

Zentralsekretariat  
Monbijoustrasse 20  
Postfach  
3001 Bern  
Tel. +41 31 380 64 30  
Fax. +41 31 380 64 31

TREUHAND|SUISSE, Postfach, 3001 Bern  
Eidgenössisches Finanzdepartement  
Bundesgasse 3  
3003 Bern

Bern, 10.07.2020

## **Bundesgesetz über die Verrechnungssteuer Vernehmlassungsverfahren**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 3. April 2020 hat der Vorsteher des Eidgenössischen Finanzdepartements das Vernehmlassungsverfahren zum Bundesgesetz über die Verrechnungssteuer (VStG) eröffnet. Im Namen von TREUHAND|SUISSE nehmen wir zur Vernehmlassungsvorlage wie folgt Stellung:

### **1. Einleitende Bemerkungen**

#### **1.1. Zweck der Verrechnungssteuer**

Die Verrechnungssteuer ist von der Natur her eine Sicherungssteuer. In den letzten Jahren haben laufend Verschärfungen bei der Erhebung und bei der Rückerstattung der Verrechnungssteuer stattgefunden, welche zu einer definitiven Belastung führen. Dies hat auch schon dazu geführt, dass der Gesetzgeber korrigierend eingreifen musste (z.B. Meldeverfahren und 30 Tage-Frist).

Die vorliegende Gesetzesvorlage will diese Situation mit weiteren Sicherungsmassnahmen verschärfen. Es geht TREUHAND|SUISSE nicht darum, die Steuerhinterziehung zu rechtfertigen oder zu begünstigen. Man muss jedoch auch berücksichtigen, welche negativen Auswirkungen diese Sicherungsmassnahmen auf die vielen ehrlichen Steuerpflichtigen und den Finanzplatz haben. Die vorgesehenen zusätzlichen Sicherungsmassnahmen führen zu zusätzlichem Aufwand. Diese Zusatzkosten müssen von jemandem bezahlt werden. Es kann nicht angehen, dass die ehrlichen Steuerzahler diese Zusatzkosten mittels zusätzlichen Gebühren und Steuern finanzieren und der finanzielle Zusatzaufwand im Ergebnis höher ist, als die zusätzlichen Steuererträge durch die neuen Sicherungsmassnahmen. Um Steuersündern zu begegnen, stehen bereits andere Massnahmen zur Verfügung.

## 1.2. Internationales Umfeld

Das VStG sieht heute auf Kapitalerträgen einen Steuersatz von 35 % vor, was im internationalen Umfeld sehr hoch ist. Gewichtige Industriestaaten haben Steuerbelastungen von 0 bis 15 %. Keine Quellensteuer auf Dividenden erheben unter anderem England, Singapur, Hongkong, Malta und die Vereinigten Arabischen Emirate. Tiefe Quellensteuern erheben China (10 %), Holland, Russland und die Türkei (15 %). Holland, notabene ein Mitbewerber der Schweiz als Holdingstandort, stand im 2019 kurz vor der Abschaffung der Quellensteuer auf Dividenden.

Die mit der STAF verbundene Aufhebung der privilegierten Steuerstati hat die Attraktivität der Schweiz im internationalen Standortwettbewerb geschwächt. Zwar stehen neue Werkzeuge zur Verfügung und die Kantone haben die Gewinnsteuersätze gesenkt, jedoch resultiert für viele Unternehmen eine steuerliche Mehrbelastung. Hinzu kommt, dass verschiedene Staaten die von der Schweiz mit der STAF eingeführten Werkzeuge bereits in Gebrauch haben, jedoch mit dem Unterschied, dass die Quellensteuerbelastung auf den auszuschüttenden Dividenden wesentlich tiefer ist. Es ist eine Tatsache, dass der Anwendungsbereich der englischen Patentbox wesentlich weitergeht als derjenige der Schweizer Patentbox. Hinzu kommt, dass auf Dividendenausschüttungen von englischen Gesellschaften keine Quellensteuern abzuliefern sind – in der Schweiz fällt hingegen die Verrechnungssteuer von 35 % an. Es ist eine Tatsache, dass beim Vorhandensein von Quellensteuern Liquiditätsnachteile und Steuerrisiken bestehen. Die verschiedenen Bundesgerichtsentscheide haben die sogenannten Missbrauchsregelungen laufend verschärft, was in der Schweiz zu zusätzlichen Steuerrisiken geführt hat und dies bei einem Steuersatz von 35 %.

