

**KONFERENZ DER KANTONALEN
FINANZDIREKTORINNEN
UND FINANZDIREKTOREN**

Kommission für soziale Sicherheit
und Gesundheit
Herr Nationalrat
Stéphane Rossini, Präsident
c/o Sekretariat SGK
Parlamentsgebäude
3003 Bern

Bern, 20. September 2013

11.475 Parlamentarische Initiative. Stärkung der Wohlfahrtsfonds mit Ermessensleistungen. Vernehmlassungsstellungnahme

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident

Wir danken Ihnen für die Übermittlung der Vernehmlassungsvorlage vom 6. Juni 2013 zu randvermerkter Angelegenheit. Die FDK-Plenarversammlung behandelte die Vorlage am 20. September 2013 und nimmt dazu wie folgt Stellung. Wir beschränken uns dabei auf den steuerpolitischen Bereich.

Um die angestrebte Rechtssicherheit mit Bezug auf die steuerliche Behandlung sicherzustellen, beantragen wir Ihnen die gesetzliche Verankerung der Minimalanforderungen steuerbefreiter Wohlfahrtsfonds:

Antrag: Einfügen eines neuen Art. 89a Abs. 8 Ziff. 1^{bis} von E-ZGB:

„Patronale Wohlfahrtsfonds mit Ermessensleistungen

- a) erbringen Leistungen an Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, Rentnerinnen und Rentner der Stifterfirma oder – im Falle deren Ablebens – den überlebenden Ehegatten bzw. eingetragene Partnerinnen und Partner oder wirtschaftlich vom Verstorbenen abhängigen Personen bei Alter, Tod, Invalidität oder in Notlagen, die den Begünstigten die Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung in angemessener Weise erlauben,*
- b) stellen sicher, dass der Grundsatz der Angemessenheit auch unter Berücksichtigung ihrer Leistungen eingehalten wird und*
- c) beachten den Gleichbehandlungsgrundsatz für alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer der Stifterfirma.“*

Begründung:

Im Entwurf von Art. 89a Abs. 7 Ziff. 10 E-ZGB wird explizit ausgeführt, dass die steuerliche Behandlung gemäss Art. 80, 81 Abs. 1 und 83 BGV auch für patronale Wohlfahrtsfonds mit Ermessensleistungen gelten soll. Die in Art. 80 Abs. 2 BVG stipulierte Steuerbefreiung gilt

Sekretariat - Haus der Kantone, Speichergasse 6, Postfach, CH-3000 Bern 7
T +41 31 320 16 30 / F +41 31 320 16 33 www.fdk-cdf.ch

jedoch nur für Vorsorgeeinrichtungen, „soweit ihre Einkünfte und Vermögenswerte **ausschliesslich der beruflichen Vorsorge** dienen“. Art. 1 Abs. 1 BVG definiert, dass unter „beruflicher Vorsorge“ ausschliesslich Massnahmen auf kollektiver Basis zu verstehen sind, welche bei Eintritt der Risiken Alter, Tod oder Invalidität greifen. Da einige der heute steuerbefreiten patronalen Wohlfahrtsfonds **auch in anderen Fällen** als Alter, Tod oder Invalidität Massnahmen bzw. **Leistungen zur Verfügung stellen** (beispielsweise Leistungen bei Arbeitslosigkeit, Weiterbildung etc.), könnten diese Einrichtungen mit der aktuellen Formulierung von Art. 89a Abs. 7 Ziff. 10 E-ZGB nicht mehr steuerbefreit bleiben. Das würde dazu führen, dass es **inskünftig steuerbefreite und nicht steuerbefreite patronale Wohlfahrtsfonds geben würde**. Dies wäre für alle Beteiligten unbefriedigend, weil dadurch die Rechtsunsicherheit erhöht, anstatt wie mit dieser Vorlage beabsichtigt, reduziert würde. Ziel muss es jedoch sein, dass grundsätzlich alle patronalen Wohlfahrtsfonds steuerbefreit sind und die Beiträge und Leistungen gleich behandelt werden können wie bei Vorsorgeeinrichtungen. Ansonsten müssten gewisse Wohlfahrtsfonds nicht nur ihr Kapital und ihren Gewinn versteuern, sondern es hätten in diesen Fällen auch die Begünstigten die Leistungen nicht als Vorsorgeleistungen, sondern als ordentliches Einkommen zu versteuern. Dies widerspricht aber dem Sinn von Wohlfahrtsfonds bzw. dessen Leistungen.

