

Commission du Conseil des Etats

Confidentiel

75 030 s Lutte contre la fraude fiscale

P r o c è s - v e r b a l

des délibérations sur le projet de loi instituant des mesures
propres à lutter plus efficacement contre la fraude fiscale
au titre de l'impôt fédéral direct
(message du 8 janvier 1975)

(Séance du 29 mai 1975, tenue à la salle IV
du palais du Parlement, à Berne)

Tous les membres de la commission sont présents, savoir:

Monsieur Munz, président

Messieurs Bächtold, Bodenmann, Bourgknecht, Eggenberger,
Grosjean, Guisan, Hefti, Hofmann, Muheim,
Stucki

Assistent en outre à la séance:

Monsieur G.-A. Chevallaz, Conseiller fédéral, chef du
département fédéral des finances et des douanes,

et, comme représentants de l'Administration fédérale des contri-
butions:

Messieurs Locher, directeur
Banderet, chef de division
Jung, adjoint scientifique

Procès-verbal

MM. Mossu et Truog (AfC)

Kommissionspräsident Munz eröffnet um 10 Uhr die Sitzung und weist einleitend darauf hin, dass die Fortsetzung der Verhandlungen am folgenden Tag (30. Mai) wegen anderweitiger Beanspruchung verschiedener Kommissionsmitglieder nicht stattfinden wird.

Monsieur Chevallaz, Conseiller fédéral: Lors de la session extraordinaire des Chambres fédérales, de janvier 1975, le Conseil national et le Conseil des Etats, suivant en cela l'avis de leur commission des finances et en plein accord avec nous, décidèrent de différer l'examen de la loi instituant, en matière d'impôt fédéral direct, des mesures propres à lutter plus efficacement contre la fraude fiscale. Ce projet de loi n'avait d'ailleurs pas soulevé des critiques de principe. Je ne veux pas refaire ici tout l'historique des efforts engagés par la Confédération, que ce soit le Parlement, le Conseil fédéral lui-même ou l'Administration, afin de mettre sur pied des mesures qui méritent vraiment la qualification de "propres à lutter efficacement contre la fraude fiscale." Je n'en mentionnerai que les étapes les plus importantes.

Comme première étape, je vois le rapport du 25 mai 1962 du Conseil fédéral sur la motion Eggenberger concernant une lutte plus efficace contre la fraude fiscale. Dans ce document, non seulement important par son ampleur, mais également par la vigueur de ses conclusions, le Conseil fédéral relevait déjà, s'agissant des mesures qui pouvaient être prises si l'on voulait intervenir dans ce domaine, l'extension de l'obligation de renseigner et le développement du système fiscal pénal, avec, notamment, l'introduction de peines privatives de liberté pour l'escroquerie fiscale, qui se définit comme une soustraction d'impôt intentionnelle avec utilisation de documents faux, falsifiés ou inexacts. Vous voyez donc que ce que nous vous proposons aujourd'hui n'est pas nouveau, à l'exception des dispositions relatives aux organes spéciaux d'enquête, sur lesquelles nous reviendrons tout à l'heure.

L'arrêté fédéral du 27 septembre 1963 instituant une amnistie fiscale générale au 1er janvier 1965 pourrait à cet égard constituer

une 2e étape. Comme vous le savez, cet arrêté fédéral prévoyait l'insertion d'un article 9 dans les dispositions transitoires de la constitution. Cet article, outre qu'il instituait donc l'amnistie, donnait à la Confédération une compétence pour renforcer ses moyens pour lutter contre la fraude fiscale. L'arrêté fédéral fut rejeté en votation populaire, le 4 février 1964.

La troisième étape, c'est l'amnistie fiscale générale au 1er janvier 1969, acceptée par le peuple et les cantons le 18 février 1968, alors que les Chambres fédérales avaient adopté le 15 mars 1968 la loi fédérale concernant son exécution. L'amnistie fiscale n'allait pas dans le sens contraire d'une lutte contre la fraude fiscale, du moins dans l'esprit du Conseil fédéral, puisque celui-ci avait proposé, en présentant au Parlement le projet d'amnistie, une amélioration des dispositions de l'AIN en ce qui concerne les compétences d'enquête des autorités fiscales. Les Chambres fédérales renoncèrent pourtant à lier l'amnistie à l'extension des pouvoirs d'investigation des autorités de taxation. L'amnistie fit ressortir une fortune non déclarée jusqu'alors d'environ 11,5 milliards de francs (cf. rapport du 1er juin 1972 du Département fédéral des finances et des douanes aux membres des Chambres fédérales sur le résultat de l'amnistie fiscale de 1969).

Pour se faire une idée de l'ampleur que prendrait aujourd'hui la fraude fiscale, on pourrait partir du revenu brut de l'impôt anticipé (recettes totales, moins les remboursements). Depuis une dizaine d'années (1964-1973), ce revenu brut a passé de 316 Mio de francs à 938 Mio de francs. Cet état de fait laisserait supposer que la fraude fiscale sur la fortune en capital (actions, obligations, avoirs en banque etc.) par les détenteurs suisses de papiers-valeurs aurait considérablement augmenté durant cette période. Mais, comme l'a rappelé le Conseil fédéral dans sa réponse à la petite question Eggenberger du 27 novembre 1973, il faut se garder de tirer des conclusions trop hâtives des résultats bruts de l'impôt anticipé, car divers facteurs influent sur le rendement de cet impôt (titres suisses en mains étrangères, durée séparant le prélèvement de l'impôt et son remboursement, augmenta-

tion conjoncturelle du rendement de l'impôt etc.). Il s'ensuit que l'on ne peut pas, même approximativement, déterminer la part du rendement de cet impôt qui devrait provenir de fortunes cachées au fisc suisse. L'objectivité exige en outre de relever que les remboursements à des personnes physiques domiciliées en Suisse, durant les dix dernières années, ont proportionnellement plus augmenté que le revenu brut de cet impôt. Là aussi pourtant, il est impossible de prouver que les capitaux soustraits au fisc suisse n'ont pas, dans leur ensemble, augmenté sensiblement. L'ampleur de ces fraudes ne se laisse que très mal discerner. Je ne veux pas vous faire un tableau noir de la situation et démontrer que tout Suisse est un fraudeur. J'ai, quant à moi, la conviction d'une honnêteté profonde; mais cette conviction me rend d'autant plus déterminé à lutter contre la minorité des fraudeurs.

Si la question à l'ordre du jour revient sur le tapis, c'est parce que le Conseil fédéral a estimé qu'il était juste d'insérer dans le paquet de mesures destinées à améliorer les finances de la Confédération des dispositions permettant de mieux lutter contre la fraude fiscale. Il l'estime toujours aujourd'hui, non seulement, et il est important de le souligner, en raison des ressources supplémentaires que l'application desdites mesures entraînera, - beaucoup moins pour lui que pour les cantons d'ailleurs - mais aussi, et surtout pourrait-on dire, parce que leur effet préventif sera à long terme "payant". Voudrait-on au demeurant nier cet effet préventif qu'il faudrait dès lors, si l'on veut être logique, prévoir aussitôt des mesures plus draconiennes. C'est pourquoi j'attendrais de la part de ceux qui nient que nos propositions pourraient avoir en effet prophylactique - si elles venaient à être acceptées -, qu'ils nous soumettent des propositions encore plus rigoureuses, suffisantes à leurs yeux pour amener à raison nombre de contribuables! Il est temps que la législations montre, sans équivoque, que les créances des collectivités méritent la même protection que celles des particuliers. L'erreur en matière fiscale est possible, et excusable, mais la fraude fiscale délibérée est un vol comme un autre. Le Conseil fédéral l'a d'ailleurs

relevé avec toute l'insistance voulue en répondant à la motion Eggenberger. Aujourd'hui, plus que jamais, on attend que les fraudeurs soient découverts et punis. On comprendrait mal que, à un moment où la Confédération voit ses finances menacées - et qu'elle doit en conséquence limiter ses dépenses et solliciter encore plus les contribuables - on laisse les choses en l'état. Il convient donc de mieux armer les autorités fiscales, afin qu'elles puissent taxer l'ensemble des contribuables avec une efficacité égale.

En définitive, le projet de loi que vous allez étudier n'a rien d'excessif; il n'est d'ailleurs que de parcourir les législations fiscales étrangères pour s'en convaincre. Sous le chiffre I, il n'y a somme toute rien de nouveau, puisque, comme je l'ai dit tout à l'heure, le Conseil fédéral était déjà d'avis, en répondant en 1962 à la motion Eggenberger, que l'extension de l'obligation de renseigner et le développement du système fiscal pénal pouvaient être des mesures propres à lutter efficacement contre la fraude fiscale. Quant au principe des organes spéciaux d'enquête - l'idée est nouvelle ici -, on pourrait, en bon fédéraliste, s'en trouver choqué. Mais il ne s'agit là que d'un premier réflexe, car, comme nous avons affaire à des dispositions d'une loi fédérale, on ne peut raisonnablement reprocher à la Confédération de vouloir s'assurer de sa bonne application. Et, puisque nous sommes entre nous, nous pouvons dire que l'expérience montre que les cantons ne dédaignent pas parfois avoir le ferme soutien de fonctionnaires fédéraux, ne serait-ce que lorsqu'il s'agit d'enquêter sur des dossiers quelque peu pénibles, qui rendent difficiles certaines recherches. Il est bien clair que ces organes spéciaux travailleraient en liaisons étroites avec les cantons; on pourrait même dire essentiellement à la requête des cantons. Nous devons aussi considérer que le bénéfice de leur travail reviendrait pour les 9/10 aux cantons et aux communes, puisque c'est la part que cantons et communes détiennent des impôts directs en Suisse. Par là même, nous travaillons plus dans l'intérêt des cantons et des communes que dans l'intérêt de la Confédération.

D'autre part, je ne saurais vous dissimuler - sans en faire un étalage public - que les difficultés que nous rencontrons actuellement dans nos négociations monétaires, aussi bien avec les USA qu'avec les pays de la CEE, proviennent en grande partie de l'accueil trop libéral que nous réservons aux capitaux étrangers en évasion fiscale et de la trop grande tolérance de notre fiscalité non seulement dans ses taux, mais dans ses accommodements. Le ministre Fourcade a été sur ce point sans équivoque

et mon collègue Apel nous a fait indirectement savoir qu'il envisagerait de remettre en cause nos accords de double imposition sur le problème des échanges de renseignements. Or vous savez bien que c'est une grande folie de vouloir être sage tout seul. La convergence des mécontentements pourrait un jour conduire à la convergence des mesures de rétorsion.