Gemäss Erfahrung von TREUHAND|SUISSE und dessen Mitglieder sind der heutige Steuersatz von 35 % und die zunehmend restriktivere Rückerstattung die Hauptprobleme der heutigen Verrechnungssteuerordnung. Diese werden mit der vorgesehenen Gesetzesrevision nicht einmal im Ansatz angegangen.

## 1.3. Gleichbehandlung

Die vorliegende Vernehmlassungsvorlage führt zu einer Privilegierung der ausländischen Anleger in Zinsprodukte und zu einer Benachteiligung der inländischen Anleger. Nebst der Ungleichbehandlung besteht das Risiko, dass die Schweizerischen Zinspapiere für inländische Anleger unattraktiv werden. Zwar besteht die Aussicht, die Rückerstattung der Verrechnungssteuer zu beantragen, jedoch dauert dies relativ lange, was zu einem Liquiditätsverlust führt. Ferner besteht das Risiko, dass die Verrechnungssteuer aus formellen oder anderen Gründen nicht zurückerstattet wird, obwohl es sich bei der Verrechnungssteuer um eine Sicherungssteuer handeln sollte.

## 1.4. Vereinfachung des Steuerrechts

Die Vereinfachung des Steuerrechts ist eine viel gehörte Forderung. Es ist leider zu konstatieren, dass die vorliegende Gesetzesvorlage zu keiner Vereinfachung führt – im Gegenteil. Das Zahlstellenprinzip soll für Zinserträge eingeführt werden. Für Dividendenerträge soll das Schuldnerprinzip weiterhin gelten. Das Nebeneinander von zwei Systemen verkompliziert das Steuersystem weiter und führt zu zusätzlichen Abgrenzungsfragen (z.B. bei mezzaninen Finanzierungsinstrumenten).

## 2. Zahlstellenprinzip

### 2.1. Stärkung Kapitalmarkt

Im Grundsatz ist es zu begrüßen, wenn der Bundesrat den Finanzmarkt stärken will. Die beabsichtigte Ausgestaltung weist jedoch zu viele Probleme auf:

- Die unter Ziff. 1.2. dargestellten Wettbewerbsnachteile der Schweiz werden nicht beseitigt. So wird bspw. zur Beibehaltung des Steuersatzes ausgeführt, dass dies zu hohen Einnahmeausfällen führt. Zu wenig oder gar nicht wird beleuchtet, dass der Steuerstandort Schweiz an Attraktivität gewinnt und damit die Chance für andere Steuereinnahmen besteht. Ferner ist es nicht nachvollziehbar, weshalb man mit dem Zahlstellenprinzip ohne grosses Aufleben auf den Residualsatz von 15 % verzichtet, dies dann aber bei einer Senkung der Steuerbelastung zu einem grossen Problem führen soll, wann damit gleichzeitig die Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz um ein Vielfaches erhöht wird.

Zu monieren ist auch, dass ein Teil der ausländischen Anleger von Rückerstattungsverfahren, welches einen gewissen Aufwand mit sich bringt und das Risiko einer Versagung der Rückerstattung mit sich bringt, befreit wird (Zinsanlagen), bei Dividenden jedoch der heutige Aufwand und das heutige Steuerrisiko bleibt.

- Die ausländischen Anleger werden im Vergleich zu den inländischen Anlegern privilegiert (Ziff. 1.3.).
- Die Komplexität des Steuersystems wird weiter erhöht.

### 2.2. Kollektive Kapitalanlage

Es wurde bereits mit Erlass des Kollektivanlagegesetzes vor über zehn Jahren versucht, die Schweiz als Fondsstandort zu etablieren. Einerseits stand diesem Ansinnen die Verrechnungssteuerordnung im Wege, was mit der vorliegenden Revisionsvorlage verbessert werden soll. Andererseits bestand das grosse Problem damals in der Besteuerung der Fondsmanager, insbesondere was die Performance Fees und den Carried Interest anbelangte. Sofern die Schweiz für diese Entschädigungen keine wettbewerbsfähigen Lösungen anbieten kann, werden die Fondsmanager die Fonds kaum in der Schweiz auflegen.

