

Erscheinungsdatum: **29.01.2005**
Ausgabe: **8**
Seite: **17**
Rubrik: -

[Logout](#) [Artikel able](#)

Finanzminister Hans-Rudolf Merz zum Schweizer Steuersystem, zur Unternehmenssteuerreform und zur Finanzmarktaufsicht «Risikokapital fördern und Unternehmen entlasten»



Nach einer kontroversen Vernehmlassung hat der Bundesrat die Eckwerte für die Unternehmenssteuerreform II genehmigt. Sie hat zum Ziel, die Doppelbelastung ausgeschütteter Gewinne zu mildern und so das Risikokapital zu fördern. Demnach sind Dividenden aus Beteiligungen im Privatvermögen beim Bund künftig nur noch zu 80% zu versteuern. Im Geschäftsvermögen werden Dividenden wegen der Versteuerung der Kapitalgewinne nur zu 60% besteuert. Die Kantone können die Besteuerung nach eigenem Recht regeln. Die Vorschriften, wonach nur qualifizierte Beteiligungen in den Genuss der reduzierten Besteuerung kommen, sowie die Kompensation der Einnahmehausfälle über eine neue Beteiligungsgewinnsteuer wurden gestrichen. Die Bestimmungen zur Entlastung von Kapitalgesellschaften und Personenunternehmen wurden unverändert übernommen. Finanzminister Hans-Rudolf Merz hat im Gespräch mit «Finanz und Wirtschaft» zur Unternehmenssteuerreform Stellung genommen.

Herr Bundesrat Merz, Sie haben am Donnerstag die Eckwerte zur Unternehmenssteuerreform II vorgelegt. Schon vorgängig wurden Sie von der NZZ und vom Boulevardblatt «Blick» kritisiert, das Sie gar in die linke politische Ecke gestellt hat. Ist Ihnen mit diesen Kritiken wohl?

Ja, ich fühle mich wohl damit. Ein Steuergesetz ist dann gut, wenn alle damit gleich unzufrieden sind. Ungeteilte Freude daran hat niemand, am Schluss müssen alle bezahlen. Man muss in der Gesetzgebung die verschiedenen Interessen zusammenführen und ausgleichen. Für den Finanzminister reduziert sich das Ganze am Schluss auf Zahlen. Dahinter stehen allerdings immer Werte, Ansprüche, Qualitäten oder gar ganze Branchen. Der Staat hat für den Ausgleich zu sorgen, eine andere Möglichkeit gibt es nicht.

Wie ordnen Sie die Vorlage zur Unternehmenssteuerreform ins finanz- und fiskalpolitische Umfeld ein?

Die Vorlage bringt keine Revolution. Sie bewegt sich in den Gemarkungen des bestehenden Systems, es ist keine Systemreform. Sie ist auch bezüglich der Quantitäten kein riesiger Wurf, der der Wirtschaft per sofort massive Erleichterungen bringt. Es ist möglich, und das ist wichtig, die Vorlage in die Finanzplanung des Bundes einzubinden. Der grosse Teil der Einnahmen-einbussen aus der Erleichterung in

der Emissionsabgabe ist in der Finanzplanung schon berücksichtigt. Die aus der Mehrwertsteuer zu erwartenden Einbussen müssen wir in den kommenden Jahren in den Einnahmen in Rechnung stellen. Auch die Ausfälle aus der Teilbesteuerung der Dividenden, die für den Bund rund 40 Mio. Fr. ausmachen, müssen integriert werden.

Eine Revolution wäre beispielsweise die Abschaffung der Gewinnsteuer gewesen, wie sie offenbar ein Bundesratskollege vorgeschlagen hat.

Ja, das wäre eine Revolution gewesen. Darüber haben wir im Bundesrat auch diskutiert. Wir müssen diese Fragen stellen. Ansonsten laufen wir Gefahr stehen zu bleiben.

Warum wurde die Revolution nicht in Angriff genommen?

