

26. März 2015

Per E-Mail

vernehmlassungen@estv.admin.ch

Bundesgesetz über das Schuldner- und das Zahlstellenprinzip bei der Verrechnungssteuer - Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Widmer-Schlumpf
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns bestens für Ihr Schreiben vom 18. Dezember 2014, in welchem Sie uns zur Stellungnahme zur Zahlstellensteuer-Vorlage einladen. Gerne nehmen wir diese Gelegenheit wahr, da die Vorlage für die Mitgliedfirmen von SwissHoldings bedeutsam ist.

SwissHoldings ist ein branchenübergreifender Wirtschaftsverband. Er vertritt die Interessen von 61 grossen, international tätigen und in der Schweiz ansässigen Industrie- und Dienstleistungskonzerne (ohne Finanzsektor). SwissHoldings setzt sich aktiv dafür ein, dass die Schweiz weltweit zu den attraktivsten Wirtschaftsstandorten gehört. Ein entscheidender Teil der Attraktivität der Schweiz sind gute steuerliche Rahmenbedingungen auf nationaler Ebene und im internationalen Verhältnis. Zu diesen gehören namentlich steuerlich attraktive Bedingungen für den Kapitalmarkt.

1. Ausgangs- und Interessenlage

Schweizer Obligationen sind für ausländische Anleger wegen der Verrechnungssteuer auf den Zinserträgen uninteressant. Um die Verrechnungssteuer zu vermeiden, weichen Schweizer Industriekonzerne mit Obligationenanleihen in den allermeisten Fällen auf ausländische Finanzplätze aus. Der Schweiz entgehen dadurch Arbeitsplätze, Steuereinnahmen und Wertschöpfung. Wirtschaft und Politik haben seit Jahren ein Interesse daran, den wenig entwickelten Schweizer Kapitalmarkt zu beleben. Ein erstes Revisionsvorhaben scheiterte 2012. Ende 2014 präsentierte der Bundesrat einen neuen Vorschlag ausgehend von Vorarbeiten von Vertretern aus Verwaltung, Banken und Industrie (Expertengruppe „Weiterentwicklung der Finanzmarktstrategie“ unter der Leitung von Prof. Aymo Brunetti). Im Zuge einer Verrechnungssteuerrevision sollen die Attraktivität des Schweizer Kapitalmarktes erhöht und gleichzeitig die Steuersicherung verbessert werden. Für die Mitgliedfirmen von SwissHoldings hat die Vorlage insbesondere aufgrund des veränderten internationalen Umfeldes eine grössere Bedeutung erhalten. Die Mitgliedfirmen haben nicht nur ein eminentes Interesse an einer Belebung des Schweizer Kapitalmarktes, sondern auch daran, ihre Treasury-Aktivitäten vom Ausland in die Schweiz zu verlegen. Dadurch erhält die

Schweiz wieder Arbeitsplätze, Wertschöpfung und Steuereinnahmen. Dies ist im Interesse der gesamten Volkswirtschaft. Dasselbe Ziel verfolgt die Unternehmenssteuerreform (USR) III. Deshalb wäre es richtig, die erwarteten Mehreinnahmen der Umstellung zum Zahlstellenprinzip der Gegenfinanzierung der USR III anzurechnen. Die Schweizer Industrie ist an einer raschen Umsetzung des Geschäfts interessiert.

2. Würdigung der Vorlage

2.1. Überblick

SwissHoldings begrüsst die Verrechnungssteuerrevision des Bundesrates, weil die Vorlage wichtige Anliegen erfüllt (nicht abschliessende Aufzählung):