A cet égard, je dois déplorer la maladresse et l'inopportunité de la lettre que l'Association suisse des banquiers a cru bon de vous adresser personnellement, sans chercher à prendre contact auparavant avec le département des finances. De telles interventions ne gagnent pas à être connues.

Je vous invite ainsi à analyser nos propositions qui, j'insiste là-dessus, me paraissent modérées si l'on veut considérer l'esprit et le titre même de cette loi et sa justification profonde pour notre propreté intérieure et pour notre crédit à l'extérieur.

Direktor Locher: Unter Steuerdefraudation verstehen wir ein schulhaftes, gesetzwidriges Verhalten (Handeln oder Unterlassen) des Steuerpflichtigen, um damit dem Staat einen ihm gesetzlich zustehenden Steueranspruch vorzuenthalten. Die Steuerdefraudation ist ein weltweites Phänomen, das sich weder auf die Schweiz noch auf Europa beschränkt. Alle Staaten kennen denn auch Massnahmen gegen die Steuerhinterziehung oder Steuerflucht. Man kann wohl davon ausgehen, dass überall defraudiert wird. Das Ausmass dieser Hinterziehung ist aber unbekannt; "certus ut, incertus quantum". Bei guter Konjunkturlage, bei steigenden Löhnen, werden mehr Leute davon Gebrauch machen. Bei Niedergang der Konjunktur dagegen nur eine kleine, mobile Gruppe. Auch hier kann das Ausmass nicht genau ermittelt werden.

Dass auch bei uns eine Steuerdefraudation bestehen muss, zeigt sich auch darin, dass der Bund dreimal (1941, 1945 und 1969) Amnestien durchgeführt hat, um den Defraudanten den Weg zurück in die Steuerehrlichkeit zu ermöglichen. Dazu kommen noch 16 bis 20 kantonale Amnestien. Alle Steuergesetze sehen Strafsanktionen gegen die Steuerhinterziehung vor. So werden bei den Bundessteuern Nach- und Strafsteuern in der Höhe von 2 bis 4 mal den hinterzogenen Betrag erhoben; bei qualifizierter Hinterziehung sogar 2 bis 6 mal. Die Bestrafung setzt jedoch die Kenntnis des Täters und des genauen Tatbestandes voraus.

Bei uns gilt der Steuerpflichtige praktisch als ausschliessliche Informationsquelle für die Organe der Steuerveranlagung. Das ist richtig, wenn die Steuerbehörden die Möglichkeit haben, jenen Steuerpflichtigen, der seiner Auskunftspflicht nicht oder nicht genügend nachkommt, etwas stärker "ins Gebet" nehmen zu können. Daneben soll durch die Vorlage des Bundesrates eine Verschärfung der Strafen eingeführt werden. Als weitere Massnahme wird schliesslich die Ausdehnung der Bescheinigungspflicht Dritter vorgeschlagen.

Alle diese Massnahmen genügen jedoch nicht, wenn nicht auch die Steuerverwaltung personell und organisatorisch in die Lage versetzt wird, die entsprechenden Ueberprüfungen vorzunehmen. Damit lag es in den letzten Jahrzehnten, sowohl beim Bund wie auch in Kantonen wegen der andauernden Hochkonjunktur im Argen. Dadurch betroffen wurden vor allem die Aussendienste und Revisionsstäbe nicht nur der EStV, sondern auch der kantonalen Verwaltungen, die auch für Veranlagung und Bezug der Wehrsteuer zuständig sind. Heute wird die Erweiterung der Aussendienste der EStV durch den Personalstop ausgeschlossen. Eine Vermehrung des Personals würde sich jedoch erst nach einer Einführungsphase von 1 bis 2 Jahren auswirken.

Der Bundesrat schlägt deshalb in Abschnitt II der Vorlage den Einsatz besonderer Untersuchungsgruppen des Bundes vor, wobei er natürlich die entsprechende Genehmigung für die Anstellung des entsprechenden Personals erhalten müsste. Die Einsatzgruppen des Bundes sollen nur in Zusammenarbeit mit den Kantonen bei bestimmten Gruppen von Steuerpflichtigen Prüfungen vornehmen und vor allem bei der Feststellung von Steuerstraftatbeständen behilflich sein.

Diese drei Gruppen von Massnahmen bilden somit den Inhalt der 10. Vorlage vom 8. Januar 1975. Die Räte haben damals aus zeitlichen Gründen die Beratungen ausgesetzt. Diese Unterbrechung hat der Verwaltung erlaubt, die Vorlage von Grund auf und ohne zeitlichen Druck zu überprüfen, denn die mit dieser Vorlage verbundenen rechtlichen und organisatorischen Probleme sind derart komplexer Art, dass sie eine umfassende Diskussion erfordern.

Ich möchte im Weiteren mit Nachdruck die Bemerkungen von Bundesrat Chevallaz bezüglich des Auslandes unterstützen. Bei meinen Verhandlungen über Doppelbesteuerungsabkommen habe ich immer - und heute mehr denn je - festgestellt, dass die Schweiz auf der Anklagebank sitzt. Die Verweigerung von Auskünften an das Ausland wird uns als Schutz der Steuerdefraudation vorgeworfen. Aus diesem Grunde tun wir gut daran, durch Massnahmen zur Bekämpfung der Defraudation im eigenen Land dem Ausland zu beweisen, dass wir schweizerischerseits jedenfalls den Kampf gegen unsere Defraudanten

aufnehmen. Daraus darf aber nicht geschlossen werden, dass wir einem andern Staat diese Aufgabe abnehmen. Wir werden uns auch in Zukunft darauf beschränken, die entsprechenden Bestimmungen der Abkommen richtig anzuwenden. Eine blosser Ablehnung der Vorlage würde im Ausland einen äusserst zwiespältigen Eindruck erwecken und die immer wiedergemachten Vorwürfe als berechtigt erscheinen lassen.

In der Vernehmlassung der FDK und der Stellungnahme der Bankiervereinigung wird für eine Aussetzung der Behandlung der bundesrätlichen Vorlage bis zur Steuerharmonisierung eingetreten. Die Harmonisierungsbestrebungen dürfen jedoch keinen Vorwand bieten, auf steuerlichem Gebiet nichts mehr zu tun; andererseits müssen vorangehende Änderungen die Ziele einer späteren Harmonisierung bereits berücksichtigen. Das trifft für die vorgeschlagenen Änderungen bezüglich Steuerstrafrecht, erweiterte Auskunftspflicht der Steuerpflichtigen und erweiterte Bescheinigungspflicht Dritter absolut zu. Ich gebe aber zu, dass der vierte Punkt - Kontrollorgane - nie Gegenstand der Harmonisierungsarbeiten bildete. Man muss sich aber vorstellen, dass die Harmonisierung ein über Jahre hinweg dauerndes Vorhaben bildet.

Der Bundesrat beabsichtigt Ende dieses oder zu Beginn des nächsten Jahres eine Botschaft einzubringen, worin die Probleme der Mehrwertsteuer, einer Verfassungsgrundlage für eine direkte Bundessteuer zusammen mit einer solchen über die Steuerharmonisierung behandelt werden sollen. Die Vorarbeiten für eine Verfassungsvorlage betreffend die Steuerharmonisierung (Kommission Schwenderer/Ruby; Einzelinitiativen Stich und Butty), sehen den Erlass einer Grundsatzgesetzgebung vor.

Diese Verfassungsbestimmung soll als Grundlage für die direkte Bundessteuer und für die kantonalen Steuergesetze dienen, wobei zwischen dem Erlass der Gesetzgebung über die direkten Bundessteuern und den einzelnen kantonalen Gesetzen 5 bis 10 Jahre vergehen können. Es ist daher sachlich vernünftig, dass die Behandlung der Steuerdefraudation gesondert, unter Berücksichtigung der bisherigen Harmonisierungsvorlagen, vorangetrieben wird. Der Kommissionsvorsitzende eröffnet die Eintretensdebatte.

Herr Eggenberger: Es ist "mea culpa", den Hasen 1960 aufgeschreckt zu haben. Der damalige Chef des Finanzdepartements hatte mein Vorgehen geradezu begrüsst. Der Bericht zu meiner Motion ist vielleicht aus diesem Grund ausserordentlich eingehend ausgefallen. Darin wurden mehrere Mittel zur Bekämpfung der Steuerdefraudation aufgeführt. Davon sind bis heute nicht mehr als drei oder vier berücksichtigt worden (Erhöhung der Verrechnungssteuer; Amnestie 1969; Abzüge für gemeinnützige Zwecke und Ausgleich der kalten Progression). Die heutige Steuervorlage geht weiter.

Teilweise sind die Kantone bereits vorausgegangen. Doch scheint vor allem von der in 13 Kantonen möglichen Bestrafung des Steuerbetruges mit Gefängnis nur wenig Gebrauch gemacht worden zu sein. Jedenfalls habe ich in den vielen Jahren in unserer Strafanstalt, die für einen grossen Teil der Nordostschweiz eingerichtet wurde, keinen einzigen Fall gesehen. Die Androhung der Freiheitsstrafe geht nach meiner Ansicht durchaus in Ordnung. Es besteht kein Grund den Steuerbetrug als Kavaliersdelikt und den gemeinrechtlichen Betrug als Vergehen oder Verbrechen zu betrachten.

Ich stelle fest, dass die neue Vorlage auch die Auskunftspflicht Dritter erweitert. Die Aufhebung des Bankgeheimnisses scheint mir aber auch heute eine politische Unmöglichkeit. Die Erfassung ausländischer Wertschriften durch die Verrechnungssteuer ist jedoch nach wie vor unterblieben. Der Personalstop wirkt sich bei der Steuerverwaltung sehr negativ aus. Zu beanstanden ist die in verschiedenen Kantonen geübte Praxis, provisorische Verfügungen aus Zeitmangel in definitive umzuwandeln. Auch beim Inventarbetrug sollte konsequenter vorgegangen werden.

Mit der Erweiterung der Buchführungspflicht bin ich ebenfalls einverstanden. Die Kapitalgewinne sollten auch besteuert werden. Von der Einführung vereidigter Buchsachverständiger wurde bisher leider abgesehen. Im Weiteren wurde 1960 die Erfassung der Börsengewinne und die Besteuerung der Anleihen von Anlagefonds vorgeschlagen. Ermessenstaxationen sind kein Ersatz für besondere Massnahmen gegen die Steuerdefraudation. Ich hätte gern darüber Aus-

kunft, was mit allen damals gemachten Vorschlägen unternommen wurde. Schliesslich scheint die Zusammenarbeit zwischen den Kantonen nicht sehr gut zu funktionieren. Ich wünsche über den Ausbau der Informationen bei DBA informiert zu werden.

