



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2019 • Neunte Sitzung • 17.12.19 • 08h15 • 19.4371
Conseil des Etats • Session d'hiver 2019 • Neuvième séance • 17.12.19 • 08h15 • 19.4371



19.4371

Motion Ettlin Erich.

**Keine Prüfung durch
die Eidgenössische Finanzkontrolle
bei teilprivatisierten Unternehmen
des Bundes**

Motion Ettlin Erich.

**Les entreprises de la Confédération
partiellement privatisées
ne doivent plus être soumises
à la surveillance
du Contrôle fédéral des finances**

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 17.12.19

Ordnungsantrag Zanetti Roberto

Zuweisung der Motion 19.4371 an die zuständige Kommission zur Vorprüfung.

Motion d'ordre Zanetti Roberto

Transmettre la motion 19.4371 à la commission compétente pour examen préalable.

Zanetti Roberto (S, SO): Ich mache es ganz kurz: Im Rahmen der Vorbereitung der Sitzung sind diverse Fragen aufgetaucht, die wir intern nicht beantworten konnten, die wir aber gerne geklärt hätten, insbesondere allenfalls auch unter Einbezug der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK). Deshalb bitten wir um Zuweisung des Geschäfts an die zuständige Kommission, damit all diese Fragen geklärt werden können.

Der Motionär ist ja ein Fachmann in all diesen Fragen, und vielleicht versteht er nicht, dass da bei Laien Unklarheiten auftauchen können. Aber bei mir war das so: Ich bin in diesen revisionsrechtlichen Überlegungen ein absoluter Laie. Nach meiner Vorstellung ist die EFK einfach der parlamentarische Stachel im Fleisch der Verwaltung. Wieso soll jetzt ausgerechnet das Parlament diesen Stachel ziehen? Ob das clever ist oder nicht, möchte ich einfach genauer abgeklärt haben.

Deshalb bitte ich Sie, das zur genaueren Abklärung in die zuständige Kommission zu geben, sodass dann gegebenenfalls auch die Finanzdelegation oder die EFK angehört und befragt werden können.

Ettlin Erich (M, OW): Ja, ich bin hier ein bisschen beruflich vorbelastet. Aber ich muss Ihnen sagen: So schwierig ist das Thema jetzt auch wieder nicht. Deshalb bitte ich Sie, den Ordnungsantrag Zanetti Roberto nicht anzunehmen. Wir können, glaube ich, das heute einfach beschliessen.

Die Problematik besteht schon länger. Sie wurde auch in der FinDel besprochen, mit Anhörung des Verwaltungsrates der Swisscom und der EFK. Das ist also alles aufgegelist. Die Fragestellung ist relativ einfach. Es geht nur um Folgendes: Kann die EFK Prüfungen durchführen, wenn der Bundesrat nur Mehrheitsaktionär ist? Das ist momentan nur bei der Swisscom der Fall, es wird aber irgendwann auch bei der Ruag so sein. Kann die EFK hier vermehrt Einsicht nehmen, wenn die Minderheitsaktionäre diese Möglichkeit nicht

AB 2019 S 1198 / BO 2019 E 1198

haben? Das ist die einfache Fragestellung. Es geht eigentlich gar nicht. Hier steht der Verwaltungsrat der Gesellschaft vor einem unlösbar Zielkonflikt.

Wir können die Zusatzrunde in der Finanzkommission schon machen, aber sie bringt nichts. Diese Zusatzrunde wird zum genau gleichen Resultat kommen: Man kann die Problematik nicht lösen, ausser durch Anpassung



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2019 • Neunte Sitzung • 17.12.19 • 08h15 • 19.4371
Conseil des Etats • Session d'hiver 2019 • Neuvième séance • 17.12.19 • 08h15 • 19.4371



des Bundesgesetzes über die EFK. Der Bundesrat beantragt auch die Annahme der Motion. Ich glaube, die Sachlage ist klar. Ich würde sie dann gerne erläutern, wenn Sie dem Ordnungsantrag nicht zustimmen und wir die Motion behandeln können.

Rechsteiner Paul (S, SG): Ich möchte einfach sagen, dass hier doch ein Eingriff in die Gesetzgebung gemacht wird, ohne dass wir schon überblicken können, was das alles bedeutet. Ich bitte deshalb auch den Herrn Bundesrat – der Bundesrat empfiehlt ja die Annahme der Motion –, uns zu sagen, was da konkret alles gemeint ist. Swisscom ist ein Fall, der jetzt erwähnt wird. Mit SBB Cargo haben wir neu auch eine Gesellschaft mit privater Beteiligung. Bedeutet das, dass nachher die EFK auch hier nicht mehr kontrollieren kann, weil beim Binnengüterverkehr nicht subventioniert wird?

