

Es gilt das gesprochene Wort

**10.443 Parlamentarische Initiative RK-S, Indirekter Gegenentwurf zur Volksinitiative "Gegen die Abzockerei" (inkl. Tantiemenmodell)**

Ausführungen von Regierungsrat Christian Wanner, Präsident FDK,  
Anhörung RK-S, 25. Oktober 2010, Parlamentsgebäude, Bern

---

Das Ringen um die Volksinitiative „gegen die Abzockerei“ ist unübersichtlich. Verschiedene Ideen wurden in verschiedener Form von verschiedenen Urheberinnen und Urhebern – von Mitgliedern des Parlaments, von parlamentarischen Kommissionen, vom Bundesrat - vorgebracht, teilweise parallel diskutiert, verworfen oder führten zu neuen Vorschlägen.

Solches deutet darauf hin, dass es keinen einfachen Königsweg gibt, der durchaus berechtigten Empörung breiter Bevölkerungskreise über exzessive Vergütungen wirksam und ohne allzu gravierende gesetzgebungs- und ordnungspolitische Sündenfälle zu begegnen. Tröstlich ist zum einen, dass sich nicht nur unser Land damit schwertut, und zum anderen, dass sich mit dem sogenannten Tantiemen-Modell der parlamentarischen Initiative der WAK-S, welches Ihre Kommission vertieft prüfen will, der Nebel zu lichten scheint.

Demgemäss sollen Vergütungen ab 3 Millionen Franken pro Geschäftsjahr nicht länger als Lohn im bisherigen Sinne, sondern gesellschafts- und steuerrechtlich als Gewinnanteile behandelt werden und nur noch zulässig sein, wenn ein Bilanzgewinn erzielt, die gesetzlichen Reserven gespeist und die gesetzlichen oder statutarischen Dividenden entrichtet worden sind.

Bevor ich mich kurz dazu und insbesondere zu den von Ihnen aufgeworfenen Fragen, nämlich zu den erwarteten finanziellen Auswirkungen und zur Variante einer auf börsenkotierte Gesellschaften beschränkten Regelung, äussere, muss ich Sie darauf

hinweisen, dass bekanntlich keine Vernehmlassung zum Thema stattfand und weder Vorstand noch Plenarversammlung der FDK sich mit dem vorliegenden Thema befasst haben. Ich äussere mich also ausschliesslich **persönlich**.

### Würdigung des Vorschlags

Folgende **Punkte** sprechen meines Erachtens **für den Vorschlag**:

- In erster Linie verfolgt der Vorschlag eine gesellschaftsrechtliche Lösung, die lediglich indirekt steuerliche Auswirkungen haben kann. Zur Wahrung des Grundsatzes der Kongruenz zwischen Problem und Ziel einerseits sowie Lösung und Instrument andererseits sind gesellschaftsrechtliche Probleme mit gesellschaftsrechtlichen Lösungen anzugehen. Die Zielsetzung ist nichtfiskalisch, sondern lenkend. Es geht im vorliegenden Fall nicht um die Lösung eines steuerrechtlichen Problems. Der Vorschlag ist deshalb einer rein steuerrechtlichen Lösung vorzuziehen. Zu zahlreich sind die Fälle, in denen das Steuerrecht mitunter mangels Alternativen zur Förderung von diesem und jenem Anliegen missbraucht wird, so dass die Steuern immer mehr ihre ursprüngliche Funktion, den Staat zu finanzieren, verlieren und ein intransparenter Wildwuchs indirekter Subventionen entsteht.
- Die Stärkung der Kontrollrechte und der finanziellen Position der Aktionäre sowie die finanzielle Stabilisierung der Gesellschaft sind zu begrüessen. Die Eigentümer erhalten die Möglichkeit, über die Gewinnverwendung auf die Höhe der Vergütungen einzuwirken. In diesem ersten Schritt behalten sie ihre volle Freiheit. Wollen sie jedoch weiterhin höhere Vergütungen zulassen, so werden sie in einem zweiten Schritt via deren Verteuerung für die Gesellschaft unter fiskalischen Druck gesetzt. Dieser Eingriff in die Freiheit der Eigentümer ist aus einer ordnungspolitischen Sicht inkonsequent. Aber ein gewisses Versagen der *corporate governance* und des Marktes bei Vergütungsfragen kann nicht so apodiktisch von der Hand gewiesen werden, als dass sich dieser Druck - auch ohne Blick auf die Stimmungslage in der Bevölkerung! - nicht rechtfertigen liesse.

