

Kreisschreiben

des

Bundesrates an die Kantonsregierungen über Massnahmen zur Verbesserung der Steuerverhältnisse.

(Vom 8. Dezember 1944.)

Getreue, liebe Eidgenossen!

Die Not der Zeit stellt unserer Generation Aufgaben, die den Einsatz aller Kräfte erfordern. Nicht nur der Schutz des Landes und unserer Freiheit gegen äussere Gefahren *nötigt uns zu hohen Aufwendungen*; auch der Wille zur wirtschaftlichen Selbstbehauptung stellt uns vor Probleme der Vor- und Fürsorge, die nur von der im Staate zusammengefassten und organisierten Gemeinschaft des Volkes gelöst werden können. Entsprechend haben der staatliche Finanzbedarf und die Anforderungen, die an die Steuerzahler gestellt werden müssen, zugenommen. Die Steuern sind so hoch geworden, dass eine Überlastung einzelner nur dann vermieden werden kann, wenn es dem Gesetzgeber und der Verwaltung gelingt, die Belastung möglichst gerecht, d. h. im Verhältnis der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit ihrer Träger zu verteilen und zu verhindern, dass einzelne sich zum Schaden ihrer pflichtbewussten Mitsteuerpflichtigen der Übernahme des ihren Kräften angemessenen Lastenanteils entziehen können.

Diese Zielsetzung ist nicht neu. Sie galt schon bisher für jede ernsthafte Steuerpolitik und -verwaltung. Die historische Entwicklung hat aber dazu geführt, dass trotz bemerkenswerten Verbesserungen, die in der letzten Zeit zu verzeichnen sind, die Steuerverhältnisse in der Schweiz noch viel zu wünschen übrig lassen. Um die Mängel zu beseitigen, bedarf es einer verständnisvollen und kompromissbereiten Zusammenarbeit des Bundes, der Kantone und der Gemeinden.

Für die Entwicklung der schweizerischen Steuerverhältnisse wird das kommende Jahr 1945 bedeutsam sein. Da das Bundesfiskalnotrecht bis Ende 1949 befristet ist, für die Überführung in ordentliches Bundessteuerrecht im Rahmen einer neuen gesamtschweizerischen Finanzordnung also nur verhältnismässig wenig Zeit zur Verfügung steht, sind die *grundlegenden Vorarbeiten ohne Verzug an die Hand zu nehmen*. Im Jahre 1945 wird ferner bei der Verrechnungssteuer der Verrechnungs- und Rückerstattungsmechanismus zu spielen beginnen.

Die Verrechnungssteuer im Verein mit der Amnestie und sonstigen auf das gleiche Ziel gerichteten Massnahmen können uns in der Unterdrückung der Steuerunehrlichkeit und damit in der Herbeiführung gesunder Steuerverhältnisse einen grossen, vielleicht einen entscheidenden Schritt vorwärts bringen. Es schien uns darum angezeigt, den kantonalen Regierungen einen Überblick über die Vorkehrungen und Absichten des Bundesrates zu geben und darauf hinzuweisen, in welcher Weise die Kantone die Anstrengungen der Bundesregierung unterstützen können.

I.

1. Eine durchgreifende Verbesserung der gesamtschweizerischen Steuerverhältnisse wird kaum auf einen Schlag erreicht werden können. Die Aufgabe besteht ja nicht darin, irgendein theoretisch befriedigendes System gleichmässiger Lastenverteilung auszudenken. An der Realität des Nebeneinanderbestehens des Bundes, der Kantone und von dreitausend ebenfalls mit einer gewissen Autonomie in Steuersachen ausgestatteten Gemeinden, sowie an der Tatsache, dass alle, diese Gebietskörperschaften besondere, nach Art und Umfang verschiedene und sich fortwährend verändernde Aufgaben zu erfüllen haben, darf ebensowenig vorbegegangen werden wie an den von Kanton zu Kanton und von Gemeinde zu Gemeinde bestehenden Unterschieden der Wirtschaftslage und der politischen Meinungen. Die offenkundige Einigkeit der Auffassungen darüber, dass das Steuerwesen systematischer gestaltet und vereinfacht werden sollte, darf uns nicht täuschen und übersehen lassen, dass in bezug auf die Frage, wo Verbesserungen einzusetzen haben, mancherlei Meinungsdivergenzen bestehen.

