

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 18. März 2015

271. Bundesgesetz über das Schuldner- und das Zahlstellenprinzip bei der Verrechnungssteuer (Vernehmlassungsverfahren)

1. Ausgangslage

Der Bund erhebt, gestützt auf das Bundesgesetz vom 13. Oktober 1965 über die Verrechnungssteuer (Verrechnungssteuergesetz, VStG; SR 642.21), auf dem Ertrag beweglichen Kapitalvermögens, den Lotteriegewinnen und den Versicherungsleistungen eine Verrechnungssteuer. Mit dieser sollen die inländischen direkten Steuern gesichert werden (Sicherungszweck der Verrechnungssteuer). Beim Ertrag beweglichen Kapitalvermögens und den Lotteriegewinnen werden den inländischen Leistungsempfängerinnen und -empfängern, seien es natürliche oder juristische Personen, die Verrechnungssteuern zurückerstattet, wenn sie diese Einkünfte bei den direkten Steuern deklarieren; bei Versicherungsleistungen wird die Verrechnungssteuer nur dann erhoben, wenn die inländische Empfängerin oder der inländische Empfänger Einspruch gegen eine Meldung dieser Leistung an die kantonalen Steuerbehörden erhebt. Bei inländischen Personen, die es unterlassen, die verrechnungssteuerbelasteten Einkünfte bei den direkten Steuern zu deklarieren, sowie bei ausländischen Leistungsempfängerinnen und -empfängern, die, mangels eines entsprechenden Doppelbesteuerungsabkommens, die Verrechnungssteuer nicht (bzw. nicht vollständig) zurückverlangen können, ist der Verrechnungssteuerabzug endgültig (Fiskalzweck der Verrechnungssteuer).

Nach dem geltenden Verrechnungssteuergesetz wird die Verrechnungssteuer ausschliesslich nach dem Schuldnerprinzip erhoben. Dies bedeutet, dass die Verrechnungssteuer durch die Schuldnerin oder den Schuldner der steuerbaren Leistung erhoben bzw. auf der steuerbaren Leistung abgezogen und an die Eidgenössische Steuerverwaltung überwiesen wird.

Bei der geltenden, ausschliesslich nach dem Schuldnerprinzip erhobenen Verrechnungssteuer bestehen nach heutiger Auffassung zwei schwerwiegende Nachteile:

- Da die geltende Verrechnungssteuer über die Person der Schuldnerin oder des Schuldners der steuerbaren Leistung erhoben und auf die Person der Gläubigerin oder des Gläubigers keine Rücksicht genommen wird, trifft die Verrechnungssteuer auch institutionelle und insbesondere ausländische Anlegerin und Anleger. Aus der Schweiz emittierte Anleihen gelten daher als unattraktiv. Selbst wenn aufgrund von

Doppelbesteuerungsabkommen auch ausländische Investoren die Verrechnungssteuer zurückverlangen können, wird das Rückerstattungsverfahren als zu kompliziert betrachtet; hinzu kommt, dass oft auch ein Restbetrag der Verrechnungssteuer bestehen bleibt. Schweizerische Konzerne emittieren daher ihre Obligationen regelmässig über ausländische Konzerngesellschaften. Dadurch wird der schweizerische Kapitalmarkt für Obligationen, Geldmarktpapiere, kollektive Kapitalanlagen und strukturierte Papiere geschwächt. Der Fremdkapitalmarkt in der Schweiz ist daher vergleichsweise unterentwickelt.

- Die Verrechnungssteuer nach dem Schuldnerprinzip wird zudem zwangsläufig nur auf Erträgen aus schweizerischen Quellen erhoben. Erträge aus ausländischen Quellen werden bei der Verrechnungssteuer nach dem Schuldnerprinzip nicht erfasst. Das hat jedoch zur Folge, dass bei der heutigen Verrechnungssteuer nach dem Schuldnerprinzip der Sicherungszweck bzw. die Sicherungsfunktion nur ungenügend gewährleistet ist.

