

CH_VB 93.301 vom 18. Januar 1993

Bundesverwaltung, 1993-01-18, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_93.301

FR: CH_VB 93.301 du 18 janvier 1993

IT: CH_VB 93.301 del 18 gennaio 1993

Erwägungen

E. 1

Am 18. Januar 1993 reichte der Kanton Jura eine Standesinitiative ein, welche den Erlass einer Steueramnestie verlangt. Er begründet dies insbesondere mit den grossen Defiziten der öffentlichen Haushalte (Bund, Kantone, Gemeinden) und den enormen Summen auf Treuhandguthaben, unter anderem auch im Ausland, die steuerlich nicht deklariert sind.

E. 2

Le lien avec une réforme importante des finances fédérales serait donné puisque nous devons agir dans ce domaine dans les toutes prochaines années.

E. 3

L'espèce d'absolution donnée à ceux qui se sont soustraits à leurs devoirs fiscaux profiterait aussi à ceux qui, comme les héritiers des coupables, se trouvent placés malgré eux dans une situation pénible.

E. 4

Les auteurs modestes de petites soustractions profiteraient de l'amnistie plus que les gros contribuables qui savent s'entourer de conseillers fiscaux avisés; vu leur nombre, les montants en jeu n'en seraient pas moins considérables, malgré leur modestie pris isolément. L'égalité entre petits et gros contribuables ne serait ainsi pas bafouée.

E. 5

Sur le plan moral, il est équitable, vis-à-vis des contribuables honnêtes, que ceux qui ont triché retrouvent le plus vite possible la voie de l'honnêteté et s'acquittent pleinement de leur dû.

E. 6

Il serait opportun d'épurer les situations douteuses pour introduire par exemple la taxe à la valeur ajoutée, et rien n'empêche d'assortir l'amnistie de dispositions répressives plus sévères, de mesures plus efficaces et plus rigoureuses de contrôle. Enfin,

E. 7

En l'état, le lien indispensable avec le renforcement des contrôles et de la répression et la coïncidence avec une réforme de grande ampleur du régime financier ne sont pas établis. Ce n'est d'ailleurs pas le facteur déterminant à lui seul. De toute façon, l'ordre des considérations devrait être inversé: d'abord mettre sur pied un nouveau régime financier et subsidiairement se poser, ensuite, la question de l'opportunité, dans ce contexte nouveau par hypothèse, d'une amnistie. Votre commission a pesé ses arguments pour parvenir à la décision serrée que vous savez. La majorité n'a pas la prétention d'avoir le monopole du sens de l'Etat de droit et de la morale fiscale. Elle a simplement, tout bien pesé, considéré

que les inconvénients et le prix à payer au niveau de principes essentiels l'emportaient sur les avantages attendus d'une amnistie fiscale générale. La majorité vous invite, en conséquence, à ne pas accepter la proposition de M. Delalay ni, du même coup, les initiatives des cantons du Valais et du Jura. Zimmerli, Sprecher der Minderheit: Die aus 6 von 13 Kommissionsmitgliedern bestehende Minderheit beantragt Ihnen, die von nicht weniger als 27 Ratsmitgliedern unterzeichnete Motion Delalay zu überweisen und demzufolge die Standesinitiativen aus dem Kanton Wallis und aus dem Kanton Jura abzuschreiben. Obschon Herr Kollege Petitpierre die Freundlichkeit hatte, sieben gute Gründe für die Motion Delalay anzuführen, erlaube ich mir, diese guten Gründe, die in unseren Augen die besseren sind, mit ein paar Sätzen noch zu unterlegen. Die Minderheit ist sich bewusst, dass bei der Bewilligung einer Steueramnestie durchaus Vorsicht geboten ist, damit nicht der Eindruck entsteht, unehrliches Verhalten der Steuerpflichtigen werde regelmässig nach Ablauf einer bestimmten, mehr oder weniger langen Zeit belohnt. Die Mehrheit stützt sich aber bei ihren Ueberlegungen auf die Tatsache, dass bereits in den vierziger Jahren und namentlich im Jahre 1969 mit überzeugenden Gründen vom Parlament allgemeine Steueramnestien beschlossen wurden, die vom fiskalischen Gesichtspunkt aus gesehen durchaus erfolgreich waren und keineswegs nachteilige Auswirkungen auf die Steuerdisziplin hatten. Dass Herr Bundesrat Stich die Motion aus fiskalischen Gründen bekämpft, verstehe ich durchaus, weil dem Bund nämlich beträchtliche Summen an Verrechnungssteuern verlorengehen. Die Kantone haben aber demgegenüber ein sehr gewichtiges Interesse an der Offenlegung bisher nicht erfasster Vermögenswerte. Es kommt denn auch nicht von ungefähr, dass der Ruf nach Durchführung einer allgemeinen Steueramnestie auch in anderen Kantonen laut wird. Immerhin machte das im Jahre 1969 amnestierte Vermögen, wie Herr Delalay in der mündlichen Begründung seiner Motion

