainissement des finances fédérales, et, d'autre part, au financement de la recherche en matière énergétique.

Jaeger: Ich möchte Ihnen in Namen unserer einstimmigen Fraktion beantragen, dem Nichteintretensantrag der Kommission zuzustimmen. Wir müssen uns des Ernstes dieser Stunde bewusst sein. Es ist wirklich eine sehr ernste Stunde. Wir sind nämlich an einer Beerdigungsfeier, und zwar an einer Beerdigungsfeier, die an sich schon vor einigen Jahren hätte stattfinden können. Um beim Bild zu bleiben: Die Vorstösse von Herrn Kollega Steffen und von Herrn Basler kommen mir wie die Versuche zweier Ärzte vor, die einem Leichenzug nachspringen und mit Reanimation etwas erreichen wollen, was nun einfach nicht mehr möglich ist. Ich glaube sogar, der Bundesrat als Oberarzt hat in dieser Angelegenheit die Sache schon längst aufgegeben. Nun, es gibt natürlich verschiedene Argumente, auch solche rein sachlicher, finanzpolitischer Natur gegen die Ausdehnung der Wust in der Art und Weise, wie es vom Bundesrat schon seit einigen Jahren versucht wird. Zunächst: Der Bundesrat argumentiert, dass mit den zusätzlichen Einnahmen ein Beitrag zum Abbau des Defizits geleistet werden könnte. Es ist aber fraglich, ob tatsächlich mit 400 Millionen gerechnet werden kann, denn das würde voraussetzen, dass die Erhöhung der Energiekosten durch die Ausdehnung der Warenumsatzsteuer tatsächlich auch auf den Konsumenten überwält werden könnte. Ich könnte mir vorstellen, dass das im Bereich der Elektrizität möglich ist. Ich bin nicht so sicher, ob dies auch für den Bereich der Brennstoffe gilt, denn energiepolitisch gesehen möchten wir nicht alles überwälzen, weil wir mit der Energieabgabe einen Energiespareffekt erzielen und zudem einen Beitrag zur Reduktion der bei den Verbrennungsprozessen entstehenden Schadstoffemission leisten möchten. Oft wird auch noch auf den Indexeffekt hingewiesen. Da muss ich dem Bundesrat recht geben: Der Indexeffekt ist ein einmaliger Effekt, der zudem relativ gering ist. Deshalb glaube ich, dass diesem Argument nicht eine grosse Bedeutung zugemessen werden darf. Verschiedene Redner haben darauf hingewiesen, dass bei der Ausdehnung der Wust auf die Energieträger letztlich fiskalpolitische Ziele verfolgt würden. Wir müssen ganz klar sehen: Mit der Ausdehnung der Wust betreiben wir keine Energiepolitik, allenfalls eine ungewollte und eine falsche. Es wurde bereits vom Kommissionsreferenten dargelegt, dass wenn man Energiepolitik betreiben wolle, eine andere Energieabgabe beantragen müsse, eine Abgabe, wie sie beispielsweise von der GEK-Kommission oder im Zusammenhang mit der Behandlung des Energieartikels in unserem Rat von unserer Minderheit vorgeschlagen worden ist und

später auch in der Energie-Initiative vorgesehen war. Wir haben dreimal solche Vorschläge unterbreitet, und ich behaupte heute noch: es wären realistischere Vorschläge gewesen. Es wären vor allem auch Vorschläge gewesen, die den Konsumenten und die Wirtschaft weniger belastet hätten als eine Ausdehnung der Warenumsatzsteuer, wie sie jetzt vom Bundesrat vorgeschlagen wird. Wenn die Energie-Wust angenommen würde, wäre es völlig unmöglich, irgend einmal noch eine sinnvolle, energiepolitisch motivierte Energieabgabe zu erheben. Ich bin überzeugt, dass wir dort noch eine Chance haben. Wir haben die Motion Wick, die ja noch hängig ist. Wir sollten uns heute nochmals Gedanken machen, ob es nicht möglich wäre, eine zweckgebundene Lenkungsabgabe zu erlassen, die dann eben im Sinne der GEK-Vorschläge nicht einfach linear auf sämtliche Energieträger ausgedehnt würde. Die Zweckbindung, die vom Bundesrat vorgeschlagen wurde, hätte uns nicht viel gebracht. Ich bin überzeugt, dass ganz sicher nicht die alternativen Energieträger oder die Energiespartechiken vorrangig davon profitiert hätten. Wir plädieren nach wie vor für eine sinnvolle und angemessene Energieabgabe, die energiepolitisch motiviert ist und die der Schadstoffbekämpfung dient, was mit dieser Vorlage ganz sicher nicht möglich ist. Deshalb unterstützen wir vehement diesen Nichteintretensantrag. Die Sache ist ja

