

93.301

**Standesinitiative Jura
Steueramnestie
Initiative du canton du Jura
Amnistie fiscale**

Wortlaut der Initiative vom 18. Januar 1993

Angesichts der sehr grossen Defizite der öffentlichen Haushalte (Bund, Kantone, Gemeinden) und der enormen Summen auf Treuhandguthaben, unter anderem auch im Ausland, die steuerlich nicht deklariert sind, verlangt der Kanton Jura, gestützt auf Artikel 93 Absatz 2 der Bundesverfassung, dass der Bund eine neue Steueramnestie erlässt.

Texte de l'initiative du 18 janvier 1993

Compte tenu des déficits importants des collectivités publiques (Confédération, cantons, communes) et des sommes énormes non déclarées qui sont investies en placements fiduciaires, entre autres à l'étranger, le canton du Jura, se fondant sur l'article 93, alinéa 2 de la Constitution fédérale, demande une nouvelle amnistie fiscale fédérale.

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

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.

2. Die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates, welcher dieses Geschäft zur Beratung zugewiesen wurde, prüfte die Standesinitiative am 10. Februar 1993. Sie hält fest, dass das vom Kanton Jura vorgebrachte Anliegen im Ständerat bereits aufgrund einer Motion von Ständerat Edouard Delalay (92.3249) vom 17. Juni 1992 zur Diskussion steht.

Die Mehrheit der Kommission hat sich bei der Vorberatung dieser Motion gegen eine Steueramnestie ausgesprochen in der Auffassung, dass ein solches Ausserkraftsetzen des Gesetzes einen Einbruch in die bestehende Rechtsordnung bedeuten und die Defraudanten einseitig begünstigen würde.

Die Kommissionsminderheit vertritt demgegenüber die Auffassung, die geforderte Amnestie führe einerseits zu mehr Steuergerechtigkeit und andererseits sei auch die Mehreinnahmenbeschaffung positiv zu werten.

Im übrigen verweist die Kommission auf die Beratungen zur erwähnten Motion Delalay im Ständerat.

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

1. Le 18 janvier 1993, le canton du Jura a déposé une initiative demandant une nouvelle amnistie fiscale fédérale. Il a justifié sa demande en invoquant les déficits des collectivités publiques (Confédération, cantons, communes) et les sommes énormes non déclarées qui sont investies en placements fiduciaires, entre autres à l'étranger.

2. La Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats, qui a été chargée d'examiner cet objet, s'est penchée sur l'initiative le 10 février 1993. Elle a constaté que la demande formulée par le canton du Jura fait déjà l'objet d'une discussion au Conseil des Etats, une motion ayant été déposée à ce sujet le 17 juin 1992 par M. Edouard Delalay (92.3249).

La majorité de la commission s'est prononcée contre une amnistie fiscale lors de l'examen de la motion précitée; elle a en effet estimé qu'une telle modification de la loi ouvrirait une brèche dans le régime juridique actuel et favoriserait les fraudeurs.

La minorité de la commission, quant à elle, a estimé que l'amnistie demandée rendrait la fiscalité plus équitable et qu'en outre, les recettes supplémentaires qui en résulteraient seraient un élément positif.

Pour le reste, la commission renvoie aux délibérations du Conseil des Etats à propos de la motion Delalay précitée.

Antrag der Kommission

Mehrheit

Die Kommissionsmehrheit beantragt, der Standesinitiative Jura keine Folge zu geben.

Minderheit

(Zimmerli, Coutau, Kuchler, Meier Josi, Schmid Carlo, Ziegler Oswald)

Die Kommissionsminderheit beantragt, der Motion Delalay zuzustimmen und deshalb die Standesinitiative Jura abzuschreiben.

Proposition de la commission

Majorité

La majorité de la commission propose de ne pas donner suite à l'initiative du canton du Jura.

