

Vierte Sitzung – Quatrième séance

Donnerstag, 31. Mai 2012

Jeudi, 31 mai 2012

08.15 h

08.080

Gegen die Abzockerei. Volksinitiative.

OR. Änderung

Contre les rémunérations abusives.

Initiative populaire.

CO. Modification

Differenzen – Divergences

Botschaft des Bundesrates 05.12.08 (BBl 2009 299)

Message du Conseil fédéral 05.12.08 (FF 2009 265)

Ständerat/Conseil des Etats 09.06.09 (Erstrat – Premier Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 11.06.09 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 11.03.10 (Ordnungsantrag – Motion d'ordre)

Nationalrat/Conseil national 11.03.10 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Nationalrat/Conseil national 17.03.10 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 17.03.10 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 17.03.10 (Fortsetzung – Suite)

Bericht RK-SR 20.05.10

Rapport CAJ-CE 20.05.10

Ständerat/Conseil des Etats 01.06.10 (Frist – Délai)

Bericht RK-NR 02.06.10

Rapport CAJ-CN 02.06.10

Nationalrat/Conseil national 02.06.10 (Frist – Délai)

Ständerat/Conseil des Etats 16.12.10 (Differenzen – Divergences)

Nationalrat/Conseil national 01.06.11 (Frist – Délai)

Ständerat/Conseil des Etats 07.06.11 (Frist – Délai)

Nationalrat/Conseil national 06.03.12 (Differenzen – Divergences)

Ständerat/Conseil des Etats 31.05.12 (Differenzen – Divergences)

Ständerat/Conseil des Etats 15.06.12 (Schlussabstimmung – Vote final)

Nationalrat/Conseil national 15.06.12 (Schlussabstimmung – Vote final)

1. Bundesbeschluss über die Volksinitiative «gegen die Abzockerei»

1. Arrêté fédéral relatif à l'initiative populaire «contre les rémunérations abusives»

Art. 1a

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag der Minderheit

(Schmid Martin, Abate, Cramer, Minder)

Festhalten

Art. 1a

Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition de la minorité

(Schmid Martin, Abate, Cramer, Minder)

Maintenir

Bischof Pirmin (CE, SO), für die Kommission: Wir kommen hier zum wahrscheinlich letzten Akt einer schier unendlichen Geschichte. Bevor ich zur Differenz selber komme, mache ich noch einen kurzen Rückblick, damit wir wissen, wo wir uns befinden. Wir haben eine Vorgeschichte in dieser Diffe-

renzbereinigung hinter uns, die ziemlich beachtlich und für ein solches Geschäft selten ist.

Ich möchte Ihnen die wichtigsten Punkte in Erinnerung rufen, damit wir die Differenzbereinigung sachlich bestehen können: Bereits in der Sommersession 2009 hat der Ständerat ja die Empfehlung abgegeben, die Initiative abzulehnen und keinen Gegenvorschlag zu machen. In der Frühjahrs-session 2010 hat dann der Nationalrat mit deutlicher Mehrheit entschieden, einen direkten Gegenvorschlag zu machen und die Initiative und den direkten Gegenvorschlag zur Annahme zu empfehlen, Letzteres mit knapper Mehrheit. In der Sommersession des Jahres 2010 haben dann Nationalrat und Ständerat ein erstes Mal die Behandlungsfrist für die Initiative verlängert, damals bis 2011. In der Wintersession 2010 hat der Ständerat dann einstimmig beschlossen, die Initiative abzulehnen und keinen direkten Gegenvorschlag zu machen. In der Sommersession 2011 haben dann National- und Ständerat eine erneute Fristerstreckung für die Behandlung der Initiative beschlossen, und zwar bis am 26. August 2012. In dieser Frist sind wir jetzt; diese Frist ist nicht mehr verlängerbar. Wenn die Räte bis zu diesem Datum keine gemeinsame Lösung finden, ordnet der Bundesrat die Volksabstimmung ohne direkten Gegenvorschlag an.

In der Frühjahrs-session dieses Jahres hat der Nationalrat wieder in einem neuen Schritt entschieden, einen neuen direkten Gegenvorschlag – dieser beschäftigt uns heute – zu machen, das mit 100 zu 87 Stimmen bei 2 Enthaltungen. In der gleichen Session hat der Nationalrat entschieden zu empfehlen, die Initiative abzulehnen und den direkten Gegenvorschlag anzunehmen, das mit 94 zu 55 Stimmen bei 37 Enthaltungen. In der gleichen Session, Frühjahrs-session 2012, haben National- und Ständerat einen indirekten Gegenvorschlag in der Schlussabstimmung gutgeheissen. Dieser indirekte Gegenvorschlag, der heute nicht mehr Gegenstand unserer Beratung ist, unterliegt dem Referendum, wenn entweder die Initiative abgelehnt oder zurückgezogen wird oder der direkte Gegenvorschlag in der Stichfrage obsiegt. Jetzt, in der Sommersession 2012, behandelt der Ständerat diese Differenz. Er behandelt also jetzt nochmals die Initiative und den direkten Gegenvorschlag, den der Nationalrat in der letzten Session verabschiedet hat.

Bevor ich zum Inhalt der Differenz komme, zu den Anträgen Ihrer Kommission: Ihre Kommission beantragt Ihnen zwei Dinge. Zum Ersten beantragt Ihnen die Kommission mit 9 zu 4 Stimmen, dem Nationalrat zu folgen, d. h., den direkten Gegenvorschlag ohne Änderungen anzunehmen. Zum Zweiten beantragt Ihnen Ihre Kommission mit 8 zu 2 Stimmen bei 2 Enthaltungen, ebenfalls wie der Nationalrat, Volk und Ständen die Empfehlung abzugeben, die Initiative abzulehnen und den direkten Gegenvorschlag anzunehmen.

Das Kernstück ist die Differenz zu Artikel 1a, über die wir jetzt reden. Die Mehrheit möchte, wie gesagt, diesem Beschluss des Nationalrates, diesem Artikel 1a, folgen, die Minderheit möchte das nicht. Die Begründung ist folgende: Der Nationalrat nimmt mit diesem direkten Gegenvorschlag das sogenannte Tantiemenmodell auf, das ursprünglich aus dem Ständerat kam und vom Bundesrat dann in die Vorlage 2 zur Aktienrechtsreform aufgenommen wurde. Der Nationalrat nimmt aber dieses Tantiemenmodell nur insoweit auf, als er es auf das Steuerrecht beschränkt und die zwingenden aktienrechtlichen Bestimmungen, die im Tantiemenmodell ursprünglich vorgesehen waren, wieder wegstreicht, dies insbesondere, um Sanierungen nicht zu verunmöglichen.

Zum Inhalt: Wir sprechen von Artikel 127 Absatz 2bis der Bundesverfassung. Der Inhalt ist eigentlich ein ganz einfacher. Im Gegensatz zum ursprünglichen direkten Gegenvorschlag, der als komplettes Gegenmodell zur Initiative entworfen war und sich gewissermassen spiegelbildlich an dieser orientierte, möchte der jetzige direkte Gegenvorschlag als Zusatz zum indirekten Gegenvorschlag dienen, der, wie gesagt, bereits verabschiedet ist. Es ist nur, aber immerhin so, dass derjenige Anteil von Vergütungen an Verwaltungsräte, Geschäftsleitungsmitglieder, Beiräte oder Arbeitnehmer, der pro Empfänger oder ihm nahestehender Person

3 Millionen Franken pro Geschäftsjahr übersteigt, steuerrechtlich nicht mehr zum geschäftsmässig begründeten Aufwand gehört.

Die Kommission befürwortet einen solchen direkten Gegenvorschlag aus drei Gründen: Zum Ersten ist nach Auffassung der Kommission eine zusätzliche Massnahme zur Bekämpfung der übermässigen Entschädigungen in einigen wenigen Unternehmen notwendig zur Bekämpfung der sogenannten Abzockerei. Das Mittel, das der direkte Gegenvorschlag wählt, das Mittel des Steuerrechts, ist nach Auffassung der Kommissionsmehrheit das richtige Mittel. Das zusätzliche Mittel, das die Initiative wählt, das Strafrecht zusätzlich zum Aktienrecht, also die zwingende Bestrafung entsprechender Exponenten der betroffenen Unternehmen, ist nach Meinung der Kommissionsmehrheit das falsche Mittel.