Nichteintreten auf die Vorlage des Bundesrates würde nicht nur gegenüber dem Ausland, sondern auch gegenüber dem ehrlichen Steuerzahler in der Schweiz politisch nicht tragbar sein. Ich beantrage daher Eintreten.

Herr Hefti: Trotzdem ich ein ehrlicher Steuerzahler bin, erachte ich, entgegen den Ausführungen von Herrn Kollege Eggenberger, die Nachteile dieser Vorlage grösser als die Vorteile. Die Vorlage berührt verschiedene Gebiete, die weit über das Steuerrecht hinausgehen und einer vollständigeren Abklärung bedürfen. Ich bin nicht für Eintreten.

Die von Herrn Eggenberger kritisierten provisorischen Taxationen fallen oft höher aus. Sie bezwecken in erster Linie den sofortigen Erhalt der Steuergelder. Die Aktien sind auf 50 oder 40 % des ehemaligen Wertes gesunken. Ich möchte fragen, ob in diesen Fällen nicht doch ein gewisser Ausgleich geschaffen wird, durch die Anerkennung der Kapitalverluste.

Zu den einzelnen Punkten erwähne ich vorerst die Auskunftspflicht. In Artikel 89 wird wohl das Berufsgeheimnis vorbehalten; in Artikel 90 und bei den Vorschriften über die Buchführungspflicht dagegen nicht. Praktisch erhält der Bundesrat dadurch die Möglichkeit, auf dem Verordnungswege das Berufsgeheimnis weitgehend auszuhöhlen. Als nächster Schritt wird dann das Geheimnis aufgehoben. Wir müssen uns überlegen, was uns in der Schweiz gesamthaft mehr bedeutet, das Bankgeheimnis oder das andere. Meines Erachtens geht das Bankgeheimnis vor.

Von der Schweiz aus betrachtet, haben wir ein bedeutend grösseres Interesse an den multinationalen Gesellschaften als umgekehrt. Unsere multinationalen Gesellschaften denken sehr eidgenössisch.

Die gesunde Einstellung der schweizerischen Gesellschaften sollte daher nicht durch solche Massnahmen aufs Spiel gesetzt werden. Die ausländischen Gesellschaften bringen für viele Kantone erhebliche Steuereinnahmen.

Die Auskunftspflicht der Schweiz gegenüber dem Ausland würde nur Nachteile mit sich bringen. Direktor Locher wird wissen, dass das Doppelbesteuerungsabkommen mit Deutschland so formuliert ist, dass es zum mindesten Streitig wäre, ob Deutschland sich nicht auf den Standpunkt stellen könnte, die schweizerischen Gesellschaften z.T. an ihrem Sitz in Deutschland zu besteuern. Die Auskunftspflicht Dritter bedingt eine grundlegende Aenderung des Systems. Sie widerspricht der heutigen Ordnung die auf Treu und Glauben beruht und ein Vertrauensverhältnis schafft. Die Vorlage bringt einen Wechsel der Mentalität im Steuerrecht. Ob das richtig ist und wirklich gelingen wird, das bezweifle ich. England ist vielleicht von ihnen aus betrachtet durchaus ideal. Betrachten sie aber daneben die englische Wirtschaftslage, möchten Sie dann tauschen? Nehmen Sie Frankreich, dort sind die Verhältnisse verhältnismässig streng, die Auslegung ist aber sehr vernünftig; on s'arrangera! Italien darf in einem seriösen Bericht überhaupt nicht erwähnt werden. In Deutschland scheint man dagegen gegenüber gewissen Exzessen vernünftiger geworden zu sein.

Wenn man mit deutschen Steuerbehörden zusammengekommen ist, dann fühlt man sich öfters in das 18. Jahrhundert zurückversetzt, als irgend ein Landvogt, ein Monsieur de Berne, seinen Untertanen zu sich zitierte. Oesterreich hat dagegen eine gewisse Gemütlichkeit, die in der Schweiz nicht überall anzutreffen ist.

Mit der steuerlichen Buchführungspflicht wird neben dem Handelsrecht eine neue Regelung getroffen. Man hat nicht untersucht, ob diese Ordnung mit dem Handelsrecht vereinbart ist. Mit der Festlegung einer Grenze von Fr. 100 000 fallen auch landwirtschaftliche Betriebe darunter. Ich habe den Eindruck, dass gesamthaft die Abzüge selbständig Erwerbender nicht höher sind als bei den unselbständig Erwerbenden. Ich sehe endlose Diskussionen für

den Steuerpflichtigen. Was man beim unselbständig Erwerbenden ohne weiteres passieren lässt, müsste der selbständige Erwerber beweisen.

Grosse Teile der Bevölkerung werden von der Wehrsteuer gar nicht betroffen. Wehrsteuer zahlen nämlich einige wenige. Wenn man in diesem Zusammenhang schon von Ungleichheit spricht, dann muss man auch die AHV nennen. Dort zahlt der selbständig Erwerbende auch bedeutend mehr.

Die Vorlage fördert die heute schon bestehende Flucht in die Unselbständigkeit. Schliesslich verbleiben die Aerzte, die sich, vor allem auf dem Lande, für diese zusätzliche Arbeit bedanken würden. Der Bundesrat verlangt von der privaten Wirtschaft die Redimensionierung, Umstellung und ständige Anpassung an die veränderten Verhältnisse. Machen auch Sie das! Ein Betrieb in der Grösse der Bundesverwaltung hat ohne weiteres die Möglichkeit Personal umzustellen. Der Bundesrat muss sich hüten, dem Volk immer nur Wasser zu predigen und selber Wein zu trinken.

Nach meiner Ansicht fehlt eine Klarstellung des Unterschiedes zwischen dem Fiskalstrafrecht und dem gemeinen Strafrecht. Es wird aber auch Ausweichmöglichkeiten geben, sodass die Nachteile viel grösser als die Vorteile sein werden. Im weitem frage ich mich, ob bei uns die Defraudation tatsächlich so ins Gewicht fällt. Ich glaube nicht, dass im Schweizervolk die Auffassung herrscht, die Steuerhinterziehung sei ein Kavaliersdelikt. Die Straffälle, die mit dieser Vorlage erfasst werden sollten, fallen nach meiner Ansicht kaum ins Gewicht. Da der Bundesrat ohnehin eine neue Botschaft ausarbeiten wird, kann man diese Vorlage gut damit verbinden. Wenn man schon strengere Bestimmungen einführen will, dann sollte zum mindesten gründlich abgeklärt werden, ob nicht mit der Institution des vereidigten Buchsachverständigen eine Lösung gefunden werden kann.

Herr Bodenmann: Seit 15 Jahren bin ich Präsident der kantonalen Steuerrekurskommission des Kantons Wallis, der auch die Befugnis übertragen ist, über Streitigkeiten betreffend die direkten Bundes-

steuern zu entscheiden. Die Zusammenarbeit mit der EStV ist gut. Sie hilft uns, übereifrige Steuerbeamte zu Gesetz und Ordnung anzuhalten. Die Kantone sind nicht, wie allgemein angenommen, untätig. Ich stehe dieser Vorlage skeptisch gegenüber. Der einzige Vorteil besteht m.E. in der vorgesehenen Bestrafung der vorsätzlichen Steuerhinterziehung nach gemeinem Recht. Das ist richtig. Wer nämlich dem Staat Geld wegnimmt, der nimmt es indirekt auch den andern Bürgern weg. Es besteht kein Grund, diesen "Diebstahl" anders zu bestrafen, als die Entwendung von ein paar hundert Franken aus irgend einer Kasse.

Die Auffassungen über die Steuerhinterziehung in der Schweiz sind vornehmlich auf eine Legendenbildung zurückzuführen. Eine Untersuchung der Verhältnisse würde nämlich zeigen, dass die Hinterziehungen sich auf ganz wenige Tatbestände beschränken. Die Berechnung der hinterzogenen Gelder auf Grund von kapitalisierten Verrechnungssteuererträgen kann nicht den Massstab bilden. Vorerst ist nämlich das in der Schweiz nicht steuerpflichtige Geld der im Ausland wohnenden Ausländer abzuziehen. Beim heutigen Satz der Verrechnungssteuer von 30 % (ab 1.1.1976 von 35 %) gibt es kaum mehr eine Defraudation zu Lasten des Bundes. Man könnte sich fragen, ob diese Ansätze nicht eine Steuerwegnahme des Bundes zu Lasten der Kantone und Gemeinden involvieren. Die Nichtdeklaration bringt dem Bund also mehr Mittel als ihm zustehen. Die Steuerdefraudation mit Sparbüchlein ist jedoch sehr verbreitet und dürfte ungefähr 95 % der Bevölkerung umfassen.

Im Kanton Wallis bestehen viele kleine Darlehenskassen. Die dort in Sparheften angelegten Gelder werden oft nicht deklariert aber von der Verrechnungssteuer erfasst. Auch hier handelt es sich nicht um Defraudation. Nach meiner Meinung kommt die Steuerdefraudation besonders bei grossen Gesellschaften vor, die auch mit vermehrtem Personal nur ungenügend kontrolliert werden können. Die dauernde Erhöhung der Steuersätze in der Schweiz wird diese Gesellschaften bald veranlassen, ihre Gewinne zu verschieben. Derartigen Gewinnverschiebungen kommt man mit dieser Vorlage nicht bei.

Die Gewerbebetriebe werden oft ungenügend eingeschätzt. Dies ist auf die Schwierigkeiten bei der Festsetzung der abzugsfähigen Unkosten zurückzuführen. Dieses Problem kann mit der heutigen Vorlage nicht gelöst werden. Die vorgesehene Regelung der Auskunftspflicht erregt bei mir Bedenken.

Nicht zu beanstanden ist die Zustellung einer Stellungnahme der Bankiervereinigung an uns. Falsch war jedoch die Publikation dieses Schreibens in der Presse.

Auf Grund meiner Erfahrungen ist nur die Auskunftspflicht von Banken von Bedeutung. Macht der Pflichtige ungenügende Angaben, dann kann er mit Hilfe der Erfahrungszahlen ermessensweise eingeschätzt werden. Bei der Wehrsteuer ist bekanntlich eine Erhöhung von 20 % je Periode möglich. Daneben können Bussen ausgefällt werden. Im Wallis ist es üblich Fruchte- und Gemüsehändlern, die keine hinreichenden Einkaufsbelege vorlegen, mit Bussen von bis zu Fr. 5000 zurechtzuweisen. Das verursacht in der Regel einen kleinen Aufruhr, doch fügen sich die Pflichtigen bei der nächsten Veranlagung den behördlichen Anweisungen. Ermessenseinschätzung und Bussen sind wirksam und daher genügend. Weitere Massnahmen sind deshalb nicht notwendig.