Minorité

(Zimmerli, Coutau, Kuchler, Meier Josi, Schmid Carlo, Ziegler Oswald)

La minorité de la commission propose d'approuver la motion Delalay et, de ce fait, de classer l'initiative du canton du Jura.

Zimmerli, Berichterstatter: Zwischen diesen drei Steueramnestiegeschäften, die wir heute zu behandeln haben, besteht ein enger sachlicher Zusammenhang. Bereits in der vergangenen Wintersession habe ich im Namen der Kommission für Rechtsfragen darauf hingewiesen. Sie sind unserem Antrag gefolgt und haben die Kommission für Rechtsfragen, gestützt auf Artikel 27 Absatz 4 des Ratsreglementes, beauftragt, Ihnen zur Motion Delalay Bericht zu erstatten, Antrag zu stellen und Ihnen gleichzeitig unsere Haltung zur parallel laufenden Standesinitiative Wallis kundzutun. Ich darf Sie daran erinnern, dass Herr Kollege Delalay seine Motion im Dezember 1992 mündlich begründet hat und dass Herr Bundesrat Stich diese in seiner mündlichen Stellungnahme abgelehnt hat.

An ihrer Sitzung vom 10. Februar 1993 hat sich die Kommission für Rechtsfragen auftragsgemäss nochmals intensiv mit der Motion Delalay und mit der Amnestie-Standesinitiative Wallis befasst. Beide Vorstösse sind naturgemäss sachlich gleich zu erledigen. Entweder wird die Motion Delalay überwiesen, und dann kann die Standesinitiative Wallis abgeschrieben werden, oder die Motion Delalay wird abgelehnt, und dann wird unser Rat gewiss beschliessen, der Standesinitiative Wallis keine Folge zu geben.

Während der Hängigkeit dieser beiden Walliser Geschäfte vor unserer Kommission ist am 18. Januar dieses Jahres auch noch vom Kanton Jura eine Standesinitiative mit dem Antrag auf Durchführung einer Steueramnestie eingereicht worden.

Das Anliegen aus dem Kanton Jura deckt sich sachlich vollständig mit den beiden Vorstössen aus dem Kanton Wallis. Unser heutiger Entscheid zu den Walliser Vorlagen präjudiziert also auch den Entscheid zur Standesinitiative aus dem Kanton Jura.

Das Büro hat heute denn auch diese jurassische Standesinitiative sinngemäss unserer Kommission zugeteilt, und wir haben vorsorglich auch bereits zur jurassischen Standesinitiative Stellung genommen. Deshalb finden Sie in Ihren Unterlagen zwei schriftliche Berichte, einen ersten zur Initiative aus dem Kanton Wallis und einen zweiten zur Initiative aus dem Kanton Jura, je mit Anträgen, die unserer Stellungnahme zur Motion Delalay entsprechen.

Nun zur Motion Delalay: Die Kommission für Rechtsfragen hat am 10. Februar 1993 mit 7 zu 6 Stimmen beschlossen, dem Ständerat die Ablehnung dieses Vorstosses zu empfehlen. Von diesem Beschluss wurde auch die Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK) in Kenntnis gesetzt. Die WAK hatte Gelegenheit, sich im Februar ebenfalls mit diesem Geschäft zu befassen, weil eine Steueramnestie naturgemäss ihren sachlichen Zuständigkeitsbereich betrifft. Ich nehme an, dass

der Präsident der WAK, Herr Jagmetti, dazu auch noch das Wort ergreifen wird.

Den Standpunkt der ablehnenden Mehrheit unserer Kommission wird Herr Kollege Petitpierre begründen. Ich bitte Sie, Herr Präsident, Herrn Petitpierre das Wort zu erteilen. Alsdann möchte ich gerne den Standpunkt der Minderheit vertreten.

M. Petitpierre: M. Zimmerli, président de la commission, vient de vous décrire la procédure que nous avons suivie; je n'y reviendrai donc pas, sinon pour rappeler que, quant au fond, ce que nous disons de la motion de M. Delalay vaut aussi pour les deux initiatives des cantons du Valais et du Jura.