Gemäss Finanzplan 2008 sprechen wir damit von Mindereinnahmen von rund 8 Mrd. Fr., entsprechend weiteren ungefähr 15% der gesamten Bundeseinnahmen. Wir bemühen uns an verschiedenen Fronten, die überbordende Schuldenentwicklung in den Griff zu bekommen. Diese Programme laufen bis jetzt plangemäss. Wir haben zwei Entlastungsprogramme, die zusammen Einsparungen von knapp 5 Mrd. Fr. bringen. Das sind bereits 10% des Haushalts. Zusätzlich arbeiten wir an einer Aufgabenverzichtsplanung; wir wollen 5% der Funktionsausgaben, also der Löhne und Investitionen, einsparen. Eine Revolution von einem derartigen Ausmass muss in der Zeit gegenfinanziert sein. Nach meiner Einschätzung ist die Schweiz für solche Revolutionen nicht bereit. Selbst Volksabstimmungen mit moderatem Inhalt scheitern. Die Schweiz ist ein evolutives Land, das schrittweise vorgeht.

Die im vergangenen Sommer abgeschlossene Vernehmlassung zur Unternehmenssteuerreform hat eine Pattsituation gebracht. Wie haben Sie herausgefunden?

Wir haben drei Varianten in Betracht gezogen. Entweder eine völlig neue Vorlage zu erarbeiten und sie wieder in die Vernehmlassung zu geben oder aber die ganze Übung abzubrechen. Ich habe mich jedoch für eine dritte Variante entschieden. Wir müssen in den Bereichen, in denen die Wirtschaft sehr leidet, aktiv werden. Wir haben auch mit den Kantonen gesprochen und sind zum Schluss gekommen, dass wir machen müssen, was derzeit möglich ist. Als Schwerpunkte kristallisierten sich die Förderung des Risikokapitals sowie die Entlastung der Unternehmen heraus. Dabei ist zu unterscheiden zwischen den Problemen der grossen Unternehmen sowie denen der kleinen, der Personenunternehmen. In diesem Bereich haben wir ein Paket von kleineren, lang ersehnten Massnahmen eingebracht. Die Vorlage entspricht bis auf einen Punkt den Gesprächen mit den Kantonen. Die Vorschrift, wonach nur massgebliche Beteiligungen in den Genuss der Teilbesteuerung der Dividenden kommen, wurde gestrichen.

In der Risikokapitalbildung geht es darum, die Doppelbelastung von Dividenden über eine Teilbesteuerung zu reduzieren. Sie schlagen einen Satz von 80% vor, der nur eine geringe Entlastung bringt.

Die Kantone fürchten, dass im Parlament nicht nur die Grenze der qualifizierten Beteiligung fällt, sondern auch der Satz der

Teilbesteuerung reduziert wird. Wenn da noch Korrekturen angebracht werden und man die Teilbesteuerung beispielsweise auf 50% reduzieren würde, was die Wirtschaft verlangt, würden sich allein aus diesem Punkt Einnahmehausfälle von weit über einer Milliarde Franken ergeben, und zwar in erster Linie für die Kantone. Gegen eine derartige Vorlage würden sie Sturm laufen. Wir haben im vergangenen Mai erlebt, was das bedeutet. Damit würde das Projekt wohl scheitern. Wenn das eintritt, wird es für lange Zeit keine Unternehmenssteuerreform mehr geben, das muss auch die Wirtschaft zur Kenntnis nehmen.

Ist das eine Drohgebärde?

Nein. Man kann nicht ewig am gleichen Thema herumbasteln. Mit der Zeit verhärten sich die Standpunkte, und die Einsichten werden weder besser noch anders. Wenn diese Vorlage keine Gnade findet, stelle ich die Gegenfrage, wo ich denn anfangen soll. Es darf doch keine unendliche Geschichte wie in der Goldfrage geben. Im Wissen darum, dass alle etwas unzufrieden sind, will ich diesen Weg weitergehen und die Vorlage ans Ziel bringen. Nachbesserungen sind immer möglich.

Von Seiten der Wirtschaft hört man immer wieder den Vorwurf des buchhalterischen Denkens, es werde zu sehr nach unmittelbarer Kompensation gesucht. Sie sprechen von Kompensation in der Zeit. Welchen Horizont sehen Sie dabei?

Die Finanzplanung sieht bis ins Jahr 2007 einen ausgeglichenen Finanzhaushalt vor. Diese Vorgabe wird durch die Schuldenbremse, die einen ausgeglichenen Haushalt über einen Konjunkturzyklus hinweg verlangt, vorgeschrieben. Wir befinden uns diesbezüglich auf Kurs.

Bringt die Vorlage auch Anreize, Geschäfte aus dem Ausland in die Schweiz zurückzuholen und wieder mehr Arbeitsplätze zu schaffen?