ICHA (Imposition de l'énergie) 1338 N 16 septembre 1985 schon lange tot. Die Kommission verwaltete fünf Jahre lang eine Leiche. Nur wenn es darum ging, in energiepolitischen Abstimmungskämpfen Argumente für oder gegen etwas zu sammeln - so beim Energieartikel dafür und bei der Energie-Initiative dagegen -, trat die Kommission zusammen. Sie hat dann einfach unsere Nichteintretensanträge und ihre Begründung abgehört und ist dann wieder auseinandergegangen, bis der Bundesrat einige Monate - manchmal waren es auch einige Jahre - später dann wieder versuchte, die Leiche aus dem Keller zu holen. Hören wir doch endlich auf damit und beerdigen wir diese Leiche in allem Respekt, auch vor dem Bundesrat! Der hat ja nichts mehr und nichts weniger gemacht, als hier versucht, einen konstruktiven finanzpolitischen Beitrag zu leisten. Das muss anerkannt werden. Aber das ist nicht der richtige Weg. Herr Basler, es braucht auch Ihren Antrag dazu nicht. Ich glaube, wir können sehr wohl gleicher Meinung sein. Es braucht eine Totalrevision der Warenumsatzsteuer. Es braucht eine Strukturbereinigung. Und hier muss die Wettbewerbsneutralität ganz sicher den Vorrang haben. Es müssen auch die Kompensationsmöglichkeiten überlegt werden. Sie haben den Bericht Heimann; es wäre durchaus möglich, auf der Grundlage dieses Berichts eine Vorlage auszuarbeiten. Ich hätte es gescheiter gefunden, man hätte sich darauf konzentriert. Ich bitte Sie, dem Nichteintretensantrag zu folgen. Ich bitte Sie auch, den Antrag Steffen und den Antrag Basler abzulehnen. Fordern wir den Bundesrat auf, jetzt eine grundlegende Reform der Warenumsatzsteuer in Angriff zu nehmen und hier entsprechende, ganzheitlich ausgedachte Vorschläge dem Parlament zu unterbreiten. Landolt: Die Fraktion der CVP teilt die Auffassung des Bundesrates, was die Wiederherstellung des Gleichgewichtes des Bundeshaushaltes anbelangt. Sie ist nach wie vor der Ansicht, dass es trotz der widrigen politischen Stimmung unsere Pflicht ist, den Finanzhaushalt des Bundes in Ordnung zu bringen, wenn nicht nachfolgenden Generationen ein ungeordnetes Staatswesen übergeben werden soll. Sie begrüsst deshalb den Bundesratsbeschluss vom 3. Dezember 1984, welcher der Finanzdirektion den Auftrag erteilte, eine umfassende Reform der Warenumsatzsteuer zu prüfen und gegebenenfalls auch Massnahmen vorzuschlagen, die eine Revision der Bundesverfassung bedingen. Die Mehrheit unserer Fraktion will somit nicht auf diese Vorlage eintreten. Diese Mehrheit sieht ein langfristig konzipiertes Programm, weil kurzfristige Lösungen immer nur Schocktherapien für die Wirtschaft und

den Steuerpflichtigen sein können. Wir fordern dagegen ein schrittweises Vorgehen, das aber ständig eine gesamtheitliche Lösung konsequent verfolgt. Zu diesem Vorgehen Schritt für Schritt gehört sicher die politisch motivierte Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen, wie sie zum Teil durchgeführt ist und hartnäckig weitergeführt werden muss. Als wichtige Massnahme ist ein Gleichgewicht zwischen direkter und indirekter Besteuerung anzustreben. Der Grundsatz ist aufrechtzuerhalten, dass den Kantonen und Gemeinden die direkte Besteuerung zuzuweisen ist. Der Bundesstaat aber soll das Hauptgewicht seiner Finanzbeschaffung auf die indirekte Besteuerung legen. Diese Forderung ist angesichts der Tatsache, dass auf allen drei Ebenen zwei Drittel der Steuereinnahmen aus direkten Steuern bestehen, äusserst dringlich. Wir meinen auch, es sei ein reiner Widerspruch, wenn jährlich Milliarden von Franken aus Warenumsatzsteuern die Investitionstätigkeit der Wirtschaft belasten, da doch gleichzeitig - man muss glauben, aus diesen Steuergeldern - die Wirtschaft durch Impulsprogramme angeregt werden soll. Falsch ist die steuerliche Belastung unserer Exporte durch die Taxe occulte in der Höhe einer Milliarde Franken jährlich, weil sie auf den fremden Märkten unsere Wettbewerbsfähigkeit ausländischen Konkurrenten gegenüber herabmindert. Gerade mit der Wust auf Energie wird diese Taxe occulte weiter erhöht. Wenn im Gegensatz zur heute gültigen Warenumsatzsteuer eine echte Umsatzsteuer auf dem Verbrauch von Gütern eingeführt ist, kann nicht von einer unsozialen Besteuerung gesprochen werden, sofern die wirklich lebenswichtigen Güter nicht oder zumindest nur mit einem geringen Steuersatz belastet werden. Während dieser Diskussion hier darf rechtens heute die Frage gestellt werden, ob Prozessenergie, Heizmittel und Beleuchtungsstrom zu den lebenswichtigen Gütern gezählt werden müssen. Sollte diese Frage mit einem Ja beantwortet werden, wäre die Energie von der Umsatzsteuer auszunehmen, wie das heute beispielsweise mit den Lebensmitteln, den Waschmitteln und den Medikamenten der Fall ist. Als bekannte Tatsache darf ich voraussetzen, dass ein höherer Lebensstandard und hohe Konsumansprüche zu tatsächlich höheren Steuerabgaben führen. Sollte es daher mit einer entsprechenden Steuerpolitik gelingen, solcherart bei den direkten wie indirekten Steuern die Kapitalbildung zu fördern, werden gleichzeitig die notwendigen Voraussetzungen für die Finanzierung zukunftsgerichteter Forschung und innovativer Entwicklung geschaffen. Parallel dazu wird eine Investitionstätigkeit verlaufen, welche die Erhaltung von Arbeitsplätzen und sogar die Schaffung neuer sicherstellt. Eine derart gestaltete echte Umsatzsteuer wird erlauben, die direkte Bundessteuer schrittweise abzubauen. So würden die Kantone und Gemeinden einen zusätzlichen Handlungsraum für ihre Bedürfnisse erhalten. Wir sind der Meinung, dass der geltenden Warenumsatzsteuer derart gravierende Mängel anhaften, dass diese dringend ausgemerzt werden müssen. Aufgrund solcher Überlegungen und Forderungen, die der Bundesrat am 7. Juni 1983 mit dem Postulat von Ständerat Muheim entgegengenommen hat, beschloss die Mehrheit der Fraktion der CVP, auf die Vorlage nicht einzutreten. Die Ausführungen von Herrn Basler haben mich nicht überzeugt, und ich bitte Sie, seinem Rückweisungsantrag nicht zu folgen. Eine Verbesserung dieser Vorlage aus dem Jahre 1980 wäre nichts anderes als der Versuch, einen Leichnam wieder zu erwecken, wie das schon Herr Jaeger gesagt hat. Ein solches Unternehmen wird weder der Finanzdirektion unter neuer Leitung noch Herrn Bundesrat Stich gelingen. Dass der Bundesrat als Kollegium einem solchen Versuch misstraut, meine ich, hat er mit seinem Beschluss vom 3. Dezember 1984 bewiesen, mit dem eine umfassende Revision der geltenden Warenumsatzsteuer gefordert ist. Ich plädiere damit-so wie Herr Jaeger-für eine schickliche Beerdigung heute oder morgen, und ich bitte Sie, die