Amnistie fiscale 1er mars 1993 mit Recht betont hat, einen Betrag von 11,5 Milliarden Franken aus, was einem heutigen Gegenwert von rund 30 Milliarden Franken entspricht. Bereits damit ist wohl hinreichend dargetan, dass eine neue Steueramnestie auf allen drei Ebenen, aber vor allem auf der Ebene der Kantone und der Gemeinden, beträchtliche zusätzliche Steuereinnahmen bringen würde und dass es deshalb schon sehr gewichtige sachliche Gegenargumente braucht, um seitens des Staates auf diesen Mittelzufluss zu verzichten. Die Gegner der Amnestie - Sie haben es gehört - sehen solche Gegenargumente in einer angeblichen Prämierung der Unehrllichkeit der Steuerpflichtigen und machen geltend, der Staat müsse sich quasi eine Doppelmoral vorwerfen lassen, wenn er heute erneut eine Steueramnestie auf dem Wege der Gesetzgebung beschliesse. Wir haben diese Gründe vorgestellt erhalten. Sie überzeugen die Kommissionsminderheit nicht Weshalb? Zunächst ist die unbestrittene Tatsache erneut zu unterstreichen, dass sich eine Steueramnestie grundlegend von einer allgemeinen strafrechtlichen Amnestie unterscheidet. In der Rechtslehre ist man sich darüber einig, dass eine Steueramnestie an einen fiskalisch relevanten äusseren Anlass anknüpfen kann und soll, beispielsweise an die Einführung eines neuen Steuersystems, und dass dabei Ueberlegungen zur Rechtssicherheit und Steuergerechtigkeit durchaus im Vordergrund stehen müssen. Nicht die Steuerhinterziehung soll damit belohnt werden, sondern es sollen vielmehr undurchsichtige, nicht zuletzt durch vielerlei Erbgänge entstandene kaum mehr überblickbare Vermögensverhältnisse wieder einer minimalen Transparenz zugeführt werden, die eine vernünftige fiskalische Erfassung gestattet. Nur wenn wohldosierte Flurbereinigungen in Form einer Steueramnestie durchgeführt werden, gelingt es dem Staat letztlich, alle Steuerpflichtigen nach Massgabe ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und damit

gerecht zu erfassen. Erfreulicherweise wurde in unserer Kommission denn auch nicht stur die dogmatische gegen eine nachgiebig-pragmatische Haltung ausgespielt. Wir haben in der Tat - wie es Herr Petitpierre gesagt hat - die Argumente gegeneinander abgewogen. Man bemühte sich, beide Seiten zu verstehen. Für die Minderheit hat die eine Amnestie befürwortende Argumentation vor dem skizzierten intellektuellen Hintergrund klar mehr Gewicht. Was können beispielsweise die Erben dafür, dass beim Tod eines Verwandten nichtdeklarierte Sparhefte mit beträchtlichen Guthaben zum Vorschein gekommen sind? Nun gut, werden Sie sagen, sie können Selbstanzeige machen. Aber die Frage ist, ob sie es tatsächlich tun. Warum tut man so, als ob durchaus gutgläubigen Beteiligten an Vermögenstransaktionen, die teilweise auch durch unsere komplizierte Rechtsordnung bedingt sind, nicht kaum lösbare Schwierigkeiten entstehen, wenn nicht nach Ablauf einer bestimmten längeren Zeit der Gesetzgeber seinerseits einen Beitrag zur Befriedigung leistet? Ich stelle einfach die Frage. Mehrere Kommissionsmitglieder haben in der intensiven Diskussion eindrucklich auf ihre Erfahrungen als Vertrauenspersonen und als Anwälte von dergestalt betroffenen Personen hingewiesen. Auch ich kann als ehemaliger Verwaltungsrichter nur bestätigen, dass es doch etwas weltfremd und letztlich ungerecht wäre, das Bedürfnis nach einer Steueramnestie einfach mit dem Hinweis auf die Problematik des Instituts abzutun. Die Frage ist bloss, ob jetzt tatsächlich der richtige Zeitpunkt für eine neuerliche Steueramnestie gekommen ist und ob ein hinreichender äusserer Anlass dazu besteht, wie er auch von der bisherigen Praxis des schweizerischen Gesetzgebers gefordert wird. Für die Minderheit ist die Antwort ein Ja. Wir stehen vor der Inkraftsetzung des Gesetzes über die direkte Bundessteuer mit Möglichkeiten einer verstärkten Kontrolltätigkeit seitens der Steuerbehörden. Das hat im übrigen Herr Bundesrat Stich fairerweise in seiner Stellungnahme zur Motion Delalay auch eingeräumt und ist unbestritten. Auch die Kantone haben ihre Steuerrechtsordnung auf diesen Zeitpunkt hin entsprechend anzupassen. Wir stehen weiter vor der Einführung einer neuen Finanzordnung auf Verfassungsebene, konkret, vor der Einführung der Mehrwertsteuer, was gewiss auch eine Geste des Staates im Sinne einer vernünftigen Amnestie rechtfertigt. Die äusseren Rahmenbedingungen für eine Amnestie sind auch deshalb gegeben, weil seit der letzten Amnestie immerhin 25 Jahre vergangen sind. Gut, das ist eine Zeitspanne, die man mit dem Winzerfest vergleichen kann. Es ist aber auch eine ganze Generation, und dieses Intervall ist nach Meinung der Minderheit der Kommission durchaus sachgerecht. Zum Schluss möchte ich darauf hinweisen, dass die Modalitäten einer neuen Steueramnestie bekanntlich auf der Stufe der formellen Gesetzgebung im Schaufenster der direkten Demokratie festzuschreiben sind, so dass wirklich keine Rede davon sein könnte, das Parlament rede mit einer Ueberweisung der Motion Delalay einfach der Steuerdefraudation das Wort und nehme seine Aufgabe als Hüter der schweizerischen Rechtsordnung nicht ernst. Das Gegenteil ist nach Meinung der Minderheit der Fall, wie ich das zu skizzieren versucht habe. Im Namen der Kommissionsminderheit beantrage ich Ihnen deshalb, die Motion Delalay zu überweisen und die beiden Standesinitiativen abzuschreiben. M. Delalay: A la suite du rapport de la Commission des affaires juridiques, je voudrais tout d'abord remercier MM. Zimmerli et Petitpierre, qui nous ont exposé avec beaucoup d'objectivité les considérations en faveur et contre une amnistie fiscale générale. Ceci me dispense de développer à nouveau la motion, puisque je l'ai déjà fait au mois de décembre 1992. Je voudrais seulement relever quelques éléments qui peuvent peut-être encore faire partie de l'argumentation en faveur de l'amnistie fiscale générale. Tout d'abord le moment de l'amnistie. M. Petitpierre en a parlé tout à l'heure, je partage son avis en ce