Der Weg, der mit dem Gegenvorschlag des Nationalrates beschritten wird, ist nach Auffassung der Kommissionsmehrheit deshalb der richtige Weg, weil zwar von einer Boni-Steuer die Rede ist, er aber keine neue Steuer einführt, sondern im Gegenteil eine heutige Ungereimtheit, eine Ungerechtigkeit im Steuerrecht beseitigt. Heute ist es so, dass Unternehmungen, die Gewinne ausweisen und Dividenden ausschütten, dafür bestraft werden, weil sie diese ausgewiesenen Gewinne nicht von der Steuer abziehen können, sondern über die Unternehmensgewinnsteuer voll versteuern müssen. Löhne können Unternehmungen aber abziehen, und zwar auch Löhne, die aus Sicht der Kommission übermässige Entschädigungen darstellen und deshalb eigentlich wirtschaftlich als Gewinnanteile und nicht als Gewinnungskosten zu charakterisieren sind. Die sogenannte Boni-Steuer, die der Nationalrat in den direkten Gegenvorschlag eingepackt hat, will das Gleichgewicht wiederherstellen zwischen denjenigen Unternehmungen, die Gewinne ausweisen und ausschütten, und denjenigen Unternehmungen, die das nicht tun und bilanzmässig vorgeben, es handle sich bei den Auszahlungen um Löhne, also Entschädigungen für Arbeit, obwohl das möglicherweise Gewinncharakter hat.

Der zweite Grund: Die Kommission hat sich eingehend überlegt, ob es richtig ist, eine solche Regelung in der Bundesverfassung und nicht im Gesetz vorzunehmen. Ein direkter Gegenvorschlag ist immer ein Vorschlag für eine Änderung der Bundesverfassung. Die Mehrheit der Kommission ist der Auffassung, dass dies richtig ist. Es ist richtig, weil wir einerseits im Gesetz ausführlich die Umsetzung der als berechtigt angesehenen Anliegen der Initiative geregelt und bereits beschlossen haben; das ist der bereits beschlossene indirekte Gegenvorschlag. Andererseits gelangt aber eben eine Volksinitiative mit einer Verfassungsbestimmung zur Abstimmung, da sie nur die Verfassung beschlagen kann, und deshalb sollte ihr nach Auffassung der Kommissionsmehrheit ein direkter Gegenvorschlag, also ein Vorschlag auf gleicher Augenhöhe, auf Verfassungsebene, entgegengesetzt werden.

Schliesslich ist auch nicht zu verschweigen, dass ein Teil der Kommissionsmehrheit taktische Überlegungen anstellte und sich überlegte, wie eine Initiative besser bekämpft werden kann, wenn man sie bekämpfen will, was die Meinung der Mehrheit der Kommission ist. Da war die Auffassung, dass ein inhaltlich starker direkter Gegenvorschlag besser ist als «nur» ein indirekter Gegenvorschlag, der eine eher verwässerte Version der Initiative darstellt.

Die Kommission beantragt Ihnen deshalb mit 9 zu 4 Stimmen, bei der Differenz dem Nationalrat zu folgen.

Die Minderheit ist der Auffassung, dass dem Nationalrat nicht gefolgt werden solle und dass auf den direkten Gegenvorschlag zu verzichten sei. Sie beantragt deshalb die Streichung der Bestimmung. Die Minderheit begründet dies mit der Auffassung, dass kein Gegenvorschlag auf Verfassungsebene gemacht werden sollte, sondern dass die von mir genannten Normen ins Gesetz gehören und nicht in die Verfassung. Die Minderheit ist materiell der Auffassung, dass die Boni-Steuer gleichwohl eine neue Steuer darstelle und dass dies wirtschaftspolitisch nicht wünschenswert sei.

Im Namen der Kommissionsmehrheit beantrage ich Ihnen, dem Nationalrat zu folgen.

Schmid Martin (RL, GR): Ich beantrage, wie Herr Bischof im Grundsatz schon erklärt hat, auf einen direkten Gegenvorschlag zur Volksinitiative unseres Kollegen Minder zu verzichten.

Wir haben in der Frühjahrssession einen glaubwürdigen indirekten Gegenentwurf verabschiedet, der die aus meiner Sicht wichtigsten Anliegen des Initianten aufnimmt. Deshalb brauchen wir der Stimmbevölkerung aus meiner Sicht keine weitere Variante zu unterbreiten. Es gibt fünf wesentliche Gründe, warum ich der Auffassung bin, dass kein direkter Gegenvorschlag verabschiedet werden sollte:

1. Der erste Grund ist ein formaler. Ich persönlich habe erhebliche Mühe, den Sachzusammenhang zwischen der Volksinitiative und der Einführung dieser neuen Boni-Steuer zu sehen bzw. zwischen der Volksinitiative und der Nichtabzugsfähigkeit von hohen Vergütungen, die notabene nicht von den anvisierten natürlichen Personen, sondern von den Unternehmen und damit letztlich von den Aktionären bezahlt werden. Wir kennen im Recht den Grundsatz der Einheit der Materie, der verlangt, dass zwischen den einzelnen Teilen einer Abstimmungsvorlage ein sachlicher Zusammenhang besteht. Dieser Zusammenhang ist für mich hier nicht erkennbar, denn die Initiative verlangt eine Stärkung der Aktionärsrechte, der von der Mehrheit propagierte direkte Gegenentwurf dagegen eine höhere Besteuerung der Unternehmen, indem solche Lohnbestandteile seitens der Unternehmen steuerlich nicht mehr abzugsfähig sind. Im Sinne der politischen Redlichkeit erscheint es mir nicht korrekt, eine derartig ausgestaltete neue Besteuerung als direkten Gegenvorschlag zu propagieren.

2. Die Initiative Minder bezieht sich auf börsennotierte Aktiengesellschaften, wogegen die Boni-Steuer sämtliche Unternehmen erfasst. Meines Erachtens ist dabei aber zu unterscheiden, ob es sich um Publikumsgesellschaften handelt, um private Gesellschaften, die nicht von den Aktionären geführt werden, oder um private Gesellschaften, die von Alleinaktionären geführt werden.

Bei Publikumsgesellschaften ist die Boni-Steuer wohl eine politische Frage, um die Initiative zu bekämpfen und gleichzeitig höhere Steuersätze durchzusetzen. Ob hier der Zweck die Mittel heiligt, um die unerwünschte Initiative so besser bekämpfen zu können, lasse ich offen. Ich sehe jedoch nicht ein – das ist der zweite Sachverhalt –, warum ich, wenn ich als Aktionär eine Aktiengesellschaft besitze und es somit meine Firma ist, meinem CEO und meinem Verwaltungsrat nicht über 3 Millionen Franken bezahlen darf! Immerhin ist es mein Geld, das dann verteilt wird. Also finde ich den Antrag, dass solche Zahlungen beschränkt werden sollen, von der Schutzwürdigkeit her nicht begründet. Ich gebe aber offen zu, dass ich nicht weiss, wie häufig das in der Praxis vorkommt.

Offensichtlich wird aber die Unzulänglichkeit des Antrages der Mehrheit bei privaten Gesellschaften, die von einem Alleinaktionär geführt werden. Schon heute besteht meiner Wahrnehmung nach aufgrund des Dividendenprivilegs die Tendenz, möglichst hohe Entschädigungen in Form von Dividenden zu bezahlen. In Zukunft wird es ja gesetzlich fast so vorgeschrieben, denn Entschädigungen über 3 Millionen Franken dürfen faktisch gar nicht mehr als Lohn bezahlt werden, bzw. sie werden dann noch steuerlich benachteiligt behandelt. Ich frage mich, ob das nicht primär zum Nachteil der Sozialversicherungen wie z. B. der AHV ist, denn bekanntlich werden Sozialversicherungsabgaben ja nur auf dem Einkommen bezahlt. Diese Regelung führt letztlich dazu, dass weniger Sozialversicherungseinnahmen resultieren.

Der Kommissionspräsident hat zu Recht darauf hingewiesen, dass es im Steuerrecht einen Unterschied zwischen Gewinnen und Aufwendungen gibt. Die Aussagen wären vor der Einführung des Teilbesteuerungsmodells korrekt gewesen. Wir haben heute in vielen Fällen die Möglichkeit, dass die Dividenden nur noch zu 60 Prozent besteuert werden,

sofern es sich eben um Gewinnzahlungen handelt. Ich meine, das ist ein wesentlicher Aspekt, der in Bezug auf dieses Argument noch angeführt werden muss.

3. Als weiteren Punkt möchte ich anführen, dass die Steuer aus meiner Sicht letztlich zu einer Erhöhung der Steuerlast der Unternehmen führt, ohne dass eine Kompensation vorgesehen wäre. Das schadet, wie es der Kommissionssprecher schon gesagt hat, dem Wirtschaftsstandort Schweiz und ist meines Erachtens ein kontraproduktives Signal, das auch Standortentscheide negativ beeinflussen kann.

