

Herr Ueli Maurer
Bundesrat
Eidg. Finanzdepartement EFD
Bundesgasse 3
Bernhof
3003 Bern

8. April 2016

Bundesgesetz über die steuerliche Behandlung finanzieller Sanktionen (Umsetzung der Motion 14.3450 Luginbühl). Stellungnahme zur Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat Maurer

Mit Schreiben vom 18. Dezember 2015 wurden wir von der damaligen Vorsteherin des Eidgenössischen Finanzdepartements zur oben angeführten Vernehmlassung eingeladen. Wir danken für diese Gelegenheit zur Stellungnahme und nehmen sie gerne wahr.

Zusammenfassung Position economiessuisse

- Übergeordneten steuerrechtlichen Prinzipien folgend, sind Bussen, Geldstrafen sowie finanzielle Verwaltungssanktionen mit Strafzweck – genauso wie gewinnabschöpfende Sanktionen ohne Strafcharakter – als geschäftsmässig begründete Aufwendungen zu qualifizieren. Ausländische finanzielle Sanktionen werden zudem nicht selten in Verfahren ausgesprochen, welche den rechtsstaatlichen Prinzipien der Schweiz nicht entsprechen.
- Volle Abzugsfähigkeit hat auch für mit diesen Verfahren zusammenhängende Prozesskosten zu gelten.
- Gesellschaftlich nicht erwünschtes Verhalten hat sich in der Höhe von Bussen oder allenfalls in Form eines Ausnahmekatalogs niederzuschlagen.
- Mit einer gesetzlichen Regelung ist jedoch sinnvoller Weise zuzuwarten bis zum Vorliegen der schriftlichen Begründung des Bundesgerichtsurteils, welches einen Entscheid des Zürcher Verwaltungsgerichts zu beurteilen hat, das die integrale Abzugsfähigkeit von Bussen mit Strafcharakter bejaht.

1 Ausgangslage

Mit Annahme der Motion Luginbühl (14.3450) durch das Parlament wurde der Bundesrat beauftragt, eine Vorlage zur Revision des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer (DBG) und des Steuerharmonisierungsgesetzes (StHG) zu unterbreiten. Die Revision soll vorsehen, dass im In- und Ausland ausgesprochene Bussen und andere finanzielle Sanktionen mit Strafcharakter nicht zum geschäftsmässig begründeten Aufwand einer Unternehmung gehören und damit auch nicht steuerlich zum Abzug gebracht werden können. Die zur Vernehmlassung stehende Vorlage setzt diesen Auftrag um.

Sie will die Nichtabzugsfähigkeit von Sanktionen mit Strafcharakter neu gesetzlich verankern. Ausserdem soll die Nichtabzugsfähigkeit neu auch für Prozess- und Verfahrenskosten in Strafverfahren gelten. Nicht als geschäftsmässig begründete Aufwendungen gelten sollen ferner Bestechungszahlungen an Private und weitere Aufwendungen, die im Zusammenhang mit Straftaten stehen. Im Gegensatz dazu sollen gewinnabschöpfende Sanktionen – also Sanktionen ohne Strafcharakter – auch in Zukunft steuerlich abzugsfähig bleiben. Anlass für das Vorhaben boten hohe Sanktionen im Finanzbereich, aber auch Kartellsanktionen.

2 Vernehmlassungsvorlage: Falsche Argumentationslinie

Die steuerliche Behandlung von Bussen, Geldstrafen und finanziellen Verwaltungssanktionen mit pönalem Charakter ist nach geltendem Recht umstritten. Der Bundesrat ist der Meinung, dass es sich bei der Abzugsfähigkeit von finanziellen Sanktionen mit Strafzweck um eine Auslegungsfrage handle. Er taxiert finanzielle Sanktionen mit Strafzweck für steuerlich nicht abzugsfähig und argumentiert damit, dass es sich dabei nicht um geschäftsmässig begründete Aufwendungen handeln könne, weil die Kausalität zwischen Betrieb und Busse nicht gegeben sei. Dies insbesondere, weil Bussen keine Unkosten darstellen, die in guten Treuen entstanden seien. Sie seien deshalb auch nicht vom Gewinn abziehbar.

Wir können der Argumentationslinie des Bundesrats nicht folgen, da sie von falschen Voraussetzungen ausgeht und den Prinzipien des Steuerrechts widerspricht.

3 Übergeordnete rechtsstaatliche Prinzipien

- **Wertneutralität des Steuerrechts:** Das Steuerrecht folgt dem verfassungsrechtlichen Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Daraus leitet sich der Grundsatz der Wertneutralität ab. Vereinfacht gesagt, ist es für das Steuerrecht unbeachtlich, ob ein steuerlich relevantes Verhalten auf moralisch verwerflicher oder gar illegaler Grundlage beruht: entscheidend sind lediglich die wirtschaftlichen Realitäten bzw. Effekte. Diese Prinzipien der Leistungsfähigkeit und Wertneutralität fordern eine rein betriebswirtschaftliche Betrachtungsweise, welche nicht nur auf der Ertragsseite, sondern auch auf der Aufwandseite zum Zug kommen muss. Ansonsten gelangt man damit zum in sich widersprüchlichen Ergebnis, dass Besteuerung von Unrecht legitim ist, der Abzug von damit verbundenem Aufwand hingegen nicht.
- **Doppelbelastung für Unternehmen:** Wären Bussen steuerlich nicht mehr abzugsfähig, würde dies zu einer Doppelbelastung führen. Das bereits (in einem ersten Verfahren) zu einer Busse verurteilte Unternehmen würde in einem zweiten Schritt – aber in der gleichen Sache – auch noch mit der steuerlichen Nichtabzugsfähigkeit „bestraft“.