sens qu'on peut choisir soit, par exemple, l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur l'impôt fédéral direct, soit l'introduction du nouveau régime financier de la Confédération; cela peut donc être soit au début 1995, soit même plus tard. Je tiens à préciser sur ce point, concernant la date de l'amnistie, que, dans ma motion, je n'ai absolument pas fixé de date, mais seulement des limites en disant qu'elle devait intervenir entre 1993 et 1997. Le Conseil fédéral a donc toute latitude pour, dans l'arrêté qui doit fixer les conditions de l'amnistie, choisir une date, celle qui lui convient le mieux et saisir l'occasion, par exemple, de l'entrée en vigueur de la loi sur l'impôt fédéral direct ou du nouveau régime financier de la Confédération pour assortir ces événements d'une amnistie fiscale générale. Il en est de même d'ailleurs des conditions de l'amnistie. Tout est laissé à la libre appréciation du Conseil fédéral et il ne va pas absolument de soi qu'il faille, à l'occasion d'une amnistie, renoncer au prélèvement de tout impôt sur la fortune. Le Conseil fédéral pourrait même fixer des conditions au-delà desquelles les contribuables doivent tout de même, s'ils veulent bénéficier de l'amnistie, indiquer l'origine des revenus qui ont servi à constituer la fortune qu'ils déclarent. Le Conseil fédéral peut même prélever l'impôt sur la fortune pour l'année, les deux ans qui précèdent l'amnistie; toutes les possibilités restent ouvertes, rien n'a été fixé dans la motion ni dans les initiatives des cantons du Valais et du Jura. Donc, il y a là toute une latitude qui est laissée au Conseil fédéral et il devra l'utiliser, le cas échéant, après avoir consulté les experts sur la meilleure manière de fixer les conditions de cette amnistie. Ensuite, j'aimerais quand même rappeler une chose: c'est que jamais comme ces dernières années les placements à l'étranger n'ont été aussi encouragés par les banques - placements à l'étranger sous forme de placements à termes fixes, investissements en obligations en monnaie étrangère ou investissements en obligations étrangères en francs suisses, qui ne sont pas soumis à l'impôt anticipé - de telle sorte que la Confédération perd encore des revenus importants en matière d'impôt anticipé du fait de ces placements à l'étranger qui ont été très largement encouragés. Je ne veux pas dire que tous les contribuables qui ont fait ces placements à l'étranger sont des fraudeurs, ce serait exagéré, mais il y a quand même toute une série d'entre eux qui, étant donné le fait que ces placements n'ont pas été soumis à l'impôt à la source, ne vont pas déclarer les revenus qui en résultent; ce serait une manière de les remettre dans le droit chemin.

1. März 1993 Steueramnestie Enfin, dernier argument, celui de la relance. Je crois quand même que la situation économique que notre président a décrite en début de séance comme étant morose est un jugement qui est tout à fait justifié et il convient de faire en sorte que les capitaux noirs dont sont aujourd'hui privées les contributions publiques se trouvent également être des capitaux qui ne servent pas l'investissement dans notre pays. Je suis certain que s'ils peuvent être remis dans le circuit économique de notre pays en ayant bénéficié d'une amnistie, eh bien, ces capitaux serviront aussi à la relance. C'est pour ces raisons que je vous invite à voter cette motion, d'autant plus que je trouve tout de même un peu contradictoire de la part du Conseil fédéral, pour ne pas dire un peu incongru, de soutenir la levée de l'interdiction des casinos et de refuser une amnistie fiscale pour les contribuables de ce pays. Il y a là véritablement une contradiction que je ne m'explique pas. Pour toutes ces raisons, je vous invite à voter cette motion. Küchler: Sie haben es gehört: In der Kommission haben wir ausführlich und sorgfältig über die Pro- und Kontra-Argumente der Steueramnestie diskutiert. Ich habe zusammen mit 26 anderen Mitgliedern dieses Rates die Motion Delalay unterzeichnet. Wir haben in der Kommission auch festgestellt, dass sich die äusseren Rahmenbedingungen, bei denen jeweils über die Durchführung einer Steueramnestie befunden wurde, verblüffend ähnelten. So wurde bereits am 4. Oktober