Sollte demgegenüber Art. 89a Abs. 7 Ziff. 10 E-ZGB so verstanden werden, dass alle patronalen Wohlfahrtsfonds voraussetzungslos steuerbefreit sein sollen, d.h. dass Wohlfahrtsfonds die Grundsätze der beruflichen Vorsorge überhaupt nicht beachten müssen, erscheint dies schon aus vorsorgerechtlicher Optik nicht sachgerecht. Es lässt sich kaum sachlich begründen, weshalb für normale Vorsorgeeinrichtungen strenge Regeln mit Bezug auf die zulässigen Leistungen bestehen, während Wohlfahrtsfonds ihre Leistungen ohne jegliche Vorgaben, d.h. unter Umständen sehr einseitig oder sogar willkürlich zusprechen könnten. Das **Fehlen von inhaltlichen Vorgaben ist jedoch auch aus steuerlicher Sicht problematisch**: Dadurch entsteht die Gefahr, dass das Steuerrecht Anreize schafft, die dem Vorsorgegedanke letztlich zuwiderlaufen. So könnten steuerbefreite patronale Wohlfahrtsfonds auch steuerlich nicht zu fördernde Massnahmen, wie beispielsweise Ferienreisen für das Kader, finanzieren, oder Bonuszahlungen, die eigentlich vom Arbeitgeber finanziert werden müssten. Diese entsprechen nicht dem gemäss der Verfassung steuerlich zu fördernden Ziel der beruflichen Vorsorge, zusammen mit der AHV die gewohnte Lebenshaltung fortsetzen zu können. Solche Leistungen wären nicht nur missbräuchlich, sondern würden auch Ungleichbehandlungen schaffen und die Einrichtungen der beruflichen Vorsorge, welche für ihre Steuerbefreiung gesetzliche Auflagen zu befolgen haben, benachteiligen. Das heutige System der umfassenden steuerlichen Privilegierung der Einrichtungen der beruflichen Vorsorge sowie der Beiträge und Leistungen setzt genau aus diesen Gründen die Einhaltung gewisser Regeln und Prinzipien voraus.

Dabei ist unbestritten, dass Wohlfahrtsfonds schon von ihrer Natur her gewisse Grundsätze der beruflichen Vorsorge nicht einhalten können. So haben Wohlfahrtsfonds in der Regel kein Reglement, weil nur Ermessensleistungen erbracht werden. Damit kann der Grundsatz der Planmässigkeit nicht eingehalten werden. Auch die Erfüllung des Versicherungsgrundsatzes lässt sich bei Wohlfahrtsfonds nicht überprüfen. Aus steuerlicher Sicht – insbesondere im Hinblick auf die Steuerbefreiung – wurde deshalb bisher wie erwähnt verlangt, dass den Grundsätzen der beruflichen Vorsorge bei Wohlfahrtsfonds insgesamt angemessen Rechnung getragen wird. Bei Ermessensleistungen von Wohlfahrtsfonds konnte daher die Planmässigkeit aber auch das Versicherungsprinzip vernachlässigt werden, dafür musste den **übrigen Grundsätzen der beruflichen Vorsorge umso grösseres Gewicht** gegeben werden. Das gilt im Speziellen für **den Gleichbehandlungsgrundsatz und die Kollektivität**. Der Kreis der Begünstigten von Wohlfahrtsfonds darf sich deshalb nach heutiger steuerlicher Auffassung nicht nur auf einen Teil der Belegschaft eines Unternehmens (z.B. das Kader) beschränken.

Sofern man mit der geplanten Ergänzung des Art. 89a E-ZGB die Rechtssicherheit auch bezüglich der steuerlichen Behandlung von patronalen Wohlfahrtsfonds erhöhen, gleichzeitig dem Grundsatz der Gleichbehandlung gegenüber den Vorsorgeeinrichtungen Rechnung tragen möchte und überdies verhindern will, dass patronale Wohlfahrtsfonds unter dem Deckmantel der beruflichen Vorsorge nicht sachgerecht eingesetzt werden, ist es unserer

Ansicht nach aus den dargelegten Gründen sinnvoll, eine **Minimaldefinition der patronalen Wohlfahrtsfonds, die steuerbefreit werden können, im Gesetz zu verankern**. Nicht zu vernachlässigen ist, dass solche Minimalvoraussetzungen auch gewährleisten, dass die Steuerbefreiung der **patronalen Wohlfahrtsfonds dem Vorsorgezweck entspricht, welcher gemäss dem Verfassungsgeber steuerlich zu fördern ist**. Damit wäre die Steuerbefreiung der patronalen Wohlfahrtsfonds überdies verfassungskonform.

Unter Berücksichtigung der vorstehend aufgezeigten steuerlichen Überlegungen gestatten wir uns zudem folgende punktuelle Bemerkungen zu den im erläuternden Bericht gemachten Ausführungen. Dabei gehen wir davon aus, dass nicht nur die patronalen Wohlfahrtsfonds steuerbefreit sein sollen, sondern dass auch deren Kapitaleistungen in den Genuss der Steuerprivilegien von sog. Vorsorgeleistungen nach Art. 22 Abs. 1 i.V.m. Art. 38 DBG gelangen sollen:

Zu Ziff. 3.1

Aus steuerrechtlicher Sicht ist es – aufgrund des zu berücksichtigenden Gleichbehandlungsgebots gegenüber Einrichtungen der beruflichen Vorsorge – zu begrüssen, dass patronale Wohlfahrtsfonds nur Leistungen an Personen ausrichten dürfen, die der AHV-Pflicht unterstellt sind. Da aber auch nicht erwerbstätige Personen in der Schweiz der AHV unterstellt sein können, ist es sinnvoll, wenn überdies die **Definition der möglichen Destinatäre** an eine aktuelle oder ehemalige Erwerbstätigkeit anknüpft, so dass nur Erwerbstätige, Rentner oder – im Falle deren Ablebens – die überlebenden Ehegatten/eingetragene Partner, nahe Verwandte sowie die wirtschaftlich vom Verstorbenen abhängigen Personen in den Genuss von steuerprivilegierten Leistungen aus Wohlfahrtseinrichtungen kommen können.