Die Repatriierung von Auslandaktivitäten in die Schweiz dürfte sehr schwierig sein. Man muss berücksichtigen, warum Verlagerungen stattfinden. Grundsätzlich sind die Rahmenbedingungen für wertschöpfungsintensive Unternehmen in der Schweiz nach wie vor recht gut. Aber es ist auch wichtig, dass die Unternehmen mit der Produktion nahe bei den Märkten sind. Da können wir die Steuern senken, so lange wir wollen, diese Unternehmen holen wir nicht mehr zurück. Das gilt auch für Branchen, die auslagern, weil sie ein spezifisches Know-how suchen.

Heisst Kompensation über die Zeit auch über ein höheres Wachstum, das zusätzliches Steuersubstrat erwirtschaftet?

Auf jeden Fall. Ich lasse mir auch die Frage gefallen, ob wir mit dieser Vorlage genügend Wachstumsimpulse geben, damit die Ausfälle mit der Zeit automatisch finanziert werden.

Gerade mit Blick auf diese Anreize ist die Teilbesteuerung von 80% viel zu hoch und die Entlastung zu gering. Man müsste doch in Richtung des Halbeinkünfteverfahrens gehen, das in Deutschland eingeführt worden ist.

Es trifft zu, man müsste den Satz weiter reduzieren können. Aber Sie dürfen nicht vergessen, dass die Deutschen ihre Sozialversicherungen anders finanzieren. Bei uns liegt bei einer Teilbesteuerung irgendwo zwischen 60 und 70% die Schwelle, wo es für den kleinen Unternehmer rentabler wird, sich keinen Lohn mehr auszubezahlen, sondern eine Dividende. Damit zahlt er keine AHV-Beiträge mehr. Es macht keinen Sinn, so Ausfälle in der AHV zu provozieren. Dieses Problem stellt sich in Deutschland nicht. Zudem darf man nicht vergessen, das hat ein Gutachten des St. Galler Professors Keuschnigg gezeigt, dass eine Wachstumsförderung im grossen Stil über die Steuerpolitik nur mittels massiver Erleichterungen möglich ist. Da besteht die Gefahr, dass andere Aufgaben vernachlässigt werden. Überdies dauert es sehr lange, bis die volle Wachstumswirkung zum Tragen kommt. Ich bin mir bewusst, dass die vorgeschlagenen Massnahmen als zu wenig weitgehend angesehen werden. Aber die Antwort, was richtig wäre, um das Wachstum rasch zu fördern, können mir die Kritiker auch nicht geben.

Wie hoch werden die Einnahmehausfälle etwa werden?

Es ist schwer, das genau zu beziffern. Auf der Stufe des Bundes sind es insgesamt etwa 370 Mio. Fr. und bei den Kantonen mehrere hundert Millionen Franken, genau quantifizieren lässt sich das heute nicht. Insgesamt kann man von einem Milliardenpaket sprechen.

Rund 330 Mio. Fr. der Ausfälle gehen auf die Milderung der Emissionsabgabe zurück. Warum wird sie nicht ganz abgeschafft, wie das die Wirtschaft fordert?

Das gäbe noch einmal rund 500 Mio. Fr. weniger Einnahmen. Aber das Thema bleibt für mich pendent. Wir treffen weitere Abklärungen mit Blick auf die gänzliche Abschaffung. Was wir jetzt vorschlagen, entspricht der im Mai abgelehnten Vorlage zur Stempelsteuer, die leicht angereichert worden ist. Wenn ich die Vorlage grundlegend geändert hätte, besonders wenn wir eine Abschaffung vorgeschlagen hätten, hätte das eine neue Vernehmlassung mit der entsprechenden Zeiteinbusse gebracht. Wir dürfen eine Steuer nicht im Rahmen einer Revision abschaffen. Im Sinne der Verfahrensökonomie ist unser Vorgehen richtig. Mir ist jedoch klar, dass wir die Abgabe auf Dauer nicht halten können.

Die Einnahmehausfälle fallen zum grössten Teil für Kantone und Gemeinden an. Von linker Seite wird der Vorwurf laut, dass Sie die Erträge aus den Goldverkäufen rasch an die Kantone ausschütten wollen, damit sie die Einnahmehausfälle aus der Unternehmenssteuerreform akzeptieren.