1966 im Zusammenhang mit dem Bundesbeschluss über die Anschlussamnestie für die Wehrsteuer im Ständerat ausgeführt: «Die Entwicklung der Bundes-, Kantons- und Gemeindefinanzen gestaltet sich in letzter Zeit dermassen besorgniserregend, dass das Steuersubstrat möglichst allseitig erfasst werden sollte. Je grösser der Erfolg der Amnestie sein wird, desto mehr profitieren die Kantone und die Gemeinden.» Und dann wird weiter ausgeführt: «Die Steueramnestie kann als ein legales Mittel betrachtet werden, um die Steuerehrlichkeit zu fördern. Man kann sich auch fragen, ob die Steuerdefraudation mit ändern legalen Mitteln besser bekämpft werden könnte. Es wird weder auf dem Amnestieweg noch auf dem Wege drakonischer Massnahmen je möglich sein, eine hundertprozentige Versteuerung von Vermögen und Einkommen zu erreichen. A priori ist die Amnestie dem Einsatz eines ungehemmten Fiskalismus vorzuziehen.» (AB 1966 S 272)

Es ist also in der Rechtsliteratur und es war auch in unserer Kommission unbestritten, dass es für die Ansetzung einer Amnestie eines besonderen Anlasses bedarf. Aber dieser Anlass wird von der Kommissionsminderheit nun in verschiedener Hinsicht offensichtlich als gegeben erachtet, wie bereits ausgeführt wurde:

1. Die dringende Notwendigkeit der möglichst umfassenden Erfassung des Steuersubstrates: Wie Herr Kollege Zimmerli ausgeführt hat, kamen 1969 bereits rund 11,5 Milliarden Franken zusätzliches Steuersubstrat zum Vorschein. Die Summe dürfte heute noch bedeutend höher sein. Und von diesem höheren Steuersubstrat werden künftig auch die Kantone und die Gemeinden profitieren. Es kann auf jeden Fall diesen Gemeinwesen nicht gleichgültig sein, ob solche Substrate erfasst werden oder nicht.
2. Auf den 1. Januar 1995 tritt das neue Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer in Kraft, mit wesentlich verschärften Kontrollmöglichkeiten und Strafsanktionen. Der Ausbau von zusätzlichen, verschärften Kontrollmechanismen war schon bisher Grund für die Ansetzung einer Steueramnestie.
3. Wir stehen an der Schwelle eines neuen Finanzregimes, u. a. vor dem Wechsel von der Wust zur Mehrwertsteuer. Wir stehen in unserer Finanzpolitik vor relevanten Neuerungen ganz generell. Und dies wiederum ist ein geeigneter Zeitpunkt für die Vornahme einer Amnestie, vor allem für die genaue Klärung des Steuersubstrates.
4. Es geht, wie in der Kommission von verschiedenen Mitgliedern betont wurde, um eine vermehrte Steuergerechtigkeit gerade den kleinen Steuerzahlern, aber auch den ehrlichen Steuerzahlern gegenüber, weil diese in Zukunft von der besseren Erfassung, von der erhöhten Erfassung des Steuersubstrates profitieren können, indem eventuell der Steuersatz künftig reduziert werden kann.
5. Es handelt sich ja nicht bloss um einen Einzelvorstoss des Kollegen Delalay, sondern in der Diskussion mit Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern stellen wir fest, dass es in der Bevölkerung eine gewisse Grundwelle zum Erlass einer Steueramnestie gibt - rund eine Generation seit der letzten. In zwei Kantonen hat sich diese Grundwelle bereits zu einer Standesinitiative verdichtet, nämlich im Kanton Wallis und im Kanton Jura. Ein letztes Argument: Wir sollten im Ständerat als Erstrat der Motion zustimmen, um dem Nationalrat die Gelegenheit zu geben, dieses Problem einlässlich zu diskutieren. All diese Gründe stellen ein genügendes öffentliches Interesse dar, um der Motion zum Durchbruch zu verhelfen. In der Literatur, die den Kommissionsmitgliedern ausgeteilt wurde, wird ausgeführt, es entspreche einem Akt finanzpolitischer Klugheit, von Zeit zu Zeit eine Steueramnestie zu erlassen. Ich verweise auf eine juristische Dissertation von Jakob Gubler: «Die Steueramnestie in Bund und Kantonen.» Auch Herr Bundesrat Stich war anlässlich der Dezembersession nicht grundsätzlich und unter allen Umständen gegen die Durchführung einer Steueramnestie. Er hat aus seiner und aus der Sicht des Departementes die vorhandenen Argumente als nicht ausreichend erachtet, hat aber u. a. ausgeführt, dass an