Konsequenzen aus der eindeutigen Haltung des Bundesrates zu ziehen und auf die Vorlage 80.045 nicht einzutreten. Herzog: Die PdA/PSA/POCH-Fraktion war von Anfang an gegen diese Vorlage. Es wäre vielleicht damals von der Kommission nicht unklug gewesen, für die Nichteintretensanträge von Franz Jaeger und mir zu stimmen; so könnten wir uns diese Debatte jetzt ersparen, die eigentlich eine anachronistische Debatte darstellt, sowohl fiskalpolitisch wie auch energiepolitisch. Genau aus diesem Grunde bringt der Rückweisungsantrag von Herrn Basler nichts; er verwischt die heutige Situation und kann nicht auf die Fragestellungen weder fiskal- noch energiepolitisch eingehen. Kurz nochmals zusammengefasst die beiden Gründe, weshalb wir in der Fraktion einstimmig Nichteintreten beschlossen haben: 1. Fiskalpolitischer Ablehnungsgrund: Die Belastungen dieser Vorlage sind einseitig, und zwar aus zwei Gründen, einmal vom bestehenden System der Wust her. Sie wissen ja, dass die Wust zwei verschiedene Sätze kennt - das wurde verschiedentlich ausgeführt -, einen für Grossisten und einen anderen für Detaillisten, und dass dann auch bei Energie die verschiedenen Formen auftreten. Die Unterscheidung zwischen Produktions- und Nichtproduktionsenergie ist sehr schwierig und würde dann noch schwierig sein, wenn man zum Beispiel die Sätze für Grossisten und Detaillisten angleichen würde. Es würde eine einseitige Belastung des Klein- und Mittelgewerbes erfolgen und selbstverständlich - wie das bei indirekten Steuern der Fall

16. September 1985 N 1339 Wust (Energiebesteuerung) ist - eine sehr einseitige Preissteigerung für die Konsumenten bedeuten. Wenn wir die heutige fiskalpolitische Landschaft anschauen - ich erwähne nur die Ablehnung etwa der Treuhandgelder, also der Bankkundensteuer-, wird es klar, dass wir eine sehr einseitige Einnahmenpolitik seitens des Bundesrates akzeptieren müssen. Damals wurde sehr oft noch von Opfersymmetrie gesprochen. Wir sind nicht mehr bereit, die indirekten Steuern für die Konsumenten weiter auszudehnen, solange nicht etwa durch Kapitalsteuern, die Einnahmen des Bundes auch entsprechend ausgedehnt werden. Zusammengefasst: Fiskalpolitisch halten wir diese Vorlage für einseitig und ungerecht, weil sie sowohl das Klein- und Mittelgewerbe als auch die Konsumenten belastet. 2. Energiepolitischer Ablehnungsgrund: Nach der grossen Debatte über das Waldsterben führte der Bundesrat plötzlich als weiteres Argument an, diese Vorlage hätte selbstverständlich auch eine energie- und umweltpolitische Seite, weil man hier den Energiekonsum eindämmen könnte. Dies ist eindeutig nicht der Fall! Die Besteuerung erfolgt klar aus fiskalischen Zwecken. Das zeigt sich eindeutig in der Botschaft des Bundesrates, Seite 12: Die Gesamtenergiekommission hat eine bestimmte Art und Weise der energiepolitischen Lenkungsabgabe vorgesehen; denn die Bemessungsgrundlage für diese Abgaben war der Wärmeinhalt und nicht wie bei der Wust der Preis. Sobald wir aber bei den Energieträgern vom Preis ausgehen, wird das über eine Leiste geschlagen. So kann man sicher keine Lenkung des Energieverbrauchs erreichen. Der Bundesrat schreibt dies auch selbst auf Seite 12 der Botschaft: «Lenkungseffekte auf die Energieverbrauchsstruktur, also Förderung der Substitution, wie sie möglicherweise bei einer Energiebesteuerung gemäss GEK-Vorschlägen eintreten könnten, sind daher mit der Besteuerung der Energie im Rahmen der Wust nicht zu erwarten.» Eine Konsumsteuer kann nie in die Lenkung eingreifen! Das, was Herr Steffen wünscht, ist gar nicht möglich. Wenn man den Energieverbrauch effektiv lenken wollte, müsste man ihn in der Produktion und nicht bei den Konsumenten lenken. Zum Beispiel: Als Gaskonsument in der Stadt Zürich kann ich den Gaspreis nicht beeinflussen. Dieses Gas nämlich ist Monopolenergie, ich kann nicht auf andere Energieträger umstellen und so entsprechend für mich den Preis bestimmen. Man kann auch nicht von Lenkungsmassnahmen sprechen, weil die

