

**KONFERENZ DER KANTONALEN
FINANZDIREKTORINNEN
UND FINANZDIREKTOREN**

Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates
Herr Ständerat
Pirmin Bischof, Präsident
c/o Sekretariat der WAK
Parlamentsgebäude
3003 Bern

Bern, 8. April 2019

16.076 Bundesgesetz über die steuerliche Behandlung finanzieller Sanktionen

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren Ständerätinnen und Ständeräte

Am 6. März 2019 wies der Ständerat das randvermerkte Geschäft an Ihre Kommission zurück. Unter anderem geschah dies, weil von verschiedener Seite gewünscht worden war, wie die Kantone die Umsetzbarkeit des einstimmigen Kompromisses Ihrer Kommission beurteilen. Ihre Kommission wird das Geschäft am 2. Mai 2019 weiterberaten. Im Hinblick darauf nimmt der Vorstand unserer Konferenz wie folgt Stellung:

Antrag: Wir beantragen, beim Entwurf des Bundesrates zu bleiben und am Beschluss des Ständerats vom 7. März 2018 festzuhalten, d.h. auf eine Regelung zu verzichten, die die Abziehbarkeit von Sanktionen dann zuliesse, wenn die Sanktion gegen den schweizerischen Ordre public verstossen, oder ein Verhalten sanktioniert, das auf gutem Glauben beruhte.

Begründung:

Die Botschaft des Bundesrats sieht vor, dass im Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG) und im Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) in- und ausländische Sanktionen mit Strafzweck steuerlich nicht abzugsfähig sein sollen und somit gleichbehandelt werden wie inländische Sanktionen mit Strafzweck. Diesem Ziel stimmte die FDK wiederholt zu.¹ Der Ständerat folgte mit Beschluss vom 7. März 2018 ebenfalls dem Vorschlag des Bundesrats.

¹ Gestützt auf einen einstimmigen Zirkularbeschluss der FDK-Mitglieder empfahl der FDK-Vorstand am 13. Oktober 2014 der WAK-N die 14.3450 Motion Luginbühl zur Annahme. Am 18. März 2016 stimmte der FDK-Vorstand dem Vernehmlassungsentwurf des Bundesrats zu. Er hielt unter anderem fest: "Der gesetzlichen Verankerung der Nichtabzugsfähigkeit von Bussen, Geldstrafen und finanziellen Verwaltungssanktionen mit Strafzweck sowie damit verbundenen Prozesskosten im StHG und DBG ist zuzustimmen."

Der Vorschlag Ihrer Kommission würde – anders als der Vorschlag des Bundesrates – dazu führen, dass Veranlagungs- und Steuerjustizbehörden im Einzelfall sehr schwierige und heikle Abgrenzungsfragen zu lösen hätten. Dazu weisen wir auf folgende Fragestellungen hin, welche im Einzelfall gelöst werden müssten:

- Ob eine **Verletzung des Ordre public** vorliegt, lässt sich nur im Einzelfall aufgrund der konkreten Verhältnisse beurteilen. Dazu müsste nötigenfalls auch das Rechtssystem des betreffenden ausländischen Staates beurteilt werden. Dieses ist aber weder den Steuerbehörden noch den Schweizer Steuerjustizbehörden ohne aufwändige Abklärungen bekannt. Abgesehen vom Aufwand besteht das Risiko, dass schweizerische Behörden zu (ausser)politisch heiklen Beurteilungen der Rechtsstaatlichkeit ausländischer Staaten gezwungen würden.

Eine Verletzung des Ordre public liegt nicht bereits deshalb vor, weil gewisse Tatbestände nach Schweizer Recht nicht strafbar sind und daher nicht mit Bussen sanktioniert werden. Erforderlich wäre vielmehr, dass die Bestrafung im Ausland gegen fundamentale Rechtsgrundsätze verstösst und damit mit einer weitgehend anerkannten Wertordnung, die nach Schweizer Auffassung Grundlage jeder Rechtsordnung bilden sollte, schlechthin unvereinbar ist (BGE 138 III 322 E. 4.1). Auch wenn mit diesen Begriffen der Ordre public näher umschrieben wird, gibt es keine klare Abgrenzung oder einen abschliessenden Katalog von Ordre public-widrigen Konstellationen. Daher wird die Abgrenzung im Einzelfall sehr schwierig sein.