- Anders als bei der Too-big-to-fail-Gesetzgebung von 2012 trägt der aktuelle Vorschlag auch den Interessen der Industrie Rechnung.
- Durch die vorgesehenen Entlastungen der Obligationenzinsen von der Verrechnungssteuer würde der Schweizer Kapitalmarkt gestärkt.
- Schweizer Konzerne könnten ihre Finanzierung zu konkurrenzfähigen Bedingungen neu aus der Schweiz heraus tätigen.
- Die standortschädigenden Bestimmungen betreffend im Inland garantierte Anleihen ausländischer Konzerngesellschaften würden ersatzlos aufgehoben.
- Dass für die inländischen Aktien das bisherige System beibehalten wird, ist für die Industrie wichtig und für das Steueraufkommen unabdingbar.
- Die vorgeschlagenen Anpassungen würden die Steuersicherung auf ausländischen Titeln natürlicher Personen mit Wohnsitz in der Schweiz erhöhen; sie würden die Anreize zur Steuerhinterziehung verringern.
- Mit dem bundesrätlichen Vorschlag einer freiwilligen Meldung bliebe das steuerliche Bankgeheimnis im Inland gewahrt.
- Die im Zusammenhang mit regulatorischen Vorgaben stehenden Kapitalbeschaffungsbedürfnisse der systemrelevanten Banken (insbesondere Bail-in-Bonds) würden erfüllt.

2.2. Vorlage gewinnt an Bedeutung für Schweizer Industrie wegen internationalen Entwicklungen

- Mit dem Projekt Base Erosion Profit Shifting (BEPS) von OECD und G-20 ist der Druck auf die Konzerne gestiegen, bei allen Tätigkeiten möglichst viel Substanz ausweisen zu können. Es drängt sich deshalb auf, dass Konzernfinanzierungsfunktionen in Zukunft soweit wie möglich zentralisiert werden. Dadurch hat auch die Zahlstellenvorlage für die Industrie enorm an Bedeutung gewonnen.
 - Zwar ist der Gestaltungsspielraum der Staaten in der internationalen Steuerpolitik mit Projekten wie BEPS kleiner geworden (als Beispiel seien die strikten Vorgaben im Bereich der Lizenzboxen erwähnt). Dennoch haben die Staaten die Möglichkeit, einzelne Freiräume autonom zu nutzen.
 - Die Schweiz kann mit einer Kombination aus Zahlstellensteuer, zinsbereinigter Gewinnsteuer (Gegenstand der USR III-Vorlage) und revidierter pauschaler Steueranrechnung diese Chance nutzen und attraktive Rahmenbedingungen für zentralisierte Konzernfinanzierungsfunktionen schaffen (wir
-

verweisen auf unsere Vernehmlassungsantworten zur Revision der pauschalen Steueranrechnung vom 19. Dezember 2014 und zur Unternehmenssteuerreform III vom 26. Januar 2015).

- Aus Sicht der Konzerne ist es entscheidend, dass der Schweizer Gesetzgeber ihnen ein attraktives Bündel von Massnahmen zur Verfügung stellt. Ein solches ermöglicht ihnen, ihre in der Schweiz ausgeübten Treasury-Funktionen in der Schweiz zu halten respektive entsprechende Tätigkeiten aus dem Ausland in die Schweiz zurückzubringen.

2.3. Festhalten am bisherigen System versus Meldung von Bankdaten im Inland

- **Freiwillige Meldung nicht zwingend / politische Mehrheiten nicht aufs Spiel setzen**

Zahlstellenprinzip ohne Meldung: Beim vorgesehenen Zahlstellenprinzip müssten die Zahlstellen die Verrechnungssteuer auf gewissen Erträgen abführen (z.B. auf Zinsen auf ausländischen Obligationen in Depots von in der Schweiz steuerpflichtigen natürlichen Personen). Die Steuerpflichtigen ihrerseits könnten die Verrechnungssteuer nur zurückfordern bei ordnungsgemässer Deklaration des entsprechenden Einkommens. Für die Sicherung des Steueraufkommens ist eine Meldung somit nicht nötig (durch die Überweisung der Verrechnungssteuer wird das Steueraufkommen im Prinzip gesichert).