2. Ablehnung des Reformvorschlags des Bundesrates vom August 2011, Vorbereitung einer neuen Vorlage

Diese Nachteile der geltenden Verrechnungssteuer nach dem Schuldnerprinzip haben zur Forderung nach einem mindestens teilweisen Übergang zur Verrechnungssteuer nach dem sogenannten Zahlstellenprinzip geführt. Im August 2011 unterbreitete der Bundesrat den eidgenössischen Räten einen ersten Vorschlag in diese Richtung. Anstoss dazu gab seinerzeit der Umstand, dass im Bankengesetz Pflichtwandelanleihen und Anleihen mit Forderungsverzicht zur Stärkung der Eigenkapitalbildung bei den Banken eingeführt wurden. Für diese Produkte, aber auch für sämtliche Obligationen und Geldmarktpapiere sollten attraktive Rahmenbedingungen geschaffen werden, indem hier bei der Verrechnungssteuer vom Schuldner- zum Zahlstellenprinzip gewechselt werden sollte (zum Zahlstellenprinzip nachstehend unten Ziff. 3). Die Bundesversammlung folgte jedoch dem Bundesrat nicht und entschied stattdessen, für die erwähnten Pflichtwandelanleihen und Anleihen mit Forderungsverzicht im Bankenbereich eine bis Ende 2016 befristete Befreiung von der Verrechnungssteuer einzuführen. Im Übrigen wies das Parlament die Vorlage an den Bundesrat zurück, um den Wechsel zum Zahlenstellenprinzip und dessen Auswirkungen einer umfassenden Überprüfung zu unterziehen.

Zu diesem Zweck wurde eine gemischte Arbeitsgruppe gebildet, bestehend aus Vertretungen der Wissenschaft, der Kantone und des Bundes. Diese Arbeitsgruppe hat ihren Bericht am 14. Februar 2014 fertiggestellt. Zudem erarbeitete auch die vom Bundesrat eingesetzte Experten-

gruppe «Weiterentwicklung der Finanzmarktstrategie», bestehend aus Vertretungen von Bundesverwaltung, Finanzsektor und Werkplatz, einen Bericht zum Thema «Reform der Verrechnungssteuer». Sowohl die gemischte Arbeitsgruppe als auch die Expertengruppe gelangten zum Schluss, dass ein Wechsel zum Zahlenstellenprinzip sich positiv auf den schweizerischen Kapitalmarkt auswirkt.

Gestützt auf die Empfehlungen der gemischten Arbeitsgruppe und der Expertengruppe hat der Bundesrat Anfang Juli 2014 eine Reform der Verrechnungssteuer und die Ausarbeitung einer Vernehmlassungsvorlage beschlossen. In der Folge bereitete das Eidgenössische Finanzdepartement die Vernehmlassungsvorlage für ein Bundesgesetz über das Schuldner- und das Zahlstellenprinzip bei der Verrechnungssteuer vor. Am 17. Dezember 2014 beauftragte der Bundesrat das Departement, bei den Kantonen, Parteien, verschiedenen Verbänden und interessierten Kreisen ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen.

3. Vernehmlassungsvorlage vom Dezember 2014

Gemäss der Vernehmlassungsvorlage soll die Verrechnungssteuer inskünftig teils nach dem Zahlstellen- und teils nach dem (bisherigen) Schuldnerprinzip erhoben werden. Bei der Verrechnungssteuer nach dem Zahlstellenprinzip wird die Steuer von der inländischen Stelle, der inländischen Zahlstelle, erhoben, die, im Rahmen ihrer Geschäftstätigkeit, die infrage stehenden steuerbaren Leistungen regelmässig oder gelegentlich der oder dem Endbegünstigten überweist, vergütet oder gutschreibt. Im Regelfall ist dies die schweizerische Bank, die das bewegliche Vermögen verwaltet und die Erträge gutschreibt. Ausschlaggebend ist, dass die Zahlstelle die Endempfängerin oder den Endempfänger kennt. Dies wiederum lässt es zu, dass die Erhebung der Verrechnungssteuer von der Person der Endempfängerin oder des Endempfängers abhängig gemacht werden kann. Es ist insbesondere möglich, die Verrechnungssteuer nach dem Zahlenstellenprinzip auf inländische Endempfängerinnen und -empfänger zu beschränken und ausländische Empfängerinnen und Empfänger von der Steuer auszunehmen. Ebenso kann bei der Verrechnungssteuer nach dem Zahlstellenprinzip unterschieden werden, ob es sich bei der Endempfängerin oder beim Endempfänger um eine natürliche oder juristische Person handelt, um letztere ebenfalls von der Steuer zu befreien. Solange eine Zahlstelle eine Leistung an eine andere Zahlstelle überweist, fällt keine Steuer an; in diesem Zusammenhang wird von einer Zahlstellenkette gesprochen. Weiter ist immer nur eine inländische Zahlstelle steuerpflichtig. Diese kann jedoch verpflichtet werden, auch auf ausländischen Leistungen – bzw. auf Leistungen aus ausländi-