Die Vorlage hat m.E. im Falle eines Referendums keine Aussichten auf Annahme, da sie sich gegen den kleinen Mann richtet. Die Erweiterung der Buchführungspflicht wird Probleme wie die Behandlung von Ueberführungs- und Liquidationsgewinnen usw. bringen. Damit keine ungerechte Besteuerung erfolgt, müsste die Einführung der Buchführungspflicht und der verschärften Strafsanktionen mit einer Amnestie verbunden werden. Die Kritik des Auslandes betreffend die ausländischen Gesellschaften richtet sich vor allem gegen die Holdinggesellschaften. Ich weiss nicht, wie man mit diesem Gesetz dem Ausland entgegenkommen will; es sei denn, man wolle den Informationsaustausch noch viel mehr fördern. Dieser Zweck geht aber aus der Botschaft nicht hervor.

Ich kann mich in diesem Zeitpunkt nicht für Eintreten entschliessen. Die Sache bedarf noch weiterer Abklärungen. Ueber die

Defraudation bei Gewerbebetrieben usw. haben wir noch zu wenig Anhaltspunkte. Darüber könnten uns die Steuerverwaltungen der Kantone und die Finanzdirektoren Auskunft geben. Durch die Vorlage zwingt der Bund den Kantonen den Einsatz von Kontrollorganen auf. Schliesslich ist zu prüfen, ob mit diesen Bestimmungen nicht eine Amnestie verbunden werden müsste. Ich bin der Meinung, dass wir am Schluss der Sitzung entscheiden, ob noch weiteres Material beizuziehen sei, um die Eintretensdebatte fortzusetzen.

Monsieur Grosjean: Comme représentant d'un canton qui, depuis de nombreuses années, mène un combat contre la fraude fiscale, je me sens à l'aise pour intervenir ici. Je ne vous cache pas que ce projet me laisse sceptique et vous me voyez désabusé. Je suis sceptique, car je pense que l'application de cette loi soulèvera de très grands problèmes.

Je suis d'autre part sévère, car je n'ai que rarement vu une attaque aussi dure contre les cantons. J'ai rarement vu un tel manque de confiance à l'endroit des cantons. Or les cantons font tout pour respecter la loi. Je suis désabusé car nous constatons que, depuis quelques années, le peuple dit "non" à tout ce qui sent l'étatisme.

Dès l'instant où l'on en vient au droit pénal, il convient de s'en tenir à un juste milieu. Or, on nous propose aujourd'hui un système inquisitorial. Je suis navré que l'on abandonne la présomption de confiance à l'endroit des contribuables. Il n'y aura plus de secret professionnel. C'est une clause de style que de prévoir son maintien à l'article 89, 2e alinéa, puisque l'article 90 n'en parle plus. Cela est inacceptable. A-t-on mesuré ce que le secret bancaire a apporté à notre pays? Il a fait de la Suisse une place financière d'importance mondiale. J'aimerais bien rencontrer M. Fourcade pour lui dire que toutes les sociétés françaises ont deux comptabilités. Et pourtant la France ferme les yeux. Nous sommes bien armés pour dire la vérité.

Il n'y a pas de comparaison possible entre ce qui se passe en Suisse et ailleurs. Si l'on passe à l'inquisition, l'Etat sera désormais l'adversaire. Il ne faut pas tuer la poule aux oeufs d'or.

Il y a une deuxième erreur à ne pas commettre: la création d'organes spéciaux d'enquête fiscale. L'article 133bis, 2e alinéa, contient une attaque contre les cantons. Qu'est-ce d'autre qu'une marque de défiance? Nous ne l'avons pas méritée. Le peuple estime que la Confédération va trop loin. La preuve est donnée par le résultat des referenda.

En conclusion, j'hésite à voter l'entrée en matière. Si certaines choses sont bonnes, par exemple les dispositions pénales, d'autres sont insoutenables. C'est pourquoi je réserve mon avis au vu de ce qui se dira autour de cette table. Je supplie le Conseil fédéral de cesser de se méfier des cantons. On méconnaît les bienfaits du système actuel. Avec M. Bodenmann, je pense que ce sont les modestes gens qui fraudent le plus. Comme avocat, je puis le dire. Aussi un referendum sur cette loi ferait que ces mesures inquisitoriales ne seraient pas acceptées.

Herr Hofmann: Die Abweisung der Vorlage wäre nicht das schlimmste, obwohl vorauszusehen ist, dass aus den Debatten ein "gerupftes Huhn" hervorgehen wird. Ich bin nicht überzeugt, ob es richtig war, diese Vorlage jetzt zu bringen. Wir kennen die Auffassung der Finanzdirektorenkonferenz. Die Frage betreffend Eintreten ist für mich vorab zeitlicher Art. Ich habe den Eindruck, die Vorlage sei von Steuertechnikern vorbereitet und vom Bundesrat übernommen worden.

Wir haben vor drei Tagen die Landesringinitiative behandelt. Darauf folgt später die SP-Initiative, die Vorlage für die Mehrwertsteuer und die Steuerharmonisierung. Ich bin deshalb zur Meinung gekommen, dass diese letztere beschleunigt werden sollte. Die Auffassung der Finanzdirektorenkonferenz, man solle die Regelung gewisser Fragen nicht vorwegnehmen, ist richtig.

Die mit dieser Vorlage verbundenen Probleme betreffen hauptsächlich das Verhältnis Kanton/Bund und Steuerpflichtiger/Steuerbehörden. Ich frage mich, ob wir mit dieser Vorlage nicht auch bevorstehende, wichtigere Abstimmungen präjudizieren und die Kassen jener Organisationen füllen, die gegen alle diese Vorlagen antreten werden. Wir haben dabei mit "Steuerbatzen", "Trumpf-Buur" usw. zu rechnen. Wir können über die Bedenken der kantonalen Finanzdirektoren nicht einfach hinweggehen.

Es gehört zur Aufgabe der kantonalen Steuerbeamten, Steuerhinterziehungen ausfindig zu machen. Die gut besoldeten Beamten haben immer den Eindruck, den Freierwerbenden gehe es besser als ihnen. Sie werden aus diesen Gründen die Steuerhinterziehung sicher nicht begünstigen. Das mit der Einführung von Kontrollorganen zum Ausdruck gebrachte Misstrauen verdienen die Kantone nicht.

Ich bin der Meinung, dass wir die Diskussion über Eintreten weiterführen, aber heute nicht darüber entscheiden sollten. Wir sollten uns im Weiteren mit der Finanzdirektorenkonferenz und den Banken über ihre Bedenken unterhalten. Hierauf sollten wir in der Lage sein, darüber zu entscheiden, ob aus politischen Gründen auf diese Vorlage einzutreten ist. Heute kann ich mich nicht für Eintreten entschliessen. Grundsätzlich werde ich nicht dagegen votieren, da einige Vorschläge zweckmässig sind. Der Entscheid soll also noch offen gelassen werden. Indessen sollten wir beschliessen den kantonalen Finanzdirektoren, drei Steuerverwaltern und event. auch den Banken Gelegenheit zu geben, uns ihre Bedenken in "Hearings" darzulegen.

Herr Stucki: Ich bin nicht Sachverständiger in Steuerfragen. Meine steuerliche Tätigkeit beschränkt sich darauf, meinen eigenen Steuerzettel auszufüllen. Ich habe immer jedes Detail angegeben, auch jedes Sparheft. Jetzt fühle ich mich doch etwas als der Dumme, alles so gemacht zu haben, wenn ich sehe, was für eine Mentalität herrscht. Auf alle Fälle hat mich der hier herrschende Tenor etwas

überrascht. Es geht doch um die Steuerhinterziehung. Das ist ein Unrecht, ein Delikt. Deshalb sollte man eigentlich Massnahmen, die gegen die Steuerhinterziehung gerichtet sind, begrüßen.

Meines Erachtens sollte man moralische Ueberlegungen denjenigen, die hier zum Teil gemacht wurden, vorangehen lassen. Ich wäre grundsätzlich für Eintreten. Das heisst zwar nicht, dass ich alle vorgesehenen Massnahmen unbedingt billige. Meines Erachtens müssen wir aber über diese Details sprechen. So ist mir die Sache mit den Einsatzgruppen sehr unsympatisch. Da weitere Abklärungen notwendig sind, würde ich ein Aussetzen begrüßen; aber nicht in der Meinung, man müsste darauf alles ablehnen. Nichteintreten würde auf die Abstimmungen vom 8. Juni einen sehr negativen Einfluss haben.

Wir sollten also heute keinen Entscheid fällen und vorerst diese Hearings durchführen. Mit dem Vorschlag von Kollege Hofmann bin ich einverstanden. Wir müssen dann aber die aufgeworfenen Fragen richtig und ehrlich prüfen.

Herr Muheim: Ich bin im Besitze der Mitteilung der Bankiervereinigung. An solchen mündlichen oder schriftlichen Meinungsäusserungen bin ich sehr interessiert. Das liegt in der Rolle des Parlamentariers. Ich fühle mich aber trotz dem Schreiben der Bankiervereinigung völlig unabhängig, in dieser Sache zu entscheiden.

Ich habe die Frage geprüft, wie es mit dem Ziel und den dafür verwendeten Mittel steht. Das Ziel, Steuerdefraudanten am Schopf zu packen, erscheint mir politisch und sozialpolitisch notwendig. Volk und Parlament werden diese Auffassung bestimmt teilen. Hinsichtlich der Mittel ist festzustellen, dass heute schon auf kantonaler und auch auf Bundesebene eine ganze Reihe von Instrumenten vorhanden sind, wie die Auskunftspflicht, Kontrollrechte, Buchführungspflicht usw. Alle diese Mittel zur Durchführung einer gerechten Besteuerung sind durch Sanktionen abgedeckt. Dazu gehören die Bussen, in einigen Kantonen die Freiheitsstrafe.