eine Amnestie gedacht werden könnte, wenn eventuell noch ausserordentliche Umstände hinzukämen - u. a wäre insbesondere an einen substantiellen Ausbau der Kontrolltätigkeit zu denken. Nun wird mit dem neuen Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer die Kontrolltätigkeit verstärkt, also ist dies ein Aufhänger für die Ansetzung einer Amnestie. Aus all diesen Gründen erachtet es die Kommissionsminder- heit als gegeben, dass das öffentliche Interesse vorliegt, dass aber auch ein grosses Interesse der Kantone und Gemeinden für die Durchführung einer Steueramnestie vorhanden ist Ich bitte Sie, der Ueberweisung der Motion zuzustimmen. Ziegler Oswald: Es dürfte unbestritten sein, dass Steuern hin- terzogen werden. Es dürfte aber auch unbestritten sein, dass die Instrumente zur Bekämpfung der Steuerhinterziehung sehr beschränkt sind. Und es dürfte auch unbestritten sein, dass die Steueramnestie eines von mehreren Instrumenten zur Bekämpfung der Steuerhinterziehung ist. Schliesslich ist es auch unbestritten und in der heutigen Situation nicht zu ver- gessen, dass eine Steueramnestie tatsächlich Mehreinnah- men bringt. Weil die üblichen Instrumente zur Bekämpfung der Steuerhin- terziehung sehr beschränkt sind, will ich zusätzlich zu dem, was bereits gesagt worden ist, nur etwas zur Steueramnestie als Instrument zur Bekämpfung der Steuerhinterziehung sa- gen. Ein kleiner Teil der Steuerhinterzieher wird offenbar mit den üblichen Instrumenten zur Bekämpfung der Steuerhinter- ziehung erfasst. Das zeigen die Erfolge der - wenn auch weni- gen - durchgeführten Steueramnestien klar und deutlich. Es ist ja nicht sehr sinnvoll, über die Steuerhinterzieher zu schimpfen, aber für ihre Ueberführung nichts zu unterneh- men, sondern diesbezüglich die Ohnmacht tatenlos hinzu- nehmen. So gesehen, ist die Steueramnestie wohl ein ausserordentli- ches, aber vielleicht doch auch ein übliches, ja legales Instru- ment zur Bekämpfung der Steuerhinterziehung - Herr Kollege Küchler hat das bereits erwähnt. Rechtsstaatlich mag jede Amnestie, insbesondere aber auch die Steueramnestie, bedenklich sein. Unrecht wird legitimiert Bei der Steueramnestie wird der Rechtsstaat gegen Geld aus- gespielt Es gilt eigentlich nicht «Gnade vor Recht», sondern es wird Gnade gegen Geld angeboten. Aber trotzdem: Die Er- folge zeigen, dass Amnestien notwendig sind und die rechts- staatliche Idee nicht so schwer gewichtet werden kann. Noch ein Wort zur Rechtsgleichheit: Die Rechtsgleichheit ver- biete, so hört man, eine Steueramnestie. Ist denn die Rechts- gleichheit mehr verletzt, wenn man amnestiert und für die Zu- kunft wieder mehr Steuergerechtigkeit schafft, als wenn man weiss, dass Steuern hinterzogen werden, in grossem Masse hinterzogen werden, aber man überhaupt nichts oder zumin- dest sehr wenig dagegen tut? Auch hier ist doch die Rechts- gleichheit verletzt, wenn man weiss, dass Steuern hinterzogen

Amnestie fiscale 1er mars 1993 werden, und wenn man keine neuen Instrumente, ja über- haupt nichts schafft, damit jemand der Steuerhinterziehung überführt werden kann. Mit der Minderheit der Kommission stimme ich deshalb der Ueberweisung der Motion zu. Plattner: Ich möchte aus meiner Sicht einige Argumente der Mehrheit hinzufügen, nachdem die Minderheit in grosser Breite einige Punkte dargelegt hat Man kann ja wohl davon ausgehen, dass niemand gerne Steuern zahlt, und man kann auch davon ausgehen, dass die Steuermoral vermutlich sehr schlecht wäre, wenn das Nicht- bezahlen von Steuern vollkommen folgenlos wäre. Zweifellos hat die Tatsache, dass die Leute Steuern zahlen, etwas damit zu tun, dass sie Sanktionen befürchten müssen, wenn sie es nicht tun. Natürlich gibt es Steuerzahler, die gar keine grosse Wahl haben. Das sind jene, die vor allem von ihrem Arbeitsein- kommen leben. Und es gibt Steuerzahler, die eine gewisse Wahlfreiheit haben. Das sind jene, die mindestens teilweise auch von Einkommen aus dem Vermögen leben. Ich stimme der Minderheit soweit zu, dass die Amnestie -wie es mehrmals gesagt

