



10.08.2020

Strafbestimmungen

Bericht zuhanden der UREK-S

17.071 n Totalrevision des CO₂-Gesetzes nach 2020

1 Ausgangslage

Am 22. Juni 2020 beauftragte die UREK-S die Verwaltung, im Hinblick auf die Sitzung von 17. August 2020 in einem Kurzbericht darzulegen, welche Konsequenzen die Streichung der Fahrlässigkeit aus den Strafbestimmungen des Entwurfs des CO₂-Gesetzes hätte.

2 Allgemeines

Im Entwurf des CO₂-Gesetzes werden die Strafbestimmungen in den Artikeln 52–54 (Hinterziehung der Abgaben, Gefährdung der Abgaben und Falschangaben über Fahrzeuge) und 55a (übrige Widerhandlungen) geregelt. Es handelt sich dabei um Übertretungen im Sinn von Artikel 103 des Strafgesetzbuches (StGB)¹.

Die fahrlässige Begehungsweise ist im Strafgesetzbuch nur strafbar, wenn es das Gesetz ausdrücklich vorsieht (Art. 12 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 104 StGB). Abweichend davon gilt im Nebenstrafrecht – zu dem auch das Strafrecht des CO₂-Gesetzes gehört – die Regel, dass auch die fahrlässige Begehung strafbar ist, sofern nicht nach dem Sinn der Vorschrift nur die vorsätzliche Begehung mit Strafe bedroht ist (Art. 333 Abs. 7 StGB). Aufgrund der Unbestimmtheit dieser Vorschrift sieht der Gesetzgebungsleitfaden des Bundes vor, dass stets ausdrücklich zu bestimmen ist, ob nur die vorsätzliche oder auch die fahrlässige Begehung strafbar sein soll.

Das Parlament hat in den letzten Jahren bei einigen Gesetzesvorlagen teilweise oder ganz auf eine Strafbarkeit der fahrlässigen Begehung verzichtet (z. B. Art. 127–129 des Geldspielgesetzes², Art. 36b des Bundesgesetzes über den Konsumkredit³ oder Art. 148–150 des Finanzmarktinfrastrukturgesetzes⁴).

3 Gründe für die Bestrafung von Sorgfaltspflichtverletzungen (Fahrlässigkeitsstrafbarkeit)

Damit die Verwaltung Abgaben korrekt erheben und ihre weiteren Vollzugspflichten wahrnehmen kann, ist sie darauf angewiesen, dass ihr die dafür notwendigen Daten korrekt und vollständig mitgeteilt werden. Um dies sicherstellen zu können, werden in den jeweiligen Abgabenerlassen die Handlungspflichten der Personen im Rahmen dieser Informationsübermittlung genau festgelegt und ein Zeitpunkt definiert, ab dem die Person ihre Angaben nicht mehr ändern darf (im Zollrecht wird dafür beispielsweise

¹ SR 311.0

² SR 935.51

³ SR 221.214.1

⁴ SR 958.1

der Begriff der Zollanmeldung verwendet). Damit diese Pflichten eingehalten werden, wird die Verletzung der gebotenen Sorgfalt im Rahmen dieser Anmeldung unter Strafe gestellt. Nach diesem Prinzip sind die meisten Abgaben- und Umwelterlasse aufgebaut: Sie enthalten sowohl Bestimmungen, in welchen die Handlungspflichten klar umschrieben sind, als auch Strafbestimmungen für den Fall, dass diese Handlungspflichten vorsätzlich oder fahrlässig verletzt werden (z.B. Zollgesetz, Mehrwertsteuergesetz, Tabaksteuergesetz, Mineralölsteuergesetz, Schwerverkehrsabgabengesetz, Alkoholgesetz, Umweltschutzgesetz, Waldgesetz etc.).

Im Entwurf des CO₂-Gesetzes werden ausschliesslich Handlungen unter Strafe gestellt, die auch bei fahrlässiger Tatbegehung den Erfolg der im Gesetz vorgesehenen marktwirtschaftlichen Instrumente, wie der CO₂-Abgabe oder dem Emissionshandelssystem, gefährden können. So kann die fehlende Fahrlässigkeitsstrafbarkeit dazu verleiten, dass bei Angaben oder Meldepflichten, die für den Vollzug des CO₂-Gesetzes wichtig sind, nicht die nötige Sorgfalt angewendet wird, weil keine Konsequenzen drohen.

In der Vergangenheit kam es gemäss Information der Eidgenössischen Zollverwaltung (EZV) im Bereich des CO₂-Gesetzes lediglich vereinzelt zu Strafen im Fahrlässigkeitsbereich. Relevant ist in diesem Zusammenhang insbesondere die Geschäftsherrenhaftung im Sinne von Artikel 6 Absatz 2 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsstrafrecht (VStrR). Diese Bestimmung statuiert, dass der Geschäftsherr, der es vorsätzlich oder fahrlässig in Verletzung eine Rechtspflicht unterlässt, eine Widerhandlung des Untergebenen, Beauftragten oder Vertreters abzuwenden oder in ihren Wirkungen aufzuheben, den Strafbestimmungen untersteht, die für den entsprechend handelnden Täter gelten. Mit dieser Bestimmung soll die Person zur Verantwortung gezogen werden, welche aufgrund ihrer leitenden Funktion für die Organisation des Geschäftsbetriebs verantwortlich ist. Es soll damit sichergestellt werden, dass bei den internen Abläufen die nötige Sorgfalt angewendet wird.

Nach Aussage des Bundesamtes für Energie kam es bis anhin zu keiner Verurteilung aufgrund einer fahrlässigen Tatbegehung im Zusammenhang mit Artikel 44 (Falschangaben über Fahrzeuge) des geltenden CO₂-Gesetzes.

4 Konsequenzen der Aufhebung der Strafbarkeit fahrlässigen Verhaltens

Ohne eine Strafandrohung für Sorgfaltspflichtverletzungen bzw. fahrlässiges Verhalten bestünde für die abgabenpflichtige Person kaum Anreiz, die gesetzlichen Sorgfaltspflichten einzuhalten. Im Gegenteil: Gerade im Bereich gewerblichen Handelns, das im Rahmen des CO₂-Gesetzes der Regelfall ist, können durch die Anstellung von weniger oder ungenügend qualifiziertem Personal erhebliche Kosten eingespart und damit gegenüber sich korrekt verhaltenden Wirtschaftsteilnehmern ein Wettbewerbsvorteil generiert werden. Es bestünde somit nicht nur die Gefahr, dass über weite Bereiche die gesetzlichen Vorgaben nicht eingehalten und damit insbesondere Abgaben in wesentlicher Höhe und über Jahre gefährdet oder sogar hinterzogen würden. Eine Legalisierung von Sorgfaltspflichtverletzungen würde vor allem auch falsche Anreize setzen und damit der Wirtschaft bzw. den sich korrekt verhaltenden Wirtschaftsteilnehmern schaden. Die Aufhebung der Fahrlässigkeitsstrafbarkeit könnte zudem dazu führen, dass die Vollzugsbehörden in den Verwaltungsverfahren allenfalls beträchtlichen Mehraufwand zu leisten hätten.

Da in vielen Fällen im Zusammenhang mit der Verletzung von Handlungspflichten von Fahrlässigkeit und nicht von vorsätzlichem Handeln auszugehen ist, kann diese Problematik mit der Bestrafung von vorsätzlichem Handeln nicht entschärft werden.