
Revision: Abstimmung und Vereinheitlichung im Steuerstrafrecht

Der Bundesrat hat anfangs Juli 2014 vom Ergebnisbericht zur Vernehmlassung betreffend die Revision des Steuerstrafrechts Kenntnis genommen und das Eidgenössische Finanzdepartement beauftragt, bis Ende 2015 eine Botschaft auszuarbeiten. Was erwartet uns?



*Reto Giger,
Partner bei GHM
Partners AG, lic. iur.,
dipl. Steuerexperte
reto.giger@
ghm-partners.com*

Das aktuell geltende Steuerstrafrecht beinhaltet einige Unzulänglichkeiten, die der Korrektur bedürfen. So findet im aktuellen Recht beispielsweise keine Trennung von Steuer- und Strafbehörden statt. Diese Verbindung führt in der Praxis dazu, dass die untersuchende Steuerbehörde neben den strafrechtlichen Zwangsmitteln auch die Ermessensveranlagung einsetzen kann. Damit ergibt sich eine Überschneidung von Veranlagungs- und Durchsetzungskompetenzen.

Schwächen des heutigen Systems

Straftatbestände. Das «Nebeneinander» von Hinterziehung der direkten Steuern und Steuerbetrug ist rechtlich umstritten. Insbesondere von ausländischer Seite wird bemängelt, dass (bisher) bei Steuerhinterziehung kaum ein Auskunftersuchen beantwortet worden war. Es bedurfte damit eines Steuerbetrugstatbestands um an schweizerische Informationen zu gelangen.

Verfahren. Die Geltung strafrechtlicher Verfahrensgarantien zugunsten des Beschuldigten bewirkt in den

Verfahren wegen Hinterziehung direkter Steuern, dass die Steuerbehörden der Kantone für die Aufklärung des Sachverhaltes auf die freiwillige Mitwirkung, auf allgemein zugängliche Informationsquellen und Zufälligkeiten angewiesen sind. Das Ungleichgewicht zwischen den Untersuchungsmitteln einerseits und den Rechten der Beschuldigten andererseits führt dazu, dass die

Verfahren im Wesentlichen nur dann abgeschlossen werden können, wenn die Beschuldigten vollständig kooperieren oder wenn Beweise anderswo gefunden werden. Im Ergebnis kann ein Strafverfahren, welches der Untersuchungsbehörde keine Untersuchungsmittel in die Hand gibt, keine rechtsgleiche und konsequente Durchsetzung des Steuerrechts sicherstellen.

Zugang zu Bankdaten. Das steuerliche Bankgeheimnis verhindert im heutigen Steuerstrafverfahren wegen Steuerhinterziehung den Zugang zu Bankdaten – dies im Gegensatz zu allen anderen Strafverfahren.

Internationale Amtshilfe. Die gemäss den Standards der OECD ausgestalteten Doppelbesteuerungsabkommen erlauben es den Vertragsstaaten, nicht nur in ihren Steuerstrafverfahren, sondern auch in Veranlagungsverfahren von der Schweiz Informationen einzuverlangen. Dies betrifft auch und insbesondere Unterlagen, welche sich bei Banken befinden. Damit haben diese Vertragsstaaten in den Veranlagungs- und in den Strafverfahren Zugang zu Bankinformationen. Dies steht in krassem Gegensatz dazu, dass den Schweizer Behörden (Kantone) diese Informationen weder im Strafnoch im Veranlagungsverfahren zur Verfügung stehen. Dieses Ungleichgewicht zwischen inländischen und ausländischen Steuerbehörden soll beseitigt werden.

Strafbarkeit juristischer Personen. Im geltenden Recht der direkten Steuern sind die juristischen Personen selber strafrechtlich verantwortlich für die Hinterziehung ihrer Gewinn- und Kapitalsteuer. Die konsequente Anwendung strafrechtlicher Grundsätze verlangt, dass sich ein Strafverfahren gegen die handelnde natürliche Person richtet. Damit wird umgesetzt, was die Rechtsprechung bereits seit längerem festhält, nämlich dass Steuerstrafen Kriminalstrafen sind. Dies ist auch im Ergebnis zielführend: Es sollen die natürlichen Personen durch die Strafdrohung oder durch Verurteilung und

Bestrafung davon abgehalten werden, eine Steuerstraftat zu begehen oder eine solche zu wiederholen.

Anzeige- und Meldepflichten

Das geltende Anzeige- und Melderecht ist ungenügend und führt zu rechtsungleicher Behandlung. Da die anderen Behörden des Bundes und der Kantone nicht verpflichtet sind, den Steuerbehörden einen Verdacht auf Widerhandlungen gegen ein Steuergesetz zu melden, erfolgen solche Meldungen nur punktuell. Es ist mit einer rechtsgleichen Behandlung nicht vereinbar, dass Strafverfahren nach Zufälligkeiten durchgeführt werden. Zudem ist nicht einzusehen, weshalb die Zusammenarbeit unter den Behörden zum Zweck der Strafverfolgung nicht konsequent ausgestaltet sein soll.