4. Zudem ist für mich offen, ob die Boni-Steuer Wirkung zeitigt und effektiv zur Bekämpfung der Abzockerei beiträgt. Grosskonzerne haben die Möglichkeit, ihre Salärstrukturen pro Gesellschaft so anzupassen, dass diese Steuer wirkungslos bleibt. Kleinere und mittelständische Unternehmen haben diese Möglichkeit nicht. Letztlich trifft diese neue Regelung dann die Falschen. Das zeigt auch der Vergleich mit den USA, wo diese Idee herkommt; wir haben sie also quasi abgeschrieben. Die USA haben verschiedentlich versucht, exzessive Managementvergütungen mit den Mitteln des Steuerrechts zu bekämpfen, nämlich schon 1984 und 1993, indem die Abzugsfähigkeit bestimmter Zahlungen eingeschränkt wurde. Heute ist in den USA allgemein anerkannt, dass sich die Regulierung der Managervergütungen durch das Steuerrecht als Fehlschlag erwiesen hat. Zudem öffnet auch diese Regelung Tür und Tor für Umgehungsmöglichkeiten. Am stossendsten ist für mich die Konsequenz, dass eine Gesellschaft, die Verluste macht bzw. Verlustvorträge aufweist, nicht betroffen sein wird, da sie ja keine Steuern zahlt. Stellen Sie sich dies vor: Eine Gesellschaft, die vielleicht aufgrund von schlechtem Management Verluste schreibt, kann ohne Weiteres die Lohnobergrenze ohne Liquiditätsmässige Konsequenzen überschreiten. Wo ist hier noch der Zusammenhang mit der Stärkung der Aktionärsrechte und der Eigentümer? Unklar ist auch, wie der Begriff «nahestehende Personen» im Kontext der Bestimmung zu verstehen ist.

5. Die Festsetzung einer steuerlichen Obergrenze von 3 Millionen Franken ist meines Erachtens auch nicht begründbar, und die Festlegung auf Verfassungsstufe ist verfehlt. Die Höhe wird nicht indexiert, die Grenze verschiebt sich bei einer realen Betrachtung aufgrund der aufgelaufenen Teuerung laufend nach unten. Zudem birgt eine solche, notabene in der Verfassung und nicht nur auf Stufe Gesetz statuierte Toleranzschwelle die Gefahr, dass sich die Gehälter dieser Grenze angleichen werden – die gutgemeinten Transparenzvorschriften für die Veröffentlichung von Managergehältern und ihre Konsequenzen lassen grüssen. In der Praxis haben gerade diese Transparenzvorschriften aus meiner Sicht dazu geführt, dass eine Angleichung vieler Löhne auf diesen Managementstufen stattgefunden hat, dass sie nach oben und nicht nach unten angepasst wurden.

Ich glaube, dass die Initiative, wenn Sie diesem Minderheitsantrag zustimmen, auch besser diskutiert werden kann und die Vor- und Nachteile gegenüber dem indirekten Gegenvorschlag diskutiert werden können. Ich bitte Sie deshalb, die Boni-Steuer abzulehnen und nur die Initiative allein Volk und Ständen zur Abstimmung vorzulegen. Der indirekte Gegenvorschlag stellt ein überzeugendes Konzept dar, indem er 20 von den 24 Forderungen der Initiative übernimmt.

Aus dem Gesagten ergibt sich dann auch noch die Begründung zu meinem zweiten Minderheitsantrag, jenem zu Artikel 2, der nur zum Zug kommt, sofern Sie eben hier der Minderheit folgen.

Minder Thomas (V, SH): Wollen Sie zum ersten Mal in der 121-jährigen Geschichte der eidgenössischen Volksinitiative dem Volk gleichzeitig einen direkten und einen indirekten Gegenvorschlag zu einer Volksinitiative vorlegen, dann müssen Sie heute dieser Vorlage 08.080 und insbesondere diesem Artikel 1a zustimmen. Wir haben es abgeklärt – so etwas hat es schlicht und einfach noch nie gegeben. Es wäre ein Novum in der langjährigen Arbeit des Parlamentes. Es gibt eine ganz einfache Erklärung, warum unsere Parlamentsverfahren ein solches Verfahren seit über hundert Jah-

ren nie zugelassen haben: Das Volk entscheidet bekanntlich nicht über einen indirekten Gegenvorschlag via Stimmzettel im Stimmcouvert. Es wäre unlogisch, dem Volk bei zwei gleichzeitig präsentierten Lösungsvorschlägen für den Gegenvorschlag A einen Stimmzettel auszuhändigen, aber für den Gegenvorschlag B keinen. Das würde im Volk gar niemand verstehen.

Das Parlament hat die Aufgabe und die Pflicht, sich auf einen einzigen Gegenvorschlag zu einigen. Korrigiert dies heute der Ständerat nicht, so riskieren wir sogar ein Präjudiz, dass in Zukunft bei eidgenössischen Vorlagen vermehrt und gleichzeitig zwei Gegenvorschläge ausgearbeitet werden. Wollen wir das?

Herr Kollege Bischof, Sie sprechen von taktischen Überlegungen. Ich spreche von taktischen Spielen. Die Zeit für diese taktischen Spiele ist aber endgültig vorbei. Der namhafte Schweizer Politologe Wolf Linder – ich würde sagen: der Spezialist schlechthin, er befasst sich intensiv mit Volksinitiativen – kommt in einem Schreiben, das uns vorliegt, ebenfalls zum Schluss, dass es für das eidgenössische Parlament in dieser Situation genau zwei Varianten gibt, um aus dieser verworrenen Situation herauszukommen:

Variante 1: Das Parlament legt dem Volk alle drei Vorlagen gleichzeitig und explizit auf einem Stimmzettel vor. Artikel 139b der Verfassung, «Verfahren bei Initiative und Gegenentwurf», sei hier direkt auf eine Volksinitiative und zwei Gegenentwürfe anzuwenden, analog zum konstruktiven Referendum, wie es beispielsweise im Kanton Zürich gehandhabt wird.

Variante 2: Der Ständerat streicht heute den direkten Gegenvorschlag zu dieser Vorlage.

Das ist ein Vorschlag des Politologen Wolf Linder.

Nun braucht es bei diesem Thema wirklich eine «réflexion» der Chambre de Réflexion. Wir sollten staatspolitische Überlegungen über persönliche und parteipolitische Interessen stellen. Ich möchte an dieser Stelle in Erinnerung rufen, dass 2010 der Ständerat schon einmal zu einem direkten Gegenvorschlag Nein gesagt hat, ohne Gegenstimme.

Wer auch immer diese ominösen Kräfte waren, welche dieses Volksbegehren erfolgreich bis zum letzten Zeitpunkt hinausgeschoben haben, der Schrecken findet vielleicht heute ein Ende. Denn verabschieden die eidgenössischen Räte in dieser Session diese Vorlage nicht, so muss der Bundesrat dennoch die Volksabstimmung festsetzen. Aufgeschreckt durch diese Odyssee, hat vor einigen Tagen die SPK-NR vorgeschlagen, die Möglichkeit der zweiten Verlängerung bei der Behandlung von Volksinitiativen zu streichen. Möge dies daher die letzte Volksinitiative sein, welche viereinhalb Jahre lang in diesen Räten beraten wurde. Wenn Sie diesem «Birchermüesli» – ich kann es leider nicht anders sagen –, welches das Parlament und der Bundesrat mit dieser Vorlage angerichtet haben, noch ein Sahnehäubchen obendrauf setzen wollen, so dürfen Sie dies natürlich. Sie müssen dazu nur dieser Vorlage heute mit dem direkten Gegenvorschlag zustimmen.

Mein letzter Appell jedoch betrifft nun Artikel 1a dieses Bundesbeschlusses zur Volksinitiative, besser bekannt unter dem Etikett, mit dem eine markante Mehrheit des Nationalrates und nun auch Ihre RK – ich öffne hier eine Klammer: vormals das juristische Gewissen des Parlamentes – anscheinend in den Abstimmungskampf ziehen will: Es ist das Wort Boni-Steuer. Doch so verlockend das Angebot auf den ersten Blick erscheinen mag, umso heimtückischer erweist es sich bei näherer Betrachtung. Erlauben Sie mir daher, sechs verschiedene Aspekte zu beleuchten.

1. Zur inhaltlichen Ebene: Wir haben es hier mit einer unlauter deklarierten Ware zu tun. Dies wissen auch die Befürworter und selbst die Urheber dieses Artikels. Denn hätten wir es hier tatsächlich mit einer Boni-Steuer zu tun, so hätte dieser knackige Titel auch in die Überschrift dieses direkten Gegenentwurfes Eingang finden dürfen. Doch dem ist nicht so. Der direkte Gegenentwurf heisst «Stopp der Abzockerei durch überhöhte Vergütungen».