wurde - ein Mittel ist, auch Leute, die vielleicht nicht reibungslos Steuern zahlen, gelegentlich wieder dazu anzuregen, sich zu überlegen, ob sie nicht doch ihre Vermögen und Vermögenserträge angeben sollen. Ich wehre mich aber gegen die Darstellung, die hier nun Platz greift, dass es sozusagen einen Gegensatz zwischen ethischen Ueberlegungen der Rechtsgleichheit und der Gerechtigkeit einerseits und der finanziellen Opportunität andererseits gebe. Ich bezweifle, dass das Erlassen von zu häufigen Amnestien wirklich im Sinne des Finanzministers produktiv ist. Im Gegenteil, ich bin überzeugt, dass es langfristig sogar kontraproduktiv sein kann. Jede einzelne Amnestie wird Vermögen zum Vorschein bringen. Das ist sicher richtig. Aber zu häufige Amnestien werden dazu führen, dass sich die Leute sagen: Man riskiert nicht allzuviel, wenn man versucht, Steuern zu hinterziehen, es kommt ja immer wieder einmal zu einer Amnestie. Je häufiger sie kommt, desto weniger riskiert man. Wenn die Sache «heiss» wird, kann man beim nächsten Mal wieder deklarieren, insbesondere können die Leute, die schon älter sind, das ihren Erben überlassen, und dann riskieren sie überhaupt nichts beim Uebergang des Vermögens. Die Rechtsunsicherheit, die durch zu häufige Amnestien entsteht, wird in sich selber die Tendenz zur Steuerhinterziehung fördern, und damit ist sie kontraproduktiv. Das Risiko bei einer Steuerhinterziehung wird kleiner, und damit ist auch wieder etwas gegeben, was kontraproduktiv ist. Sie dürfen nicht vergessen: Auch bei einer Amnestie ist es ja immer noch billiger, nichts zu versteuern. Die Amnestie also nicht zu benutzen ist immer noch das billigste aller Mittel. Dass man eine Amnestie benutzt, hängt auch wieder mit der Angst vor der Sanktion zusammen. Ich denke, das wirkliche Mittel, eine bessere Steuermoral dort zu erreichen, wo Steuern relativ leicht hinterzogen werden können, ist die bessere Kontrolle - dies wurde heute schon mehrmals gesagt. Es wird nun allerdings damit argumentiert, dass in wenigen Jahren ja ohnehin ein neues Steuergesetz mit verschärften Kontrollen in Kraft treten und dass es gegenüber den bis jetzt Hinterziehenden deshalb nichts als fair sei, dass man ihnen die Chance gebe, noch vor der Verschärfung der Kontrollen ihre Vermögen zu deklarieren. Diese Art von Fairness gegenüber jemandem, der der Gesellschaft gegenüber nicht fair war, kommt mir doch etwas seltsam vor. Summa summarum, für mich ist es eine Frage des Masses. Gegen gelegentliche Amnestien, die im übrigen nicht vorhersehbar sein dürfen, habe ich (mit der Mehrheit zusammen) nichts einzuwenden. Aber drei Amnestien in fünfzig Jahren, nämlich 1945, 1969 und -jetzt wieder- 1993, das sind wesentlich mehr als eine pro Generation; die Generationen leben heute im übrigen länger als 25 Jahre. Es ist zu häufig, zu regelmässig; es ist vorhersehbar und damit - neben der ethischen Frage - auch vollkommen kontraproduktiv. Ich bin überzeugt: So viele Milliarden Franken bei jeder Amnestie zum Vorschein kommen, so viele mehr werden auch nach jeder Amnestie in Zukunft hinterzogen werden - aus den genannten Gründen -, weil die Steuerhinterziehung zu einem Kavaliärsdelikt herabgemindert wird. Man sagt sich: Der Staat selber amnestiert uns ja alle paar Jahrzehnte wieder, was soll denn das Ganze? Ich rate Ihnen zusammen mit der Mehrheit, diese Motion und die Standesinitiativen nicht gutzuheissen.

M. Coutau: J'aimerais insister encore sur un point en particulier, qui a été évoqué dans le catalogue des arguments pour et contre une amnistie fiscale, point qui a finalement presque divisé en deux la commission et qui doit être pris en considération. Ce catalogue est un bon instrument d'appréciation dans la pesée des intérêts respectifs des uns et des autres. Cet argument concerne en particulier les cantons et c'est la raison pour laquelle, puisque nous sommes la Chambre des cantons, je me permets d'insister encore un instant. La Confédération elle-même n'a en effet pas un intérêt majeur à décréter une amnistie fiscale. Lors du débat en commission, M. Stich, conseiller fédéral, s'est déclaré hostile à cette

amnistie. On peut le comprendre, car, finalement, de son point de vue, en regard des scrupules juridiques et moraux qu'il partage avec la majorité de la commission, il ne peut même pas mettre en balance l'intérêt financier et fiscal qui anime la minorité. C'est bien en effet de cette pesée d'intérêts divergents qu'il s'agit, et pour la Confédération le calcul est assez vite fait: ce qu'elle gagne au titre de l'impôt fédéral direct en raison de la mise au jour des revenus dissimulés, elle le perd assez largement au titre de l'impôt anticipé. Quant à la mise au jour d'éléments de fortune, elle ne rapporte rien à la Confédération qui, précisément, ne prélève pas d'impôt sur la fortune. La position de M. Stich, conseiller fédéral, s'explique donc parfaitement. Toute autre est la position des cantons. Ils peuvent d'une part, après un grand pardon, assujettir à l'impôt tous les éléments de revenu et de fortune dissimulés jusqu'alors par des contribuables repentants, ce qui constitue un complément de recettes très apprécié dans son volume. Les rapports relatifs aux résultats de la dernière amnistie fiscale générale de 1969 émanant de plusieurs cantons font état de hausses de recettes substantielles et durables grâce à des déclarations plus correctes de toutes les catégories de contribuables. D'autre part, dans la situation actuelle des finances de la plupart des cantons, qui est extrêmement perturbée, des modifications de tarifs fiscaux cantonaux sont envisagées, voire à l'ordre du jour, pour équilibrer les finances déficitaires. Si une charge supplémentaire est ainsi demandée sans amnistie préalable, elle sera d'autant plus lourde qu'elle ne frappe que les contribuables honnêtes qui ont scrupuleusement déclaré revenus et fortunes. Au contraire, en cas d'amnistie réussie, la charge supplémentaire nécessaire sera d'autant moins lourde pour chacun que plus nombreux seront les contribuables à avoir profité de l'occasion de mettre leur conscience fiscale en ordre. Par l'amnistie, on redonnera à l'assiette fiscale sa véritable dimension et ainsi les contribuables honnêtes profiteront aussi de l'amnistie des fraudeurs. Mais il est évident que seule une amnistie générale, aux niveaux fédéral, cantonal et communal, peut apporter les résultats recherchés. En effet, les pénalités de l'impôt fédéral direct sont de nature à dissuader un contribuable de faire usage d'une amnistie qui ne serait que cantonale, pour autant que la Confédération n'emboîte pas le même pas. Ainsi, la Confédération, par solidarité avec les cantons, devrait permettre à ces derniers de tirer de substantiels et nécessaires profits d'une amnistie fiscale générale. N'oublions d'ailleurs pas que les modifications fiscales qui sont intervenues et qui vont intervenir au niveau de la Confédération légitiment également une amnistie: d'abord la nouvelle loi sur l'impôt fédéral direct prévoit un sensible renforcement des mesures propres à prévenir et à sanctionner la dissimulation fiscale; de plus, le nouveau régime des finances fédérales, qui devra être accepté d'ici fin 1994, apportera aussi des modifications - dont l'ampleur reste encore incertaine - au système d'imposition à la consommation. On peut imaginer que ce nouveau système, quels qu'en soient le nom et les modalités, mettra les fraudeurs de l'Icha actuel dans une situation délicate. En décrétant une amnistie fiscale générale, qui coïncide-