Energieproduzenten bekanntlich auch ihre Investitionen lange vor der ganzen Steuerrückweisungsdiskussion tätig. Würden wir hier auch irgendeine Energiesteuer beschliessen, wären die Investitionen schon lange vorher getätigt. Nach beinahe fünf Jahren ist diese Debatte überflüssig geworden, denn es lassen sich immer mehr, sowohl fiskal- wie energiepolitische Argumente gegen diese Wust anführen. Ich bitte Sie, Nichteintreten zu beschliessen und auch den Rückweisungsantrag von Herrn Basler abzulehnen. Stucky: Die Energiesteuer ist viel besser als ihr Ruf. Auf sie darf nicht endgültig verzichtet werden. Die eidgenössische Steuerverwaltung hat uns im Jahr 1982 Vorschläge in einem Zusatzbericht unterbreitet. Diese Vorschläge zeigen, dass die Steuer durchaus praktikabel ist, auch ohne allzu grossen Administrationsaufwand, und sie kommt auch der Wirtschaft entgegen, indem sie Unternehmer zum kleineren Detailsatz von 6,2 Prozent besteuern will, soweit sie nicht Grossisten sind, und die Grossisten steuerfrei lässt, sofern die Energie als Werkstoff oder Betriebsmittel verwendet wird. Auch so noch bringt diese Steuer 440 Millionen Franken; das ist wahrlich ein Betrag, der sich in unserem Staatshaushalt gut ausmachen würde. Weiter ein kritisches Wort zur *Taxe occulte*. Hier muss ich feststellen, dass sehr oft falsche Darstellungen gemacht werden. Die Auswirkungen werden zu drastisch dargestellt. Warum? 1. Es werden Rechnungen erstellt, die auf Investitionsschüben, nicht auf Normalinvestitionen beruhen. Als Beispiel erwähne ich den Artikel eines Vertreters der Textilindustrie in der «Neuen Zürcher Zeitung» vom 27. August 1985. Er geht von praktischen Beispielen aus, nimmt aber aussergewöhnlich hohe Investitionen, nämlich 23,4 Prozent des Umsatzes. Es ist ganz klar, dass es sich hier um einen Investitionsschub und nicht um normale Investitionen handelt. 2. Es wird immer so gerechnet, als gehe die Wust im Jahr der Investition in die Produktionsrechnung ein. Das ist falsch. Richtiger wäre, die Belastung über die ganze Abschreibungsdauer der Investition zu verteilen, da im Zeitpunkt der Investition selbst wohl ein Liquiditätsentzug stattfindet, also ein Nachteil entsteht, aber die Güterproduktion ja über die ganze Zeit, da dieses Objekt verwendet wird, etwas verteuert wird. Die Auswirkung ist also wesentlich geringer, als das in der Regel dargestellt wird. 3. Es wird übersehen, dass die um die Wust erhöhten Abschreibungen zu Steuerminderungen bei den direkten Bundessteuern und bei den Kantons- und Gemeindesteuern führen. Bei keiner einzigen von Dritten vorgelegten Berechnung, die ich gesehen habe, wurde aber ein Abzug gemacht; es wurden vielmehr nur die Nachteile zusammengerechnet. Zusammenfassend: 1. Das Problem der *Taxe occulte* existiert, es wird aber überschätzt. Folglich wäre eine Regelung denkbar, die Steuersätze für Investitionsgüter auf einen niedrigeren Satz festzusetzen, zum Beispiel auf den Satz, wie er für Bauleistungen gilt. 2. Auf die Energiesteuer darf nicht endgültig verzichtet werden. Ich mache mir allerdings keine Illusionen über den Erfolg des Eintretensantrags von Herrn Kollega Steffen. Aber immerhin möchte ich den Antrag Basler empfehlen. In diesem Sinne bitte ich Sie: Stimmen Sie zumindest diesem Antrag zu. M. Cavadini: Le groupe libéral propose d'entrer en matière sur la modification de l'arrêté qui institue un impôt sur le chiffre d'affaires en assujettissant les produits énergétiques. On sait que ceux-ci, c'est-à-dire le gaz et l'électricité, les combustibles solides et liquides, sont aujourd'hui exonérés de l'ICHA. Il vous propose donc d'entrer en matière mais en même temps il vous demande de renvoyer le projet au Conseil fédéral. Il le fait sans joie, sans passion et sans tristesse mais avec la certitude que le chemin proposé n'est pas le bon et que si le retour à l'équilibre financier constitue un objectif prioritaire, comme le rappellent les Grandes lignes de la politique gouvernementale, il ne convient pas d'y parvenir au moyen d'une opération ambiguë et partielle. Nous faisons notre proposition sans joie, disons-nous. En effet, nous éprouvons

des difficultés à nous réjouir des incertitudes qui ont présidé au travail de notre commission. Si, à l'origine, le message du Conseil fédéral soulignait l'aspect fiscal et financier de l'opération, les circonstances et certaines habiletés lui ont donné momentanément un tour énergétique. On voyait naître les travaux relatifs à un article constitutionnel concernant l'énergie; on imaginait ou on feignait d'imaginer qu'un impôt sur l'énergie pouvait y prendre place. On demanda donc d'attendre. Rien de tel ne figurait dans le texte qui au surplus a chuté en votation populaire. Pouvait-on dès lors entrer en matière? Non, car une Commission d'étude pour la révision de l'imposition de l'ICHA travailla plus longtemps que prévu. Les conclusions auxquelles elle parvint comprenaient bien une imposition des agents énergétiques assortie d'une disposition spécifiant que les livraisons à des entrepreneurs non assujettis à l'impôt devaient toujours être taxées au taux de détail. Cette mesure devait permettre un rendement fiscal de 400 millions de francs qui contribuait à compenser partiellement la perte d'une taxe occulte qu'on supprimerait. 169-N