2. Der Titel «Stopp der Abzockerei» vermittelt verhänglich, man könne damit überhöhte Vergütungen stoppen. Allein die

Tatsache, dass diese Steuer beziehungsweise Nichtabzugsfähigkeit erst ab 3 Millionen Franken greift, lässt daran zweifeln. Eine gute Corporate Governance beginnt in der Implementierung von sich selbst kontrollierenden Strukturen und auferlegten Strukturen und nicht bei 3 oder 10 Millionen Franken Strafsteuer. Auf jeden Fall wird mit diesem Artikel kein einziges Topgehalt auch nur um einen einzigen Franken gesenkt, denn die Boni-Steuer ist eine Firmentaxation und keine Lohnbesteuerung. Da weisen Firmen Hunderte von Millionen Franken Verluste aus und bezahlen ihrem Topmanagement gleichzeitig immer noch Millionengehälter. Und nun will mir jemand weismachen, dass wegen einer Boni-Steuer von ein paar Millionen Franken, welche wohlverstanden die Unternehmung bezahlt, die einzelnen Topgehälter sinken würden. Ich habe in den letzten Jahren in Sachen hohe Vergütungen schon viele Märchen gehört – ich bin immun gegen solche Behauptungen.

3. Es ist rein logisch betrachtet heuchlerisch, diese Boni-Steuer zusammen mit dem bereits verabschiedeten indirekten Gegenvorschlag dem Volk als aktienrechtliche Bestimmungen vorzulegen. Was antworten Sie, wenn Sie ein Bürger fragt: «Was nützt mehr gegen Abzockerei, der indirekte Gegenvorschlag oder der direkte Gegenvorschlag?» Wie antworten Sie dem Volk auf diese Frage? Wenn der Bürger glauben soll, dass die neu wegfallende steuerliche Abzugsfähigkeit die Unternehmungen veranlassen wird, zwecks einer rein fiskalischen Optimierung die Gehälter zu senken – wofür braucht es dann noch den Aktionär, der an der Generalversammlung über die Vergütungssumme abstimmen soll? Oder umgekehrt: Die Aktionäre – das will ich ja – nehmen an der Generalversammlung ihre Mitbestimmungsrechte wahr. In diesem Fall jedoch verkommt die Boni-Steuer als obsoletes Lenkungsinstrument zur reinen Unternehmenssteuer. Ein seriöser Betrachter erkennt, dass dieses konstruierte Konzept aus Fiskalpolitik und Aktienrecht nicht funktioniert.

4. Das ist vielleicht die wichtigste Überlegung, es ist eine verfassungsrechtliche, Kollege Schmid hat das bereits angesprochen: Die Initiative auf eine Teilrevision der Bundesverfassung muss gemäss Artikel 139 der Bundesverfassung die Einheit der Materie wahren, ansonsten erklärt sie die Bundesversammlung für ganz oder teilweise ungültig. Die Volksinitiative «gegen die Abzockerei» erfüllt dieses Gültigkeitsanforderungs; der Bundesbeschluss als Ganzes, für den dieser allgemeingültige Grundsatz ebenso anzuwenden wäre, tut dies jedoch in der heute vorliegenden Form nicht. Artikel 101 Absatz 1 des Parlamentsgesetzes lautet: «Die Bundesversammlung kann Volk und Ständen gleichzeitig mit der Volksinitiative einen Gegenentwurf zur gleichen Verfassungsmaterie zur Abstimmung unterbreiten.» Dies ist hier nicht der Fall. Der indirekte, bereits verabschiedete Gegenentwurf nimmt diese Hürde, nicht jedoch der direkte Gegenentwurf, welchen wir heute vor uns haben, weil er eben fiskalpolitische Forderungen beinhaltet, was die Initiative nicht tut.

Wie vorhin bereits erläutert, ist Artikel 1a auf der vorliegenden Fahne Fiskalpolitik in Reinkultur und hat mit Corporate Governance und Aktienrecht wenig zu tun. Die Einheit der Materie ist also nicht gegeben, und ich denke, das ist der zentrale und wichtigste Punkt dessen, worüber wir heute befinden müssen. Mit verschiedenen Mitteln können nicht gleiche Ziele erreicht werden. Während die Boni-Steuer darauf abzielt, der Unternehmung mehr Gewinn bzw. Kapital zu entziehen, will die Volksinitiative just das Gegenteil erwirken: Sie will, dass nicht weniger, sondern mehr Gewinn in der Unternehmung verbleibt, und zwar zulasten des Topmanagements. Da Artikel 1a somit verfassungs- und gesetzeswidrig ist, sollten wir ihn aus rein staatspolitischen Überlegungen herausstreichen.

5. Selbst wenn Sie das Argument der Einheit der Materie ignorieren sollten, hält Artikel 1a auch noch aus ganz anderen grundsätzlichen, verfahrenstechnischen oder verfahrensrechtlichen Gründen nicht stand. Entscheidend und unverhandelbar ist Artikel 76 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte, welches das Vorgehen bei einem direkten Gegenentwurf bestimmt. Ich zitiere aus diesem Bundes-

gesetz: «Jede stimmberechtigte Person kann uneingeschränkt erklären, ob sie die Volksinitiative dem geltenden Recht vorziehe.» Das Gleiche gilt für den Gegenvorschlag sowie für die Stichfrage. Das heisst also, dass dem Gesetz- oder Verfassungsentwurf stets das geltende Recht gegenübergestellt werden muss. Mit der Schlussabstimmung der eidgenössischen Räte vom 16. März 2012 wurde jedoch bereits ein indirekter Gegenentwurf erlassen.

Hand aufs Herz: Glauben Sie wirklich, der Schweizer Stimmbürger sei bei diesem Wirrwarr an Gegenvorschlägen und bei diesen Verzögerungen in der Lage, in dieser Angelegenheit sachlich und geordnet zu entscheiden? Es stimmt: Wir können die direkte Demokratie auch kaputt machen, wenn wir dem Volk ein solches Birchermüesli oder einen solchen Wirrwarr präsentieren.

Würde der Initiative nun gleichzeitig auch ein direkter Gegenentwurf gegenübergestellt, so entspräche dies nicht dem Verfahren nach Artikel 76 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte und müsste die Frage an die Stimmberechtigten anders lauten, nämlich ob man die Volksinitiative dem direkten Gegenentwurf und nicht wie verlangt dem geltenden Recht vorziehe. Das Verfahren gemäss Artikel 76 ist darüber hinaus das einzig zulässige, wie es übrigens auch aus Artikel 164 Absatz 1 der Bundesverfassung hervorgeht, wo es heisst: «Alle wichtigen rechtsetzenden Bestimmungen sind in der Form des Bundesgesetzes zu erlassen. Dazu gehören insbesondere die grundlegenden Bestimmungen über: die Ausübung der politischen Rechte ...» Es existiert verfahrensrechtlich also schlicht keine Möglichkeit, die vier verschiedenen Ebenen Volksinitiative, direkter Gegenentwurf, indirekter Gegenentwurf und Status quo, also geltendes Recht, allesamt und gleichzeitig einander gegenüberzustellen.

6. Das Parlament hat vor nicht langer Zeit mit dem Instrument des bedingten Rückzuges von Volksinitiativen wieder gleich lange Spiesse für das Initiativkomitee einerseits und die Legislative andererseits schaffen wollen. Initianten sollen ihr Begehren zurückziehen können, im Wissen und in der Sicherheit, dass ein bereits verabschiedeter indirekter Gegenvorschlag tatsächlich in Kraft gesetzt wird und nicht per Referendum gebodigt wird, um sodann mit leeren Händen dazustehen. Daher in diesem Zusammenhang meine Frage an Sie, Frau Bundesrätin: Falls mein Initiativkomitee die Initiative bedingt zurückzöge, wobei das Bundesgesetz über die politischen Rechte vorsähe, dass der indirekte, aktienrechtliche Gegenentwurf in Kraft treten würde, was geschähe sodann mit dem direkten Gegenvorschlag? Käme er dennoch an die Urne?

Ich komme zum Fazit: Für mich sowie für die Bürger und Bürgerinnen ergibt dieses Vorgehen nach all den hier vorgebrachten Kritikpunkten keinen Sinn. Es widerspricht diversen elementaren Grundsätzen. Unter Anrufung insbesondere von Artikel 34 der Bundesverfassung – ich zitiere Absatz 2 nochmals: «Die Garantie der politischen Rechte schützt die freie Willensbildung und die unverfälschte Stimmabgabe» – bitte ich Sie, der Minderheit zu folgen und Artikel 1a zu streichen.

Janiak Claude (S, BL): Wir alle wissen, dass die Behandlung der Initiative von Herrn Minder kein Ruhmesblatt für das Parlament ist. Immerhin dürfen wir – mit «wir» meine ich die ständerrätliche Kommission für Rechtsfragen – für uns in Anspruch nehmen, uns von Anfang an für einen griffigen indirekten Gegenentwurf starkgemacht zu haben. Wir wollten damit unter anderem verhindern, dass die Bundesverfassung einmal mehr mit Bestimmungen belastet wird, die dort nichts zu suchen haben. Sie erinnern sich daran: Vor mehr als zehn Jahren hat man ja die grosse Übung gemacht, die Bundesverfassung zu entschlacken; seither haben wir mehrfach wieder den Fehler gemacht, dort Sachen hineinzu-schreiben, die nicht dorthin gehören.