Die Schwierigkeiten einer Aufgabe erkennen, heisst nicht, vor diesen Schwierigkeiten zurückschrecken. Die Erkenntnis der bestehenden Hindernisse schützt aber vor Zeit- und Energieverlusten auf Irrwegen und in Sackgassen. Das eidgenössische Finanz- und Zolldepartement hat aus diesem Grunde Vorarbeiten aufgenommen, die bezwecken, die Grundlagen bereitzustellen für eine fruchtbare Diskussion über die Frage der Überführung des Fiskalnotrechtes des Bundes in verfassungsmässiges Steuerrecht und in Verbindung damit die Probleme einer planmässigen und einfachen Gestaltung des gesamtschweizerischen Steuerwesens und des Finanzausgleichs. Diese können vermutlich im Laufe der zweiten Hälfte des Jahres 1945 einem grössern Kreise von politisch und wirtschaftlich Sachverständigen, insbesondere auch der Konferenz kantonalen Finanzdirektoren, unterbreitet werden.

2. In der Zeit, die bis zum Vorliegen greifbarer Ergebnisse dieser Arbeiten verstreichen wird, dürfen der Bund und die Kantone indessen nicht untätig bleiben. Es bieten sich vielmehr mannigfache Gelegenheiten, jetzt schon im gemeinsamen Interesse Vorarbeit zu leisten und Verbesserungen im Steuerwesen, sowohl auf dem Gebiete der Gesetzgebung als auch der Verwaltung herbeizuführen, welche die Aussichten auf das Gelingen einer kommenden grundlegenden Reform günstiger gestalten.

II.

Von Bundes wegen sind im Sinne dieser Zielsetzung folgende Massnahmen getroffen worden und vorgesehen:

1. Die drei Beschlüsse, die der Bundesrat am 31. Oktober 1944 erlassen hat, sind dazu bestimmt, zusammenwirkend die Hinterziehung von Bundes-, Kantons- und Gemeindesteuern einzudämmen und das Verfahren für alle Beteiligten zu vereinfachen. Die Erhöhung der Verrechnungssteuer auf 25 %, d. h. die vorläufige Beschlagnahmung für Rechnung der von den Gläubigern geschuldeten Kantons- und Gemeindesteuern von einem Viertel des Ertrages inländischer Wertpapiere und Bankguthaben, wird die Hinterziehung der auf diesen Werten geschuldeten Steuern unlohnend machen oder doch den Hinterziehungsgewinn so stark beschränken, dass sich zwischen dem Erfolg und den im Entdeckungsfalle drohenden Straffolgen ein krasses Missverhältnis ergibt. Da die gleichzeitig angeordnete Amnestie den Weg zur Steuerehrlichkeit ebnet, darf mit einer wirksamen Eindämmung der Hinterziehung gerechnet werden. Die Aufhebung der Quellenwehrsteuer bringt für die Besitzer kleiner Vermögen eine gerechtfertigte Entlastung; überdies bedeutet sie im Verein mit der Vereinheitlichung der Couponsteuersätze eine Vereinfachung des Verfahrens, die sowohl für die Steuerpflichtigen wie für die Verwaltung angenehm fühlbar werden wird.