Le thème de l'amnistie fiscale est suffisamment connu pour que nous ne reprenions pas ici tous ses aspects. Les arguments favorables et défavorables sont en soi honorables et il n'est pas question de faire intervenir dans le débat le moindre soupçon quant à la qualité des intentions des partisans et des adversaires d'une nouvelle amnistie fiscale générale. Cela est d'autant plus vrai que, comme vous venez de l'entendre, les membres de la commission se sont partagés presque également. C'est en effet par 7 voix contre 6 que nous vous invitons à ne pas suivre la motion Delalay. Je crois même pouvoir ajouter que les membres de la commission ont pris position en étant eux-mêmes conscients de la qualité des deux argumentations pourtant opposées. Si le détail de la réglementation d'une amnistie fiscale est chaque fois ouvert, il n'en est pas moins pertinent de se reporter à ce qui a été décidé dans le passé. Nous avions à l'esprit le modèle de l'amnistie de 1969 tel qu'il figure dans la loi du 15 mars 1968; il prescrit l'abandon de toute poursuite et de toute peine contre ceux qui auront satisfait aux conditions de l'amnistie, d'une part, la renonciation au prélèvement par le fisc des montants soustraits à l'imposition, à quelques exceptions près, d'autre part.

Le cadre général du débat est donné: d'un côté, par la volonté de faire réapparaître au niveau de la taxation la substance fiscale dissimulée, avec tous les avantages que cela implique pour l'ensemble des collectivités concernées; de l'autre côté, par la réticence à légitimer en quelque sorte des comportements contraires au droit.

Voici plus précisément le sommaire des arguments positifs.

1. Dans une optique chronologique, on remarque qu'une amnistie a été admise en gros une fois par génération – en 1945 et en 1969 les dernières fois; les temps seraient donc venus.
2. Le lien avec une réforme importante des finances fédérales serait donné puisque nous devons agir dans ce domaine dans les toutes prochaines années.
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.
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 modeste pris isolément. L'égalité entre petits et gros contribuables ne serait ainsi pas bafouée.
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.
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,
7. s'il est vrai que, dans l'optique de son rendement, une amnistie générale rapporte peu à la caisse fédérale en raison de l'impôt anticipé, les cantons et les communes ont, eux, tout à y gagner.

J'en viens maintenant au sommaire des arguments négatifs de la majorité de la commission.

1. Le principe même d'une amnistie, quel que soit son objet à vrai dire, met en question le principe de la légalité dans l'Etat de droit, en ce sens qu'il légitime d'un jour à l'autre, à une date fixée arbitrairement, des violations de l'ordre juridique et il ne faut l'admettre qu'avec la plus grande retenue.

2. Dans le domaine fiscal en particulier, l'amnistie tend à renforcer le sentiment déjà beaucoup trop répandu que la délinquance en matière d'impôts n'est pas si grave, qu'elle a même quelque chose de sympathique. A tout le moins, elle banalise la délinquance fiscale, elle alimente ainsi la tendance trop répandue à se prévaloir d'une double morale.

3. Elle est contraire au principe de l'égalité devant la loi et peut faire naître le sentiment que les contribuables honnêtes sont en définitive des naïfs, pour ne pas utiliser de mot plus dur.

4. Le retour, tous les quarts de siècle, un peu comme la Fête des vigneron, d'une amnistie fiscale est de nature à décourager l'honnêteté chez ceux qui savent compter et calculer leur risque; il instaurerait une prime pour les moins scrupuleux des contribuables.

5. Il n'est pas certain que les petits contribuables seraient les principaux bénéficiaires de l'amnistie; quant aux héritiers, ils peuvent assez souvent négocier les conséquences fiscales des agissements de leurs auteurs, dont ils reçoivent en règle générale gratuitement le patrimoine, ne l'oublions pas.