schen Quellen –, die sie der inländischen Endempfängerin oder dem inländischen Endempfänger gutschreibt, die Verrechnungssteuer zu erheben; damit kann die Sicherungsfunktion der Verrechnungssteuer besser erfüllt werden als beim Schuldnerprinzip.

Gemäss der vorliegenden Vernehmlassungsvorlage soll die Verrechnungssteuer, wie erwähnt, teils nach dem Zahlstellen- und teils nach dem Schuldnerprinzip erhoben werden.

Inskünftig soll auf folgenden Leistungen an in der Schweiz ansässige natürliche Personen die Verrechnungssteuer nach dem Zahlstellenprinzip erhoben werden:

- Erträge aus in- und ausländischen Obligationen (einschliesslich der bei Verkauf, Rückzahlung oder Einlösung dieser Wertschriften aufgelaufenen oder kapitalisierten Erträge [Marchzinsen]);
- Erträge aus ausländischen Beteiligungsrechten;
- Erträge aus Kundenguthaben bei inländischen Banken und Sparkassen;
- Leistungen aus Versicherung und Vorsorge, sofern die Versicherung oder Vorsorge zum inländischen Bestand des Versicherers oder der Vorsorgeeinrichtung gehört;
- Erträge aus kollektiven Kapitalanlagen und strukturierten Produkten, soweit sie aus Erträgen aus Obligationen, ausländischen Beteiligungsrechten und Kundenguthaben bei Banken und Sparkassen stammen, die über einen gesonderten Coupon ausgerichtet oder separat ausgewiesen werden (andere Erträge aus kollektiven Kapitalanlagen und strukturierten Produkten unterliegen der Verrechnungssteuer nach dem Schuldnerprinzip, vorbehältlich der in einer kollektiven Kapitalanlage erzielten Kapitalgewinne und Erträge aus direktem Grundbesitz sowie der durch die Anlegerin und Anleger geleisteten Kapitaleinzahlungen, die von der Verrechnungssteuer ausgenommen werden, sofern sie über gesonderte Coupons ausgerichtet werden).

Neben im Ausland ansässigen natürlichen Personen werden auch im In- und Ausland ansässige juristische Personen von einer solchen Verrechnungssteuer nach dem Zahlstellenprinzip auf den erwähnten Leistungen ausgenommen. Dazu wird unter anderem in der Vernehmlassungsvorlage ausgeführt (erläuternder Bericht S. 14): «Juristische Personen unterliegen in der Schweiz in aller Regel dem Buchführungsprinzip. Damit sind sie verpflichtet, die Vereinnahmung von steuerbaren Erträgen in ihrer Buchhaltung abzubilden. Aus diesem Grunde tritt die Sicherungsfunktion in diesem Bereich in den Hintergrund. Auch im Interesse der Stärkung des Kapitalmarkts Schweiz sind juristische Personen im Grundsatz von der Besteuerung auszunehmen.»

Demgegenüber soll weiterhin auf folgenden Leistungen an im In- oder Ausland ansässige natürliche oder juristische Personen die Verrechnungssteuer nach dem Schuldnerprinzip erhoben werden:

- Erträge aus inländischen Beteiligungsrechten;
- Lotteriegewinne.