Der Vorwurf trifft in keiner Art und Weise zu. Diese zwei Themen haben miteinander nicht das Geringste zu tun. Ich habe nie unter demselben Traktandum mit den Kantonen über diese zwei Probleme gesprochen. Es wäre auch sachfremd. Die Auszahlung der Golderträge ist einmalig, die Einnahmehausfälle aber wiederkehrend. Ich bin nach wie vor der festen Überzeugung, dass diese Mittel zu zwei Dritteln den Kantonen gehören, das steht auch so in der Bundesverfassung. Sie müssen ausgeschüttet werden. Ich hoffe, dass wir das am kommenden Mittwoch so beschliessen können.

Sie haben auch ein Papier präsentiert, das grundlegende

Änderungen in unserem Steuersystem diskutiert. Es geht um neue Konzepte wie etwa die duale Einkommenssteuer, die **Flat rate tax** oder eine negative Einkommenssteuer. In welche Richtung dürfte es am ehesten gehen?

Ich möchte mich im Detail nicht äussern, weil ich noch nicht genügend Informationen habe. Die Anforderungen aber sind für alle Systeme dieselben. Sie müssen effizient, ergiebig und gerecht sein. Wenn wir auf dem Weg weiter machen, auf dem wir uns mit unserer Steuergesetzgebung befinden, sei es in der direkten Bundessteuer oder der Mehrwertsteuer, stranden wir früher oder später. Unser System lässt sich auf die Dauer nicht halten, wir sind viel zu kompliziert und schwerfällig, während die Welt immer schneller und globaler wird und von den Unternehmen raschere Entscheide verlangt. Alles, was dem Ziel der Vereinfachung dient, werde ich unterstützen.

Wie würde sich ein Stranden des schweizerischen Steuersystems auswirken? Was hat man sich darunter vorzustellen?

Es entsteht ein immer grösserer Konkurrenznachteil für die Wirtschaft. Wenn sie sich auf Grund einer ausufernden Bürokratie mit steigender Komplexität in einer feindlichen Umgebung wähnt, sucht sie sich andernorts eine freundlichere. Wir müssen uns jetzt bewegen, denn wir brauchen für entsprechende Reformen mehr Zeit als andere Länder.

Sie sprechen sich für ein pragmatisches Vorgehen aus. Doch in einem weiteren Bereich, der in Ihrem Departement angesiedelt ist, der Aufsicht über die Finanzbranche, scheint eher Perfektionismus angesagt. Die Beaufsichtigten werfen der Aufsichtsbehörde Überregulierung vor, während Ihr Departement eine Optimierung der Regulierung propagiert. Wie können sich die Standpunkte annähern?

Sie müssen sich annähern. Dabei muss man sehen, dass die Aktionszentren, von denen die Regulierungen ausgehen, nicht homogen sind. Auf das eine dieser Zentren, die Eidgenössische Bankkommission, habe ich selber keinen Einfluss. Sie ist mir zwar administrativ zugeordnet, aber ihre Tätigkeit kann ich nicht beeinflussen. Darauf legt dieses Amt grossen Wert. Ein anderes Aktionszentrum ist mein Departement, wo wir gesetzgeberisch aktiv sind oder wo wir Aufsichtsfunktionen haben. Gemeinsam ist den beiden Aktionszentren die Sorge um den Finanzplatz. Er ist einer der fünf Wirtschaftszweige, von denen dieses Land lebt. Für den Teil, der in meiner Verantwortung steht, bin ich bereit auszumisten. Es muss vereinfacht werden, nur ist das etwas schwieriger, als ich mir das vor der Wahl zum Bundesrat vorgestellt hatte.

Woran denken Sie konkret?

Ich gebe Ihnen ein Beispiel. Ich nahm letzten September am Treffen der G-10 in Washington teil. An der Sitzung der Finanzminister brachte ich das Thema der zunehmenden Regelungsflut auf den Tisch. In einer Viertelstunde war das Traktandum erledigt. Die anderen Finanzminister gaben mir fast unisono zu verstehen, das sei nicht ihr Problem. Das Schweizer Bankgeheimnis sei der Grund, weil es immer wieder Kapitalabflüsse aus anderen Staaten begünstige, wegen uns seien alle diese Regeln erforderlich. Dass ausgerechnet ich als Schweizer das Thema aufwerfe, sei doch eher erstaunlich.

