

Zentralsekretariat
Monbijoustrasse 20
Postfach
3001 Bern
Tel. +41 31 380 64 30
Fax. +41 31 380 64 31

TREUHAND|SUISSE, Postfach, 3001 Bern
Eidgenössisches Finanzdepartement
Bundesgasse 3
3003 Bern

Bern, 11.04.2016

**Bundesgesetz über die steuerliche Behandlung finanzieller Sanktionen (Umsetzung der Motion 14.3450 Luginbühl)
Vernehmlassungsantwort**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 18.12.2015 hat die damalige Vorsteherin des Eidg. Finanzdepartements das Vernehmlassungsverfahren zum Bundesgesetz über die die steuerliche Behandlung finanzieller Sanktionen eröffnet. Namens von TREUHAND|SUISSE bedanken wir uns für die Möglichkeit einer Stellungnahme. Zur Vernehmlassungsvorlage führen wir was folgt aus:

I. Grundsätzliche Bemerkungen

1. Steuerrechtliche Prinzipien

Gestützt auf Art. 127 Abs. 2 BV hat die Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zu erfolgen. Die Steuerpflichtigen können demzufolge die zur Erzielung der steuerbaren Einkünfte notwendigen Aufwendungen in Abzug bringen. Die Nichtabzugsfähigkeit von derartigen Aufwendungen erhöht die Steuerbasis über das Mass des Nettoeinkommens bzw. des Reinvermögenszugangs, was dem Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit entgegensteht.

Dem Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit folgt auch das Prinzip der Wertneutralität des Steuerrechts. Wenn der Staat Einkünfte besteuert und damit auch an diesen Einkünften partizipiert, muss er die mit diesen Einkünften im Zusammenhang stehenden Aufwendungen zum Abzug zulassen. Aufgrund der Wertneutralität im Steuerrecht spielt es auch keine Rolle, welchen Hintergrund die Aufwendungen haben.

Die Vernehmlassungsvorlage begründet die Nichtabzugsfähigkeit von Bussen u.a. damit, dass die fehlende Möglichkeit des steuerlichen Abzugs von Bussen die Sanktionierung verstärke. Dieses Argument gilt es abzulehnen. Falls ein strafbares Verhalten vorliegt, so soll dieses mit den strafrechtlichen Massnahmen sanktioniert werden. Die Besteuerung hingegen hat nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zu erfolgen, und die Abzugsfähigkeit von Aufwendungen kann infolge der Wertneutralität des Steuerrechts nicht mit strafrechtlichen Umständen begrün-

det werden. Zudem kommt eine weitere Sanktionierung einer doppelten Bestrafung gleich, welche per se abzulehnen ist.

Ebenfalls nicht haltbar ist das in der Vernehmlassungsvorlage geäusserte Argument, dass sich die Allgemeinheit durch den Abzug der Busse daran indirekt beteiligen müsse, weil dies zu Lasten der Steuereinnahmen gehen würde. Zunächst ist festzuhalten, dass infolge der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und der Wertneutralität der Abzug sowieso gegeben sein müsste. Ferner beteiligt sich die Allgemeinheit auch an den Einnahmen, indem diese besteuert werden. Man kann den Grundsatz der Wertneutralität nicht situativ auslegen. Entweder gilt er, und dann für die Einnahmen- und Ausgabenseite, oder er gilt nicht, ebenfalls für die Einnahmen- und Ausgabenseite.

2. Steuersystem und Massgeblichkeitsprinzip

Das Massgeblichkeitsprinzip ist einer der Grundpfeiler des Schweizerischen Unternehmenssteuerrechts. Auch wenn das Massgeblichkeitsprinzip nicht uneingeschränkt gilt, hat sich die bisherige Lösung sehr bewährt. Es stellt eine wesentliche administrative Erleichterung fest, wenn die Handelsbilanz als Steuerbilanz verwendet werden kann und nicht noch die Vorgaben eines umfangreichen Bilanzsteuerrechts befolgt werden müssen, wie dies in anderen Staaten der Fall ist.