6. Il n'est pas facile d'estimer le montant des nouvelles rentrées fiscales que l'amnistie apporterait. Une amélioration massive des revenus des cantons et des communes, dans la période actuelle, n'est pas du tout assurée.

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

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 Unehrlichkeit 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.

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 andern 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 verschiedenster 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 Kommissionsminderheit 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 hinterzogen 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 vergessen, dass eine Steueramnestie tatsächlich Mehreinnahmen bringt.

Weil die üblichen Instrumente zur Bekämpfung der Steuerhinterziehung sehr beschränkt sind, will ich zusätzlich zu dem, was bereits gesagt worden ist, nur etwas zur Steueramnestie als Instrument zur Bekämpfung der Steuerhinterziehung sagen. Ein kleiner Teil der Steuerhinterzieher wird offenbar mit den üblichen Instrumenten zur Bekämpfung der Steuerhinterziehung erfasst. Das zeigen die Erfolge der – wenn auch wenigen – durchgeführten Steueramnestien klar und deutlich. Es ist ja nicht sehr sinnvoll, über die Steuerhinterzieher zu schimpfen, aber für ihre Ueberführung nichts zu unternehmen, sondern diesbezüglich die Ohnmacht tatenlos hinzunehmen.

So gesehen, ist die Steueramnestie wohl ein ausserordentliches, aber vielleicht doch auch ein übliches, ja legales Instrument 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 ausgespielt. Es gilt eigentlich nicht «Gnade vor Recht», sondern es wird Gnade gegen Geld angeboten. Aber trotzdem: Die Erfolge zeigen, dass Amnestien notwendig sind und die rechtsstaatliche Idee nicht so schwer gewichtet werden kann.

Noch ein Wort zur Rechtsgleichheit: Die Rechtsgleichheit verbietet, so hört man, eine Steueramnestie. Ist denn die Rechtsgleichheit mehr verletzt, wenn man amnestiert und für die Zukunft wieder mehr Steuergerechtigkeit schafft, als wenn man weiss, dass Steuern hinterzogen werden, in grossem Masse hinterzogen werden, aber man überhaupt nichts oder zumindest sehr wenig dagegen tut? Auch hier ist doch die Rechtsgleichheit verletzt, wenn man weiss, dass Steuern hinterzogen

werden, und wenn man keine neuen Instrumente, ja überhaupt 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 Nichtbezahlen 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 Arbeitseinkommen 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 trete 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 légitimement 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'heure actuelle dans une situation délicate. En décrétant une amnistie fiscale générale, qui coïncide-

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 rapports de confiance mutuels.

Pour l'instant, je vous invite, avec la forte minorité de la commission, 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 unilateralmente 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 Italiener 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 Banken herum, werden schwarz in hochriskante Projekte investiert 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 mobilisieren, 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, besonders 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 Förderung der Beschäftigung im Wohnungsbau fordert. Es ist auch ein Mittel, um das Ziel 33 der Legislaturplanung des Bundesrates 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 Kommissionsmehrheit ein Romand und für die Kommissionsminderheit fast unzählige Deutschschweizer gesprochen. Ich glaube, es rechtfertigt und drängt sich geradezu auf, dass auch für die Kommissionsmehrheit 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 folgender: 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 Zusammenhängen. 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 Praxis 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

kann. Das setzt besonders intensive Kontrollen voraus. Deshalb gehen wir davon aus, dass wir in diesem Fall etwa 180 zusätzliche Beamte nur für die Kontrolle der Mehrwertsteuer brauchen.