Die Steuerpflicht soll weiterhin durch Entrichtung der Steuer oder, bei Erfüllung der vorgesehenen gesetzlichen Voraussetzungen, durch Meldung der Leistung an die (für die Veranlagung der direkten Steuern) zuständigen kantonalen Steuerbehörden erfüllt werden können. Bei der Verrechnungssteuer nach dem Schuldnerprinzip auf Erträgen aus inländischen Beteiligungsrechten gelten für das Meldeverfahren die bisherigen Regeln (so bei Dividendenausschüttungen im Konzernverhältnis). Auch die Verrechnungssteuerpflicht für Leistungen aus Versicherungen und Vorsorge soll weiterhin durch Meldung erfüllt werden, sofern dagegen nicht Einspruch erhoben wird. Für alle anderen, ausser den Leistungen aus Versicherungen und Vorsorge, neu der Verrechnungssteuer nach dem Zahlstellenprinzip unterworfenen Leistungen soll auch eine freiwillige Meldeoption eingeführt werden.

Sofern die Verrechnungssteuer, nach dem Zahlstellen- oder Schuldnerprinzip, entrichtet wurde, soll sie die Leistungsempfängerin oder der Leistungsempfänger bzw. die Gläubigerin oder der Gläubiger, bei korrekter Deklaration für die direkten Steuern, weiterhin zurückverlangen können.

4. Fiskalische Auswirkungen bei Einführung des Zahlstellenprinzips

Zu den fiskalischen Auswirkungen, die mit der Einführung des Zahlstellenprinzips verbunden sind, wird in der Übersicht des erläuternden Berichts zusammengefasst (S. 3):

«Die Reform wirkt sich einerseits direkt auf die Einnahmen der Verrechnungssteuer und andererseits indirekt auf die Einnahmen der Einkommenssteuer, der Vermögenssteuer und der Gewinnsteuer aus. Bei der Verrechnungssteuer ergeben sich Mindereinnahmen von rund 200 Millionen Franken pro Jahr. Die Beseitigung der Hindernisse im Kapitalmarktbereich und im Treasury-Bereich schafft mittelfristig Arbeitsplätze und Wertschöpfung. Dies führt zu Mehreinnahmen bei der Einkommenssteuer und bei der Gewinnsteuer. Weitere Massnahmen ergeben sich aus der Erfassung bisher unsteuerter Vermögenswerte von inländischen Personen. Die Mehreinnahmen aufgrund dieser Effekte dürften die permanenten Mindereinnahmen bei der Verrechnungssteuer aufwiegen. Mit der Reform sind auch einmalige Auswirkungen verbunden. Diese bewegen sich zwischen Mehreinnahmen von bis zu 0,5 Milliarden Franken, wenn von der Meldeoption wenig bis zu keinem Gebrauch gemacht wird,

und Mindereinnahmen von bis zu 1,7 Milliarden Franken, wenn die Meldeoption stark genutzt wird oder die Steuererhebung sogar vollständig verdrängt. Zum Umgang mit solchen einmaligen Effekten im Übergang bestehen schuldenbremsenkonforme Lösungen.»

Auf Antrag der Finanzdirektion

b e s c h l i e s s t d e r R e g i e r u n g s r a t :

I. Schreiben an das Eidgenössische Finanzdepartement (auch in PDF- und Word-Version an vernehmlassungen@estv.admin.ch):

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 18. Dezember 2014, mit dem Sie uns die Vernehmlassungsvorlage für ein Bundesgesetz über das Schuldner- und das Zahlstellenprinzip bei der Verrechnungssteuer unterbreiten. Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt:

1. Gründe für eine Reform

Mit der Vorlage für ein Bundesgesetz über das Schuldner- und das Zahlstellenprinzip bei der Verrechnungssteuer soll das Bundesgesetz vom 13. Oktober 1965 über die Verrechnungssteuer (Verrechnungssteuergesetz, VStG; SR 642.21) reformiert werden. Abgesehen von den Erträgen aus inländischen Beteiligungsrechten und den Lotteriegewinnen, auf denen die Verrechnungssteuer weiterhin nach dem Schuldnerprinzip erhoben wird, soll bei allen übrigen verrechnungssteuerpflichtigen Leistungen vom Schuldner- zum Zahlstellenprinzip gewechselt werden.