Zahlstellenprinzip ergänzt um freiwillige Meldung: Bei der Alternative einer Meldung durch die Zahlstelle mit Einverständnis des Bankkunden (freiwillige Meldung) wäre demgegenüber folgendes gewährleistet: Kein Cash-Abfluss zulasten der Steuerpflichtigen, d.h. keine zeitlich verzögerte, (zurzeit) unverzinsliche Rückerstattung. Die Bankkunden könnten wählen zwischen Verrechnungssteuerabzug mit Möglichkeit der Rückerstattung und direkter Notifikation der Steuerbehörden ohne Verrechnungssteuerabzug. Unseres Erachtens würde mit einer freiwilligen Meldung nicht nur das Mitbestimmungsrecht der Bankkunden, sondern auch das Bankgeheimnis gewahrt. Allerdings wurden bereits im vergangenen Herbst Bedenken laut, die Einführung der Möglichkeit einer freiwilligen Meldung sei ein Schritt weg vom Status Quo des strengen Schweizer Bankgeheimnisses und ein zusätzlicher Meldeprozess müsste administrativ bewältigt werden.

Automatische Meldung ersetzt Zahlstellensteuer: Eine automatische Meldung, d.h. eine solche ohne Mitbestimmungsrecht des Bankkunden, würde das Schweizer Bankgeheimnis hinsichtlich der entsprechenden Erträge gänzlich aufheben. Wir bezweifeln, dass eine automatische Meldung derzeit die erforderliche politische Akzeptanz finden würde.

Fazit: Die von der Industrie seit Jahren angestrebte Liberalisierung des Kapitalmarktes setzt aus Sicht von SwissHoldings weder eine freiwillige noch eine automatische Meldung von Bankdaten im Inland voraus. Für SwissHoldings ist es deshalb entscheidend, dass die politischen Mehrheiten für die gesamte Vorlage nicht gefährdet werden durch Diskussionen um die Bewertung eines allfälligen Abrückens vom bisherigen System der Sicherung durch die Verrechnungssteuer.

- **Relevanz von Aufwand und Haftungsrisiken**

Wenn die Banken unter dem Zahlstellenprinzip die Verrechnungssteuer auf den massgeblichen Erträgen korrekt erfassen und abführen müssen, bedeutet dies einen bestimmten administrativen Aufwand und ein gewisses Haftungsrisiko. Im Falle einer automatischen Meldung wäre der Aufwand sehr viel kleiner und die Haftungsrisiken praktisch inexistent. Die Möglichkeit einer freiwilligen Meldung brächte vor allem für die Kunden, nicht aber notwendigerweise für die Banken eine Erleichterung. Zusätzlich zu den bereits diskutierten Fragen der politischen Akzeptanz sind bei der Bewertung der einzelnen Varianten somit der administrative Aufwand und die Haftungsrisiken zu berücksichtigen. SwissHoldings hat Verständnis für das bereits im Vorfeld der Ausarbeitung der Vernehmlassungsvorlage seitens der Banken vorgebrachte Anliegen, dass Zahlstellenaufgaben angemessen entschädigt und die Haftungsrisiken beschränkt werden sollten. Diese Thematik ist für diejenigen Varianten zu prüfen, bei denen die Banken Zahlstellenaufgaben übernehmen müssen; nicht der Fall wäre dies nur bei einer automatischen Meldung im Inland. Bei der Evaluation der Varianten wird die Politik somit auch die Fragen betreffend administrativen Aufwand und Haftungsrisiken für Zahlstellenfunktionen diskutieren müssen.

3. Erörterung ausgewählter Aspekte der Vorlage

3.1. Kein Systemwechsel für inländische Beteiligungsrechte: Das heutige Erhebungssystem für inländische Beteiligungsrechte ist für die Industrieunternehmen (Schuldner) administrativ einfach und birgt nur geringe Haftungs- und Compliance-Risiken. Mindestens ebenso bedeutend ist, dass ein Wechsel bei inländischen Beteiligungsrechten Steuerausfälle in Milliardenhöhe mit sich bringen würde.

3.2. Zinserträge für ausländische Anleger müssen zwingend von der Verrechnungssteuer befreit sein: Es ist ein wichtiges Ziel der Industrie, Obligationen künftig auch aus der Schweiz zu konkurrenzfähigen Bedingungen herausgeben zu können und Treasury Centers zurück in die Schweiz zu verlegen. Schweizer Bonds sind für ausländische Anleger nur dann ausreichend attraktiv, wenn die Zinserträge von der Verrechnungssteuer befreit sind. Das heutige Rückerstattungsverfahren ist zu aufwändig; nur teilweise Rückforderbarkeit oder gar keine (Anlagefonds). Für Schweizer Unternehmen - wie übrigens auch für Gemeinden, Städte und Bund - bedeutet dies, dass bei einer Befreiung der Zinserträge von der Verrechnungssteuer für ausländische Investoren die Finanzierungskosten günstiger werden; ausländische Investoren erwerben bisher Obligationen von Schweizer Schuldner nur, wenn die Konditionen die erwähnten Nachteile aufwiegen.