- Der **Begriff des guten Glaubens** ist sehr unbestimmt, und der Ermessensspielraum ist entsprechend gross. Im Veranlagungsverfahren wird sich nicht mehr zweifelsfrei feststellen lassen, ob eine Gesellschaft im Zeitpunkt der relevanten Handlung davon ausgehen durfte, dass sie sich im Sinne der ausländischen Vorschriften und Regelungen konform verhalten hat.

Da sich ein Abzug steuermindernd auswirkt, obliegt der Nachweis der Abzugsfähigkeit zwar der steuerpflichtigen Gesellschaft. Dies gilt auch für den Vollzug der Bestimmungen, wie sie von Ihrer Kommission vorgeschlagen werden. Trotzdem lassen sich eigene Abklärungen durch die Steuerbehörden nicht vermeiden, und der Entscheid über die Abzugsfähigkeit wird im Einzelfall sehr schwierig sein. Dies betrifft insbesondere die Frage, ob das mit der Sanktion belegte Verhalten auf gutem Glauben beruhte. Dies wird vermutet, wenn das Unternehmen aufzeigen kann, dass es alles unternommen hat, um sich rechtskonform zu verhalten. Die Steuerbehörden sind jedoch auch hier gezwungen, die vom Unternehmen aufgezeigten Indizien zu prüfen.

Trotz Nachweispflicht der Abzugsfähigkeit durch die betroffenen Steuerpflichtigen liegen Unschärfen bereits bei der Ermittlung des steuerlich relevanten Sachverhalts in der Natur der Sache. Der daraus resultierende grosse Ermessensspielraum für die Veranlagungsbehörden, welche die von Ihrer Kommission vorgeschlagene Erweiterung der Abzugsfähigkeit vollziehen müssten, lässt sich nicht vermeiden. Dies kann nicht nur zu Ungleichbehandlungen zwischen den betroffenen Steuerpflichtigen führen, sondern auch zu einer unterschiedlichen Handhabung durch die betroffenen Kantone, je nachdem, welche Anforderungen an den Nachweis der Abzugsfähigkeit im Vollzug der Bestimmungen im Einzelfall gestellt werden.

Im **Ergebnis** weisen wir darauf hin, dass der Vorschlag Ihrer Kommission zu zusätzlichen Aufwänden und Abgrenzungsschwierigkeiten sowie letztlich auch zu subjektiv geprägten Beurteilungen mit der Gefahr der Ungleichbehandlung der Steuerpflichtigen im Vollzug der Bestimmungen führen wird. Damit würde das ursprüngliche Ziel der Motion und Gesetzesrevision verfehlt, die Rechtslage zu klären. Zusätzliche Voraussetzungen und Kriterien für die Abzugsfähigkeit der Bussen, welche über den Vorschlag Ihrer Kommission hinausgehen, würden den Vollzug der Bestimmungen durch die Steuerbehörden noch weiter erheblich erschweren. Schliesslich könnte die Erweiterung der steuerlichen Abzugsfähigkeit finanzieller Sanktionen sich auf die Kampagne über die Konzernverantwortungsinitiative auswirken.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und beantragen Ihnen, dem Bundesrat zu folgen und am ursprünglichen Beschluss des Ständerats festzuhalten.

Freundliche Grüsse

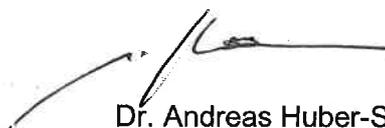
**KONFERENZ DER KANTONALEN
FINANZDIREKTORINNEN UND FINANZDIREKTOREN**

Der Präsident:



Charles Juillard

Der Sekretär:



Dr. Andreas Huber-Schlatter

Kopie

- Bundespräsident Ueli Maurer, Vorsteher EFD
- Mitglieder FDK