ICHA (Imposition de l'énergie) 1340 N 16 septembre 1985 La groupe libéral entre donc en matière. Il le fait sans passion, avons-nous dit. En effet, le travail de la commission prenait alors le chemin des écoliers. On différerait encore une véritable entrée en matière et beaucoup de membres souhaitaient connaître les résultats de la procédure de consultation introduite sur le rapport Heimann. Inutile de préciser que cette connaissance n'ajouta pas grand-chose à la réflexion générale si ce n'est une forte incertitude doublée d'un grand scepticisme. Ainsi des travaux entrepris le 3 novembre 1980 se sont terminés le 21 février 1985 pour conclure sur une proposition majoritaire de non-entrée en matière. C'est dire que nous faisons notre proposition sans passion après quatre ans de réflexion. Que l'on nous permette d'ajouter que nous la faisons sans tristesse car nous ne voulons pas d'une mesure qui, une fois encore, ne prenne pas en compte la suppression du fléau de la taxe occulte, cet impôt sur l'impôt. C'est dire que la solution qui s'impose au moment où nous entrons en matière, mais avec une proposition de renvoi, est une révision de l'ICHA, révision que nous demandons globale et qui pourrait, le cas échéant et dans une certaine mesure, prendre en compte les agents énergétiques. Certes, nous le savons, la meilleure solution consisterait encore et toujours dans le système de la taxe sur la valeur ajoutée. Mais le peuple, à deux reprises, n'en a pas voulu. Est-il trop tôt pour reprendre le travail et le remettre sur le métier? Nous n'en sommes pas sûrs tant est longue la route qui nous conduirait à son éventuelle acceptation. Mais enfin, nous devons reprendre maintenant vivement l'aménagement de notre fiscalité indirecte. Cette démarche passe aussi et peut-être d'abord par l'élimination de la taxe occulte. Si seule la révision globale de l'ICHA est à même aujourd'hui de correspondre à cet objectif, nous pouvons y souscrire comme nous pouvons souscrire au principe des solutions proposées par la Commission Heimann. Nous faisons, certes, des réserves sur certains points. Quelques secteurs, selon les propositions faites, auraient à pâtir des mesures préconisées. Nous pensons au second œuvre du bâtiment, aux horticulteurs, nous pensons aussi aux entreprises des cantons où l'énergie est particulièrement élevée. Nous pensons enfin aux viticulteurs et encaveurs. Tout cela représente déjà une discussion de détail qu'il sera temps de reprendre. Nous répétons donc qu'un réaménagement de notre fiscalité indirecte est salutaire et que nous l'appuierons. Il nous paraît conforme, au demeurant, à la doctrine qui veut que l'effort de fiscalité indirecte permette dans une large mesure à la Confédération de faire face à ses obligations, alors que la fiscalité directe doit essentiellement être le fait des cantons. On le sait, 55 pour cent environ des recettes de la Confédération proviennent de l'imposition de la consommation. Si l'on doit en rester à l'impôt à une phase, c'est-à-dire à l'ICHA, la TVA appartenant peut-être à cet avenir évanes-

cent que nous avons décrit, il conviendra de garder les solutions simples et globales retenues par la commission. Il serait dangereux, par exemple, de procéder à de simples hausses des taux qui présenteraient des inconvénients graves et de nouvelles inégalités. On devra, au contraire, envisager des ajustements internes et des extensions sélectives. Le projet de 1980 du Conseil fédéral est dépassé. Il ne peut que l'être, tous les groupes l'ont dit. Ne tirons donc pas sur une ambulance, mettons-nous au travail. La taxe occulte ne sera pas éliminée immédiatement quoi qu'il en soit car il faudra de toute façon attendre que les biens d'investissements, frappés par l'ICHA, soient amortis et remplacés. Nous demandons au Conseil fédéral de reprendre l'ensemble du projet et c'est pour lui permettre d'effectuer cette démarche que nous entrons en matière, car il le faut, et nous renvoyons l'actuelle proposition, rejoignant sur ce point M. Basler.

Frau Morf: Die Geschichte der Energie-Wust bedeutet für sozialdemokratische Energiepolitiker eine ganze Kette von Enttäuschungen. Enttäuschung Nummer 1 kam bereits bei der Behandlung des Energieartikels. Ich kann mich noch an eine Sitzung der Energiekommission erinnern, die kurz vor Behandlung des Energieartikels stattgefunden hat. Es war anlässlich eines dieser rituellen Besuche im Atomkraftwerk Gösgen. Am Mittagstisch sassen links von mir Herr Bundesrat Schlumpf und rechts Mister Atomenergie Michael Kohn. Die beiden Herren fragten mich freundlich, welchen Verteilerschlüssel ich als sozialdemokratisches Mitglied der Kommission und auch als damalige Präsidentin der Schweizerischen Vereinigung für Sonnenenergie akzeptabel finden würde: die Aufteilung der Energie-Wust in 40 zu 60 oder 30 zu 70. Gemeint war: 40 oder 30 Prozent für Alternativenenergieförderung und die übrigen Prozent in die allgemeine Bundeskasse. Dann ging der Energieartikel in der Abstimmung bachab, und in einer Rettungsaktion wurde ein Teil davon, eben diese Energie-Wust, aus der Schublade geholt. An der ersten Sitzung der Kommission fragten sich die sozialdemokratischen Mitglieder, wo denn dieser schöne Verteilerschlüssel, von dem man uns gesprochen hatte, geblieben war; er war nirgends mehr. Das zentrale Anliegen war nur noch die mittelfristige Herstellung des Gleichgewichtes des Bundeshaushaltes. Die erhofften Mehreinnahmen von jährlich etwa 300 Millionen sollten also nicht mehr zweckgebunden oder wenigstens teilweise zweckgebunden verwendet werden für Alternativenenergien. Das machte die sozialdemokratischen Mitglieder schon in der Kommission stutzig, auch wenn selbstverständlich alle Mitglieder der SP-Fraktion durchaus für neue Wege der Sanierung der Bundesfinanzen sind, um so mehr, wenn dabei noch Energie gespart werden könnte. Die Enttäuschung Nummer 2 traf uns durch den plötzlichen Seitensprung der bürgerlichen Seite der Energie-Wust-Kommission. Wir sind uns ja an einige Seitensprünge auf bürgerlicher Seite gewohnt. Aber irgendwie sollten diese Seitensprünge doch einigermaßen erklärbar und folgerichtig sein. Aber dieser plötzliche Ruf nach einem sogenannten Ausmerzen der Taxe occulte ist erstens schwer zu erklären so von einem Tag auf den anderen, ist zweitens vor allem unlogisch im Zusammenhang mit möglichen Einnahmen aus Energiesteuern und ist drittens laut Experten auf diesem Gebiet unnötig, da die Belastungen, die den Unternehmern daraus entstanden sind, längst ausgeglichen und überwältigt worden sind. So blöd sind wir nicht, auch nach einem langen Bericht der Heimann-Kommission nicht, dass wir ja sagen, wenn man den Energiekonsumenten Hunderte von Millionen ausreissen will, nur um sie dann handkehrum - und welche Hand wäscht hier die andere? - in die Kassen von Unternehmen fliessen zu lassen, von Unternehmen, die Jahr für Jahr grössere Gewinne ausweisen. Die dritte Enttäuschung war schliesslich die, dass praktisch über Nacht fast niemand mehrweder von Departementsseite noch von der rechten Energie-Wust-Kommissionsseite - etwas von einer Förderung