Sie erinnern sich auch daran, dass wir dann in einer ersten Phase mit einem indirekten Gegenentwurf hier gescheitert sind; kläglich sind wir gescheitert, auch das war kein Ruhmesblatt. Das war damals das «Verdienst» von Economie-

suisse. Dann haben wir einen zweiten Anlauf genommen und sind erfolgreich gewesen. Ich möchte festhalten, dass immerhin kaum ein Initiant mit einer Initiative so viel erreicht hat wie Herr Minder. Wir haben nämlich die meisten seiner Forderungen in diesen indirekten Gegenentwurf aufgenommen. Das sollte doch auch festgehalten werden. Wir haben in der Kommission auch noch darüber gesprochen, ob das nicht ein Grund sein könnte, die Initiative zurückzuziehen. Wir haben nämlich durch diesen indirekten Gegenentwurf bereits relativ bald die notwendigen Mittel, um den Anliegen, die Herr Minder zu Recht hat, zu entsprechen. Wir haben aber nie etwas davon gehört, dass die Bereitschaft bestehen würde, die Initiative zurückzuziehen. Auch deshalb ist dieser direkte Gegenentwurf noch einmal aufgenommen worden. Ich möchte mich dazu nicht mehr gross äussern – Herr Kollege Bischof hat das ja bereits getan, und Frau Bundesrätin Sommaruga wird es auch noch einmal tun –, aber ich möchte nur zu einem Argument etwas sagen, zum Argument der Einheit der Materie. Die Initiative trägt den Titel «gegen die Abzockerei»; es heisst nicht «Für eine Stärkung der Aktionärsrechte». Unter «gegen die Abzockerei» versteht man die Bekämpfung der hohen Vergütungen. Mit diesem direkten Gegenentwurf leisten wir hierzu einen Beitrag, indem genau das aufgenommen wird, was im Titel der Initiative steht: Wir wollen diese Abzockerei nicht, bei der hohe Vergütungen bezahlt werden. Natürlich gibt es immer Umgehungsmöglichkeiten; hierüber haben wir in der Kommission auch gesprochen. Solche Umgehungsmöglichkeiten gibt es auch beim indirekten Gegenentwurf – solche wird es immer geben. Doch wir schaffen ein weiteres Mittel, um dagegen vorzugehen. Ich sehe durchaus diesen Zusammenhang. So möchte ich Sie beispielsweise daran erinnern, dass dadurch eben auch Vergütungsempfänger erfasst werden, zum Beispiel Investmentbanker, die eben nicht im Verwaltungsrat oder in der Geschäftsleitung sitzen und trotzdem eine viel höhere Vergütung kassieren als Mitglieder einer Geschäftsleitung oder eines Verwaltungsrates. Die werden eben dadurch erfasst. Das ist ein Beitrag dazu, um solche Auswüchse zu bekämpfen. Ich bitte Sie deshalb, der Kommissionsmehrheit zu folgen.

Graber Konrad (CE, LU): Neben unserer Kommission für Rechtsfragen hat sich auch der Ständerat immer positiv zu dieser Frage des direkten Gegenvorschlages, die wir heute diskutieren, geäußert, zumindest was den Inhalt angeht. Wir hatten ganz zu Beginn, initiiert von der WAK, das sogenannte Tantiemenmodell. Dieses wurde dann vom Bundesrat und auf Intervention unseres früheren Kollegen und damaligen Ständerates Rolf Schweiger in eine separate Botschaft aufgenommen; das war die Botschaft über die besonders hohen Vergütungen. Dort hat der Bundesrat selber das Modell perfektioniert und hier präsentiert. Schliesslich war dieses Modell in den Diskussionen in beiden Räten nicht mehrheitsfähig. Es hat auch nicht dazu geführt, dass sich das Initiativkomitee in diesen Fragen bewegt hätte. So, wie ich die Diskussion wahrnehme, hat das dann am Schluss dazu geführt, dass wir uns heute noch über das unterhalten, was übrig geblieben ist, was hier im Raum steht, was populär als sogenannte Boni-Steuer gilt. Die Motivation, die damalige Intention war nicht, eine Boni-Steuer einzuführen; die Motivation war eigentlich genau das, was das Initiativkomitee nach seinen Aussagen auch möchte: mehr Aktionärsrechte. Die Idee war, dass man anlässlich der Generalversammlung die Aktionäre darüber befinden lässt, ob sie, wenn es um exorbitante Vergütungen – über 3 Millionen Franken pro Person – geht, das wollen, ob man diese Mittel nicht lieber in der Gesellschaft halten solle, beispielsweise als Verstärkung des Eigenkapitals, und ob man diese Beträge nicht allenfalls den Aktionären in Form von Dividenden zuweisen solle. Das war der Ursprung des Gedankens, aber das wurde von vielen Seiten bekämpft. Hier im Ständerat war er mehrheitsfähig, im Nationalrat leider nicht.

Ich komme auch zum Thema Einheit der Materie. Ich kann da an das Votum von unserem Kollegen Janiak anschlies-

sen: So, wie ich es sehe, hat die Initiative eigentlich zwei Stossrichtungen. Gemäss dem Titel will man die Bekämpfung der Abzockerei. Wenn ich dann die Massnahmen anschau, die propagiert werden, um diese Abzockerei effektiv zu bekämpfen, dann stelle ich schon fest, dass es sehr viele Fragen im aktionärsdemokratischen Bereich betrifft. Wenn Sie beispielsweise darüber diskutieren, ob Sie einen Verwaltungsrat jedes Jahr wählen wollen, wenn Sie darüber diskutieren, ob Sie einen Vergütungsbericht oder Entschädigungen genehmigen wollen, dann hat das sehr viel mit Aktionärsrechten zu tun. Ob Sie damit die Abzockerei effektiv bekämpfen, ist aber eine andere Frage. Unser indirekter Gegenvorschlag deckt aus meiner Sicht all diese Fragen der Aktionärsdemokratie, der Aktionärsrechte ab. Das ist mit diesem indirekten Gegenvorschlag sichergestellt. Der direkte Gegenvorschlag hingegen bekämpft die Abzockerei direkt, wie es der Name auch sagt.

Es hätte für das Initiativkomitee ja die Möglichkeit bestanden, die Initiative zurückzuziehen. Ein bedingter Rückzug hätte ja auch sehr viele Möglichkeiten gegeben, dem indirekten Gegenvorschlag zum Durchbruch zu verhelfen. Diese Möglichkeit wurde nicht ergriffen, und deshalb bin ich der Auffassung: Wenn man von einer Initiative nicht überzeugt ist, dann soll man sie bekämpfen und der Stimmbevölkerung eine Möglichkeit geben, zwischen zwei Varianten zu entscheiden.

Der direkte Gegenvorschlag schafft aus meiner Sicht einen finanziellen Anreiz, das Ziel des Titels der Initiative zu erreichen: die Bekämpfung der Abzockerei. Oder anders gesagt, wie es der Kommissionssprecher gesagt hat: Es wird ein finanzieller Fehlanreiz beseitigt, der heute besteht. Wenn Entschädigungen von über 3 Millionen Franken – das hat nichts mit KMU zu tun; ich habe noch nie gehört, dass KMU solche Entschädigungen bezahlen – als geschäftsmässig begründeter Aufwand abgezogen werden können, verletzt das mein Gerechtigkeitsgefühl, muss ich Ihnen sagen. Wenn wir diese Bestimmung in den direkten Gegenvorschlag aufnehmen, ist das aus meiner Sicht ein Signal an Firmen: «Ihr könnt das weiterhin tun, ihr könnt Entschädigungen von über 3 Millionen Franken bezahlen, aber wenn ihr es tut, werdet ihr nicht noch zusätzlich belohnt und könnt das nicht noch steuerlich absetzen.» Das ist die Aussage des direkten Gegenvorschlages. Die Firmen können dann in Kenntnis dieser Bestimmung entscheiden, ob sie weiterhin solche hohen Vergütungen bezahlen wollen oder ob sie es nicht wollen. Das nenne ich nun einen konkreten Beitrag zu dem, was die Initiative in ihrem Titel verspricht. Deshalb habe ich hier überhaupt kein Problem, was die Einheit der Materie angeht.

Von unserem Kollegen Minder wurde noch angesprochen, die Kombination von direktem und indirektem Gegenvorschlag habe es noch nie gegeben. Ich muss einfach auch feststellen: Wenn ein parlamentarischer Prozess stattfindet, das Initiativkomitee in der Kommission für Rechtsfragen angehört wird, die Kommission sich Mühe gibt, einen indirekten Gegenvorschlag auszuarbeiten, dieser indirekte Gegenvorschlag in beiden Kammern eine Mehrheit findet und praktisch alle bzw. ein grosser Teil der Forderungen des Initiativkomitees aufgenommen wird, dann ist es eigentlich üblich, dass das Initiativkomitee die Initiative zurückzieht. Wenn das nicht der Fall ist, dann bin ich der Auffassung, dass die Initiative bekämpft werden soll, weil sie in eine Richtung geht, die für die Wirtschaft schlecht ist. Die Initiative braucht einen direkten Gegenvorschlag mit Fleisch am Knochen. Aus meiner Sicht hat die Kombination von indirektem und direktem Gegenvorschlag viele Vorteile, weshalb das auch dem Volk so vorgelegt werden kann.