Kritische Bemerkungen sind gegenüber der neugeregelten Buchhaltungspflicht anzubringen. Als ehemaliger Präsident einer kantonalen, parlamentarischen Steuerkommission, habe ich auf kantonaler Ebene eine Buchführungspflicht eingeführt für alle selbständig Erwerbenden, also auch für jene, die nach OR nicht buchführungspflichtig sind. Diese kantonale, öffentlich-rechtliche Buchhaltungspflicht soll nun durch eine eidgenössische überlagert werden. Bei Fr. 100 000 Umsatz und einem gewerblichen Gewinnsatz von 7 bis 8 % ergibt sich ein Reineinkommen von Fr. 7000 bis 8000. Nach allen Abzügen werden diese Pflichtigen gar nicht unter die Wehrsteuer fallen. Diese Problematik ist daher auf kantonaler Ebene zu lösen. Die grossen Steuerhinterzieher sind ohnehin der Buchführungspflicht unterstellt. Den andern ist durch Ermessenstaxationen beizukommen. Die Einführung der Buchführungspflicht erfordert im Uebrigen weitere Kontrollen. Dies ist mit der Behauptung, man verfüge über zu wenig qualifiziertes Personal zur Bekämpfung der Steuerhinterziehung, nicht vereinbar. Die vorgesehene Buchführungspflicht belastet nämlich nur den kleinen Mann. Schliesslich sollte diese Buchführungspflicht genau definiert werden.

Die ganze Vorlage geht von einer falschverstandenen Grundstimmung aus. Ich kann der Auffassung nicht beipflichten, dass jeder Selbständigerwerbende ein Hinterzieher sei. Diese "Stimmung" wird in gewissen Kreisen bewusst gepflegt. Sie wurde durch die Behandlung der Steuerhinterziehung in der Botschaft und die Zielsetzung dieser Vorlage noch genährt.

Es gibt auch bei der Veranlagung von unselbständig Erwerbenden Mängel und Lücken; zumeist versteckte Leistungen. Nach meiner Auffassung bedingt ein umfassendes und vollkommenes Steuersystem einen Polizeistaat.

Die Höhe der hinterzogenen Beträge wird auf Milliarden geschätzt. Niemand hat mir aber bis jetzt dargetan, wie dies berechnet wurde. Das gehört zur Seriösität einer so brisanten Vorlage. Das Volk will zwar die Bestrafung der Hinterzieher, die Verbreitung nicht genau ermittelter Zahlen über dieses Vergehen dagegen nicht.

Der Aufwand, den diese Vorlage bedingt, ist zu gross. Es stellt sich die Frage, ob man mit den heute zur Verfügung stehenden gesetzlichen Mitteln wirklich alles getan hat. Ich wünsche entsprechende Unterlagen. Warum braucht man die Kontrollorgane? Es besteht ja keine zahlenmässige Beschränkung der Steuerbehörden durch die Steuergesetze. Mit diesen Kontrollorganen würden Strafuntersuchungen zuhanden der kantonalen Strafgerichte durchgeführt. Man muss sich überlegen, ob dies richtig ist. Heute kann ich nicht für Eintreten stimmen. Im Uebrigen bin ich mit dem Antrag von Kollege Hofmann einverstanden.

Monsieur Guisan. Nous avons compris que la Suisse était souvent sur le banc des accusés dans les négociations internationales en matière monétaire ou fiscale. Je n'ai pourtant pas personnellement mauvaise conscience. Les étrangers qui viennent nous confier leur argent ne le font pas uniquement parce que nos institutions sont bonnes pour les étrangers; ils le font parce que nos institutions sont bonnes en soi, donc aussi pour les Suisses, et parce que la Suisse est un pays fiscalement et financièrement équilibré. Ces institutions critiquées sont précisément celles qui nous permettent d'avoir un état fiscal plus sain que celui que l'on rencontre à l'étranger. C'est finalement un hommage rendu à nos institutions que de vouloir mettre à l'abri en Suisse son argent.

Je me demande si l'on peut trouver une analogie entre l'escroquerie à l'encontre de l'Etat et l'escroquerie à l'endroit de tiers. L'escroquerie "privée" cause un dommage à un tiers particulier, et la poursuite de l'escroquerie n'intervient pratiquement que sur plainte du lésé. Ici, l'Etat a le devoir de défendre l'égalité devant les charges publiques. Je ne me défends pas tellement moi-même en demandant que l'on poursuive ceux qui fraudent le fisc que je ne défends le principe de l'égalité fiscale.

Le projet du Conseil fédéral mérite examen. Je suis donc en principe pour l'entrée en matière. Mon canton s'est d'ailleurs déterminé dans ce sens, encore que cette décision émane du chef du département des finances, et non pas du Conseil d'Etat.

Les interventions que je viens d'entendre m'amènent pourtant à poser le problème sur le plan de l'opportunité. Encore une fois, j'approuve le Conseil fédéral dans ses intentions. Notre loi n'est finalement que le numéro 10 d'une série de mesures proposées en janvier 1975. Nous partons donc sur une base fragile. Je crois donc que les recherches complémentaires proposées par MM. Bodenmann et Hofmann ne seraient pas inutiles. Ce serait une bonne chose que l'on fasse aujourd'hui acte de sagesse en fonction de l'échéance du 8 juin.

Monsieur Bourknecht. J'analyserai ce projet sous trois aspects: le but recherché, les moyens dont on disposerait pour l'atteindre, et le résultat que l'on peut espérer obtenir.

S'agissant du but, je n'ai aucune réserve à émettre. La fraude fiscale doit être combattue: il y va d'une question de justice entre les contribuables entre eux et entre les contribuables d'une part et l'Etat d'autre part. Si je n'avais qu'à examiner le but, je dirais "oui" à l'entrée en matière.

En ce qui concerne les moyens, le projet nous offre un éventail de 3 sortes de dispositions: celles relatives aux obligations, celles qui ont trait aux sanctions et celles qui concernent les organes spéciaux d'enquête fiscale.

- Dans les obligations de la procédure, deux points me chicanent. L'atteinte profonde au secret professionnel et au secret bancaire et les dispositions excessives en matière de tenues de comptabilité. Je ne serais en tout cas pas d'accord que l'obligation de tenir des livres au sens de l'article 89, 3e alinéa, entraîne l'imposition de bénéfices en capital.
- Je ne dis pas non au 1er alinéa de l'article 130bis. En revanche, je suis beaucoup plus sceptique pour le 2e alinéa de cet article, car l'héritier reprend une situation dont il n'était pas maître. Celui-ci ne doit pas être traité aussi sévèrement que l'auteur de la soustraction, s'il continue à aller dans la mauvaise voie. Il se pose également le délicat problème de l'exé-

cuteur testamentaire. Il n'est pas possible de mettre l'exécuteur testamentaire dans une situation aussi difficile. M. Grosjean s'est attaqué au 2e alinéa de l'article 133^{bis}. Je partage son opinion. On superpose ici les tâches de la Confédération et des cantons.

- Les troupes de choc me chicanent. Dans son rapport de 1972 sur le résultat de l'amnistie fiscale de 1969, le Conseil fédéral écrivait ceci: "La loi sur l'amnistie avait pour conception une déclaration libre et spontanée de la masse soustraite à l'impôt jusqu'ici et l'on avait renoncé à lier l'amnistie à l'extention des pouvoirs d'investigation des autorités de taxation." Voilà ce que l'on a voulu faire en 1969. Voilà ce que l'on a dit en 1972. Je veux bien que la situation évolue, mais je doute que l'on puisse ainsi, sans violer le principe de la bonne foi, changer son fusil d'épaules en quelques années.

Quant au résultat, je ne vois guère d'avantages sur le plan financier. Il y aurait éventuellement une baisse de l'impôt anticipé. Je mets ainsi en doute la qualité du résultat.

Il y a un danger réel à modifier trop fondamentalement une partie de notre droit fiscal en maintenant en place les autres dispositions. On crée ainsi un réel déséquilibre. Je serais assez enclin à reprendre tout cela dans le cadre de l'harmonisation fiscale.

En résumé, si l'on voulait examiner aujourd'hui ces articles, il y aurait trop à redire à leur sujet pour qu'il soit utile d'entrer en matière. Je serais en revanche prêt à suivre l'idée d'un renvoi au Conseil fédéral pour nouvel examen et renseignements complémentaires.

Kommissionspräsident Munz: Grundlage der Berichte über die Steuerdefraudation in der Schweiz bildet immer der dem Bund verbleibende Teil der Verrechnungssteuer. Auf diese Weise werden sagenhafte Vermögenswerte berechnet. Man weiss aber, dass bestimmte Erträge von Personen im Ausland stammen, welche die VSt nicht zurückverlangen können.

An die EStV stelle ich folgende Frage: Von welchen Beträgen deponierter ausländischer Gelder in der Schweiz geht man aus? Eine weitere Frage bezieht sich auf das Steuerstrafverfahren. Wir haben letztes Jahr ein BG über das Verwaltungsstrafverfahren (VStrR) verabschiedet. In jenem Gesetz haben wir nicht nur Verfahrensbestimmungen behandelt. Es enthält auch materielle Strafbestimmungen, vor allem im Hinblick auf das Fiskalstrafrecht. So finden sich darin die Bestimmungen betreffend 30 000 Franken Busse und Freiheitsstrafe. Warum ist es daher noch notwendig, den WStB neu zu befrachten? Ist es nicht möglich, die vorgeschlagenen Bestimmungen des WStB den Straftatbeständen des VStrR zu unterstellen? Falls dies nicht möglich wäre, sollte im WStB ev. einfach ein Verweis auf das VStrR aufgenommen werden. Das würde diese Vorlage psychologisch entlasten.

Im weiteren habe ich noch zwei Bemerkungen anzubringen. Die Geschichte hinsichtlich des Auslandes dürfen wir nicht ernst nehmen. Hier kommt sehr viel "Jalousie" gegenüber der Schweiz zum Vorschein. Auch im internationalen Verhältnis, und nicht nur unter Eidgenossen, gibt es das Prinzip des Neides. Solange wir beneidet werden, dürfen wir annehmen, nicht alles falsch getan zu haben.

Ich werde dafür eintreten, dass alle Kommissionsmitglieder die Eingabe der Bankiervereinigung erhalten.

Bereits der Start dieser Vorlage war psychologisch ungeschickt. Eine so wichtige Vorlage kann nicht einfach mit einem Massnahmenpaket dringender Finanzmassnahmen zur Sanierung der Bundesfinanzen gekoppelt werden. Dies hat mehr Misstrauen als notwendig hervorgerufen.

Wir sind alle mit dem Kampf gegen die Steuerdefraudation einverstanden, darüber will ich keine weiteren Worte verlieren. Ueber die anzuwendenden Mittel sind wir aber noch uneinig.

Mittagspause 12.40 Uhr.

Beginn der Nachmittagssitzung um 14.00 Uhr.