Wie im erläuternden Bericht ausführlich und überzeugend dargelegt wird, sind heute inländische Obligationen und Geldmarktpapiere namentlich für ausländische Investoren wegen der Verrechnungssteuer nicht interessant. Auch wenn in den Doppelbesteuerungsabkommen die Rückerstattung der Verrechnungssteuer, unter Umständen vorbehaltlich eines Restbetrags, vorgesehen ist, erweisen sich der Liquiditätsverlust, die fehlende Verzinsung des Rückerstattungsanspruchs sowie der mit der Rückerstattung verbundene Aufwand als nachteilig. Auch inländische Konzerne emittieren daher ihre Anleihen über Gesellschaften im Ausland. Dies hat dazu geführt, dass der schweizerische Fremdkapitalmarkt – im Gegensatz zur ansonsten überragenden Bedeutung des schweizerischen Finanzplatzes – vergleichsweise unterentwickelt ist.

Mit dem Wechsel zum Zahlstellenprinzip und der vorgesehenen Beschränkung der Steuererhebung auf inländische natürliche Personen können die erwähnten Nachteile der geltenden Verrechnungssteuer nach dem Schuldnerprinzip beseitigt werden. Damit kann ernsthaft mit einer Stär-

kung bzw. einem Ausbau des schweizerischen Fremdkapitalmarkts gerechnet werden. Als weiterer Vorteil des Wechsels zum Zahlstellenprinzip kommt hinzu, dass die inländische Sicherungsfunktion der Verrechnungssteuer auf ausländische Titel erweitert werden kann, soweit diese von inländischen Zahlstellen verwahrt werden.

Dem erläuternden Bericht kann zudem entnommen werden, dass bei einem Wechsel zum Zahlstellenprinzip, aufgrund von entsprechenden Modellrechnungen, mit Mehreinnahmen bei den Einkommens- und Vermögenssteuern gerechnet werden kann (Stärkung des Fremdkapitalmarkts sowie Ausdehnung der Sicherungsfunktion der Verrechnungssteuer auf ausländische Titel, die von inländischen Zahlstellen für inländische natürliche Personen verwahrt werden).

Diese Gründe sprechen an sich für einen Wechsel zum Zahlstellenprinzip.

2. Ablehnung der Reform zum heutigen Zeitpunkt

Wir sind jedoch der Meinung, dass eine so grundlegende Reform der Verrechnungssteuer, wie sie der vorgeschlagene Wechsel zum Zahlstellenprinzip darstellt, zum heutigen Zeitpunkt verfrüht ist, da der umfassende ausländische automatische Informationsaustausch aus dem Ausland in die Schweiz noch nicht sichergestellt ist.

Bei der Verrechnungssteuer nach dem Zahlstellenprinzip besteht die Gefahr, dass steuerunehrliche inländische natürliche Personen ihr bewegliches Kapitalvermögen auf ausländische Zahlstellen übertragen, um so der Verrechnungssteuer – und damit auch der Einkommens- und Vermögenssteuer – zu entgehen. Auf diese Gefahr wurde von der Konferenz der Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren schon im Sommer 2011 hingewiesen, nachdem der Bundesrat im Mai 2011 den eidgenössischen Räten einen ersten Vorschlag für einen teilweisen Wechsel zum Zahlstellenprinzip unterbreitet hatte.