Ich bitte Sie also, sich der Kommissionsmehrheit anzuschliessen und jetzt auch noch diesen direkten Gegenvorschlag zu verabschieden.

Jenny This (V, GL): Offenbar denkt die Mehrheit, dass mit dieser Boni-Steuer die Abzockerei verhindert werden könne. Kollege Graber sagt, das sei ein konkreter Beitrag dazu. Er ist ja in diesem Fach tätig. Das können Sie glatt vergessen! Das wird rein gar nichts bringen. Es werden ja nur Beträge

dieser Steuer unterstellt, die über 3 Millionen Franken hinausgehen. Wenn jemand also 4 Millionen Franken erhält, so unterliegt 1 Million Franken dieser Boni-Steuer. In den meisten Kantonen müsste ein Unternehmen für diese 4 Millionen Franken 160 000 Franken an Steuern bezahlen. Glauben Sie also im Ernst, dass diese Steuer von 160 000 Franken ein Unternehmen davon abhalten wird, einem Manager einen Betrag von beispielsweise 4 Millionen Franken auszubezahlen?

Natürlich ist diese Abzockerei stossend. Es blutet mir das Herz, wenn ich meinen Mitarbeitern sagen muss, sie sollen die Znüni- und die Mittagszeiten einhalten; bei uns wird auf fünf Minuten geachtet. Morgens kann man aber im «Blick» lesen, dass jemand 12 Millionen Franken abzieht. Da hat man doch null Verständnis. Das sind Frevler! Solche Leute sind Gift für unseren Wirtschaftsstandort. Wir können das zwar predigen, doch wenn es ums Geld geht, interessiert das niemanden. Das Schlimmste ist, dass man diese Boni offenlegt, dass man dies journalistisch ausbreitet. Das ist das wahre Übel für unsere Mitarbeiter. Wie sollen wir diese Leute noch motivieren? Jedenfalls ist diese Boni-Steuer nicht das richtige Mittel, um diesem Übel Herr zu werden.

Ich kann mit dem indirekten Gegenvorschlag, wie er von Kollege Schmid dargelegt worden ist, sehr gut leben. Wir müssen etwas machen, das wird verlangt. Da ja die Hoffnung zuletzt stirbt, hoffe ich nach wie vor, dass Kollege Minder seine Initiative zurückziehen wird, sollte der indirekte Gegenvorschlag aufs Tapet kommen. Das wäre der richtige Weg. Das sage ich, obwohl Nichtmitglied der Kommission, aber immerhin als Unternehmer.

Offensichtlich will ja die Mehrheit auch die Mittel- und Kleinbetriebe unterstellen. Natürlich bezahlen diese nicht Boni und Löhne von 3 Millionen Franken und mehr. Die wären ja schön blöd, wo doch die Dividendenbesteuerung um einiges günstiger ist. Dann lasse ich mir doch als Inhaber nicht Boni auszahlen, sondern beziehe Dividenden, dann bezahle ich nämlich nur einen Bruchteil davon. Für diese Unternehmen wird das also nie zum Tragen kommen.

Persönlich werde ich dem Antrag der Minderheit Schmid Martin zustimmen. Ich bin überzeugt, dass dies für die Zukunft, für den Wirtschaftsstandort der richtige Weg ist, auch für die Stimmbürger, die das letztlich irgendwann beurteilen müssen. Wir haben ja schon Schwierigkeiten, das richtig einzuordnen. Wie soll das denn der Stimmbürger machen?

Germann Hannes (V, SH): Ich bitte Sie ebenfalls, der Minderheit zu folgen.

Es geht darum, die Aktionärsrechte zu stärken. Darin sind sich, glaube ich, alle einig. Nun geht es noch darum, den Weg dahin festzulegen. Dieser führt meines Erachtens über den indirekten Gegenvorschlag oder allenfalls über die Initiative. Die Boni-Steuer ist ein Ansatz, der mit dem Bestreben eingebracht worden ist, eine Lösung zu finden, eine Alternative anzubieten. Insofern kann ich das durchaus nachvollziehen. Ich würde auch keine Diskussion zur Einheit der Materie führen wollen. Da bin ich sogar mit den Urhebern der Boni-Steuer oder des einstmaligen Tantiemenmodells einig. Der indirekte Gegenvorschlag hat die Vorteile, wie sie vom Sprecher der Minderheit, von Herrn Schmid, aufgezeigt worden sind. Ich möchte darum nicht mehr weiter auf diese Vorteile eingehen, aber noch einige Gedanken zur Besteuerung von Mitarbeiterbezügen anfügen. Sie wollen jetzt Unternehmen ab Bezügen von 3 Millionen Franken bestrafen. Wenn aber der Markt solche Entschädigungen verlangt, dann werden sie automatisch auch bezahlt. Glauben Sie ja nicht, einem, der 5 Millionen oder noch mehr nimmt, würde es etwas ausmachen, wenn das Unternehmen dadurch geschädigt würde. Es geht hier nicht um Inhaberunternehmer und oftmals leider auch nicht um Leute mit sehr weitem zeitlichen Horizont, sondern um Leute, die primär für sich optimieren. Dort ist die Initiative dann schon das griffigere Instrument.

Ich glaube auch eine Veränderung festgestellt zu haben anlässlich von Abstimmungen an Generalversammlungen; ich war in diesem Frühjahr bei diversen Versammlungen zugegen. Bei gewissen Leuten fallen die Abstimmungen schon

etwas knapp aus, und ich meine, das habe durchaus heilende Wirkung. Wenn der Aktionär mit dem Unternehmen nicht zufrieden ist, muss sich auch die Unternehmensleitung respektive der Verwaltungsrat etwas überlegen. Das Unternehmen hat dann ein Glaubwürdigkeitsproblem, wenn Bezüge und Leistungen nicht übereinstimmen. Die Diskussion zur Initiative hat bereits dazu geführt. Da sehe ich nun wirklich nicht ein, weshalb wir einen Umweg oder eine Zusatzschleife über den direkten Gegenvorschlag und die Boni-Steuer machen sollen, zumal die Reform der Besteuerung der Mitarbeiteroptionen, die wir in der WAK behandelt haben, am 1. Januar 2013 in Kraft treten wird.

Diese Reform legt bei gesperrten Optionen börsenkotierter Aktien den Übergang zur Besteuerung im Ausübungszeitpunkt fest. Ursprünglich hatte man dort einen sogenannten Einschlag – ich sage jetzt etwas salopp: einen Rabatt oder Bonus – vorgesehen. Aber darauf hat man verzichtet. Also hat man gegen das Standortziel, attraktiv zu sein, und im Gegenzug eben für das Fiskalziel entschieden. Das führt dann auch zu entsprechenden steuerlichen Mehreinnahmen. Es ist vom Bundesrat so deklariert worden, da haben wir bereits etwas. Da ein grosser Teil der Boni in der Vergangenheit in Form dieser Optionen ausbezahlt wurde, kann man in dieser Reform durchaus auch eine Art Einführung der Boni-Steuer erkennen. Das hat nämlich genau diesen Effekt. Darum meine ich, dass es jetzt nicht auch noch die Boni-Steuer braucht. Die Sozialabgaben sind vom Sprecher der Minderheit ebenfalls angesprochen worden; diese haben ja wegen der Nichtbegrenzung nach oben auch Steuercharakter. In diesem Sinne, meine ich, gebe es genügend Instrumente.

Jetzt trauen Sie doch den Aktionären zu, dass sie anfangen, ihre Rechte stärker wahrzunehmen als zuvor! Ich vertraue auch darauf, dass die institutionellen Anleger ihre Macht ausspielen. Die können einiges zum Guten bewegen. Ich meine, wir sollten auf diese Kräfte vertrauen und eben den Weg über den indirekten Gegenvorschlag gehen. Er stellt wirklich eine echte Alternative zur Initiative dar.

Ich möchte den Initianten zumindest in einer Hinsicht in Schutz nehmen: Es gibt keine andere Möglichkeit, als über die Verfassung zu gehen. Insofern wäre es natürlich störend, wenn man nachher für Obligationenrechtsreformen quasi jedes Mal eine Volksabstimmung machen müsste über Bestimmungen, die auch nicht verfassungswürdig sind. Aber dem Initianten blieb ja kein anderer Weg offen. Darum, meine ich, ist es eben umso wichtiger, dass wir jetzt mit dem indirekten Gegenvorschlag Klarheit schaffen.