2. Mit den bereits getroffenen und den noch vorgesehenen gesetzgeberischen Vorkehrungen wird es aber nicht sein Bewenden haben. Die Zeit, die bis zum Termin für die Abgabe der Wehrsteuer- und Wehropfererklärungen sowie der kantonalen Steuererklärungen für das Jahr 1945 verbleibt, muss dazu benützt werden, die Steuerpflichtigen über das Wesen und die Bedeutung der angeordneten Massnahmen aufzuklären. Das eidgenössische Finanz- und Zolldepartement hat die Presse über die neuen Bundesratsbeschlüsse einlässlich orientiert. Es wird durch Zirkularschreiben die grossen Wirtschaftsverbände, die Banken, Anwälte, Notare und andere Vertrauensleute der Steuerpflichtigen einladen, bei der Aufklärung mitzuwirken; es weiss auf Grund seiner Erfahrungen, dass mit einer verständnisvollen Mitarbeit dieser Kreise gerechnet werden darf. Auch alle weiteren tauglichen Mittel sollen angewendet werden, damit die einzigartige Gelegenheit, die jetzt geboten ist, auf dem Wege zu besseren Steuersitten vorwärts zu kommen, nicht ungenützt vorbeigeht. Die eidgenössische Steuerverwaltung ist insbesondere beauftragt worden, durch eine aufklärende Schrift, die kurz vor dem Versand der Steuererklärungen an alle Haushaltungen verteilt werden soll, den Steuerpflichtigen die Bedeutung der Amnestie und die Notwendigkeit einer ehrlichen und aufrichtigen Steuererklärung auseinanderzusetzen.

III.

Die Kantone können die Bestrebungen des Bundesrates auf dem Gebiete ihrer Steuergesetzgebung in dreifacher Weise unterstützen.

1. In erster Linie durch die Revision der Steuergesetze im Sinne einer gewissen Angleichung der kantonalen direkten Steuern an die eidgenössische Wehrsteuer. Es braucht sich dabei, wie es die jüngsten Revisionen in den Kantonen St. Gallen und Bern beweisen, keineswegs um eine geistlose, die Unterschiede der wirtschaftlichen Struktur und der historischen Gegebenheiten missachtende Gleichmacherei zu handeln; aber es kann und sollte darum angestrebt werden, wenigstens die grundlegenden Begriffe des Vermögens und Einkommens so zu umschreiben und die Verfahrensvorschriften so auszugestalten, dass es überall möglich wird, auf Grund ein- und derselben Steuererklärung sowohl die eidgenössischen als die kantonalen und kommunalen direkten Hauptsteuern zu veranlagern. Die Steuerpflichtigen werden durch solche Massnahmen vom Gefühl befreit, einem planlosen Durcheinander von Steueranforderungen gegenüberzustehen, und die Erleichterung ihrer Deklarationspflicht dankbar anerkennen. Die Zusammenfassung der Taxationsarbeiten ermöglicht eine bessere Ausnützung des Veranlagungsapparates und aller Kontrollmittel; sie führt zu sorgfältigerer Veranlagung.

Wo es nötig ist, sollte ferner die kantonale Steuergesetzgebung verbessert werden, um die günstige Wirkung der Verrechnungssteuer auf die Herbeiführung gesunder Steuerverhältnisse zu unterstützen. Unsere Anregung richtet sich insbesondere an die Kantone, deren Steuersätze so hoch angesetzt sind, dass bisher unter gewissen Voraussetzungen die Steuerhinterziehung als berechtigte Notwehr der Bürger erschien, und dass auch künftig viele Steuerpflichtige den Verzicht auf die Geltendmachung eines Verrechnungsanspruches von 25 % des Vermögensertrages einer Deklaration des vollen Vermögens und Einkommens vorziehen würden. Wir glauben, dass die Verrechnungssteuer günstige Voraussetzungen für die Durchführung solcher Reformen geschaffen hat, deren Vorteile die Behörden und die stimmberechtigte Bevölkerung nicht verkennen können. Um den Kantonen die Durchführung entsprechender Steuergesetzrevisionen zu erleichtern, ist in Art. 5 des Amnestiebeschlusses eine Sondervorschrift aufgenommen worden, welche den Steuerpflichtigen des Kantons für den Fall einer in den Jahren 1945 oder 1946 durchgeführten Reform den Anschluss an die Verrechnungssteueramnestie erlaubt. Es wäre endlich auch dringend wünschbar, die periodische Amnestierung aufzuheben, die von verschiedenen kantonalen Steuergesetzen zum voraus zugesichert wird und ohne weiteres eintritt, sobald der Steuerpflichtige für gut findet, der zunehmenden Gefahr einer Entdeckung früherer Verfehlungen zu entgehen. Es ist klar, dass die Aussicht auf derartige periodisch wiederkehrende Amnestiegelegenheiten die Steuerpflichtigen geradezu einlädt, in der Steuerunehrlichkeit zu verharren, solange nicht eine unmittelbare Gefahr droht. Unter solchen Umständen könnte die Verrechnungssteueramnestie ihre günstigen Auswirkungen auf die kantonalen Steuerverhältnisse unmöglich voll zur Geltung bringen.