Meine Idee, in einer internationalen Arbeitsgruppe die vielen Vorschriften einer Kosten-Nutzen-Analyse zu unterziehen, ist gescheitert. Doch ich bin deswegen nicht am Ende und will das nun im schweizerischen Kontext durchziehen.

Wie gehen Sie ans Werk?

Ich bin nicht willens, die Perfektionismen ungefragt zu übernehmen. Eine interne Crew ist eingesetzt, um die Regulierung zu hinterfragen. Ich will beispielsweise wissen, wo effektiv die Gefahr von Geldwäsche vorhanden ist. Allzu grosser Perfektionismus ist eine Gefahr, weil er den Markt behindert. Ich sehe jedoch auch die Anforderungen des Finanzplatzes: Es sollen nicht Löcher geschaffen werden, durch die unsauberes Gebaren wieder Einzug halten kann. Ich gebe Ihnen ein Bild: Am Skilift stellen sich 99% aller Skifahrer hinten an. Doch gibt es immer Einzelne, die sich in der Mitte oder vorne reindrängeln. Sollen wir, um das zu verhindern, eine 200 Meter lange Abschränkung für Tausende von Franken bauen? Das bringt nichts. Es ist besser, die wenigen Sünder zurechtzuweisen. Man muss den Mut zur Lücke haben. Gleichzeitig müssen wir jedoch auch erkennen, ab wann die Gefahr zu gross ist und daher eine Schranke errichtet werden muss.

Nehmen wir die integrierte Finanzmarktaufsicht. Die Wirtschaft ist von der Allfinanzstrategie wieder abgekommen, doch die Administration hält an der Zusammenlegung von Versicherungs- und Bankaufsicht sowie der Kontrollstelle für die Bekämpfung der Geldwäsche fest. Ein Ausdruck von Perfektionismus?

Ich erwarte doch eher, dass sich dadurch die Effizienz steigern lässt, denn die Allfinanzprodukte werden weiter Bestand haben, was eine integrierte Aufsicht rechtfertigt. Auch hier stellt sich wieder die Frage, wie weit man gehen will. Synergien sehe ich im Aufsichtsdenken und in der Logistik. Es gibt gewisse Vorgehensweisen, die sich gleichen. Mir stellt sich irgendwann die faszinierende Aufgabe, den Chef – oder die Chefin – zu bestimmen, der/die dieses Projekt dann leiten wird. Diese Wahl werde ich ganz gründlich und sorgfältig vornehmen, denn die betreffende Persönlichkeit benötigt Erfahrungen, aber auch den nötigen Pragmatismus, um eine solche Einheit zusammenzuschweissen. International ist dadurch auch ein höherer Stellenwert unseres Abwehrdispositivs zu erreichen.

Aber es bleibt doch eine Gratwanderung zwischen Effizienzsteigerung und mehr Bürokratie?

Absolut. Was wir jetzt mit der Aufgabenverzichtspannung durch Ausnützung der natürlichen Fluktuationen betreiben, sollte auch in der Errichtung der neuen Aufsichtsbehörde Leitgedanke sein.

Wie weit ist die Schweiz autonom in der Ausgestaltung von Vorschriften und Regeln in der Finanzmarktaufsicht?

Das ist schwer zu sagen. Aber wenn ich beispielsweise den Finanzministern umgebender Staaten zusichern kann, dass wir über ein bestimmtes Netz verfügen, das unsere Bankengesetzgebung umgibt, fürchte ich ungerechtfertigte Angriffe nicht.

Stellen Sie sich im Konkurrenzkampf der Finanzplätze vor die

Finanzbranche, wie das Regierungen anderer Länder machen?
Setzen Sie sich in Deutschland dafür ein, dass das Bafin den
Schweizer Banken nicht ungebührig Steine in den Weg legt?

Ich habe Herrn Eichel im letzten Jahr darauf angesprochen und
einen Teilerfolg erzielt. Ich habe kürzlich wieder Kontakt mit ihm
gehabt und warte auf eine Antwort. Er hat mir persönlich
versprochen, sich zu melden. Wir haben gute Kontakte, das
Verfahren läuft, und ich werde nicht aufgeben.

Interview: Anne-Marie Nega-

Ledermann und Peter Morf

[▲ Seitenanfang](#)