Verjährung

Im Recht der Mehrwertsteuer wird die Verjährung in Artikel 105 MWSTG geregelt, während für die übrigen indirekten Steuern Artikel 11 VStrR anwendbar ist. Das bedeutet, dass vielen von der Eidgenössischen Zollverwaltung geführten Strafuntersuchungen nicht nur eine Widerhandlung gegen das MWSTG vorliegt, sondern gleichzeitig auch eine solche gegen andere Abgabenerlasse des Bundes. Für Letztere gelten die Verjährungsbestimmungen des VStrR. Mithin sind auf den gleichen Sachverhalt unterschiedliche Verjährungsfristen anzuwenden, was nicht vertretbar ist.

Selbstanzeige

Damit die Steuerpflichtigen nicht in die Irre geleitet werden, ist es zwingend notwendig, dass im Bereich der indirekten Steuern dieselben Regeln für die Selbstanzeige gelten wie bei den direkten Steuern. Gerade aus Gründen der Rechtssicherheit ist zu vermeiden, dass die Voraussetzungen zu einer Selbstanzeige betreffend einen Sachverhalt nicht identisch sind.

Wesentliche Änderungen des zukünftigen Steuerstrafrechts

Abstimmung der Straftatbestände der verschiedenen Steuerarten. Als wesentliche Änderung soll neu die Steuerhinterziehung als Grundtatbestand und Steuerbetrug als eine qualifizierte Form der Steuerhinterziehung gelten (gemäss heutigem Recht stehen diese Tatbestände in Idealkonkurrenz). Man will verhindern, dass eine Person für denselben Sachverhalt doppelt bestraft werden kann.

Einheitliche Verfahrensbestimmungen bei Steuerstrafverfahren. Die Revision des Steuerstrafrechts hat primär das Ziel der Vereinheitlichung wie auch der verfahrensrechtlichen Gleichbehandlung der Verfahren über die direkten und indirekten Steuern. Zukünftig soll

das Verwaltungsstrafrecht (VStrR) anwendbar sein. Der Bundesrat lässt zudem eine Anwendung der Strafprozessordnung (StPO) überprüfen. Durch die Anwendung der Strafverfahrensordnung ergeben sich zusätzliche Möglichkeiten wie zum Beispiel die Einvernahme des Beschuldigten, die Befragung von Auskunftspersonen oder Zeugen sowie Zwangsmassnahmen. Der Steuerpflichtige hätte neu die Möglichkeit, bereits gegen einzelne Untersuchungshandlungen Rechtsmittel einzulegen und eine gerichtliche Überprüfung zu erreichen.

Option einer unabhängigen Stelle für den Zugang zu Bankdaten. Aufgrund der Anwendung der VStrR wie auch der StPO bestünde für die Behörden nach künftigen Recht die Möglichkeit, Daten direkt bei Banken zu beschaffen. Im Zuge der Vernehmlassung wurde kritisiert, die kantonale Steuerverwaltung wäre dazu nicht genügend unabhängig. Der Bundesrat erwägt daher die Berufung einer verwaltungsunabhängigen Stelle.

Zuständigkeiten. Grundsätzlich sollen die Zuständigkeiten zur Durchsetzung der Steuergesetze bestehen bleiben. Aufgrund der Neuauslegung der Straftatbestände (Steuerbetrug als qualifizierte Form der Steuerhinterziehung) wird die Steuerverwaltung neu auch für die Verfolgung des Steuerbetruges zuständig sein. Im Vernehmlassungsverfahren wurde dieser Punkt jedoch von verschiedenen Seiten kritisiert. Eine strikte Trennung von Nachsteuer- und Steuerstrafverfahren ist zu begrüssen. Werden beide Verfahren von derselben Instanz verfolgt, bleibt der Konflikt zwischen Mitwirkungspflicht und Verbot des Selbstbelastungszwangs bestehen. Mit einer Trennung der Zuständigkeiten kann vermieden werden, dass die Nachsteuerbehörde ihre strafrechtliche Kompetenz als Druckmittel einsetzen kann.

Ausblick

Mit der Reform werden u.a. die verschiedenen Straftatbestände aufeinander abgestimmt, Verfahren vereinheitlicht, ein Gleichgewicht zwischen Untersuchungsmassnahmen und Beschuldigtenrechten und eine Angleichung an internationale Standards erzielt. Die Mehrheit der Kantone und Verbände der Wirtschaft begrüssen die Bestrebungen des Bundesrates zu einer Steuerstrafrechtsrevision. Die vom Bundesrat vorgelegte Revision (Vernehmung ist abgeschlossen) strebt eine sinnvolle Vereinheitlichung des Steuerstrafrechts an. Das Eidgenössische Finanzdepartement wird bis Ende 2015 die Botschaft vorlegen. Mit einem Inkrafttreten der Vorlage kann frühestens ab 2018 gerechnet werden.