Folgende **Punkte** sprechen aus meiner Sicht **gegen den Vorschlag**:

- Der Vorschlag macht den Unternehmensstandort Schweiz nicht attraktiver. Unabhängig davon, ob die Massnahme wirkt oder sich als Schlag ins Wasser erweist, führt sie faktisch zu einer Erhöhung der Unternehmensbesteuerung. Dies steht im Widerspruch zu unseren bisherigen und kommenden einschlägigen Bemühungen, insbesondere im Bereich der Unternehmensbesteuerung.
- Die Ziele dürften wohl nur für rein in der Schweiz tätige Unternehmen erreicht werden. Die Umgehungsmöglichkeiten strukturelle Art oder mittels geografischer Verlagerungen sind zahlreich. Selbst die dem Vorschlag vorgehaltene Erschwerung der Gewinnung von Top-Sanierern kann mittels Einsatz auf Mandats- statt Anstellungsbasis umgangen werden.
- Der Vorschlag widerspricht dem **steuersystematischen Postulat**, wonach sämtliche Personalaufwendungen geschäftsmässig begründeter Aufwand sein und vom Gewinn abziehbar bleiben sollten. Ansonsten würde ein fiktiver Gewinn aufgerechnet und besteuert. Dagegen kann man indessen einwenden, dass die hohen, avisierten Vergütungen weniger Personalaufwand als vielmehr Gewinnbeteiligungen sind. Darüber lässt sich streiten und die Grenzen sind fließend.
- Zumindest unschön ist meines Erachtens auf alle Fälle die in den parlamentarischen Beratungen vereinzelt vorgebrachte Analogie **zur Behandlungen von Bestechungsgeldern**. Solche gehören gemäss Art. 59 Abs. 2 DBG nicht zum geschäftsmässig bedingten Aufwand. Diese Analogie rückt hohe Vergütungen in die Nähe krimineller Handlungen. Noch sind wir zum Glück nicht so weit, dass Anforderungen und Resultate des Marktes, wirtschaftlicher Erfolg und Leistung im StGB unter Strafe gestellt sind.

### Zu den gestellten Fragen

- Zu Ihrer Frage der Beschränkung einer Regelung auf **börsenkotierte Gesellschaften**: Das Steuerrecht sollte Eingriffe in den Markt unterlassen und neutral sein. Entscheide über die Kotierung oder Dekotierung an der Börse sollen frei von steuerlichen Überlegungen gefällt werden können. Wettbewerbsverzerrungen zwischen kotierten und nichtkotierten Gesellschaften – denken Sie nur an Banken bzw. Privatbanken – sind zu vermeiden. Meines Erachtens muss der Vorschlag deshalb auch die nichtkotierten Gesellschaften erfassen.

- Zu Ihrer Frage zu den erwarteten **finanziellen Auswirkungen**: Da die Vorlage nicht in die Aufgaben- und Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen eingreift, liegt aus **föderalismuspolitischer Sicht** des Pudels Kern hier: hat der Vorschlag unerwünschte Auswirkungen auf das Steuersubstrat der Kantone? Ich muss Sie enttäuschen: die Frage kann ich nicht beantworten. Es wären aufwendigste Recherchen in den Kantonen zur Ermittlung der gegebenenfalls betroffenen Gesellschaften erforderlich. Dies lohnt sich nicht, da damit zwar statische Anhaltspunkte vorlägen, aber nichts über die dynamische Wirkung gesagt werden könnte. Die Reaktion bereits ansässiger oder zuziehender der Gesellschaften und der Bezüger hoher Vergütungen lässt sich nicht prognostizieren.