Wenn wir also in bezug auf direkte Steuern und andere Dinge die Kontrolle verschärfen wollten, dann müssten Sie – wenn Sie das vertreten, würde ich Sie sehr unterstützen – vielleicht gleichzeitig eine Motion einreichen und beantragen, dass das Finanzdepartement, die Steuerverwaltung, etwa 200 Beamte mehr bekommt. Das wäre ein gutes Beschäftigungsprogramm, und das würde sich dann für den Staat noch auszahlen: das muss ich auch sagen. Das wäre also wahrscheinlich die nützlichste Investition, die man tatsächlich tun könnte. Wenn Sie über Programme zur Revitalisierung der Wirtschaft diskutieren, dann empfehle ich Ihnen die Massnahme bestens.

Wenn man eine Amnestie machen wollte, würde das auch voraussetzen, dass man bessere Kontrollmöglichkeiten hätte. 1969 hat man versucht, etwas mehr zu tun. Aber es ist damals auch nicht alles angenommen worden, was der Bundesrat vorgeschlagen hat. Heute haben wir eigentlich im Gegensatz zu damals nicht sehr viel Neues. Das einzige, was neu ist, ist diese besondere Untersuchungskommission, die bis heute – nach der alten Regelung – nur auf Antrag des kantonalen Finanzministers und des eidgenössischen Finanzministers eingesetzt werden kann. Sie kann neu auch durch den eidgenössischen Finanzminister allein verfügt werden. Aber der Finanzminister kann diese Kontrollen nicht selber vornehmen. Er braucht Steuerbeamte dazu, die wir nicht haben.

Hinzu kommt, dass eine Kadenz von 24 Jahren eindeutig zu kurz ist. Wenn Sie so etwas zustimmen, dann akzeptieren Sie, dass der gleiche Bürger im Verlaufe seines Lebens mindestens drei Amnestien erlebt. Das kann man dann nicht mehr mit dem Hinweis auf mehr Steuergerechtigkeit verkaufen, sondern man kann nur noch sagen, das sei eine Ermunterung zur Steuerhinterziehung.

Wenn ich gelegentlich Zeitungen lese und dort sehe, wie oft die Leute durch Inserate animiert werden, wenn möglich Obligationen zu zeichnen, die nicht der Verrechnungssteuer unterliegen – es wird aber nicht gesagt, dass damit die Steuerpflicht entfällt; der Ertrag ist natürlich trotzdem steuerpflichtig –, dann muss ich sagen: Es gibt gar kein Argument für eine Steueramnestie.

Nachdem wir nun viele gute Jahre der Hochkonjunktur erlebt und im Immobilienmarkt sehr viel verdient haben – und heute die negativen Auswirkungen erleben – und wenn man weiss, wie viele Schwarzgelder bezahlt worden sind, dann ist es heute wahrscheinlich der dümmste Moment, eine Amnestie zu beschliessen und damit diesen Leuten das Geld, mit dem sie grossen volkswirtschaftlichen Schaden angerichtet haben, noch zu amnestieren und sie mit dem Segen des Bundes laufen zu lassen.

Ich möchte Sie aber auch darauf hinweisen, dass man natürlich sagen kann, es betreffe die kleinen Steuerzahler. Die kleinen Leute werden immer wieder angeführt. Aber für die kleinen Leute stellt sich das Problem der Steuerhinterziehung und der Steuerumgehung in der Regel gar nicht. Sie haben zu wenig, um das tatsächlich zu tun. Es sind Leute, die offensichtlich mehr haben, die wirklich an einer Amnestie interessiert sind. Dazu muss ich Ihnen sagen: Mir ist die finanzielle Lage des Bundes, der Kantone und der Gemeinden mindestens so gut bekannt wie Ihnen. Aber das ist für mich kein Grund, einer Steueramnestie zuzustimmen; denn letztlich sind wir darauf angewiesen, dass die Bürger dieses Landes auch ihre Pflichten gegenüber dem Staat erfüllen. Zu den Pflichten gegenüber dem Staat gehört bis heute nicht nur die Wehrpflicht, sondern es gehört auch die Pflicht dazu, Steuern zu bezahlen, damit man beispielsweise eine Armee unterhalten und erhalten kann und damit man natürlich auch die sozialen Aufgaben erfüllen kann. Das alles gehört dazu, und da gibt es keine Ausnahme.