### 2.3. Cash Pooling

Die Vernehmlassungsvorlage verbessert die Wettbewerbsposition, weil für juristische Personen die Verrechnungssteuerfolgen gemildert bzw. aufgehoben werden. Notwendig ist ferner, dass die Verrechnungspreispraxis bei den Zinsen attraktiv ausgestaltet wird, insbesondere wenn ein Poolteilnehmer längerfristig Geld bezieht. Ansonsten wird es schwierig, mit den heutigen Standortländern zu konkurrenzieren.

### 2.4. Sicherungsmassnahmen

Wo bereits Sicherungsmassnahmen durch ausländische Quellensteuern oder den automatischen Informationsaustausch bestehen, braucht es keine zusätzliche Sicherung durch die Verrechnungssteuer. Man würde definitiv über das Ziel hinausschiessen, wenn dem inländischen Anleger nebst der ausländischen Quellensteuer noch die Verrechnungssteuer auf den Zinserträgen abgezogen wird. Der Steuerpflichtige würde in vielen Fällen weniger als 50 % des Bruttobetrags ausbezahlt

erhalten und sich in der Schweiz wie auch im Ausland um die Rückerstattung der Quellensteuer kümmern. Dass es unter diesen Umständen für Inländer interessant sein könnte, ein Wertschriftendepot im benachbarten Ausland zu haben, liegt auf der Hand. Dies würde den Schweizer Finanzplatz schwächen.

Im Weiteren ist die unter Ziff. 1.1. erwähnte Kostenproblematik anzusprechen. Die Zahlstellen sollen zwar bei der Implementierung finanziell unterstützt werden, danach gehen die Vollzugs-, Abklärungs- und weitere Aufwendungen zu Lasten der Zahlstellen. Es ist davon auszugehen, dass die Zahlstellen diese Kosten auf die Anleger überwälzen dürften. Es finden sich im erläuternden Bericht keine Ausführungen zum Verhältnis zwischen den zusätzlichen Kosten und den erwarteten zusätzlichen Steuereinnahmen. Insbesondere kann es nicht sein, wenn die steuerehrlichen Inländer durch zusätzliche Gebühren die Kosten der neuen Sicherungsmassnahmen für wenige steuerunehrliche Inländer bezahlen müssen. Weiter muss befürchtet werden, dass steuerunehrliche Inländer auch versuchen werden, die neuen Sicherungsmassnahmen durch neue Anlageformen und Anlagen in anderen Ländern zu umgehen. Solange diesbezüglich keine Klarheit herrscht, sind die Sicherungsmassnahmen abzulehnen.

Aufgrund des politischen Prozesses mit dem Bankgeheimnis im Inland hat sich gezeigt, dass dieses beibehalten werden soll. Offenbar sieht man sich in der Eigenverantwortung, auch was die steuerliche Deklaration anbelangt. Wenn nun aber in diesem Bereich neue Sicherungsmassnahmen eingeführt werden, so ist zumindest die Diskussion darüber erlaubt, ob die vorgesehenen Sicherungsmassnahmen mit dem politischen Willen vereinbar sind.

## 2.5. Indirekte Anlagen

Gemäss Ziff. 2.1.3 des erläuternden Berichts soll das Zahlstellenprinzip für sämtliche Zinserträge gelten, so auch für indirekte Anlagen. Gelten ausländische Anlagen als nicht transparent, so z.B., weil gemäss der ausländischen Gesetzgebung die in der Schweiz vorgesehenen Deklarations-/Transparenzvorschriften nicht gelten, so wird wahrscheinlich aufgrund der Differenzbesteuerung der gesamte «Differenzbetrag» mit der Verrechnungssteuer belegt werden müssen. Das würde bedeuten, dass auch eigentlich steuerfreie Kapitalgewinne mit der Verrechnungssteuer belastet werden. Die Zahlstelle wird wohl kaum die betreffenden Jahresrechnungen zur Verfügung haben und analysieren. Dies wird wohl nur der Anleger bei der Deklaration der steuerbaren Erträge tun.

Schliesslich stellt sich die Frage, wie die Verrechnungssteuer bei thesaurierenden Fonds abgezogen werden soll. Auf S. 26 und 27 des erläuternden Berichts werden nur Vorschläge präsentiert.

## 2.6. Zusammenfassung

Die Vernehmlassungsvorlage bessert die steuerlichen Rahmenbedingungen für ausländische Anleger in Schweizer Zinsanlagen. Ob dies ausreichend ist, die Emission von Unternehmensobligationen in die Schweiz zu holen, kann TREUHAND|SUISSE nicht beurteilen.