Das sind Fragen, die sich stellen, und weil diese Fragen zu klären sind, sollte man vor einem bindenden Auftrag diese vertiefte Prüfung im Sinn von Kollege Zanetti vornehmen. Es hat nachher Konsequenzen, wenn man die Motion bereits jetzt annimmt.

Abstimmung – Vote

Für den Ordnungsantrag Zanetti Roberto ... 10 Stimmen

Dagegen ... 29 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Präsident (Stöckli Hans, Präsident): Damit kommen wir zur materiellen Behandlung der Motion. Der Bundesrat beantragt ihre Annahme.

Ettlin Erich (M, OW): Ich möchte vorab festhalten, dass mein Vorstoss nicht gegen die Eidgenössische Finanzkontrolle gerichtet ist, im Gegenteil: Ich schätze die Arbeit der Eidgenössischen Finanzkontrolle sehr. Sie ist fachlich hochkompetent. Das ist hier nicht das Thema. Ich bin selber Wirtschaftsprüfer, Kollege Zanetti hat es gesagt, und verstehe gut, dass man gerne möglichst viel und möglichst genau prüfen möchte.

Es ist auch nur vordergründig eine Lex Swisscom. Es ist eher eine "Lex konsequent". Konsequent heisst: Wenn man schon teilprivatisiert und Geld auf dem Börsenmarkt aufnimmt, dann hat das Konsequenzen. Man unterstellt sich gewissen Regeln, hier dem Kapitalmarkt- und Börsenrecht. In diesen Märkten liegen bezogen auf das Gleichbehandlungsgebot gegenüber allen Aktionären noch strengere Regeln vor. Es gelten auch die straf- und aufsichtsrechtlichen Insidernormen der Ad-hoc-Publizität usw. Es sind also ganz strenge Rechtsnormen, denen die Swisscom und dann irgendwann auch die Ruag unterstehen.

Der Verwaltungsrat der Swisscom und die Verwaltungsräte aller Gesellschaften, die nicht im hundertprozentigen Eigentum des Bundes sind, sind in einem Dilemma, das mit der heutigen Regelung im Finanzkontrollgesetz unauflösbar ist. Auch der zukünftige Ruag-Verwaltungsrat wird dieses Dilemma haben, denn er gewährt dem Mehrheitsaktionär, nur dem, Zugang zu Informationen, die die Minderheitsaktionäre nicht haben. Kurz: Der Bund kann nicht beides haben – Geld an der Börse beschaffen, Investoren sich an der Gesellschaft beteiligen lassen und agieren, als ob ihm die Gesellschaft immer noch zu hundert Prozent gehören würde.

Der Bund unterstellt sich klaren Regeln und kann diese Regeln, nämlich das Börsen- und Kapitalmarktrecht, nicht ändern oder nicht bezogen auf seine Gesellschaft, sondern muss die Gesetze bei sich anpassen. Das ist eigentlich der Antrag der Motion. Das soll der Bundesrat über eine Anpassung des Finanzkontrollgesetzes tun.

Kommt hinzu, das vergessen wir immer wieder, dass die Swisscom und irgendwann die Ruag ja nicht nicht geprüft werden. Es gibt dort die externe Revisionsstelle, eine ordentliche, ausgeweitete Revision – schliesslich sind es börsenkotierte Unternehmen. Es gibt die interne Revision. Es gibt das Riskmanagement, die Compliance usw. Da wird also nicht nicht hingeschaut.

Die Swisscom bzw. der Verwaltungsrat der Swisscom ist zudem im Austausch mit dem Hauptaktionär, d. h. dem Bund, und informiert ihn über wichtige, für den Eigner relevante Diskussionen und Entscheidungen des Verwaltungsrates. Das ist klar offengelegt, es ist in Punkt 8.2 des Organisationsreglementes der Swisscom – das ist im Internet verfügbar – festgehalten. Der Bund kriegt also Informationen, aber so, dass der Verwaltungsrat die Informationshoheit behält, ohne irgendwelche Börsenregelungen zu verletzen. Er kann diese Information somit in Abstimmung mit den rechtlichen Regelungen und unter Beachtung der Gleichbehandlung der Aktionäre geben. Das ist wichtig, denn sonst hat er ein Problem mit den Regeln des Börsenmarktes.