Zu Ziff. 3.2.2:

Wie bereits erwähnt, können patronale Wohlfahrtsfonds naturgemäss nicht alle Grundsätze der beruflichen Vorsorge wie etwa das Versicherungsprinzip oder die Planmässigkeit einhalten. Um jedoch die Steuerprivilegierung dieser Einrichtungen und der daraus fliessenden Leistungen – ebenfalls aufgrund des zu berücksichtigenden Gleichbehandlungsgebots gegenüber Einrichtungen der beruflichen Vorsorge – rechtfertigen zu können, muss unserer Ansicht nach insbesondere eine gewisse Gleichbehandlung, eine Kollektivität sowie das Prinzip der Angemessenheit durch die steuerbefreiten patronalen Wohlfahrtsfonds gewährleistet werden.

Lediglich die Möglichkeit vorzusehen, dass diese Grundsätze auf Reglementsstufe eingeführt werden können, scheint uns für eine **steuerliche Privilegierung** und im Hinblick auf die Gleichbehandlung mit den Einrichtungen der beruflichen Vorsorge nicht ausreichend. Sofern ein patronaler Wohlfahrtsfonds von der Steuerbefreiung profitieren soll, müssten diese beiden **Voraussetzungen daher von Gesetzes wegen** einzuhalten sein.

Zu Ziff. 3.2.3:

Gegen die Verwendung, Bearbeitung und Bekanntgabe der AHV-Versichertennummer durch die steuerbefreiten patronalen Wohlfahrtsfonds ist aus steuerlicher Sicht grundsätzlich nichts einzuwenden. Wir möchten jedoch betonen, dass AHV-pflichtige Leistungen mit Lohncharakter die Steuerprivilegien sowohl der ausrichtenden Einrichtung als auch der Leistung selber ausschliessen. Daher ist es wichtig, dass sichergestellt ist, dass, selbst wenn der patronale Wohlfahrtsfonds die AHV-Versichertennummer verwendet, **keine Leistungen mit Lohncharakter** von diesem ausgerichtet werden.

Zu Ziff. 3.2.7:

Aus steuerlicher Sicht ist nicht zwingend, dass die Wohlfahrtseinrichtung über Bestimmungen bezüglich einer Teilliquidation verfügt. Zwingend ist hingegen aus steuerlicher Sicht, dass sichergestellt ist, dass das Verhältnis zwischen dem Stiftungsvermögen und den zu erwartenden Leistungen stimmt. Eine **thesaurierende Einrichtung** übernimmt keine Funktion im Sinne einer beruflichen Vorsorge, weshalb sich die **Steuerbefreiung nicht rechtfertigen** würde. Ebenfalls muss sichergestellt sein, dass bei einer **Teil-/Liquidation** die frei werdenden Mittel im Sinne des Stiftungszwecks verwendet werden und nicht an den Arbeitgeber

oder an das übernehmende Unternehmen zurückfliessen; auch dies würde der Rechtfertigung für die Steuerbefreiung widersprechen. Daher begrüssen wir die Aussage, dass die Aufsichtsbehörde dafür zu sorgen habe, dass entsprechendes verhindert wird.

Zu Ziff. 3.2.14:

Bezüglich der **Information der „Versicherten“** möchten wir daran erinnern, dass die Gleichbehandlung aller möglichen Destinatäre für die Begründung der Steuerprivilegierung ein wesentlicher Bestandteil ist. Falls die Gleichbehandlung nicht mittels Information der möglichen Destinatäre gewährleistet werden soll, so wären für deren Einhaltung andere Instrumente zu implementieren.

Zu Ziff. 3.2.16:

Die Funktion der (gemischten) patronalen Finanzierungsstiftungen ist unserer Ansicht nach eine wichtige, insbesondere wenn es darum geht, Sanierungsmassnahmen zu vermeiden. Daher ist aus steuerlicher Sicht gegen deren Steuerbefreiung nichts einzuwenden, sofern gewährleistet ist, dass sich ihre Leistungen ausschliesslich im Rahmen des statutarischen Ziels bewegen, welches mit jenem der beruflichen Vorsorge vergleichbar ist.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung unseres Anliegens.

Freundliche Grüsse

KONFERENZ DER KANTONALEN FINANZDIREKTORINNEN UND FINANZDIREKTOREN

Der Präsident:



Peter Hegglin

Der Sekretär:



Dr. Andreas Huber-Schlatter

Kopie (Mail)

- mylene.hader@bsv.admin.ch
- Adrian Hug, Direktor ESTV
- Mitglieder FDK
- Mitglieder SSK