Direktor Locher. Herr Ständerat Eggenberger hat darauf hingewiesen, dass vom Massnahmenkatalog in der bundesrätlichen Botschaft von 1962 nur 2 bis 3 Punkte verwirklicht worden sind. Damals hatte "die Bundesversammlung von diesem Bericht Kenntnis genommen, ohne zu den darin aufgezeichneten Möglichkeiten zur Verbesserung der Steuerverhältnisse Stellung zu nehmen". Das Parlament stimmte der Abschreibung der Motion Eggenberger zu. Die Erledigung dieses Berichtes durch die eidg. Räte liegt der Verwaltung noch heute "in den Knochen". Die vorgezeichneten Massnahmen konnten nämlich nicht einfach in die Tat umgesetzt werden. Immerhin wurde die Besteuerung der Trustzertifikate, die bessere Erfassung der Versicherungsleistungen und ab. 1.1.1976 die Erhöhung der Verrechnungssteuer auf 35 % sowie die Verbesserung des Meldedienstes, verwirklicht. Der Meldefluss vom Bund an die Kantone ist gross, derjenige zwischen den Kantonen und an den Bund hinkt dagegen immer noch etwas nach. Auf zusätzliche Massnahmen zur Bekämpfung der Steuerdefraudation wurde in der Amnestievorlage 1969 deshalb verzichtet, weil man der Meinung war, die Amnestievorlage 1963 sei aus diesem Grunde verworfen worden. Anlässlich der Amnestie von 1969 hat man auf die Einleitung neuer Strafverfahren verzichtet, was zu einer Art "Schonfrist" führte. Wir haben daher erst seit 2 bis 3 Jahren wieder begonnen, Strafuntersuchungen durchzuführen. Aus diesem Grunde sind die Zahlen betreffend Steuerstrafverfahren aus den letzten Jahren relativ bescheiden.

Der Sinn des von Ständerat Bourgknecht vorgelesenen Satzes aus dem Amnestiebericht 1972 des BR ist darin zu sehen, dass die Amnestie nicht auf Grund eines besonderen Amnestiebekenntnisses gewährt wurde, sondern durch Einreichung der gewöhnlichen, vollständigen und genauen Steuererklärung erlangt werden konnte. Die amnestierten Beträge in der Höhe von rund 11,5 Milliarden Franken wurden durch Vergleich mit den früheren Steuererklärungen errechnet, unter Abzug gewisser normaler Erhöhungen. Die Amnestie 1969 hat im weiteren gezeigt, dass viele kleine Leute davon Gebrauch gemacht und Sparbüchlein usw. deklariert haben. Daraus ist ersichtlich, dass die Defraudation nicht nur bei grossen, sondern auch bei mittleren und kleinen Steuerpflichtigen vorkommt.

Die von Ständerat Bodenmann vertretene Auffassung, wonach der Verzicht auf die Rückerstattung der Verrechnungssteuer keine Defraudation darstellt, ist streng rechtlich nicht richtig. Die Entrichtung der Verrechnungssteuer hat nämlich keine steuerbefreiende Wirkung. Es handelt sich vielmehr um eine im voraus bezahlte Sicherungssteuer. Wer also auf die Rückerstattung verzichtet und auf den verrechnungssteuerbelasteten Kapitalerträgen die verschiedenen direkten Steuern nicht bezahlt, macht sich der Hinterziehung dieser Steuern schuldig. Nur für Ausländer kommt der Verrechnungssteuer befreiende Wirkung zu.

Den Umfang des ausländischen Vermögensbesitzes an schweizerischen Kapitalanlagen kennen wir aber nicht. In der Antwort auf die einfachen Anfragen von Ständerat Eggenberger und Nationalrat Schalch hat der BR dargelegt, dass der in der Staatsrechnung ausgewiesene Verrechnungssteuerertrag nicht einfach kapitalisiert werden kann, um den Umfang der Steuerhinterziehung schweizerischer inländischer Steuerpflichtiger zu berechnen. Dies ist darauf zurückzuführen, dass Entrichtung und Rückerstattung der Verrechnungssteuer nicht im gleichen Jahr vorgenommen werden. Wenn also - wie heute - die Zinsen steigen, aber weniger zurückerstattet wird, dann nimmt der Reinertrag zu. Dadurch vergrössert sich auch das kapitalisierte Vermögen. Wer an den berechneten 40 Milliarden Eigentümer ist, können wir nicht feststellen.

Zu den in der Debatte geäusserten Bedenken gegenüber dem Gesetzesentwurf sind folgende Bemerkungen anzubringen:

In Artikel 89 Absatz 3 wird die Buchführungspflicht für jene Steuerpflichtigen eingeführt, die nicht bereits der kaufmännischen Buchführungspflicht nach OR unterliegen. Dies betrifft in erster Linie die sogenannten freien Berufe und besteht vor allem in einer Pflicht zur Aufbewahrung der Belege. Voraussetzung ist die Erzielung eines Bruttoeinkommens von Fr. 100 000. Die Regelung dieser Buchführungspflicht den Kantonen zu überlassen, also auch im Bundesgesetz über die direkten Steuern darauf zu verzichten, wäre wohl seltsam. Man kann natürlich darüber streiten, ob z.B. für die

Landwirtschaft eine Ausnahme gemacht werden soll. Die grundsätzliche Verpflichtung kann jedoch nicht als unsachgemäss bezeichnet werden, da sie vor allem Aerzte, Zahnärzte usw. betrifft. Gerade diese Leute operieren anlässlich der Veranlagung mit dem Argument, sie führten keine Buchhaltung. Die neu geregelte Buchführungspflicht dient hauptsächlich den kantonalen Steuerbehörden. Ich bin froh, dass Herr Ständerat Muheim diese Buchführungspflicht im Kanton Uri eingeführt hat. Die Ausdehnung dieser Ordnung auf das ganze Gebiet der Schweiz ist deshalb sicher richtig. Nachdem alle Votanten der Auffassung waren, dass gegen die Steuerhinterziehung etwas getan werden müsse, geht es bei der Buchführungspflicht darum, dieses Ziel mit adäquaten Mitteln zu erreichen.

Das Berufsgeheimnis bereitet vielen von Ihnen Sorge. Der Pflichtige muss grundsätzlich den Steuerbehörden gegenüber seine Angaben in der Steuererklärung rechtfertigen. Es ist daher nicht unsachgemäss oder übertrieben, von ihm den Nachweis der Zahlungseingänge über Postcheck oder Bank zu verlangen. Der Pflichtige kann in diesem Falle sicher nicht ein Berufsgeheimnis geltend machen, es sei denn, es handle sich um einen Arzt oder Anwalt, von dem man nicht die Bekanntgabe der Namen seiner Patienten oder Klienten verlangen kann. Hier spielt das Berufsgeheimnis (StGB Art. 321) eine Rolle. Wir haben daher in Artikel 89 Absatz 2 ausdrücklich die Berücksichtigung des Berufsgeheimnisses erwähnt.

Artikel 90 regelt die erweiterte Auskunftspflicht Dritter, soweit sie dem Steuerpflichtigen gegenüber bescheinigungspflichtig sind. Im Verhältnis zum Pflichtigen kann sich der Dritte - auch eine Bank - nicht auf ein Berufs- oder Bankgeheimnis berufen. Weiss die Steuerbehörde über gewisse Geschäftsverbindungen eines Pflichtigen zu einer bestimmten Bank, dann kann diese Bank die Herausgabe des betreffenden Kontoauszuges weder an den Pflichtigen, noch gegebenenfalls, im Rahmen des neuen Art. 90 Abs. 5, an die Steuerveranlagungsbehörde mit dem Hinweis auf das Bankgeheimnis verweigern. Der Pflichtige kann sich gegenüber der Bank ebenso wenig auf das Bankgeheimnis berufen wie die Bank gegenüber dem Pflichtigen. Folglich kann die Bank nicht das Bankgeheimnis vor-

schieben, wenn die Steuerbehörden eine vom Pflichtigen nicht erbrachte Bescheinigung über eine bekannte Bankverbindung direkt von dieser verlangen. M.a.W. die Steuerbehörde verlangt nur eine Bescheinigung, die der Pflichtige kraft seines vertraglichen Verhältnisses zur Bank selber beschaffen könnte. Betrifft die Auskunft jedoch nicht den Steuerpflichtigen, sondern Dritte, dann kann sich die Bank auf ihre Geheimnispflicht berufen. Allfällige Mängel dieser Neuregelung der Auskunftspflicht Dritter könnten durch einen Hinweis in Art. 90 auf das Bankgeheimnis korrigiert werden. Indessen ist klar hervorzuheben, dass es uns nicht darum geht, das Berufsgeheimnis und ganz besonders das Bankgeheimnis irgendwie anzugreifen.

Ich teile die Auffassung von Ständerat Grosjean über das Bankgeheimnis. Während mehr als 2 Jahrzehnten habe ich diese gegenüber dem Ausland immer wieder vertreten. Dem Bankgeheimnis kommt eine grosse wirtschaftliche Bedeutung zu. Wir wollen es mit den vorgelegten Bestimmungen weder zerstören noch aushöhlen. In allen DBA gibt es - mit Ausnahme von USA (1951) - keine Bestimmung, die das Bankgeheimnis berührt. Die schweizerische Haltung wird jedoch als Begünstigung ausländischer Steuerhinterziehung oder als Steuerhehlerei aufgefasst. Die Tatsache, dass wir vom Ausland beneidet werden, mag gut und recht sein. Die Kehrseite der Medaille zeigt sich aber darin, dass sich das Ausland an schweizerischen Industrien mit ausländischen Tochtergesellschaften oder Betriebsstätten rächt.

Wir haben zur Zeit einige grössere Steuerfälle mit Frankreich, das Gewinne schweizerischer Tochtergesellschaften im Betrage von Dutzenden von Millionen aufrechnet, mit der Begründung, es müsse auch an den Gewinnen, die der schweizerische Hauptsitz aus den französischen Tochtergesellschaften erwirtschaftet, beteiligt sein. Frankreich wendet sich in solchen Fällen nicht an uns, sondern über seine Abkommen an England, Deutschland usw. Aus den unterschiedlichen Preisgestaltungen in den verschiedenen Ländern wird auf Gewinnverschiebungen geschlossen. Die Antwort auf unsere Hal-

tung verspüren vor allem die schweizerischen multinationalen Industrien. Wenn wir also auf nationalem Boden gegen die Steuerdefraudation vorgehen, können wir dem Ausland zeigen, dass wir gegen die eigenen Hinterziehung etwas unternehmen. Soweit Berufs- oder Bankgeheimnisse im Spiele stehen, geht aber bei uns der "Rolladen" herunter.