3.3. Aufhebung der restriktiven Regelungen zu inländisch garantierten Auslandsanleihen / Cash-Pooling-Aktivitäten in der Schweiz fördern: Da sowohl in- als auch ausländische Anleihen der Verrechnungssteuer nach Zahlstellenprinzip unterliegen, auf Zinsen keine Residualsteuer erhoben werden soll und im internationalen Verhältnis der Automatische Informationsaustausch vorgesehen ist, verliert die Unterscheidung von in- und ausländischen Anleihen bei der Verrechnungssteuer ihre Bedeutung. Daher muss nicht nur die bisherige Praxis zu inländisch garantierten Auslandsanleihen aufgegeben, sondern auch - wie es der Erläuternde Bericht zur Vorlage (S. 37) richtigerweise in Aussicht stellt - Art. 14a Abs. 3 Verrechnungssteuerverordnung ersatzlos gestrichen werden. Somit dürften von

inländischen Muttergesellschaften garantierte Anleihen, welche durch eine Tochter im Ausland aufgenommen werden, nicht mehr der inländischen Garantin zugerechnet werden. Dadurch würden die heutigen Nachteile für die in der Schweiz tätigen Konzerne beseitigt. Wenn die Finanzmittel von im Ausland ausgegebenen Obligationen künftig ohne Verrechnungssteuerfolgen in der Schweiz eingesetzt werden können, ermöglicht dies beispielsweise, Cash-Pooling-Aktivitäten in der Schweiz auszuführen.

3.4. Befristete Ausnahme für Bail-in-Bonds bis zum Inkrafttreten der Revision: Bis zum Inkrafttreten der übrigen Bestimmungen des revidierten Verrechnungssteuergesetz wird für Bail-in-Bonds als Teil der gesamten Zahlstellenvorlage eine zeitlich befristete Ausnahmenregelung vorgesehen. Dies analog zur geltenden und zu verlängernden Regelung für CoCos und Write-off-Bonds, welche die Befreiung von der Verrechnungssteuer beinhaltet. SwissHoldings ist damit einverstanden, dass die Ausnahmenregelung – sofern sie Teil der Vorlage zum partiellen Wechsel zum Zahlstellenprinzip ist - in der Verrechnungssteuer im Sinne einer Übergangsbestimmung früher in Kraft tritt.

3.5. Aufhebung der Selbstbeschränkung bei der Steueramtshilfe: SwissHoldings versteht, dass der Fiskus Meldungen, die er im Rahmen des Automatischen Informationsaustausches aus dem Ausland erhalten wird, verwerten können muss. Nur so wäre der Anreiz für Konten und Depots bei ausländischen Zahlstellen gemindert. Eine Verlegung von Bankbeziehungen ins Ausland würde dem Finanzplatz Schweiz schaden.

Wie unsere Ausführungen zeigen, ist der Wechsel zum Zahlstellenprinzip nicht nur ein ausserordentlich wichtiges Anliegen für die Schweizer Industrie. Er dient in vielfältiger Weise auch der Attraktivität des Standortes Schweiz. Wir ersuchen Sie deshalb, dem Aspekt der politischen Akzeptanz das nötige Gewicht beizumessen. Zudem bitten wir Sie, der Dringlichkeit des Geschäfts die erforderliche Beachtung zu schenken und sich für eine rasche Umsetzung einzusetzen.

Wir bitten Sie höflich, unsere Anliegen und Positionen für die Ausarbeitung der Botschaft zu diesem Geschäft gebührend zu berücksichtigen.

Freundliche Grüsse

SwissHoldings
Geschäftsstelle



Christian Stiefel
Vorsitzender der Geschäftsleitung



Dr. Martin Zogg
Mitglied der Geschäftsleitung

cc SH-Vorstand