Ich bitte Sie, der Minderheit zu folgen.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Ich skizziere noch einmal kurz die Ausgangslage: Am 16. März dieses Jahres haben National- und Ständerat den indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative «gegen die Abzockerei» in der Schlussabstimmung fast einstimmig angenommen – das ist die Ausgangslage. Damit haben wir den Gegenvorschlag auf Gesetzesstufe jetzt also sozusagen im Trockenen. Man hat sich hier – zwar erst nach einiger Zeit, aber immerhin – gefunden. Es ist ein indirekter Gegenvorschlag, der die Anliegen der Volksinitiative doch weitgehend im Aktienrecht umsetzt. Der Nationalrat hat in der diesjährigen Frühjahrssession – der Kommissionssprecher hat es erwähnt – noch einen neuen direkten Gegenentwurf formuliert und verabschiedet. Dieser beschränkt sich auf die steuerrechtlichen Bestimmungen zu den sehr hohen Vergütungen. Sie wissen, dass Vergütungen von über 3 Millionen Franken steuerrechtlich nicht mehr zum geschäftsmässig begründeten Aufwand gehören sollen. Dieser neue direkte Gegenentwurf entspricht also dem steuerrechtlichen Teil der Vorlage 2 des indirekten Gegenvorschlags des Ständerates vom Jahr 2010. Ihr Rat hat diesen indirekten Gegenvorschlag mit aktienrechtlichen und steuerrechtlichen Bestandteilen zu sehr hohen Vergütungen entworfen. Jetzt haben wir den steuerrechtlichen Teil in Form eines direkten Gegenentwurfes auf Verfassungsstufe.

Herr Ständerat Minder hat nun eine Frage zum Abstimmungsprozedere gestellt und das Abstimmungsprozedere auch kritisiert. Herr Ständerat Minder, Sie haben die Frage gestellt, was passieren würde, wenn Sie Ihre Initiative jetzt noch zurückziehen würden. Es hat bis jetzt keine Anzeichen dafür gegeben, aber ich sage Ihnen gerne, wie der Stand der Dinge ist. Sie können die Initiative noch zurückziehen, bis der Bundesrat den Abstimmungstermin festlegt; der Termin ist bis jetzt noch nicht festgelegt worden. Sie können die Initiative also nach wie vor zurückziehen. Gehen wir einmal davon aus, Sie würden den Rückzug bedingt vornehmen, das heisst unter der Voraussetzung, dass anstelle Ihrer Initiative der indirekte Gegenvorschlag, also die Gesetzesvorlage, in Kraft tritt. Wenn Sie die Initiative zurückziehen würden, würde der indirekte Gegenvorschlag publiziert. Es gäbe die Möglichkeit, das Referendum zu ergreifen. Wenn das Referendum nicht ergriffen würde, dann würde der indirekte Gegenvorschlag in Kraft treten, und Ihre Initiative wäre zurückgezogen. Wenn das Referendum ergriffen würde, dann gäbe es eine Volksabstimmung. Wenn der indirekte Gegenvorschlag von der Bevölkerung angenommen würde, dann würde er in Kraft treten, und die Initiative wäre nicht mehr Gegenstand, weil sie zurückgezogen wäre. Wenn der indirekte Gegenvorschlag von der Bevölkerung nicht angenommen würde, dann würde die Initiative wieder aufleben, so dass eine Abstimmung über sie stattfinden würde.

Was mit dem direkten Gegenentwurf passieren würde, kann ich Ihnen heute nicht sagen. Wir haben versucht, das mit dem Rechtsdienst der Parlamentsdienste abzuklären. Vermutlich würde er nach wie vor Gegenstand bleiben, aber er würde sicher erst dann zur Abstimmung kommen, wenn die Frage des indirekten Gegenvorschlages geklärt ist. Er würde also sicher nicht unabhängig vom weiteren Fortgang des indirekten Gegenvorschlages behandelt und der Bevölkerung vorgelegt werden. Vielmehr würde zuerst eine klare Ausgangslage bezüglich der Frage geschaffen, was im Bereich des indirekten Gegenvorschlages passiert.

Sie haben kritisiert, Herr Ständerat Minder, dass die Bevölkerung – angenommen, Sie würden Ihre Initiative nicht zurückziehen; davon gehen, glaube ich, beide Räte bis jetzt aus – keine klare Ausgangslage haben würde. Dem muss ich widersprechen. Die Bevölkerung weiss, was im indirekten Gegenvorschlag an aktienrechtlichen Bestimmungen vorgesehen ist. Die Bevölkerung kann sich jetzt dazu äussern, ob sie den direkten Gegenentwurf oder die Initiative annehmen will respektive welchem der beiden Verfassungsartikel sie beim Stichentscheid den Vorrang geben möchte. Dann weiss die Bevölkerung auch, wie es nachher weitergeht. Wie gesagt, wenn die Initiative angenommen wird, dann ist der indirekte Gegenvorschlag nicht mehr Gegenstand, da die Initiative auf Gesetzesstufe umgesetzt werden muss. Wenn die Initiative abgelehnt und der direkte Gegenentwurf angenommen wird, dann wird gleichzeitig der indirekte Gegenvorschlag publiziert, worauf die Referendumsfrist zu laufen beginnt, sodass das Referendum ergriffen werden könnte. Von daher kann man sagen, dass die Ausgangslage – unter der Voraussetzung, die Initiative wird nicht zurückgezogen – für die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger im Moment des Abstimmungsentscheids durchaus klar ist.

Ich komme nun auf die Ausgangslage, die heute besteht, und auf die Position des Bundesrates zu sprechen. Der Bundesrat hat sich in seiner Stellungnahme vom 3. Dezember 2010 klar für die aktienrechtlichen und die steuerrechtlichen Bestimmungen zu den sehr hohen Vergütungen, wie sie damals in Ihrer Vorlage 2 vorgesehen waren, ausgesprochen. Der Bundesrat ist der Meinung, dass die Regulierung der sehr hohen Vergütungen ein adäquates Mittel ist, um Vergütungsexzesse zu verhindern – darum geht es hier bei dieser Frage –, und dass es auch ein adäquates Mittel ist, um eine langfristig ausgerichtete Vergütungspolitik zu etablieren. Es können dadurch auch all diejenigen Vergütungsempfänger erfasst werden, die von der Volksinitiative und dem indirekten Gegenvorschlag nicht erfasst werden, also zum Beispiel eben auch die Investmentbanker oder andere hochgradig

spezialisierte Fachpersonen. Sie alle würden vom direkten Gegenentwurf erfasst. Es sind häufig gerade diese Personen, die zum Teil deutlich mehr verdienen oder eine höhere Entschädigung beziehen als die Mitglieder des Verwaltungsrates oder der Geschäftsleitung. Der direkte Gegenentwurf hat hier also ganz klar einen Vorteil gegenüber der Initiative und auch gegenüber dem indirekten Gegenvorschlag.

Diese neue Fassung des direkten Gegenentwurfes kommt somit der Fassung, wie sie der Bundesrat vorgeschlagen hat, nahe. Der Bundesrat bedauert es, dass die entsprechenden aktienrechtlichen Bestimmungen jetzt nicht mehr vorhanden sind. Zwar wird diese steuerrechtliche Verfassungsbestimmung grundsätzlich durch den aktienrechtlichen, indirekten Gegenvorschlag komplettiert, aber diese Bestimmungen gehen weniger weit. Der Bundesrat wäre in Bezug auf die sehr hohen Vergütungen gerne weiter gegangen.

Ich möchte noch etwas zur Kritik sagen, man schaffe mit diesem direkten Gegenentwurf, also mit der Boni-Steuer, eine neue Steuer, wie es der Name sagt. Ich muss dazu ganz klar sagen: Das stimmt nicht. Es handelt sich hier nicht um eine neue Steuer. Der direkte Gegenentwurf sieht lediglich vor, dass gewisse exzessive Vergütungen steuerrechtlich nicht mehr abzugsfähig sind. Das heisst, die ganze Freiheit der Gesellschaft besteht nach wie vor bei der Lohnfestsetzung. Es gibt keine Einschränkung in Bezug auf die Lohnfestsetzung. Es wird auch nicht gesagt, dass es bei den Unternehmen zwingend zu einer neuen, höheren Steuerbelastung kommen muss. Die Gesellschaft ist frei, die Aktionäre können die Vergütungspolitik ihres Unternehmens festlegen. Wenn sie Vergütungen von über 3 Millionen Franken für angemessen halten, dann können sie das tun. Dann und eben nur dann steigt auch die Steuerbelastung des Unternehmens. Mit anderen Worten: Die Aktionäre erhalten mit dem direkten Gegenentwurf einen Anreiz, auf die Vergütungspolitik ihres Unternehmens Einfluss zu nehmen. Somit kann man auch sagen: Es besteht durchaus ein Sachzusammenhang. Die Aktionärsrechte werden mit dem direkten Gegenentwurf gestärkt, weil die Aktionäre durch ihre Vergütungspolitik ganz präzise sagen können, wie die steuerliche Situation des Unternehmens aussehen soll. Die Freiheit bleibt die gleiche, wie sie heute besteht.