Zusammenfassend ergibt sich somit, dass die vorgetragenen Bedenken betreffend das Berufs- oder Bankgeheimnis nicht berechtigt sind. Schliesslich ist der Vorwurf zurückzuweisen, die Vorlage trage das "Kainszeichen" des Misstrauens gegenüber den Kantonen. Auf dem Gebiet der direkten Bundessteuern arbeiten wir ja aufs engste mit diesen zusammen. Viel Kantone - darunter vor allem die welschen Kantone und der Tessin - haben sich in ihrer Vernehmlassung zur Vorlage positiv geäussert.

Die sogenannten Kontrollorgane werden zu Unrecht abgelehnt. Sie verletzen keineswegs die kantonale Souveränität. Bekanntlich hat der Bund im Kanton Glarus und anderen Kantonen bei Schwierigkeiten und Rückständen in der Veranlagung mit seinen Inspektoren zur Zufriedenheit aller Beteiligten infreundeidgenössischer Art ausgeholfen. Die vorgesehenen Kontrollorgane sollen vor allem eine generalpräventive Wirkung erzielen, indem z.B. in einem Kanton A eine bestimmte Klasse von Pflichtigen und später in einem Kanton B eine andere Klasse untersucht wird. Der Einfluss derartiger Untersuchungen auf weitere Steuerpflichtige wird gross sein.

Mit dem Vertrauen auf die Anständigkeit der Mehrzahl der Pflichtigen, ohne gerechte Bestrafung der andern, ist es nicht getan. Die vorgeschlagenen Massnahmen sind nicht gegen den ehrlichen Pflichtigen gerichtet, im Gegenteil, er wird dadurch in seinem steuerehrlichen Verhalten gestärkt und muss sich nicht als dumm vorkommen.

Herr Ständerat Munz fragt, wieso nicht das Verwaltungsstrafrecht zur Anwendung gelangen könne. Nach Artikel 1 VStrR betrifft dieses Gesetz nur die Verfolgung und Beurteilung von Widerhandlungen, die einer Verwaltungsbehörde des Bundes übertragen sind.

Das Verwaltungsstrafrecht findet auf alle Bundessteuern Anwendung, nicht aber auf die von den Kantonen für den Bund vereinnahmte Wehrsteuer. Die Vorlage behandelt die gewöhnliche Hinterziehung wie bisher. Die schwere oder qualifizierte, mit Betrug verbundene Hinterziehung, tritt neben die normale Verwaltungsbusse für die gewöhnliche Hinterziehung.

Rund die Hälfte der Kantone besitzen in ihren Steuergesetzen bereits Bestimmungen über Freiheitsstrafen gegen Steuerbetrug. In all diesen Kantonen soll der Steuerbetrug bei der Erhebung von direkten Bundessteuern im gleichen, kantonalen Verfahren verfolgt werden. Nur in jenen Kantonen, die den Steuerbetrug noch nicht mit Freiheitsstrafe ahnden, muss eine separate Ordnung zur Ueberweisung an den kantonalen Strafrichter eingeführt werden.

In diesem Zusammenhang hat Sie vor allem Artikel 133bis Absatz 2 irritiert, wonach Untersuchung und Verfahren eventuell durch den Bund selbst durchgeführt werden können. Wenn aber ein Kanton den Anforderungen des eidg. Rechts nicht nachkommt oder nicht nachkommen kann, muss unter Umständen eine Ersatzvornahme erfolgen. Die Eidg. Steuerverwaltung ist übrigens bereits Aufsichtsbehörde in allen Angelegenheiten betreffend die Wehrsteuer. Sie besitzt daher heute schon die Kompetenz gegen eine kantonale Veranlagung eine Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht einzureichen. Die kantonale Souveränität wird durch die praktisch kaum eintretende Nowendigkeit, ein Verfahren durch den Bund gegen den Willen des Kantons einzuleiten, in keiner Weise verletzt. Die Regelung von Art. 133bis Abs. 2 verhindert einerseits einen Kompetenzkonflikt und sicher andererseits die gleichmässige Anwendung von Bundesrecht. Das ist denn auch die eigentliche Aufgabe der EStV auf dem Gebiete der direkten Bundessteuern.

Abschliessend möchte ich nochmals darauf hinweisen, dass wir Ihre Bedenken zu einzelnen Bestimmungen nicht leicht nehmen. Mit dieser Vorlage betreten wir teilweise "Neuland" und wir wären froh, mit Ihnen die dadurch entstehenden Probleme diskutieren zu können und in der Detailberatung Lösungen für Ihre Einwände zu finden.

Die vorgebrachte Kritik lässt nach meinem Dafürhalten aber nicht den Schluss zu, die ganze Vorlage sei als unsachgemäss und als Attacke gegen die Kantone zu bezeichnen.

Monsieur Chevallaz, Conseiller fédéral: M. Locher a répondu à toutes les questions d'ordre juridique ou technique. Je n'ignorais pas, en déposant ce projet avant le 8 janvier, les objections que je rencontrerais. J'aurais déjà pu à l'avance constituer la séance que nous vivons ici. Je ne suis pas surpris de l'accueil un peu froid réservé à nos propositions. J'estimais pourtant qu'il était de mon devoir de les faire, car la fraude fiscale existe; il y a en outre le rapport de 1962, et depuis lors aucune solution de grand intérêt n'a été apportée. Il y a eu l'essai de l'amnistie fiscale de 1963, qui a abouti à un échec. Depuis lors, rien. Mais la réalité demeure qu'il y a de la fraude fiscale et les mesures actuelles sont insuffisantes.

Pourquoi les mesures proposées ont-elles été insérées dans le programme du mois de janvier? Parce que c'était un complément utile: au moment où nous demandions aux contribuables de faire un effort fiscal supplémentaire, il était logique de lui dire que la règle de l'imposition égale serait mise en avant.

Nos propositions ne sont pas inconditionnelles. Il n'y a, de notre part, aucun engagement de prestige. Ces propositions doivent vous amener à un débat constructif. Il vous revient de dégager de celles-ci ce qui peut et ce qui doit être fait.

Les remarques concernant l'étatisme, faites par M. Grosjean, sont par trop lyriques pour être prises au pied de la lettre. Avec ce projet, nous n'enlevons rien à la substance fiscale des cantons. Bien au contraire, nous apportons quelque chose aux cantons. La Confédération ne participe que pour 1/10 environ aux recettes totales des impôts directs.

Pour en venir à une remarque faite ce matin, je dirai simplement qu'il m'est aussi arrivé d'entendre une personne s'exprimer différemment selon qu'elle parlait en tant que membre du gouver-

nement cantonal ou en tant que membre du comité de la Conférence des directeurs cantonaux des finances. Si nous devons procéder à des hearings, je tiendrais à ce que nous entendions plusieurs représentants des finances cantonales.

Quant aux "brigades de choc", elles ne sont pas tellement à l'usage de la Confédération qu'au service des cantons. Si l'on n'en veut pas, je n'insisterai pas là-dessus. Mais je rappellerai une fois encore que, derrière le glorieux drapeau du fédéralisme, se dissimulent bien des privilèges fiscaux.

M. Bodenmann nous reproche de chercher le petit fraudeur. Vous savez pourtant bien que notre objectif n'est pas de frapper le petit épargnant, qui ne mérite pas le titre de fraudeur.

On a parlé des banques. Nous sommes reconnaissants aux banques pour ce qu'elles représentent dans notre économie. En 1973, la moitié du déficit de notre balance commerciale a été compensée par des opérations bancaires. Mais je n'irai pas jusqu'à en faire des objets de culte. Les banques ont tendance à se croire un Etat dans l'Etat et, parfois, à abuser de la situation. Il est manifeste que la hauteur remarquable du franc suisse est due à l'estime que l'on voue à nos institutions, à la discrétion des banques, mais aussi à certaines manipulations sur les devises. La situation de nos banques est actuellement très florissante. Le niveau d'expansion en 1975 devrait être au moins égal à celui de 1974. C'est dire que les banques ne sont pas touchées par la récession.

Quant à la lettre dont on a parlé ce matin, je pense que c'est le droit des banques de renseigner les parlementaires. Je n'en considère pas moins que le style de la démarche n'était pas très adroit. Il s'en dégage l'impression fâcheuse, mais erronée, que les banques peuvent mettre leur veto à toute proposition du Conseil fédéral. J'attire votre attention sur l'importance psychologique de cette lettre.

Pour ce qui concerne l'étranger, je dirai qu'il ne faut pas prendre trop au tragique les remarques que l'on nous adresse de l'étranger. Je remarque que, dans les pays qui nous entourent, le

libéralisme marque un recul certain. Nos pratiques très libérales sont dès lors l'objet de regards envieux. Il faudrait devenir prudent. Il ne nous sert à rien de devenir une "Rhodésie fiscale" au coeur de l'Europe.

Vous êtes d'accord sur le but: des mesures doivent être prises contre la fraude fiscale. Vous pourriez être des intermédiaires valables entre les cantons - que vous représentez - et la Confédération. Un refus d'entrer en matière aggraverait le malaise actuel. En cas de décision négative, c'est nous qui, moralement, serions les vainqueurs. Mais je ne tiens pas à ce que nous soyons les vainqueurs. Je tiens à ce que nous puissions nous entendre.

Ce que nous vous avons proposé au mois de janvier est une mesure brute. Cette matière doit maintenant être ciselée avec le sens de la diplomatie et le sens des réalités qui sont propres au Conseil des Etats.

Herr Bodenmann: Ich sehe mich veranlasst drei Bemerkungen zu machen. Die Bedeutung der Verrechnungssteuer war mir vollständig klar. Formal rechtlich ist eine Steuerdefraudation gegenüber Kanton und Gemeinde gegeben. Die wirtschaftliche Betrachtungsweise zeigt jedoch, dass derjenige, der 35 % Einkommenssteuer auf dem Vermögensertrag bezahlt, dem Staate nichts genommen hat. Im Gegenteil, er hat mehr bezahlt als wenn er den Kapitalertrag in seiner Steuererklärung angegeben hätte. Darüber kommt man auch mit formaljuristischen Konstruktionen nicht hinweg.

Die Erklärungen über das Bankgeheimnis waren sehr wertvoll. Wenn also der Bankkunde von seiner Bank einen Ausweis verlangen kann, dann steht dies auch den Steuerbehörden zu. Das Bankgeheimnis besteht jedoch gerade darin, dass nur der Bankkunde Auskunft über seine Beziehungen zur Bank erhält und kein Dritter, auch nicht der Staat. Durch die vorgeschlagene Regelung wird das Bankgeheimnis aufgehoben. Im Falle der kleinen Darlehenskassen müsste die Steuerbehörde nur das Verzeichnis der Genossenschaftler nehmen und darauf Angaben über die einzelnen Mitglieder verlangen.