Die rein qualitativen Überlegungen bezüglich der direkten Bundessteuer treffen auch auf die Steuereinnahmen der Kantone zu: Sollte die Massnahme wirken, dürften die Einnahmen aus Gewinnsteuern steigen, jene aus Einkommenssteuern und per Saldo die Gesamtsteuereinnahmen sinken. Sollte die Massnahme nicht wirken, verändert sich bei den Einkommenssteuern nichts, während die Gewinnsteuereinnahmen steigen. Nimmt man eine gewisse Wirksamkeit der Massnahme an und stellt man auch negative Auswirkungen auf die Standortattraktivität in Rechnung, kann man eher mit Mindereinnahmen rechnen.

Angesicht der grossen Ungewissheit scheint es mir verfrüht und unmöglich zu sein, bereits jetzt sich auf Überlegungen bezüglich Notwendigkeit und Modalitäten einer allfälligen Gegenfinanzierung zur Herstellung der Haushaltsneutralität einzulassen. Die Bedeutung der Unternehmenssteuern an den gesamten Steuereinnahmen der Kantone ist sehr unterschiedlich. Dies erschwert eine Prognose, wie die Kantone insgesamt auf eine entsprechende Regelung reagieren werden, noch weiter. Zu hoffen bliebe, dass der Bund eine gegebenenfalls erforderliche Gegenfinanzierung ohne zusätzliche Belastung der Kantone, die ohnehin über ihren Anteil an der direkten Bundessteuer betroffen wären, sicherstellte.

- Aus Sicht der Kantone stellt sich natürlich bei jeder Revision des DBG und des StHG auch die Frage nach der **Vollzugstauglichkeit**. Die Kantone sind bekanntlich für Veranlagung und Bezug der direkten Steuern auch des Bundes verantwortlich. Die Veranlagung von Gesellschaften ist ohnehin aufwendig und anspruchsvoll. Ob der Vorschlag eine zusätzliche Komplizierung zur Folge hat, las-

se ich offen. Zur Vereinfachung des Steuersystems hingegen trägt er wohl mit Sicherheit nicht bei. Unabhängig von der Vollzugstauglich scheint es mir angezeigt, nur jenen Anteil an Vergütungen zu erfassen, welcher pro Empfänger drei Millionen Franken übersteigt. Andernfalls würden auch Vergütungsbestandteile erfasst, die klar geschäftsmässig bedingten Aufwand und nicht Gewinnanteile darstellen.

Schliesslich ist es zu begrüßen, dass die **Besteuerung der Mitarbeiteroptionen** zum Ausübungszeitpunkt unprivilegiert, ohne Freibetrag und Einschlag erfolgen soll. Die Bedeutung dieser Massnahme ist meines Erachtens im vorliegenden Umfeld nicht zu unterschätzen.

## Fazit

- Der Vorschlag steht zwar in einem Widerspruch zu Standortattraktivierung und ist unter anderem ordnungspolitisch nicht über jeden Zweifel erhaben.
- Die Wirksamkeit und Griffigkeit des Vorschlags und damit auch seine Auswirkungen auf das Steuersubstrat der Kantone sind zu offen, als dass meines Erachtens die Kantone unter diesem föderalismuspolitischen Titel zwingend gegen ihn ins Feld ziehen müssten.
- Im Vergleich zu früher diskutierten rein steuerlichen Massnahmen scheint der Vorschlag ein kleineres Übel zu sein. Vollends das kleinere Übel scheint er mir im Vergleich zur Beschneidung des Steuerwettbewerbes zwecks Bekämpfung der sogenannten Abzockerei mittels der Steuerinitiative der SP oder der 1:12-Initiative. Dieses politische Umfeld gilt es meines Erachtens bei der abschliessenden Beurteilung des Vorschlags zu beachten.