Dem erwähnten Vorteil stehen jedoch gewichtige Nachteile gegenüber. Es wird auf die vorstehenden Ausführungen zu Ziff. 2.1. bis Ziff. 2.5. verwiesen. Zudem sind die finanziellen Nachteile zu erwähnen. Für verschiedene Anleger wäre eine Steuerbelastung von 15 % nicht höher als diejenige die mit den direkten Steuern auf den Zinserträgen anfällt. Zudem kennen viele Staaten ein Steueranrechnungsmodell in Bezug auf die nicht rückforderbare Residualbelastung von 15 %. Gestützt auf diese Überlegungen lehnt TREUHAND|SUISSE das Zahlsteuerprinzip ab und macht folgenden Vorschlag:

- Die Verrechnungssteuer auf Zinserträge wird von 35 % auf 15 % gesenkt.
- Es bleibt beim Schuldnerprinzip.
- Die Sicherungsmassnahmen bleiben unverändert.

Die Schweiz behält die Residualsteuerbelastung und die meisten ausländischen Anleger können die 15 %-ige Steuer anrechnen, womit keine Mehrbelastung entsteht. Zudem können sich die Anleger den Aufwand der Rückerstattung sparen und die Eidgenössische Steuerverwaltung wird von der Bearbeitung einer Vielzahl von Rückerstattungsanträgen befreit. Mit dem Schuldnerprinzip zieht der Schuldner die Verrechnungssteuer von 15 % ab, was keinen grossen Aufwand bedeutet – es bleibt alles beim Alten. Die Banken werden von grossem Aufwand befreit und die steuerehrlichen Anleger werden nicht mit zusätzlichen Gebühren belastet.

### **3. Umsatzabgabe**

Der Vernehmlassungsvorschlag in Bezug auf die Umsatzsteuer wird begrüsst.

### **4. Massnahmen WAK-N**

Die nachfolgenden Ausführungen belegen, dass die Vorschläge der WAK-N eine wesentliche Verbesserung bringen und nicht zu einer weiteren Komplexität der Vorlage führen. Zudem ist nicht nachvollziehbar, weshalb der Bundesrat die Vorschläge der WAK-N mit teils nicht korrekten Argumenten bekämpft.

Der Vorsteher des Eidgenössischen Finanzdepartements hat verlauten lassen, dass auch Abläufe und Prozesse vereinfacht werden sollen, um den Aufwand zu minimieren und so einen Betrag an den durch die Corona-Krise verursachten Schulden zu leisten. Die Vorschläge der WAK-N führen zu den gewünschten Vereinfachungen.

#### **4.1. Freiwilliges Meldeverfahren**

In der Vernehmlassungsvorlage wird auf Seite 20 ausgeführt, dass die Verrechnungssteuerpflicht aufgehoben werden würde, wenn für natürliche Personen in der Schweiz mit Beteiligungen ab 10 % das freiwillige Meldeverfahren eingeführt wird. Dies ist nicht zutreffend. Die Verrechnungssteuerpflicht bleibt weiterhin bestehen. Sie wird nicht mehr durch Entrichtung der Steuer erfüllt, sondern mittels Meldung. Die Möglichkeit des Meldeverfahrens besteht bereits heute schon. Deshalb ist ferner nicht ersichtlich, zu welchen der behaupteten Einnahmerisiken es kommen könnte.

Der in der Vernehmlassung angeblich anfallende Mehraufwand ist nicht nachvollziehbar. Aufgrund der aktienrechtlichen und Geldwäschereivorschriften müssen die Gesellschaften ihre Beteiligungsrechtsinhaber bereits heute identifizieren. Die notwendigen Informationen zu den Anlegern sind also vorhanden. Weiter müssen heute auch bei Entrichtung der Verrechnungssteuer Formulare ausgefüllt werden. Aber selbst wenn es zu einem Mehraufwand auf Seiten der Unternehmen kommen würde, können diese immer noch entscheiden, ob sie die Verrechnungssteuerpflicht mittels Entrichtung oder Meldung erfüllen wollen.

Das Meldeverfahren hat viele Vorteile. Aufgrund des Erfordernisses der 10 %-igen Beteiligung werden insbesondere KMU die Möglichkeit des Meldeverfahrens nutzen können. Weil das Melde-

verfahren nur auf Beteiligungsrechtsinhaber in der Schweiz anwendbar ist, ist die steuerliche Kontrolle gewährleistet. Zudem werden die Mittel mit dem Meldeverfahren nicht mehr dem Wirtschaftskreislauf entzogen, da die Mittel nicht rund ein Jahr oder mehr bei der Eidgenössischen Steuerverwaltung zinslos «parkiert» werden müssen.