Herr Direktor Locher hat dargelegt, dass die Kantone die Mitarbeit wünschen. Hier ist nochmals die Unterscheidung zu machen: Kantonsregierung und Verwaltung sind nicht immer die Kantone. Wir haben das bei der Raumplanung gesehen. Falls der Bund nun eine Equipe usw. zur Verfügung stellt, dann werden sich die kantonalen Behörden einfach hinter den Bund stellen. Wenn z.B. Herr Mossu von der Hauptabteilung Wehrsteuer nach Sitten kommt, dann hat er einen Stoss Dossiers der Steuerkommissäre vor sich und jeder möchte mit ihm die wichtigsten hängigen Fragen schnell besprechen.

Das führt zum Ergebnis, dass der Bund die Einschätzung macht und der Kanton das vernachlässigt und sich gegenüber dem Pflichten auf den Experten von Bern beruft. Die grosse Gefahr für den Foederalismus besteht darin, dass sich die Kantone freiwillig - nicht gezwungenermassen - an den Bund hängen und damit eine grosse Einflussnahme des Bundes entsteht. Nach meiner Auffassung ist diese Anlehnung an den Bund viel gefährlicher als die Kontrollequipe. Nach den Erfahrungen in der Raumplanung müssen wir mit dem Einsatz von Bundesexperten sehr vorsichtig sein.

Herr Eggenberger: Ich stelle den Gegenantrag auf Eintreten. Die vorgebrachten Argumente wirken zum Teil recht gekünstelt. Ich verstehe den Antrag von Herrn Hofmann so, dass die Beratungen jetzt abgebrochen werden. Ich widersetze mich diesem Antrag nicht, kann ihn aber auch nicht unterstützen. Ich werde mich deshalb der Stimme enthalten. Die Anhörung aller Opponenten wird dazu führen, dass nur mehr ein "gerupftes Huhn" übrigbleibt. Ich halte dafür, dass ein blosses Lippenbekenntnis zur Bekämpfung der Steuerhinterziehung nicht genügt.

Kommissionspräsident Munz: Immerhin ist zu bemerken, dass der Kampf gegen die Steuerdefraudation auch heute schon geführt wird und auch Strafen ausgesprochen werden. Herr Eggenberger hat formell den Eintretensantrag gestellt. Herr Hefti hat formell den Antrag auf Nichteintreten gestellt. Die Herren Bodenmann und Hofmann beantragen dagegen Aussetzen der Eintretensverhandlungen in der

Kommission und Gespräche mit einer Delegation der kantonalen Finanzdirektoren, der kantonalen Steuerbehörden (Steuerverwaltung oder Steuergerichte) sowie eventuell der Bankiervereinigung.

Monsieur Chevallaz, Conseiller fédéral. Je serais heureux si l'on pouvait également convoquer des représentants de la Banque Nationale, qui est une sorte d'autorité de surveillance des banques. Son opinion est très impartiale et objective en matière de politique bancaire.

Kommissionspräsident Munz: Es wurde kein Antrag auf Ausarbeitung zusätzlicher Berichte durch die Steuerbehörden gestellt.

Herr Bodenmann: Ich möchte nur meine Frage beantwortet wissen, ob die Vorlage nicht mit einer Amnestie zu verbinden sei?

Kommissionspräsident Munz: Kann ich davon ausgehen, dass die EStV sich zu dieser Frage äussern wird? Das ist der Fall.

Herr Hefti: Ich habe keine Antwort auf die Frage betreffend das Verhältnis zwischen Fiskalstrafrecht und allgemeinem Strafrecht erhalten. Nach meiner Auffassung muss bei einer Ausdehnung des gemeinen Strafrechts das Fiskalstrafrecht eingeschränkt werden.

Kommissionspräsident Munz: Diese Frage kann anlässlich der beabsichtigten Gespräche, vor allem mit den Steuerfachleuten der Kantone, gestellt werden.

Herr Muheim: Sollten nicht auch Vertreter des Anwaltsverbandes gehört werden?

Kommissionspräsident Munz: Es geht nun vorerst um die Grundsatzentscheidung. Der Antrag auf Aussetzung der Verhandlungen, Durchführung von Hearings und späterem Entscheid über Eintreten, stellt einen Ordnungsantrag dar.

Der Antrag findet die Zustimmung der Gesamtkommission, mit einer Stimmenthaltung (Herr Eggenberger).

- Zum Gespräch sollen folgende Teilnehmer eingeladen werden:
- Eine Delegation der kantonalen Finanzdirektoren und zwar nicht allein der Vorstand, sondern eine nach Region und parteipolitischer Zugehörigkeit gemischte Vertretung. Damit sollen die verschiedenen Auffassungen richtig zum Ausdruck kommen. Diese Delegation soll jedoch nicht mehr als 5 Personen umfassen.
 - Im Falle der kantonalen Steuerfachleute kann man sich auf eine 3er Delegation beschränken. Indessen soll mindestens ein welcher Vertreter sowie ein Rekurskommissionspräsident darunter sein.
 - Die Delegationen der Bankiervereinigung und der Nationalbank sollen getrennt gehört werden.

Schliesslich ist zu überlegen, ob auch Vertreter des schweiz. Anwaltverbandes und der Treuhandgesellschaften einzuladen seien.

Die Hearings müssen in einem Zug durchgeführt werden, damit wir nicht die Uebersicht verlieren.

Monsieur Guisan. Pour ce qui concerne les représentants des avocats, je suis prêt à faire confiance à ceux de nos collègues qui exercent cette profession. Ils ne sont pas absents de notre commission.

Herr Eggenberger: Da mehr als die Hälfte der Kommission aus Rechtsanwälten besteht, ist die Anhörung des Anwaltverbandes nicht nötig.

Kommissionspräsident Munz: Ich schlage vor, dass wir es bei der Bankiervereinigung und der Nationalbank belassen. Falls notwendig, können wir immer noch andere Delegationen beiziehen. Ich beantrage daher, dass Sie die Durchführung der Einladungen dem Präsidenten und dem Generalsekretariat der Bundesversammlung überlassen. Die Hearings sollen zwischen dem 20. August und dem 10. September 1975 stattfinden. Sie werden 2 Tage beanspruchen. Am ersten Vormittag sollen die Finanzdirektoren, am Nachmittag die Vertreter der kantonalen

Steuerverwaltungen zu Worte kommen; am nächsten Tag zuerst die Herren von der Bankiervereinigung und darauf die Herren von der Nationalbank, sodass wir am 2. Tag noch Zeit finden werden um unsere Beratungen bis zum Eintretensentscheid weiterzuführen.

Monsieur Grosjean. Je ne crois pas qu'il faille prendre tellement de temps pour ces rencontres. Nous pourrions, en un jour, entendre ces différentes personnalités et utiliser le second jour pour tomber d'accord sur un certain nombre de principes. Nous pouvons ainsi mieux sérier les problèmes. En résumé, je suis pour 1 jour de hearings et 1 jour pour délibérer entre nous.

Kommissionspräsident Munz: Ich mache Sie darauf aufmerksam, dass die Mitglieder der Kommission nach den Hearings Gelegenheit haben müssen, sich darüber auszusprechen. Die Hearings sollten zeitlich nicht zu stark beschränkt werden. Ich möchte deshalb 2 Tage reservieren, damit jedenfalls ein halber Tag für die internen Beratungen übrigbleibt. In der kommenden Session werde ich mit Ihnen zusammensitzen, um die Termine endgültig festsetzen zu können.

Durch den Dokumentationsdienst werden Sie noch den Separatdruck des Gesetzes über das Verwaltungsstrafverfahren (VStrR) erhalten. Sie werden dann feststellen können, dass darin die gleichen Strafandrohungen und z.T. die gleichen Texte wie in dieser Vorlage zu finden sind.

Ich verlese Ihnen schliesslich noch das vorbereitete Pressecommuniqué (siehe Beilage). Ich stelle fest, dass die Kommission damit einverstanden ist.

Schluss der Sitzung 15.20 Uhr.

Die Protokollführer:

I. Florey
R. Trunz

PressemitteilungBekämpfung der Steuerhinterziehung

Die Kommission des Ständerates zur Beratung des Entwurfs eines Bundesgesetzes über Massnahmen zur wirksameren Bekämpfung der Steuerhinterziehung bei der direkten Bundessteuer trat am 29. Mai 1975 in Bern zu einer ersten Sitzung zusammen. Nach einer ausgedehnten grundsätzlichen Debatte beschloss die Kommission, den Eintretensentscheid auszusetzen, um vorerst noch Vertreter der Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren, der kantonalen Steuerverwalter und weiterer interessierter Kreise anzuhören, um die Notwendigkeit und die Auswirkungen der vom Bundesrat beantragten zusätzlichen Massnahmen im gegenwärtigen Zeitpunkt noch näher abzuklären.

Die Kommission stand unter dem Vorsitz von Ständerat Munz (Thurgau). Den Verhandlungen folgten auch der Vorsteher des Eidg. Finanz- und Zolldepartementes, Bundesrat G.-A. Chevallaz, sowie Vertreter der Eidg. Steuerverwaltung.

Eidg. Finanz- und Zolldepartement
Presse- und Informationsdienst

Bern, 29.5.1975

Texte français au verso

Communiqué à la presseLutte contre la fraude fiscale

La commission du Conseil des Etats chargée d'examiner le projet de loi fédérale instituant des mesures propres à lutter plus efficacement contre la fraude fiscale au titre de l'impôt fédéral direct a tenu sa première séance le 29 mai 1975 à Berne. Après un important débat sur des questions de principe, la commission a différé sa décision sur l'entrée en matière, de façon à pouvoir entendre des représentants de la Conférence des directeurs cantonaux des finances, des directeurs des administrations fiscales cantonales et d'autres milieux intéressés. Cette décision permettra en outre d'examiner encore plus en détail si les mesures proposées par le Conseil fédéral sont nécessaires dans la situation actuelle et quelles pourraient être leurs conséquences.

La commission est présidée par le Conseiller aux Etats Munz (Thurgovie). Monsieur G.-A. Chevallaz, Conseiller fédéral et chef du Département fédéral des finances et des douanes, de même que des représentants de l'Administration fédérale des contributions, ont également suivi ces délibérations.

Département fédéral des finances et des douanes
Service de presse et d'information

Berne, le 29 mai 1975

Deutscher Text siehe Rückseite