der einheimischen regenerierbaren Energien mit Energie-Wust-Geldern wissen wollte. Alle sangen sie plötzlich lauthals den Refrain vom Taxe-occulte-Ausgleich nach, als ob das das Wichtigste auf der Welt wäre. Auch auf Seite der Sonnenenergiehersteller, Sonnenenergieplaner, Sonnenenergieinstallateure gibt es ja schliesslich Unternehmen - keine grossen, das stimmt, aber viele kleine und mittlere -, die sich von der Energie-Wust auch einiges erhofft hatten. Man könnte sogar sagen - parallel zum Schrei nach dem Taxe-occulte-Ausgleich -, dass sie unter anderem auf einen Ausgleich für die seit langem stattfindende Verfälschung der Sonnenenergiekosten gewartet hatten, eine Verfälschung schon deshalb, weil bei den konventionellen Energien die Folgekosten für Umweltschutz nicht eingerechnet sind und weil die nicht ganz so konventionelle Atomenergie ohnehin von jahrzehntelanger Förderung durch öffentliche Gelder und von einer von uns Konsumenten bezahlten Mischrechnung profitiert. Die sozialdemokratische Fraktion ist also auch deshalb enttäuscht, weil sie im Zusammenhang mit der Energie-

16. September 1985 N 1341 Wust (Energiebesteuerung) Wust von den Behörden und vom Parlament Massnahmen für eine verantwortliche und zukunftsgerichtete Energiepolitik erwartet hatte, nämlich eine Zweckbindung zur Förderung für die Nutzung von einheimischer regenerierbarer Energie, also vor allem Sonnenenergie, womit nicht nur Energie gespart werden könnte, sondern womit gleichzeitig auch einiges an Umweltverschmutzung verhindert würde, bei der Sonnenenergie zum Beispiel beim Gebrauch für Warmwassererwärmung, für Schwimmbadheizung, für Heutrocknung, zur Unterstützung der Raumheizung und sogar der Stromversorgung. Allein mit konsequenter Sonnenenergieanwendung für Warmwasseraufbereitung könnten zum Beispiel in der Schweiz 200 000 Tonnen Öl gespart werden und rund 150 Millionen Franken. Alle diese Enttäuschungen sind nicht auf unsere Naivität, sondern auf die krasse Veränderung der politischen Landschaft zwischen 1980 und 1985 zurückzuführen. Bei dieser grossen Unsicherheit, die mittlerweile über die Verwendung einer eventuellen Energie-Wust herrscht, keinesfalls weil die SP-Fraktion prinzipiell gegen eine zweckgebundene oder teilweise zweckgebundene Energie-Wust oder gar gegen eine Sanierung der Bundesfinanzen ist - und um dies deutlich zum Ausdruck zu bringen -, hat die sozialdemokratische Fraktion Stimmhaltung beschlossen. Den Antrag Basler lehnen wir ab. Ammann-Bern: Nur mit einem grossen administrativen und teilweise sogar technischen Aufwand könnte verhindert werden, dass mit einer Unterstellung der Energie unter die Wust, nach der Vorlage des Bundesrates, der gefährliche, diskriminierende Effekt der Taxe occulte nicht wesentlich verstärkt würde. Dies betrifft alle schweizerischen Produkte, welche je gegen vergleichbare ausländische Produkte anzutreten haben. Diese Diskriminierung findet sowohl hier im Inland wie auch auf den Exportmärkten statt. Es besteht eine gewisse Bereitschaft, die Energie ebenfalls der Wust zu unterstellen, aber ausdrücklich nur, wenn deren Erlös zur Kompensation dieser Taxe occulte verwendet wird. Wenn man weiss, dass die preisliche Konkurrenzfähigkeit unserer Wirtschaft gegenüber ausländischen Produkten mit Abstand die wichtigste Voraussetzung für den gesunden Gang dieser Wirtschaft darstellt, ist es schlechterdings unverständlich, weshalb sich der Bundesrat dagegen sträubt, die angebotene Kompensationsmöglichkeit zu ergreifen, um diese schwerwiegende Diskriminierung zu beseitigen. Ich begreife jedoch auch die Frontgewerkschafter und den entsprechenden Flügel in der Sozialdemokratischen Partei nicht, welche sich gegen diese dringend notwendige Verbesserung wenden. Man argumentiert damit, dass dies ja sehr wenig ausmache. Es lässt sich aber unschwer zeigen, dass damit eine Verbilligung der Produkte zwischen 1 bis 3 Prozent möglich wäre. Darf ich