Seit dem Inkrafttreten des StHG sind auf Bundesebene beinahe jährliche mehrere Steuergesetzrevisionen zu beobachten. Dabei werden vermehrt steuerrechtliche Grundsätze über Bord geworfen, welche das Steuerrecht verkomplizieren und das Steuersystem durchbrechen. Anstelle der geforderten Vereinfachung des Steuersystems und des gewollten Bürokratieabbaus wird das Gegenteil erreicht – ein noch komplizierteres Steuersystem und zusätzliche Bürokratie. Dieser Tendenz kann sich auch die vorliegende Grundlage nicht entziehen. Einerseits soll der Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit weiter ausgehöhlt werden, andererseits soll das Massgeblichkeitsprinzip weiter eingeschränkt werden. Dies wird für die Unternehmen einmal mehr zu zusätzlichem administrativem Aufwand führen. In der Vernehmlassungsvorlage wird bspw. davon gesprochen, dass die Unternehmen verstärkte Kontrollmechanismen einführen müssen bzw. werden. Diese laufenden Mehrbelastungen werden insbesondere für die KMU langsam problematisch. Nebst dem starken Schweizer Franken werden vom Gesetzgeber die Kosten laufend erhöht. Es ist notorisch, dass dies der Wettbewerbsfähigkeit abträglich ist.

3. Standortattraktivität

Die Vernehmlassungsvorlage macht Rechtsvergleiche zu den USA und anderen europäischen Ländern. Es ist bekannt, dass in diesen Staaten gewisse Massnahmen im Zusammenhang mit der Korruption und dergleichen „ad absurdum“ geführt werden. Die Vernehmlassungsvorlage hat das Potential, die Schweiz in eine ähnliche Richtung zu führen. Sofern die Bundessteuerbehörden verpflichtet werden, Bestechungstatbestände zu melden, werden die Bundessteuerbehörden verständlicherweise im Zweifelsfall einen Bestechungsfall eher melden als nicht. Sie wollen sich ja nicht dem Vorwurf der Begünstigung aussetzen. Falls man in ein paar Jahren auch so weit ist wie andere Staaten, und die Einladung zum Mittagessen eine Bestechung darstellen kann, wird das Vertrauensverhältnis zwischen den Steuerverwaltungen und den Steuerpflichtigen weiter zerstört und der Steuervollzug sehr mühsam.

Es ist die Aufgabe des Steuerrechts, Einnahmen für die öffentliche Hand zu generieren. Die Steuerverwaltungen haben die Aufgabe, die Steuern zu veranlagern und einzuziehen, nicht jedoch Pflichten der Strafverfolgungsbehörden zu übernehmen. TREUHAND|SUISSE ist sich bewusst, dass sich auch die Schweiz gewissen internationalen Verpflichtungen nicht entziehen kann. Dies soll jedoch mit Augenmass geschehen und sich auf das notwendige Minimum beschränken. Alles andere vermindert nur die Standortattraktivität der Schweiz.

II. Alternativer Vorschlag

Jede unternehmerische Tätigkeit ist mit einem gewissen Risiko verbunden. Ein Sprichwort besagt: „Wo gearbeitet wird, dort passieren auch Fehler“. Dieses Sprichwort bestätigt nichts anderes, als dass jedes Unternehmen ein gewisses Unternehmensrisiko zu tragen hat. Der von einem Unternehmen erzielte Gewinn ist auch das Abbild eines gewissen Unternehmerrisikos. Bezeichnend ist auch eines der Kriterien, welches die selbständige von der unselbständigen Erwerbstätigkeit abgrenzt, das Eingehen eines gewissen Unternehmensrisikos. Auf der anderen Seite haben der Gesetzgeber und die Rechtsprechung die Sorgfaltsmassstäbe in den letzten Jahren für beinahe alle Branchen kontinuierlich heraufgesetzt. Dies verträgt sich schlecht mit einem Unternehmensrisiko, welches eine Realität darstellt.

Die heutigen steuerrechtlichen Bestimmungen lassen den Abzug von geschäftsmässig begründeten Aufwendungen zu. Wenn von der Geschäftsmässigkeit gesprochen wird, so muss auch das normale Unternehmensrisiko berücksichtigt werden. Daran muss sich die Abzugsfähigkeit von Bussen richten. Falls eine unternehmerische Tätigkeit im Rahmen des normalen Geschäftsrisikos liegt und zu einer Busse führt, so muss diese abzugsfähig sein. Anstelle des Unternehmensrisikos ist es praktikabler, auf die leichte Fahrlässigkeit abzustellen. Die leichte Fahrlässigkeit ist ein gängiger Begriff und ist, bei entsprechendem Vorliegen, einem Strafurteil explizit zu entnehmen. Sofern die Abzugsfähigkeit von Bussen bei leichter Fahrlässigkeit noch gewährt wird, wäre was folgt sichergestellt:

- Bussen, die auf einem Vorsatz oder einer Grobfahrlässigkeit beruhen, sind nicht abzugsfähig. Solche Sanktionen sind in der Regel personenbezogen, weshalb sich die Frage stellt, ob diese überhaupt die geschäftliche Sphäre betreffen.
- Basiert eine Busse hingegen auf einer leichten Fahrlässigkeit, so ist diese Busse abzugsfähig. Damit wird dem Unternehmensrisiko und dem Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit Rechnung getragen.