Auch im erläuternden Bericht wird hervorgehoben, dass eine nach dem Zahlstellenprinzip zu erhebende Verrechnungssteuer voraussetze, dass inskünftig der ausländische automatische Informationsaustausch (AIA) auch für bewegliches Kapitalvermögen gelte, das von einer ausländischen Zahlstelle für eine Inländerin oder einen Inländer verwaltet werde. Mit anderen Worten ist sicherzustellen, dass die ausländische Zahlstelle verpflichtet ist, Informationen über die für eine Inländerin oder einen Inländer verwalteten Vermögenswerte zu liefern, und die schweizerischen Steuerbehörden zudem berechtigt sind, diese Informationen uneingeschränkt zu verwerten. Weiter wird im erläuternden Bericht ausdrücklich festgehalten (S. 58): «Ohne dieses Instrument (d. h. ohne einen automatischen Informationsaustausch) ist – mangels Anreize zur Steuer-

ehrllichkeit – mit erheblichen Mindereinnahmen für Bund, Kantone und Gemeinden bei der Einkommens- und Vermögenssteuer zu rechnen.» An anderer Stelle wird im erläuternden Bericht darauf hingewiesen, dass die vorgesehene Reform der Verrechnungssteuer erst in Kraft treten könne, wenn «ein hinreichendes Netz des automatischen Informationsaustauschs im internationalen Verhältnis» bestehe.

Mit anderen Worten ist es – für einen Wechsel zum Zahlenstellenprinzip bei der Verrechnungssteuer – unabdingbar, dass ein reziprok ausgestalteter ausländischer automatischer Informationsaustausch greift und die aus dem Ausland erhaltenen Informationen auch uneingeschränkt verwendet werden können. Diese Voraussetzung ist heute jedoch noch nicht gegeben, und es muss heute auch noch als offen bezeichnet werden, ob diese Voraussetzung in Zukunft erfüllt werden kann. Nach dem geltenden schweizerischen Recht der direkten Steuern kann das Bankgeheimnis nur im Rahmen eines Strafverfahrens wegen Steuerbetrugs gelüftet werden. Weiter wird im Bundesgesetz vom 28. September 2012 über die internationale Amtshilfe in Steuersachen (Steueramtshilfegesetz, StAhiG; SR 672.5) vorgesehen, dass schweizerische Amtshilfeersuchen gegenüber ausländischen Behörden zu Bankinformationen nur gestellt werden dürfen, soweit diese Informationen auch nach schweizerischem Recht beschafft werden können (Art. 22 Abs. 6 StAhiG). Nur unter dieser letzteren Voraussetzung ist im Inland auch eine Verwendung von Bankinformationen zulässig, die auf ein ausländisches Amtshilfeersuchen hin beschafft wurden (Art. 21 Abs. 2 StAhiG).

Nach einem Grundsatzentscheid des Bundesrats im Mai 2014 soll zwar, auf der Grundlage des von der OECD entwickelten Standards, mit der EU (im Rahmen des Zinsbesteuerungsabkommens), den USA (im Rahmen von FATCA) sowie mit weiteren ausgewählten Ländern ein automatischer Informationsaustausch vereinbart werden. Diese Abkommen liegen jedoch noch nicht vor. Auch darf nicht ausser Acht gelassen werden, dass sie von der Bundesversammlung erst noch genehmigt werden müssen (Art. 166 Abs. 2 BV).

Weiter muss die interne gesetzliche Grundlage für den automatischen Informationsaustausch erst noch geschaffen werden. Zurzeit findet die Vernehmlassung zur multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten sowie zu einem Bundesgesetz über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen (AIA-Gesetz) statt. In Art. 18 dieses Gesetzentwurfes ist vorgesehen, dass die Eidgenössische Steuerverwaltung Informationen, die andere Staaten automatisch übermittelt haben, zur Anwendung und Durchsetzung des schweizerischen Steuerrechts an die zuständigen (kantonalen) Steuerbehörden weiter-

leitet. Für einen Wechsel zum Zahlstellenprinzip ist unabdingbar, dass zuerst diese gesetzliche Grundlage für die interne Abwicklung des automatischen Informationsaustausches (aus dem Ausland in die Schweiz) besteht; insbesondere bedarf es einer gesetzlichen Grundlage, dass die inländischen Steuerbehörden die aus dem Ausland erhaltenen Informationen umfassend verwenden können. Zudem muss sichergestellt werden, dass bei Unklarheiten im Zusammenhang mit erhaltenen Informationen aus dem Ausland auch bei den zuständigen ausländischen Behörden nachgefragt werden kann. Daher dürfte sich auch eine Anpassung der erwähnten Bestimmungen im Steueramtshilfegesetz aufdrängen.