Es gibt keine Amnestie, keine Begnadigung dafür, wenn man hinterzogen hat oder Steuerbetrug begangen hat. Es würde dem Ständerat sehr wohl anstehen, wenn er hier ein klares Wort sprechen und zu dieser geforderten Amnestie klar nein sagen würde.

Es ist zu früh, das ist das eine, und das zweite: es stehen im Moment keine besonders verschärften Kontrollmechanismen zur Diskussion. Wir haben gar keine Mittel, um etwas mehr zu tun. Wenn schon, müssen wir uns dann gewisse andere Dinge überlegen, um dem Einhalt zu gebieten.

Bis jetzt haben wir gelegentlich noch Stempelsteuern auf den verschiedenen Transaktionen gehabt, die fallen auch je länger, je mehr weg, so dass die Leute je länger, je mehr ungeschoren davonkommen. Man müsste sich vielleicht einmal überlegen, ob man nicht eine Meldepflicht der Banken einführen müsste, für Kapitalerträge, die aus dem Ausland kommen, und für Anlagen, die im Ausland gemacht werden; das wäre eine echte Massnahme zur Verbesserung der Kontrolle.

Sie sehen, man kann sich Verschiedenes einfallen lassen. Aber bevor wir irgend etwas durchgesetzt haben und durchzuführen bereit sind, sollten wir nicht amnestieren.

Deshalb bitte ich Sie: Lehnen Sie die Motion Delalay und natürlich dann auch die Standesinitiativen Wallis und Jura ab! Wir sind zwar alle auf das Geld angewiesen, aber die Steuergerechtigkeit sollte trotzdem hochgehalten werden.

Ich möchte Sie auch bitten: Denken Sie daran, dass in der nächsten Zeit verschiedene Abstimmungen durchgeführt werden müssen, bei denen es um neue Erträge geht: Warenumsatzsteuer, Mehrwertsteuer. Glauben Sie ja nicht, Sie würden diese Vorlagen fördern, wenn Sie gleichzeitig eine Steueramnestie verlangen und diese akzeptieren! Denn die kleinen Leute haben gelegentlich den Eindruck, man könnte andere Leute etwas mehr zur Kasse bitten als diejenigen, die jeden Zehner zweimal umdrehen müssen, bevor sie ihn ausgeben können.

Denken Sie bitte an die Zukunft, und lehnen Sie diese Motion ab!

Motion 92.3249

Abstimmung – Vote

Für Ueberweisung der Motion
Dagegen

22 Stimmen
10 Stimmen

Initiativen 92.304, 93.301

Initiatives 92.304, 93.301

Abgeschrieben – Classé

92.3332

Motion Rhyner

Neue Bundesfinanzordnung.

Wohnungsbau.

Fiskalische Mehrbelastung

Nouveau régime des finances

fédérales. Charge fiscale en cas

de construction de logements

Wortlaut der Motion vom 28. August 1992

Die intensive staatliche Wohnbauförderung ändert nichts daran, dass auch künftig der grösste Teil des Wohnungsbauausbaues ausschliesslich privat finanziert wird. Es besteht alles Interesse, dass der private Wohnungsbau wieder zunimmt und nicht weiter sinkt.

Gemäss verworfener Finanzordnung wäre ab 1995 der Wohnungsbau jährlich mit rund 400 Millionen Franken mehr belastet worden.

Gemäss geltender Finanzordnung beträgt die Umsatzsteuer für baugewerbliche Leistungen und damit auch für den Wohnungsbau drei Viertel des allgemeinen Ansatzes. Die geplante Neuregelung sah die Besteuerung zum vollen Satz vor, was unter Einbezug der Planungsarbeiten jene Mehrbelastung er-

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	Frühjahrssession
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.