fragen, welche andere wirtschaftsfördernde Massnahme auch nur annähernd einen so globalen und andauernden Effekt auf sämtlichen Umsätzen aus dem Fabrikationsbereich aufweisen würde? Die Konsumenten können sich darauf verlassen, dass sie die Nutzniesser wären, denn ich bin vollständig davon überzeugt, dass alle Produzenten, welche gegen ausländische Produkte antreten müssen, die Verbilligung aus Konkurrenzgründen voll an die Konsumenten weitergeben müssten. Dadurch wäre für die Konsumenten ein teilweiser Ausgleich der Mehrbelastung durch die Besteuerung der Energie gegeben. Jeder Fabrikant kann das Ausmass der Belastung seines Produktes durch die Taxe occulte selbst sehr rasch abschätzen. Er muss ermitteln, mit wie grossen betriebswirtschaftlich notwendigen Abschreibungen, inklusive der über die Gewinn- und Verlustrechnung direkt abgeschriebenen Betriebsmittel - und diese werden in der Regel immer wieder vergessen -, sein Produkt belastet wird. Über die durchschnittliche Lebensdauer seiner Betriebseinrichtungen und den Zinsfuss kann man dann den dringend notwendigen Verbilligungseffekt leicht abschätzen. Den Damen und Herren, welche die Taxe occulte als so unwichtig und unbedeutend betrachten, würde ich anhand der Betriebsrechnung gerne zeigen, wie das wirklich funktioniert. Wenn es Ihnen, sehr geehrter Herr Bundesrat, mit der Erhaltung der Arbeitsplätze in der schweizerischen Wirtschaft ernst ist, wenn Sie in den kommenden Jahren nicht zusehen wollen, wie die schweizerische Produktion mehr und mehr ins Ausland abwandert, wie mehr und mehr schweizerische Produkte von ausländischen Produkten in Schwierigkeiten gebracht werden, dürfen Sie nicht zusehen, wie diese Produkte allein durch unser Wust-System laufend diskriminiert werden. Bedenken Sie auch, dass diese Diskriminierungen durch die ungleich höheren Mehrwertsteuern des Auslandes im Vergleich zu unserem heutigen Wust-Satz zusätzlich verstärkt werden; es ergibt sich eine starke Verbilligung der ausländischen Importgüter und eine starke Verteuerung unserer exportorientierten Schweizer Produkte. Auf diese Vorlage darf man nicht eintreten, wenn es uns mit den Arbeitsplätzen ernst ist. Nebiker: Ursprünglich, in grauer Vorzeit noch, als die Botenschaft zur Unterstellung der Energie unter die Wust veröffentlicht worden ist, stand die SVP-Fraktion den Vorschlägen des Bundesrates grundsätzlich positiv gegenüber. Bei einigen Vereinfachungen im Erhebungsverfahren hätten wir eintreten und zustimmen können: Die SVP sah ein, dass der Bundeshaushalt nicht allein mit Sparmassnahmen ins Gleichgewicht gebracht werden kann, sondern auch gewisse Mehreinnahmen notwendig sind. Mehreinnahmen sind aber nach unserer Auffassung höchstens im Bereich der indirekten Steuern möglich. Damit würde auch das bestehende Missverhältnis zwischen direkten und indirekten Steuern etwas verbessert. Der Kommissionspräsident hat dargelegt, dass die Vorlage schon von Anfang an unter einem ungünstigen Stern stand. Finanzpolitik und Energiepolitik kamen sich in die Quere. Die Gegnerschaft stammte aus allen Lagern. Insbesondere die Kollegen und Kolleginnen, die eine Leistungsabgabe auf den Energieträgern forderten, wollten von einer Energie-Wust nichts wissen. Dazu kamen als Gegner die Kreise, die dem Staat grundsätzlich keine Mehreinnahmen zugestehen wollten, und schliesslich auch die, die den Konsum nicht weiter belasten wollten. Die Gegnerschaft ist heute noch genau die gleiche. Mit der Erhöhung der Warenumsatzsteuersätze 1981 und damit verbunden mit der Verschärfung des Problems der Taxe occulte konnte auch die SVP-Fraktion nicht mehr zur Umsatzbesteuerung der Energie stehen. Es geht nicht an, auf dem unbefriedigenden Wust-Steuersystem weitere Steuern aufzubauen, gar noch eine Steuer, welche die Taxe occulte tendenziell verstärkt. In dieser Haltung wurden wir bestärkt, als sich der Bundesrat nur zögernd und eher ablehnend mit der Abschaffung der die Wirtschaft stark behindernden

Steuerbelastung der Investitionen, der *Taxe occulte*, befassen wollte. Der Bundesrat hat noch immer nicht den seinerzeitigen Motionen der eidgenössischen Räte aus dem Jahre 1981 zur Abschaffung der *Taxe occulte* Folge gegeben, obschon der Bericht der Kommission Heimann einigermassen gangbare Wege aufgezeigt hat. Die SVP-Fraktion ist gerade heute der Meinung, dass es für die Wirtschaft wichtig ist, günstige Rahmenbedingungen zu erhalten und womöglich weiter auszubauen. Nur so lassen sich langfristig Arbeitsplätze sichern. Das wäre eine echte Wirtschaftsförderung. Zu diesen Rahmenbedingungen gehört auch ein entsprechendes Steuerklima. Es ist bekannt, dass die *Taxe occulte* unsere Unternehmen gegenüber ausländischen benachteiligt. Eine Elimination wurde deshalb immer wieder gefordert. Die Aufhebung dieser eigentlichen Investitionssteuer kann nun aber nicht ohne eine entsprechende Kompensation erfolgen. Die Einnahmeherausfälle für den Bundeshaushalt wären zu gross. Man kann nun nicht die gleichen Steuereinnahmen aus der Energie-Wurst für zwei Zwecke gleichzeitig verwenden: für Mehreinnahmen und für eine Kompensation. Man muss sich

ICHA (Imposition de l'énergie) 1342 N 16 septembre 1985 für einen der Zwecke entscheiden, natürlich - nach unserer Meinung - für den bedeutungsvolleren. Dies ist nach der Meinung der SVP-Fraktion eindeutig die Eliminierung der Steuern auf den Investitionsgütern, die Aufhebung der *Taxe occulte*. Die SVP-Fraktion lehnt deshalb die Einführung der Energiewarenumsatzsteuer ohne gleichzeitige Aufhebung der *Taxe occulte* und ohne eine entsprechende Sanierung des Systems der Warenumsatzsteuer ab. Wir möchten dies nicht nur in Form eines Nichteintretensantrages tun, mit einer entsprechenden Begründung, sondern deutlicher mit der Unterstützung des Rückweisungsantrages Basler und mit dem klaren Auftrag an den Bundesrat, die Umsatzbesteuerung zu revidieren und die *Taxe occulte* aufzuheben. Ich bitte Sie also im Namen der SVP-Fraktion, Eintreten zu beschliessen, und anschliessend Rückweisung an den Bundesrat mit dem oben erwähnten Auftrag. M. Grassi: Nous sommes confrontés à une mesure fiscale particulière qui date des années septante. Depuis lors, bien des choses ont changé en matière de finances fédérales et de recettes fiscales. Envisager aujourd'hui une taxation des produits énergétiques par le biais de l'impôt sur le chiffre d'affaires, sans réfléchir à la globalité des problèmes posés par cet impôt indirect, signifierait manquer de sens des responsabilités politiques. A mon avis, il s'agit d'élaborer d'abord une conception globale sur le rapport entre impôts fédéraux directs et indirects. Du point de vue de la politique générale de l'Etat, il apparaît opportun de freiner la hausse des impôts directs qui a marqué les années septante. La Confédération doit donc s'appuyer de plus en plus sur les impôts indirects, tout en apportant par exemple des correctifs aux impôts directs, tant en ce qui concerne les revenus familiaux que la double imposition des bénéfices des entreprises. En outre, il conviendrait d'adapter les impôts indirects et les différentes taxes à la situation actuelle et de fixer quelques points forts à réaliser pas à pas. Un de ces impôts indirects, l'impôt sur le chiffre d'affaires, doit faire l'objet d'une révision, qui a d'ailleurs déjà été entreprise. Nous estimons judicieux de supprimer, ou du moins de corriger, la *taxe occulte* pour des raisons qui ont déjà été évoquées ici. Mais on ne pourra envisager de solution juridique et politique à la suppression de la *taxe occulte* que si l'on trouve des recettes compensatoires. Il reste cependant encore à étudier en détail le rapport Heimann. Le but visé est l'introduction d'un impôt généralisé sur la consommation, auquel pourront être assujettis, même à des taux différenciés, certains services ou produits actuellement exonérés. Notre bien-être n'est actuellement pas taxé correctement. Il importe de trouver un juste équilibre, sans toutefois pénaliser la consommation, ni provoquer une marée