Wir möchten nicht unerwähnt lassen, dass sich die Aussichten, in der Frage des Finanzausgleichs vorwärtszukommen, erheblich verbessern werden,

wenn einmal durch ausgeglichene Steuerverhältnisse eine zuverlässigere Beurteilung und Vergleichung der Steuerkraft der Kantone möglich geworden ist.

2. Von grösster Bedeutung wird es sein, dass in allen Kantonen den erhöhten Anforderungen genügende Veranlagungs- und Kontrolleinrichtungen bereitgestellt werden. Alle Anstrengungen, die Steuerunehrlichkeit zu bekämpfen, können zu keinem befriedigenden Ergebnis und zu keinem nachhaltigen Erfolg führen, wenn nicht durch Schaffung eines nach Umfang und Sachkenntnis genügenden Veranlagungs- und Kontrollapparates dem unehrlichen Steuerpflichtigen zum Bewusstsein gebracht wird, dass die Hinterziehung gefährlich geworden ist und dem Gewissenhaften Gewähr verschafft ist, dass ihm seine Gewissenhaftigkeit nicht dauernd zum Schaden gereicht. Wir anerkennen mit Genugtuung, dass im Laufe der letzten Zeit in allen Kantonen grosse Fortschritte erzielt worden sind, und dass fast überall gut vorgebildetes Revisionspersonal angestellt worden ist. Auch die Erkenntnis, dass die Steuerbehörden in Fragen der Steuermoral mit gutem Beispiel voranzugehen und im Verkehr mit den Steuerpflichtigen jeder Klasse bei aller Festigkeit in der Wahrung berechtigter Ansprüche sich loyal und zuvorkommend zu verhalten haben, ist im Begriffe Gemeingut der Steuerverwaltungen und ihrer Beamtenschaft zu werden; sie trägt gute Früchte. Noch vieles an der Organisation des Steuerapparates bleibt aber zu verbessern, und in manchen Kantonen wäre sowohl die Vermehrung des Personals durch weitere tüchtige Kräfte als auch die Bereitstellung von Arbeitsräumen, die ein erspriesslicheres Arbeiten ermöglichen, wünschbar. Dies alles namentlich auch, um im kommenden Jahre eine möglichst glatte und rasche Abwicklung des Verrechnungs- und Rückerstattungsverfahrens zu gewährleisten. Wir wissen, dass die Beschaffung der für solche Massnahmen erforderlichen Kredite oft Schwierigkeiten bereitet, weil noch nicht überall erkannt worden ist, dass es verfehlte Sparsamkeit bedeutet, wenn die Steuerverwaltungen unzulänglich ausgestattet werden. Nutzen können von einem solchen Zustande nur die Steuerhinterzieher haben. Den Schaden trägt unmittelbar der Staat, letzten Endes aber der anständige Steuerzahler.