Auch der Bundesrat empfiehlt ja die Annahme der Motion, weil er diesen Zielkonflikt erkannt hat. Ich kann nicht für den Bundesrat sprechen, aber es ist offensichtlich. Ich danke ihm für die Empfehlung zur Aufnahme des Anliegens und bitte Sie auch, meiner Motion zuzustimmen. Ich glaube, die Konsequenzen sind nicht riesig. Diese Gesellschaften werden geprüft, sie verfügen über eine Compliance-Abteilung, sie haben auch genügend



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2019 • Neunte Sitzung • 17.12.19 • 08h15 • 19.4371
Conseil des Etats • Session d'hiver 2019 • Neuvième séance • 17.12.19 • 08h15 • 19.4371



interne Regeln. Die EFK hier noch Einsicht nehmen zu lassen, ist eine Schlechterstellung der Minderheitsaktionäre. Wir können wirklich nicht beides haben. Wir müssen hier konsequent den Regeln folgen, wenn wir schon an die Börse gehen und die Beteiligung von Minderheitsaktionären zulassen.

Maurer Ueli, Bundespräsident: Der Bundesrat beantragt Ihnen die Annahme der Motion. Um was geht es hier? Es geht im Moment um drei Firmen, die teilprivatisiert sind: Es ist die Swisscom, es ist die Skyguide, und es ist die Identitas AG. Identitas AG ist die Firma für Ohrmarken für Tiere; da sind noch Bauern daran beteiligt. Das sind die drei Firmen, die teilprivatisiert sind. Im Sinne der Gouvernanz ist es aus Sicht der Minderheitsaktionäre nicht zulässig, wenn ein Aktionär, der Hauptaktionär, ein zusätzliches Kontrollinstrument einsetzen kann. Er kann sich dadurch allenfalls einen Vorteil verschaffen, und es entspricht nicht der Gouvernanz. Es macht keinen Sinn, dass die EFK hier ein Einsichtsrecht hat, denn diese Firmen wählen eine Kontrollstelle, sie haben einen verantwortlichen Verwaltungsrat. Die Gouvernanz ist gewährleistet, und wir sind genauso Teilaktionär wie alle anderen auch; vielleicht sind wir Mehrheitsaktionär.

Wenn wir in die Zukunft blicken, kommt die Ruag wahrscheinlich nicht infrage, denn bei der Ruag gehen wir davon aus, dass sie vollprivatisiert sein wird; dann hat der Bund keine Anteile und damit logischerweise auch kein Interesse und kein Einsichtsrecht mehr. Die Frage könnte sich allenfalls einmal bei der Postfinance stellen, da diskutiert man ja eine Teilfinanzierung. Das wäre dann ein weiterer Bereich, wenn wir in die Zukunft schauen.

Was nicht beeinträchtigt würde, ist das Einsichts- und das Aufsichtsrecht des Parlamentes. Sie können die Swisscom also nach wie vor anhören, Sie können mit der Swisscom Gespräche führen. Es geht hier nur um eine zusätzliche Kontrolle der EFK. Das macht im Sinne der Gouvernanz Sinn. Es ist eigentlich auch gerecht und fair gegenüber den anderen Minderheitsaktionären, wenn der Bund durch die EFK hier kein Sonderrecht beansprucht, weil das keinen Sinn macht. Die Gespräche, die Aufsicht durch die politischen Organe: Der Bundesrat wird selbstverständlich nach wie vor eine Eignerstrategie verabschieden und lässt sich Bericht erstatten, aber davon ausgeschlossen wäre die EFK. Gerade auch bei börsenkotierten Firmen wie der Swisscom ist es schwer zu erklären, weshalb sich der Bundesrat noch das Recht vorbehält, zusätzliche Kontrollen vorzunehmen.

Ich glaube, es macht Sinn, was der Motionär vorschlägt, und der Bundesrat würde das so, wie ich das gesagt habe, umsetzen. Alle Rechte, die politischen Rechte, sind gewährleistet. Aber ein zusätzliches Kontrollrecht widerspricht eigentlich auch dem Verständnis des Aktienrechts und der Gouvernanz im Allgemeinen, über die wir gerade diskutieren. Aus unserer Sicht können Sie die Motion annehmen. Die

AB 2019 S 1199 / BO 2019 E 1199

Finanzdelegation hat gewisse Bedenken gehabt, das muss ich hier auch noch anfügen. Ich möchte aber noch ergänzen, dass die EFK überall dort, wo der Bund Interessen hat, wenn also beispielsweise Subventionen in eine solche Firma fliessen, den Bereich, der die Subventionen betrifft, selbstverständlich überprüfen und schauen kann, ob die Subventionen richtig verwendet werden. Die Interessen des Bundes sind mit dieser Lösung also trotzdem gewährleistet.

Sie können diese Motion annehmen; wir würden sie so umsetzen. Unserer Meinung nach macht es Sinn, was der Motionär vorschlägt.

Präsident (Stöckli Hans, Präsident): Ich bin Ihnen dankbar, dass wir das "dürfen", Herr Bundespräsident. (Heiterkeit) Die Motion ist damit angenommen.

Angenommen – Adopté