1. März 1993 Steueramnestie rait avec l'entrée en vigueur du nouveau régime des finances fédérales, on réduirait alors de très nombreuses oppositions et de très nombreuses réticences. J'ai évoqué ce dernier point pour bien montrer que non seulement les cantons, mais, en définitive, également la Confédération auraient un intérêt à décréter une amnistie fiscale générale dans les circonstances actuelles. Enfin, je voudrais terminer en insistant sur un point. L'expérience de 1969 a permis de montrer que le succès d'une amnistie dépend largement de la confiance créée entre le fisc et les contribuables par l'intermédiaire des notaires, des avocats, des gérants de fortune et autres conseillers fiscaux. Il convient de préparer un tel climat, car la morale fiscale d'un pays ne se décrète pas avec des lois: elle

se fonde sur des rap- ports de confiance mutuels. Pour l'instant, je vous invite, avec la forte minorité de la com- mission, à soutenir la motion Delalay. On. Mornioli: Capisco le riserve formulate a proposito del principio del nostro ordinamento giuridico e la loro messa in discussione di una amnistia fiscale generale. Capisco pure le preoccupazioni di chi ritiene che un simile passo favorisca uni- lateralmente gli evasori fiscali. Ma l'occultamento di una parte del reddito o di capitali da parte di persone fisiche e giuridiche è pur sempre una realtà risaputa e da nessuno contestata Wenn es keine Steuerhinterzieher gäbe, dann würde man ja auch gar nicht von einer Steueramnestie sprechen. Ich glaube, behaupten zu dürfen, dass dieser «Sport» weltweit praktiziert wird. Der italienische Ministerpräsident hat kürzlich in einer Rede gesagt: Dem Staate würde es bessergehen, wenn die Ita- liener nur etwas weniger Steuern hinterziehen würden, also nicht überhaupt keine, sondern nur etwas weniger. Ich will mich keinen Spekulationen hinsichtlich grösserer Steuergerechtigkeit und Mehreinnahmen hingeben. Ich möchte einen anderen Aspekt aufzeigen: Die versteckten Schwarzgelder liegen mehr oder weniger brach in den Ban- ken herum, werden schwarz in hochriskante Projekte inve- stiert und oft stillschweigend abgeschrieben oder im Ausland angelegt, wie bereits gesagt wurde. Unsere Wirtschaft kann sich dies gegenwärtig nicht leisten. Wir dürfen hier nicht zimperlich sein. Ich verstehe, dass man nicht glücklich sein kann, wenn Steuerhinterzieher auch noch belohnt werden. Ich glaube aber, dass eine Steueramnestie es uns gestatten würde, erhebliche finanzielle Mittel zu mobilisie- ren, d. h. für Investitionen in unserem Lande freizumachen. Die Bedeutung der Auswirkung für unsere Wirtschaft brauche ich nicht zu unterstreichen. Ich denke hierbei nicht nur an grosse Investitionsprojekte, sondern auch an die vielen mittleren und kleinen, z. B. an Kleinbetriebe oder an den Wohnungsbau, be- sonders an das Eigenheim. Ich sehe hier die Möglichkeit einer reellen flankierenden Massnahme im Sinne und Interesse der parlamentarischen Initiative, die wir am 10. März zu behandeln haben, die eine Gewährung von Finanzhilfen für die Förde- rung der Beschäftigung im Wohnungsbau fordert Es ist auch ein Mittel, um das Ziel 33 der Legislaturplanung des Bundesra- tes zu erreichen, die Förderung von Eigentumswohnungen, d. h. Umschalten von Mietervolk auf Eigentümergebiet. Ich unterstütze deshalb die Motion Delalay. Schoch: Es haben jetzt für die Kommissionmehrheit ein Ro- mand und für die Kommissionminderheit fast unzählige Deutschschweizer gesprochen. Ich glaube, es rechtfertigt und drängt sich geradezu auf, dass auch für die Kommissions- mehrheit noch ein Vertreter deutscher Muttersprache kurz das Wort ergreift. An sich ist zwar das, was Herr Petitpierre gesagt hat, vollständig, abschliessend und sachlich richtig. Ich kann all das nur unterstreichen und Ihnen sagen, dass ich genau gleicher Meinung bin wie er. Aber es liegt mir vor allem daran, hier noch einen zusätzlichen Gedanken in die Diskussion einzubringen, und das ist folgen- der: Wir beschäftigen uns in diesem Parlament nicht nur im Zusammenhang mit Steuern und mit dem Hinterziehen von Steuern mit Amnestien, sondern auch in vielen anderen Zu- sammenhängen. Sie wissen das, Sie haben immer wieder Amnestiebegehren zu beurteilen: für Spanienkämpfer, für Dienstverweigerer, für Jura-Attentäter. Amnestiebegehren werden uns laufend unterbreitet, und wir haben uns laufend damit zu beschäftigen. In diesem Zusammenhang hat unser Parlament eine ganz klare Praxis entwickelt, die nicht nur für Spanienkämpfer oder für Dienstverweigerer zur Anwendung gelangen darf. Wenn wir dem Grundsatz der Rechtssicherheit Folge leisten wollen, dann muss die Praxis, die wir entwickelt haben, in allen Fällen zum Tragen kommen. Ich will Ihnen jetzt sagen, wie diese Pra- xis lautet: Wir, also die eidgenössischen Räte, haben bisher die Gewährung einer Amnestie immer von der Voraussetzung abhängig gemacht, dass ein öffentliches Interesse