Wir lehnen daher zum heutigen Zeitpunkt die vorgeschlagene Reform der Verrechnungssteuer – bzw. das vorgeschlagene Bundesgesetz über das Schuldner- und das Zahlstellenprinzip bei der Verrechnungssteuer – ab. Mit dieser Reform ist zuzuwarten, bis über die Initiative «Ja zum Schutz der Privatsphäre» abgestimmt sein wird. Gleichzeitig muss auch Klarheit darüber geschaffen werden, dass der ausländische automatische Informationsaustausch von den wichtigsten Ländern – so insbesondere den Nachbarländern – gewährleistet ist und die vom Ausland erhaltenen Informationen von den kantonalen Steuerbehörden umfassend verwendet werden dürfen.

3. Weiterführung der Ausnahmeregelung vom 12. Juni 2012

Mit der Änderung des Verrechnungssteuergesetzes vom 15. Juni 2012 wurden auf den 1. Januar 2013 Erträge aus Pflichtwandelanleihen und Anleihen mit Forderungsverzicht im Sinne des Bankengesetzes (Contingent Convertible Bonds [CoCos] und Write-off Bonds) von der Verrechnungssteuer ausgenommen. Mit dieser Ausnahmeregelung sollte bei den Banken die Bildung des Eigenkapitals gefördert werden. Die Ausnahmeregelung wurde bis Ende 2016 befristet. Denn es wurde davon ausgegangen, dass sie bei der geplanten Einführung des Zahlstellenprinzips überflüssig würde, weil gemäss demselben Erträge an inländische juristische Personen und ausländische Anlegerinnen und Anleger, die wichtigsten Investorengruppen, ohnehin verrechnungssteuerfrei wären. Bei der hier beantragten Sistierung der Reform der Verrechnungssteuer kann jedoch über eine (weitere) Anpassung des Verrechnungssteuergesetzes die zeitliche Weiterführung der Ausnahmeregelung sichergestellt werden. Dabei kann sie auch auf weitere Produkte zur Förderung des Eigenkapitals der Banken ausgedehnt werden (so auf die im erläuterten Bericht erwähnten Bail-in Bonds).

4. Bemerkungen zu weiteren Punkten der Vorlage

Unabhängig davon, dass wir die vorgeschlagene Reform der Verrechnungssteuer zum heutigen Zeitpunkt ablehnen, ist nachstehend auf folgende weiteren Aspekte der Vorlage einzugehen:

- Nebeneinander von Zahlstellen- und Schuldnerprinzip: Wie erwähnt, soll die Verrechnungssteuer auf Erträgen aus inländischen Beteiligungsrechten und auf Lotteriegewinnen weiterhin nach dem Schuldnerprinzip erhoben werden. Die Gründe dafür sind überzeugend. Denn zur Steigerung der Attraktivität des schweizerischen Kapitalmarkts ist es nicht notwendig, inländische Beteiligungserträge dem Zahlstellenprinzip zu unterstellen. Im Bereich der Beteiligungsrechte bestehen keine Substitutionsmöglichkeiten wie beim Fremdkapital, und zudem sind Quellensteuern auf Dividenden im internationalen Vergleich üblich. Weiter kann das finanzielle Risiko der Reform für den Fiskus reduziert werden. Im erläuternden Bericht wird dies überzeugend ausgeführt (S. 19). Die Beibehaltung des Schuldnerprinzips bei Lotteriegewinnen erscheint ebenfalls gerechtfertigt; für das eingespielte Schuldnerprinzip sind hier keine Nachteile ersichtlich. Zudem ist damit zu rechnen, dass die Besteuerung der Lotteriegewinne ohnehin in absehbarer Zeit abgeschafft wird (wie in der vom Bundesrat noch nicht verabschiedeten Vorlage zu einem Bundesgesetz über Geldspiele vorgesehen).
- Meldeoption für inländische natürliche Personen: Es ist vorgesehen, dass diese die inländische Zahlstelle ermächtigen können, anstelle der Erhebung der Verrechnungssteuer die verrechnungssteuerpflichtigen (bzw. der Verrechnungssteuer nach dem Zahlenstellenprinzip unterliegenden) Leistungen der Eidgenössischen Steuerverwaltung zu melden, welche die Meldung den Steuerbehörden der Kantone weitergibt. Die inländische natürliche Person hat einen Liquiditätsvorteil, wenn sie davon Gebrauch macht, und die Steuerbehörden werden durch den Wegfall des Rückerstattungsverfahrens administrativ (eher) entlastet, sofern Steuerpflichtige kein Nebeneinander von Meldeoption und Verrechnungssteuer praktizieren (z. B. bei Bank A Meldeoption, bei Bank B Rückforderung Verrechnungssteuer; Ehegatte 1 Meldeoption, Ehegatte 2 Rückforderung Verrechnungssteuer). Bei Einführung der Meldeoption setzt die Rückerstattung der Verrechnungssteuer voraus, dass die Steuerpflichtigen einen eindeutigen Beleg über den tatsächlichen Abzug der Verrechnungssteuer vorlegen können. Der Einführung der Meldeoption ist grundsätzlich zuzustimmen.