Ferner ist zu berücksichtigen, dass mit einer Beteiligungsquote von 10 % die privilegierte Dividendenbesteuerung möglich ist, womit die Einkommenssteuerbelastung wesentlich geringer ist als bei übrigen Einkünften. Es ist auch gestützt auf diesen Aspekt gerechtfertigt, den Sicherungszweck der Verrechnungssteuer mittels Meldung zu erfüllen.

In Bezug auf den administrativen Aufwand fällt das betreffende Abrechnungsverfahren zwischen Bund und Kantonen weg, was weiter positiv ist.

#### **4.2. Dividenden im Konzernverhältnis**

Bei den letzten Unternehmenssteuerreformen stand immer wieder zur Diskussion, die Dividenden im Konzernverhältnis direkt freizustellen anstelle vom heutigen Modell mit der indirekten Freistellung durch den Beteiligungsabzug. Durch den Beteiligungsabzug (Beteiligung mindestens 10 %) wird bereits heute im Konzernverhältnis auf Ebene der empfangenen Gesellschaft die Dividende praktisch von der Gewinnsteuer freigestellt. Die Entlastung erfolgt zwar auf den Nettobeteiligungsertrag, indem u.a. die anteiligen Zinsaufwendungen von den Bruttoerträgen auf den Beteiligungen in Abzug zu bringen sind, jedoch führt der Zinsabzug kaum zu nennenswert höheren Gewinnsteuerbelastungen auf den Dividenden. Mit der STAF sind zudem die Gewinnsteuersätze weiter gesenkt worden.

Die Verrechnungssteuer ist eine Sicherungssteuer. Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen steht fest, dass keine oder keine nennenswerte Gewinnsteuerbelastung auf den Dividenden anfällt, falls der Beteiligungsabzug geltend gemacht werden kann. Die Verrechnungssteuerpflicht auf den Dividenden ist deshalb fehl am Platz. Ferner ist offensichtlich, dass keine Motivation für die Hinterziehung einer empfangenen Dividende besteht, wenn keine oder nur eine marginale Gewinnsteuerbelastung besteht. Hinzu kommt, dass viele Gesellschaften eine Revisionsstelle haben, welche in der Regel auch Beteiligungserträge prüfen.

Es ist festzuhalten, dass der heutige Aufwand im Zusammenhang mit dem Meldeverfahren von qualifizierten Dividenden im Konzernverhältnis in keinem Verhältnis zu einem allfälligen Steuereinnahmerisiko steht. Vielmehr ist es so, dass selbst bei keiner Gewinnsteuerbelastung infolge des Beteiligungsabzug bei formellen Fehlern oder einer verspäteten Meldung noch Sanktionen drohen.

#### **5. Weitere Überlegungen**

Mit Hinweis auf die vorstehenden Ausführungen zu Ziff. 1.2. schlägt TREUHAND|SUISSE vor, die Verrechnungssteuerbelastung auf Dividenden ebenfalls auf 15 % zu senken. Dies würde die Position der Schweiz im Steuerwettbewerb erheblich verbessern und die Basis für Mehreinnahmen bei den direkten Steuern ebnen.

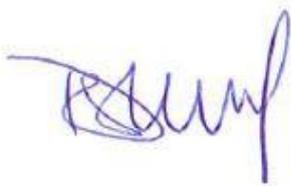
In Bezug auf die weiteren Vorteile bei einer Verrechnungssteuerbelastung von 15 % wird sinngemäss auf die vorstehenden Ausführungen zu Ziff. 2.6. verwiesen.

Abschliessend ist zu bemerken, dass mit einem Steuersatz von 15 % wieder «zurück zu den Wurzeln» gefunden wird. Bei Inkraftsetzung der Verrechnungssteuer betrug der Steuersatz auf Kapitalerträgen 15 %.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Überlegungen. Falls Sie weitere Fragen haben, so können Sie gerne an uns gelangen.

Freundliche Grüsse

**TREUHAND|SUISSE Schweizerischer Treuhänderverband**



Nationalrätin Daniela Schneeberger  
Zentralpräsidentin TREUHAND|SUISSE



Branko Balaban  
Leiter Institut Steuern TREUHAND|SUISSE