Diesbezüglich kann folgendes Beispiel vorgebracht werden. Ein Unternehmer hat eine Besprechung für einen neuen Auftrag. Entgegen der Terminfestlegung durch den Auftraggeber beginnt die Besprechung viel später und dauert noch wesentlich länger. Dadurch hat der Unternehmer die zulässige Parkzeit auf dem Parkplatz überschritten und wird dafür gebüsst. Der Unternehmer bekommt zwar den Auftrag und versteuert die entsprechenden Einnahmen, die Busse kann er jedoch nicht abziehen. Ein solches Ergebnis wäre stossend. Der alternative Vorschlag hingegen wäre ausgewogen.

III. Beantwortung der Fragen

Die im Schreiben vom 18.012.2015 gestellten Fragen können wir wie folgt beantworten:

1. Stimmen Sie der steuerlichen Nichtabzugsfähigkeit von Bussen, Geldstrafen und finanziellen Verwaltungssanktionen mit Strafcharakter sowie von damit verbundenen Prozesskosten zu? Wenn nein, nennen Sie bitte die Gründe.

Mit Hinweis auf die vorstehenden Ausführungen zu Ziff. I. ist eine generelle Nichtabzugsfähigkeit abzulehnen, da sie mit dem Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit nicht vereinbar ist, einen weiteren Einbruch des Massgeblichkeitsprinzips bedeutet, das Steuersystem verkompliziert, den Steuerstandort Schweiz schwächt, das Vertrauensverhältnis zwischen der Steuerverwaltung und den Steuerpflichtigen zusätzlich belastet und den Steuervollzug komplizierter macht.

Auch unter Berücksichtigung der internationalen Bestrebungen ist es zu rechtfertigen, die Nichtabzugsfähigkeit für absichtliches und/oder grobfahrlässiges strafbares Verhalten vorzusehen. Liegt hingegen eine leichte Fahrlässigkeit vor, ist die Abzugsfähigkeit zu gewähren. Alternativ könnte man auch auf das Unternehmerrisiko abstellen, jedoch ist der Begriff der leichten Fahrlässigkeit geläufig und wird – bei entsprechendem Vorliegen – dem Strafurteil explizit zu entnehmen sein.

2. Stimmen Sie der steuerlichen Abzugsfähigkeit von gewinnabschöpfenden Sanktionen ohne Strafcharakter zu? Wenn nein, nennen Sie bitte die Gründe.

Ja.

3. Stimmen Sie der steuerlichen Nichtabzugsfähigkeit von Aufwendungen, die der Ermöglichung einer Straftat dienen oder als Entgelt für das Begehen einer Straftat bezahlt werden, zu? Wenn nein, nennen Sie bitte die Gründe?

Bei Vorliegen einer Straftat erfolgt deren Sanktionierung durch eine Busse oder eine andere strafrechtliche Sanktion. Im Bereich der Steuern gilt es hingegen eine Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit anzustreben, weshalb eine Nichtabzugsfähigkeit nicht zu rechtfertigen ist. Eine Nichtabzugsfähigkeit würde im Ergebnis nichts anderes als eine doppelte Bestrafung bedeuten. Die Bestrafung ist jedoch bereits mit den strafrechtlichen Sanktionen erfolgt.

4. Stimmen Sie der steuerlichen Nichtabzugsfähigkeit von Bestechungsgeldern an Private zu, soweit die Privatbestechung inskünftig nach Schweizer Strafrecht strafbar sein wird? Wenn nein, nennen Sie bitte die Gründe.

Es gilt analog das zu Ziff. 3. Gesagte.

5. Haben Sie weitere Bemerkungen?

Ein wesentlicher Erfolgsfaktor im Steuerwettbewerb ist der Steuervollzug. Im internationalen Verhältnis steht die Schweiz in dieser Hinsicht gut da. Diese Position gilt es unbedingt zu be-

wahren. Deshalb ist auf die Verpflichtung der Bundessteuerbehörden, Bestechungen an Amtsperioden zu melden, zu verzichten. Die Verfolgung von strafrechtlich relevanten Aufgaben ist Sache der Strafverfolgungsbehörden. Dies bedeutet nicht, dass die Steuerbehörden Anzeigen machen können, jedoch soll sie keine generelle Untersuchungspflicht treffen.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme unserer Position und stehen Ihnen bei weiteren Fragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

TREUHAND|SUISSE Schweizerischer Treuhänderverband



Nationalrätin Daniela Schneeberger
Zentralpräsidentin TREUHAND|SUISSE



Branko Balaban
Leiter Institut Steuern TREUHAND|SUISSE