am Verzicht auf die Ahndung der Widerhandlung besteht und - zusätzlich dazu - dass diesem öffentlichen Interesse ein ganz besonderer Wert zukommt. Nur wenn das öffentliche Interesse höher gewertet wurde und gewertet wird als das Interesse an der Verhängung und Vollstreckung der gesetzlichen Sanktion, ist die Amnestie jeweils als gerechtfertigt betrachtet worden. Das heisst also, dass an sich der Grundsatz der Rechtssicherheit und Rechtsgleichheit höchste Priorität geniessen muss und genießt, dass aber im Einzelfall gegebenenfalls öffentliche Interessen berücksichtigt werden können, die den Grundsatz der Rechtssicherheit und der Rechtsgleichheit an Gewicht und Bedeutung noch übersteigen. Das öffentliche Interesse, das für eine Steueramnestie spricht, ist ein rein fiskalisches oder, wenn ich es etwas weniger edel formulieren will, ein rein geldwertes Interesse. Für mein Verständnis von den Begriffen Rechtssicherheit und Rechtsgleichheit kann ein geldwertes Interesse niemals genügen, um den Grundsatz aus den Angeln zu heben, an den sich unser Parlament immer gehalten hat, um Rechtssicherheit und Rechtsgleichheit in Frage zu stellen. Ich meine deshalb, dass die Frage der Steueramnestie, beurteilt nach diesen Kriterien, eindeutig mit Nein zu beantworten ist, und ich werde deshalb der Motion Delalay nicht zustimmen können. Bundesrat Stich: Es ist naturgemäss ein schwieriges Unterfangen, gegen eine Motion zu kämpfen, wenn sich 27 Mitglieder Ihres ehrenwerten Rates dafür entschieden haben, die Motion Delalay gutzuheissen. Der Bundesrat lehnt diese Motion ab, und man darf, kann, soll für diese Ablehnung kämpfen und es trotzdem - das muss ich auch sagen - noch gerne tun. Ich finde, dass alle Argumente, die Sie für die Amnestie angeführt haben, mit Steuergerechtigkeit sicher nicht das geringste zu tun haben, sondern im Grunde genommen bedeutet jede Amnestie - Herr Schoch hat das gerade wieder ausgeführt - letztlich einen Einbruch in das Rechtssystem. Um das zu rechtfertigen, braucht es schon ganz besondere Gründe, und diese besonderen Gründe sind heute nicht gegeben. Das muss man ganz klar sehen. Man hat davon gesprochen, dass jetzt mit dem neuen Gesetz über die direkte Bundessteuer die Kontrolle verbessert würde, dass wir neue Mittel hätten. Dazu muss ich sagen: Ich habe davon noch nichts gemerkt. Das Parlament hat beispielsweise im letzten Dezember beschlossen, in der allgemeinen Bundesverwaltung keine Stellen für die zivilen Departemente zu bewilligen, sondern, im Gegenteil, den Personalbestand sogar um 100 Stellen zu reduzieren. Wenn wir eine verbesserte Kontrolle haben möchten, dann brauchten wir eigentlich mehr Steuerbeamte; das wäre die Voraussetzung. Dazu muss ich Ihnen einfach etwas sagen, was ich schon öfters gesagt habe: Beispielsweise bei der Warenumsatzsteuer haben wir heute bei kleinen Betrieben Kontrollzeiten von vielleicht 30 und mehr Jahren. Das heisst also: Wenn Sie nach 24 Jahren schon wieder eine Amnestie beschliessen, kann einer davon ausgehen, dass er überhaupt nie erfasst wird. Das kann nicht der Zweck der Uebung sein. Hinzu kommt, dass mit der Einführung der Mehrwertsteuer die Kontrolle grundsätzlich noch nicht besser wird. Wir werden dann zwar etwa zwischen 70 000 und 80 000 Betriebe mehr haben, die wir kontrollieren müssten, die wir im Grunde genommen besser kontrollieren müssten - nicht weil man die Mehrwertsteuer natürlich wie die Warenumsatzsteuer und jede andere Steuer auch hinterziehen kann, sondern weil man dort unter Umständen noch Geld vom Staat zurückfordern

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdrukschriften Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali Standesinitiative Jura Steueramnestie Initiative du canton du Jura Amnistie fiscale In Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Dans Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale In Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale Jahr 1993 Année Anno Band I

Volume Volume Session Frühjahrsession Session Session de printemps Sessione Sessione
primaverile Rat Ständerat Conseil Conseil des Etats Consiglio Consiglio degli Stati Sitzung
01 Séance Seduta Geschäftsnummer 93.301 Numéro d'objet Numero dell'oggetto Datum
01.03.1993 - 18:15 Date Data Seite 4-10 Page Pagina Ref. No 20 022 551 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.