Ich möchte bei dieser Gelegenheit noch etwas zu den sozialversicherungsrechtlichen Fragen sagen. Herr Ständerat Schmid, Sie haben diese Frage aufgeworfen, respektive Sie haben darauf hingewiesen, dass das hier allenfalls negative Auswirkungen auf die Sozialversicherungen haben könnte. Ich muss Sie darauf hinweisen, dass Sie diese steuerrechtlichen Fragen ursprünglich im indirekten Gegenvorschlag geregelt hatten; Ihr Rat hatte klar festgelegt, dass Entschädigungen von über 3 Millionen Franken sozialversicherungsrechtlich weiterhin Lohnbestandteil bleiben. Es gibt also keine negativen Auswirkungen auf die Sozialversicherungen, wenn Sie die Boni-Steuer, wie das jetzt im direkten Gegenentwurf vorgesehen ist, einführen. Ihr Rat war damals der Meinung, dass Entschädigungen von über 3 Millionen Franken sozialversicherungsrechtlich Lohnbestandteil bleiben, und daher gehen wir davon aus, dass dies auch bei einer Annahme des direkten Gegenentwurfes so wäre.

Noch etwas aus formaler Sicht: Der Bundesrat war grundsätzlich gegen einen direkten Gegenentwurf. Er war ursprünglich der Ansicht, man solle die aktienrechtlichen Detailbestimmungen nicht in der Verfassung, sondern auf Gesetzesstufe regeln. Die Ausgangslage ist aber eben diejenige, die wir heute haben: Sie ist jetzt eine andere, der direkte Gegenentwurf wird neu nur die steuerrechtlichen Bestimmungen auf Verfassungstufe regeln. Ihr Rat war ursprünglich auch der Meinung, dass man das auf Gesetzesstufe regeln soll. Es ist jetzt eine Tatsache, dass das nicht mehr möglich ist. Aber Sie können die steuerrechtlichen Bestimmungen aus Sicht des Bundesrates auch auf Verfassungstufe regeln, und zwar deshalb, weil sie die aktienrechtlichen Bestimmungen, die Sie im indirekten Gegenvorschlag vorgesehen haben, komplettieren. Es ist also keine Konkurrenz, keine Doppelspurigkeit, sondern Sie haben die

aktienrechtlichen Bestimmungen zu den sehr hohen Vergütungen im indirekten Gegenvorschlag, und Sie haben die steuerrechtlichen Bestimmungen im Gegenentwurf auf Verfassungsstufe.

Ich möchte damit auch noch auf die Frage der Einheit der Materie eingehen. Das Ziel all dieser Bestimmungen besteht darin, dass man überteuerte Managervergütungen bekämpfen will. Dazu gibt es gesellschaftsrechtliche Bestimmungen und steuerrechtliche Vorschriften. Das heisst, Sie haben hier unterschiedliche Mittel zur Verfolgung desselben Zieles, und deshalb sind diese unterschiedlichen Mittel aus Sicht des Bundesrates auch kombinierbar. Deshalb ist hier die Einheit der Materie gewährleistet.

Inhaltlich ist der neue direkte Gegenentwurf eine Komplettierung des ursprünglichen indirekten Gegenvorschlages. Das liegt auf der Linie des Bundesrates, weil er damals die aktien- und die steuerrechtlichen Bestimmungen zu den sehr hohen Vergütungen unterstützt hat.

Aufgrund dieser Ausführungen bitte ich Sie, der Mehrheit Ihrer Kommission zu folgen und den Minderheitsantrag abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit ... 23 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 15 Stimmen

Art. 2

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag der Minderheit I

(Minder)

... die Initiative und den Gegenentwurf anzunehmen und den Gegenentwurf in der Stichfrage vorzuziehen.

Eventualantrag der Minderheit II

(Schmid Martin, Abate)

(falls bei Artikel 1a der Antrag der Minderheit angenommen wird)

Festhalten

Eventualantrag der Minderheit III

(Minder)

(falls bei Artikel 1a der Antrag der Minderheit angenommen wird)

... die Initiative anzunehmen.

Art. 2

Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition de la minorité I

(Minder)

... d'accepter l'initiative et le contre-projet. Elle recommande de donner la préférence au contre-projet dans la question subsidiaire.

Proposition subsidiaire de la minorité II

(Schmid Martin, Abate)

(au cas où la proposition de la minorité à l'article 1a serait acceptée)

Maintenir

Proposition subsidiaire de la minorité III

(Minder)

(au cas où la proposition de la minorité à l'article 1a serait acceptée)

... d'accepter l'initiative.

Bischof Pirmin (CE, SO), für die Kommission: Bei Artikel 2 geht es um die Abstimmungsempfehlung. Nachdem Sie jetzt die Mehrheit unterstützt und den direkten Gegenvorschlag gutgeheissen haben, geht es um die Frage, welche Empfehlung wir Volk und Ständen in Bezug auf die Initiative und den direkten Gegenvorschlag abgeben.

Der Nationalrat empfiehlt Ihnen, Volk und Ständen vorzuschlagen, die Initiative abzulehnen und den Gegenentwurf anzunehmen.

Die Mehrheit Ihrer Kommission ist gleicher Meinung. Die Mehrheit ist der Auffassung, dass die Initiative aus den vorher dargelegten Gründen materiell abzulehnen ist – deshalb die Abstimmungsempfehlung «Ablehnung». Sie ist aus den ebenfalls genannten Gründen und aufgrund des Abstimmungsergebnisses, das sie eben entgegengenommen hat, der Meinung, dass der Gegenentwurf anzunehmen ist.

Die Minderheit Ihrer Kommission ist der Auffassung, dass die Empfehlung abgegeben werden solle, den Gegenentwurf und die Initiative anzunehmen und bei der Stichfrage den Gegenentwurf vorzuziehen.

Die Auffassung der Minderheit entspricht nicht der Intention der Mehrheit. Die Mehrheit ist der Meinung, dass das Konzept des Gegenentwurfes das richtige, das Konzept der Initiative das falsche sei und dass Volk und Ständen deshalb eine klare Abstimmungsempfehlung abgegeben werden solle, so, wie dies der Nationalrat tut.

Ihre Kommission beantragt Ihnen dies mit 8 zu 2 Stimmen bei 2 Enthaltungen. Ich bitte Sie, der Mehrheit zu folgen.

Minder Thomas (V, SH): Ich kann es kurz machen: Als Initiant bitte ich Sie, der Minderheit I zu folgen – im wahrsten Sinne des Wortes – und dieser zuzustimmen und, falls sie obsiegt, in der zweiten Abstimmung der Minderheit III zu folgen.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Der Bundesrat hat Ihnen in seiner Botschaft im Jahr 2008 empfohlen, die Initiative abzulehnen. Es ist in der Zwischenzeit viel passiert, aber am Standpunkt des Bundesrates hat sich auch nach über drei Jahren nichts geändert. Die Volksinitiative «gegen die Abzockerei» nimmt zwar zu Recht wichtige Fragen auf, sie schiesst aber aus Sicht des Bundesrates in verschiedenen Punkten ganz klar über das Ziel hinaus; ich denke hier an die absoluten Verbote, wie sie in der Initiative formuliert sind, oder auch an die Strafbestimmung.

Durch den indirekten Gegenvorschlag, der mittlerweile verabschiedet wurde, werden die wesentlichen Forderungen der Volksinitiative auf Gesetzesstufe umgesetzt – übrigens gibt es in diesem indirekten Gegenvorschlag noch weitere Verbesserungen gegenüber dem Initiativtext, zum Beispiel die Rückerstattungsklage oder die Sorgfaltspflicht in Bezug auf die Festlegung der Vergütungen. Zudem haben Sie soeben dem direkten Gegenentwurf zugestimmt, das heisst, Sie regeln ganz im Sinne des Bundesrates jetzt auch die sehr hohen Vergütungen und gehen damit klar in die bessere Richtung weiter, als es die Volksinitiative tut. Der Bundesrat ist deshalb der Ansicht, dass wir heute zwei Gegenvorschläge haben, die sich sinnvoll ergänzen und den ursprünglichen Anliegen des Bundesrates gerecht werden. Ich bitte Sie daher, der Mehrheit Ihrer Kommission für Rechtsfragen zu folgen, das heisst, die Volksinitiative «gegen die Abzockerei» zur Ablehnung zu empfehlen und den direkten Gegenentwurf zur Annahme zu empfehlen.

Präsident (Altherr Hans, Präsident): Die Eventualanträge der Minderheiten II und III sind hinfällig.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit ... 21 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit I ... 15 Stimmen