— **Als Grundsatz muss deshalb gelten**, dass Bussen, Geldstrafen sowie finanzielle Verwaltungsanktionen bei Unternehmen als geschäftsmässig begründeter Aufwand gelten, der von der Steuer in Abzug gebracht werden kann. Will man gesellschaftspolitisch nicht gewünschtem Verhalten auch in steuerlicher Hinsicht Rechnung tragen, kann man allenfalls einen Ausnahmekatalog definieren oder dies in der Höhe der Busse zum Ausdruck bringen.

— **Vollständige Abzugsfähigkeit ausländischer Bussen:** Das Gesagte gilt im Besonderen für die Behandlung ausländischer Bussen. Sie sind vollständig zum Abzug zuzulassen, sofern sich aus der Begründung des ausländischen Verdiktes nichts Gegenteiliges ergibt.

Ausländische Bussen werden oft in Verfahren ausgesprochen, welche nicht mit fundamentalen Prinzipien der Schweizer Rechtsordnung übereinstimmen: Beispielsweise untersuchte das US Department of Justice (DOJ) bei der Bussenerteilung im Rahmen des Bankenstreits weder von Amtes wegen den Sachverhalt, noch passte es die Höhe einer Busse dem Verschulden des Unternehmens an. Auch ging das DOJ dabei weder von der Unschuldsvermutung aus, noch erlaubte es eine gerichtliche Überprüfung der ausgesprochenen Busse. Ein solches Vorgehen würde den Prinzipien des schweizerischen Verfassungsrechts mit Blick auf die Verfahrensgarantien nicht genügen. Es kann nicht sein, dass die Schweiz in solchen Situationen ihre Unternehmen zusätzlich belastet, in dem sie diese „Bussen“ als nichtabzugsfähig taxiert. Das gilt erst recht für Sanktionen, die in Verfahren ausgesprochen werden, welche (wettbewerbs-)politisch motiviert sind. Gerade dies ist nicht selten der Fall.

Falls man sich diesem Grundsatzentscheid für eine volle Abzugsfähigkeit in einer politischen Wertung nicht anschliessen will, so kann aus Sicht des Schweizer Rechtsverständnisses die verweigerte Abzugsfähigkeit in keinem Fall höher sein als die Sanktion eines Unternehmens für Organisationsverschulden nach Art. 102 Abs. 1 Strafgesetzbuch. Mit anderen Worten: Sanktionen, die darüber hinausgehen, haben de facto immer einen Gewinnabschöpfungscharakter. Das gilt für inländische wie für ausländische Bussen.

Unbestrittenermassen müssen Gewinnabschöpfungen steuerlich abgezogen werden können. Definitionsgemäss waren ja die abgeschöpften Gewinne in den Vorperioden Teil der steuerlichen Veranlagung. Eine Verweigerung der Abzugsfähigkeit der Gewinnabschöpfung wäre eine Doppelbesteuerung.

— **Volle Abzugsfähigkeit von Prozesskosten:** Kosten für die Wahrnehmung von Rechten einer Unternehmung sind klar geschäftlich begründet. Dies gilt auch für die Verteidigung gegenüber Anschuldigungen. Das Recht zur Verteidigung ist ein elementares Grundrecht.

Die beantragte Neuregelung, wonach Prozesskosten, die im Zusammenhang mit Bussen, Geldstrafen sowie Verwaltungsanktionen mit Strafzweck entstehen, nicht als geschäftsmässig begründeter Aufwand von der Steuer in Abzug gebracht werden können, ist abzulehnen. Sie führte beispielsweise zu einer unsinnigen Bevorzugung eines Unternehmens, welches eine Rechtsschutzversicherung abgeschlossen hat. Dieses müsste ausser der Busse selbst nur die Versicherungsprämie bezahlen, welche sie ausserdem steuerlich in Abzug bringen könnte. Eine Unternehmung ohne Rechtsschutzversicherung müsste gleichzeitig nicht nur alle Kosten selbst berappen, sondern könnte diese auch nicht von der Steuer absetzen.

4 Sistieren der Vorlage – Rechtssicherheit dank Bundesgerichtsurteil

Von den obigen Ausführungen abgesehen, empfehlen wir, die Vorlage solange zu sistieren, bis das Bundesgericht einen aktuell hängigen Fall des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich (SB.2014.00011) beurteilt hat, der die Frage der steuerlichen Abzugsberechtigung von Bussen bei juristischen Personen behandelt. Sobald die schriftliche Begründung des Bundesgerichtsurteils vorliegt, kann geprüft werden, ob de lege ferenda eine präzisierende gesetzliche Regelung noch nötig ist oder ob das Bundesgericht die gewünschte Rechtssicherheit hergestellt hat.

Für die Berücksichtigung unserer Anliegen danken wir Ihnen bestens.

Freundliche Grüsse
economiesuisse

Dr. Frank Marty
Mitglied der Geschäftsleitung

Sandra Spieser
Stv. Leiterin Finanzen & Steuern