inflationniste. Dans cet esprit, je voterai la non-entrée en matière pour donner au Conseil fédéral l'occasion d'examiner l'ensemble du problème. A mon avis, la proposition de M. Basler doit être rejetée car elle est inutile; elle ne fait que créer une certaine confusion même si elle aboutit aux mêmes effets. En outre, la deuxième partie de la proposition réduit sensiblement la marge d'appréciation du Conseil fédéral. Allenspach: In gleicher Weise wie die Kommission plädiere ich für Nichteintreten. Nichteintreten soll aber nicht zur Folge haben, dass dann nichts geschieht. Das Nichteintreten auf diese rein fiskalisch konzipierte Unterstellung der Energieträger unter die Warenumsatzsteuer soll vielmehr den Weg zu einer umfassenderen Revision der Wust freimachen. Vordringlich ist dabei die Aufhebung der Warenumsatzsteuer auf den Investitionen und die damit verbundene Eliminierung der Taxe occulte. Man behauptet vielfach, die Warenumsatzsteuer sei eine Konsumsteuer. Das ist nur bedingt richtig. Sie ist in weiten Bereichen eine Investitionssteuer. Es ist nicht verständlich, dass der Bundesrat von Sicherung der Arbeitsplätze, von der Förderung der Investitionsbereitschaft und von der Verbesserung des Investitionsklimas spricht, dann aber gleichzeitig die Investitionen einer besonderen Steuer unterwirft und mit einer Hartnäckigkeit sondergleichen an dieser Investitionsbesteuerung festhalten will. Untersuchungen haben gezeigt, dass diese wirtschaftlich kontraproduktive Investitionssteuer durchaus 1 bis 3 Prozent des Umsatzes betragen kann. Das ist keine Kleinigkeit und bei den heutigen Konkurrenzverhältnissen oftmals entscheidend, wohin der Auftrag geht; ob er einem Schweizer Unternehmen zufällt oder einem ausländischen. Die eidgenössischen Räte haben den Bundesrat schon 1981 in einer Motion verpflichtet, «raschmöglichst» eine Revision der Umsatzbesteuerung vorzulegen, um die Taxe occulte zu eliminieren. Der Bundesrat scheint diesen Gesetzesauftrag wenig ernst zu nehmen, und ich frage mich, Herr Bundesrat Stich, welche Tempolimiten Sie in Ihrem Departement eingeführt haben, wenn «raschmöglichst» das Jahr 2000 oder der St.-Nimmerleins-Tag bedeutet. Vorschläge, wie die Belastung der Investitionen durch die Wust auf der Basis des geltenden Verfassungsrechts eliminiert werden kann, liegen vor. Verwiesen sei auf den Bericht der Studienkommission Heimann. Dieser Bericht verdient eine gute Note. Der Verurteilung durch den Kommissionssprecher Nussbaumer ist diametral zu widersprechen. Die Annahme nämlich, die Elimination der Investitionsbesteuerung begünstige nur die Grossbetriebe zu Lasten der Klein- und Mittelbetriebe, ist unrichtig und lässt sich leicht widerlegen. Unhaltbar ist auch die Auffassung, die Aufhebung der Taxe occulte liege ausschliesslich im Interesse der Exportwirtschaft. Die Inlandwirtschaft ist in genau gleicher Weise an der Aufhebung der Taxe occulte interessiert, und sie stärkt ihre Konkurrenzfähigkeit in genau gleicherweise, wie die Konkurrenzfähigkeit der Exportwirtschaft durch die Elimination der Taxe occulte gestärkt wird. Nichteintreten soll den Weg freimachen für diese Eliminierung der Investitionsbesteuerung. Wir wissen aber, dass diese Eliminierung Steuerausfälle verursacht wird. Als Kompensation für diese Steuerausfälle bietet sich unter anderem dann eine neukonzipierte Energie-Wust an. Nur in diesem Zusammenhang - und erst dann - kann erneut auf die Unterstellung der Energieträger unter die Wust eingetreten werden. Weil aber eine umfassendere Revision der Wust notwendig ist, genügt meines Erachtens der Rückweisungsantrag von Herrn Basler nicht. Der Nichteintretensantrag der Kommission ist zweckmässiger. Ich bitte Sie, ihn zu unterstützen. Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen. Le débat sur cet objet est interrompu. Schluss der Sitzung um 19.05 Uhr. La séance est levée à 19 h 05.

digitali Wust (Energiebesteuerung) ICHA (Imposition de l'énergie) In Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Dans Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale In Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale Jahr 1985 Année Anno Band IV Volume Volume Session Herbstsession Session Session d'automne Sessione Sessione autunnale Rat Nationalrat Conseil Conseil national Consiglio Consiglio nazionale Sitzung 01 Séance Seduta Geschäftsnummer 80.045 Numéro d'objet Numero dell'oggetto Datum 16.09.1985 - 14:30 Date Data Seite 1331-1342 Page Pagina Ref. No 20 013 673 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.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.