3. Wir sind überzeugt, bei den Kantonen Verständnis zu finden, wenn wir sie einladen, bei der vorgesehenen Aufklärungsaktion tatkräftig mitzuwirken. Daran, dass eine gerechtere Lastenverteilung durch Schutz der gewissenhaften Steuerpflichtigen vor Schädigung durch unehrliche Mitsteuerpflichtige durchgesetzt und dass der öffentlichen Diskussion über das Ausmass der Steuerhinterziehung der Boden entzogen wird, sind die Kantone und die Gemeinden nicht weniger interessiert als der Bund; der unmittelbare fiskalische Erfolg einer Eindämmung der Defraudation fällt in erster Linie ihnen zu.

Es kommt namentlich eine Unterstützung der Aufklärungsaktion durch das Mittel der Lokalpresse in Frage. Es wird sich darum handeln, Sachverständige, welche die Bedeutung der Bundesratsbeschlüsse darlegen und an gut ausgewählten, auf die Steuerverhältnisse im eigenen Kanton zugeschnittenen Beispielen erläutern können, zu veranlassen, geeignete Artikel zu veröffent-

lichen. Vielleicht können auch die Lokalbankenverbände zur Mitarbeit gewonnen und Vorträge veranstaltet oder sonst nach den örtlichen Verhältnissen geeignete Mittel eingesetzt werden.

Bei der Aufklärung wird darauf hinzuweisen sein, dass die Amnestievorschriften loyal ausgelegt werden sollen und dass der Steuerpflichtige, der sich ehrlich bemüht, seinen Verpflichtungen gewissenhaft zu genügen, nicht zu befürchten hat, wegen entschuldbarer Irrtümer oder entschuldbarer Meinungsdifferenzen in Bewertungsfragen der Amnestievergünstigungen verlustig zu gehen. Ferner wird hervorzuheben sein, dass wegen der lebhaften Opposition, die sich gegen die Anordnung der Amnestie erhoben hat, auf lange Jahre hinaus mit keinen ähnlichen Vergünstigungen mehr gerechnet werden darf, und dass, wer die gebotene Gelegenheit, steuerehrlich zu werden, nicht benützt, auf keinerlei Nachsicht Anspruch hat, wenn die verschärften Veranlagungs- und Kontrollmethoden seine Verfehlungen in der Folge ans Licht des Tages bringen. Wenn es irgend möglich ist, sollte in Kantonen, in denen die Steuerregister nicht geheim sind, dafür gesorgt werden, dass nicht einzelne Steuerpflichtige aus Furcht vor der Publizität davor zurückschrecken, ihre wahren Vermögens- und Einkommensverhältnisse zu bekennen.

Getreue, liebe Eidgenossen, es schien uns angezeigt, uns in einem Zeitpunkt, der für die Weiterentwicklung des schweizerischen Steuerwesens wichtig ist, offen und ausführlich über unsere Auffassungen und Absichten auszusprechen. Wir sind überzeugt, dass Sie mit uns im Willen übereinstimmen, das Steuerwesen so weiter zu entwickeln, wie es den gesteigerten Ansprüchen und dem Gebote der Billigkeit entspricht, und dass wir bei unsern Bestrebungen mit Ihrer verständnisvollen Mitarbeit rechnen dürfen.

Wir benützen den Anlass, Sie, getreue, liebe Eidgenossen, samt uns in Gottes Machtschutz zu empfehlen.

Bern, den 8. Dezember 1944.

Im Namen des schweiz. Bundesrates,

Der Bundespräsident:

Stampfli.

Der Bundeskanzler:

Leimgruber.

Kreisschreiben des Bundesrates an die Kantonsregierungen über Massnahmen zur Verbesserung der Steuerverhältnisse. (Vom 8. Dezember 1944.)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1944
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	26
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	21.12.1944
Date	
Data	
Seite	1516-1521
Page	
Pagina	
Ref. No	10 035 203

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.