- Sicherstellung der technischen (elektronischen) Umsetzung des reziproken automatischen Informationsaustausches und der Meldeoption für inländische natürliche Personen: Es ist unerlässlich, dass der Meldefluss bezüglich der Meldungen sowohl aus dem reziproken ausländischen automatischen Informationsaustausch (Meldungen von der ausländischen Zahlstelle über die ausländische Steuerverwaltung und die Eidgenössische Steuerverwaltung an die kantonalen Steuerbehörden) als auch bei der Wahl der Meldeoption durch die Steuerpflichtigen (Meldungen von der inländischen Zahlstelle über die Eidgenössische Steuerverwaltung an die kantonalen Steuerbehörden) auf elektronischem Weg abgewickelt werden kann. Die Grundlagen für diesen elektronischen Meldefluss sollten jedoch – möglichst noch vor der Verabschiedung der Vorlage durch den Bundesrat – entwickelt werden. Die Federführung sollte bei der Eidgenössischen Steuerverwaltung liegen, da sich hier auch die Schnittstelle sowohl zu den ausländischen Steuerbehörden als auch den inländischen Zahlstellen befindet. Die Grundlagen, einschliesslich notwendiger bundesgesetzlicher Regeln sowie der entsprechenden Ausführungsbestimmungen, sind in enger Zusammenarbeit mit den Kantonen bzw. der Schweizerischen Steuerkonferenz zu erarbeiten. In der Vorlage ist auch auf diese Grundlagen näher einzugehen.
- Ablehnung einer Neuregelung der Besteuerung der Marchzinsen: In der Vernehmlassungsvorlage ist vorgesehen, dass sowohl bei der Verrechnungssteuer (nach dem Zahlenstellenprinzip) als auch bei den Einkommenssteuern von Bund, Kantonen und Gemeinden die Marchzinsen zu erfassen sind. Seit Inkrafttreten des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG, SR 642.14) und des gleich datierten Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer (DBG, SR 642.11) werden jedoch die Marchzinsen anlässlich der Veräusserung einer Obligation, mit Ausnahme der überwiegend einmalverzinslichen Obligation, nicht mehr gesondert besteuert; die Zinsen werden, auch nach einer Veräusserung einer Obligation, erst im Zeitpunkt der Fälligkeit (bei der Erwerberin oder beim Erwerber der Obligation) erfasst. Es ist nicht ersichtlich, weshalb bei einem Wechsel zum Zahlstellenprinzip die Marchzinsen, wie vor der Steuerharmonisierung, wieder gesondert zu erfassen wären, was, wegen der notwendigen Berechnung sowie der gesonderten steuerlichen Erfassung der Marchzinsen, eine spürbare Verkomplizierung zur Folge hätte. Die vorgesehene Änderung ist abzulehnen. Die geltende Ordnung hat sich bewährt.

II. Mitteilung an die Geschäftsleitung des Kantonsrates, die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Finanzdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi