



Stand 18. November 2021

## Faktenblatt zur Verrechnungssteuerreform

---

### 1. Ausgangslage

Am 15. April hat der Bundesrat die Botschaft zur Verrechnungssteuerreform auf Fremdkapitalzinsen beschlossen. Die Vorlage sieht im Wesentlichen vor, dass zur Stärkung des Schweizer Fremdkapitalmarkts auf die Erhebung der Verrechnungssteuer auf Schweizer Obligationen verzichtet werden soll. Nur Zinsen auf Schweizer Bankkonti von natürlichen Personen mit Schweizer Wohnsitz sollen weiterhin der Verrechnungssteuer unterstellt werden. Die statischen Mindereinnahmen der Reform betragen 170 Mio. Franken (Bund und Kantone). Ausserdem wird zur Stärkung des Schweizer Kapitalmarkts auf die Erhebung der Umsatzabgabe auf Schweizer Obligationen verzichtet, was statische Mindereinnahmen von 25 Mio. Franken zur Folge hat, die ausschliesslich beim Bund anfallen. Für den Bund dürften die Mindereinnahmen innert fünf Jahren kompensiert sein. Für Kantone und Gemeinden dürften deutlich früher Mehreinnahmen resultieren (Botschaft, S. 3). Im Umfang von 1 Mrd. Franken kommt es zu einem budgetunwirksamen temporären Effekt, für den allerdings längst Rückstellungen gebildet werden mussten. Mit anderen Worten könnten Bund und Kantone durch einen Verzicht auf die Reform nicht einfach eine Milliarde Franken einsparen. Insgesamt hat die Reform nach Meinung des Bundesrats ein attraktives Kosten-Nutzen-Verhältnis. So können gemäss neusten Berechnungen Bund, Kantone und Gemeinden aufgrund der durch die Reform resultierenden tieferen Obligationenzinsen bis zu 200 Mio. Franken pro Jahr einsparen (neue ESTV-Berechnungen, in der Botschaft nicht berücksichtigt). Nicht Bestandteil der Botschaft bildet das Anliegen von SwissHoldings den Fehler beim Beteiligungsabzug für Finanzierungsaktivitäten zu korrigieren. Das Anliegen wird in einer Motion weiterbehandelt (18.3718).

Am 28. September hat der Nationalrat als Erstrat die Reform behandelt. Rückweisungsanträge zur Stärkung der Steuersicherung wurden deutlich abgelehnt (122 zu 66). Die von der Kommission vorgeschlagenen kleineren Anträge zur Verbesserung der Vorlage wurden im Rahmen der Detailberatung allesamt angenommen. In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage wiederum deutlich mit 122 zu 68 Stimmen angenommen (MM NR). Am 28. Oktober wird sich die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerats mit der Reform beschäftigen. Dies bedeutet, dass die Reform bereits in der Wintersession 2021 vom Plenum des Ständerats behandelt und die Schlussabstimmung der beiden Räte erfolgen könnte.

Die Verrechnungssteuerreform ist eine Reform für die mittelgrossen und grossen Schweizer Industrieunternehmen. Auch die Versicherungen und andere Dienstleistungsunternehmen profitieren direkt von der Reform. Den Schweizer Banken nützt die Vorlage nur indirekt, weshalb sie andere Reformen wie beispielsweise die Abschaffung der Umsatzabgabe bevorzugen. Im Unterschied zu den meisten anderen Steuerreformen, die von der Wirtschaft unterstützt werden, ist die Verrechnungssteuerreform keine Steuersenkungsvorlage. Die Mitgliedunternehmen von SwissHoldings werden aufgrund der Reform nicht weniger Gewinn-, Kapital- oder andere Steuern in der Schweiz zahlen. Im Gegenteil: Unsere Unternehmen, die schon heute die wichtigsten Steuerzahler der Schweiz sind, werden aufgrund der Reform mehr Steuern im Inland zahlen. Sie werden Aktivitäten aus dem Ausland, insbesondere aus den Niederlanden, Belgien und Luxemburg, in die Schweiz verlegen und die damit verbundenen Steuern künftig in der Schweiz leisten. Scheitert die Reform hingegen, müssen die Unternehmen aller Voraussicht nach aufgrund der OECD-BEPS-



Vorgaben die Substanz (Personal, Funktionen, Kapital) bei ihren ausländischen Finanzgesellschaften stärken. Dies in vielen Fällen auf Kosten ihrer Schweizer Substanz. Diese Umstände machen die Verrechnungssteuerreform zur derzeit wichtigsten internen Steuervorlage für die Industrie- und Dienstleistungsunternehmen von SwissHoldings.

Warum die Unternehmen die Reform brauchen: Von Schweizer Unternehmen direkt im In- oder Ausland ausgegebene Obligationen haben auf dem Zins den Verrechnungssteuerabzug von 35%. Internationale Investoren kaufen kaum Obligationen, bei denen nur 65% des Zinses sofort überwiesen werden und die restlichen 35% über ein mühsames und langwieriges Verfahren zurückverlangt werden müssen. Die aktuelle Rechtslage und der deswegen unbedeutende Schweizer Kapitalmarkt zwingen die grösseren Schweizer Unternehmen deshalb Fremdkapital im Ausland zu beschaffen. Hierfür müssen die Schweizer Unternehmen im Ausland Tochtergesellschaften (i.d.R. Finanzgesellschaften) gründen und Obligationen über diese ausgeben. Dafür gibt die Schweizer Muttergesellschaft der ausländischen Finanzgesellschaft eine Garantie. Die aufgenommenen Mittel werden dann anschliessend von der ausländischen Finanzgesellschaft an die operativ tätigen anderen Tochtergesellschaften weitergegeben. Schweizer Gesellschaften und damit Schweizer Arbeitsplätze dürfen mit Mitteln aus solchen ausländischen Obligationen nur geringfügig finanziert werden. Auslandobligationen dürfen grundsätzlich nur Arbeitsplätze und Aktivitäten im Ausland finanzieren, nicht aber solche in der Schweiz.

Die Ausgabe von Auslandobligationen über ausländische Finanzgesellschaften wird international immer weniger akzeptiert (OECD BEPS). Einzelne Staaten betrachten substanzschwache, mit Garantien ausgestattete ausländische Finanzgesellschaften mit Skepsis. Gelingt die Reform der Verrechnungssteuer werden Schweizer Unternehmen ihre Finanzierungsaktivitäten zügig an den Schweizer Hauptsitz verlegen und ihre Obligationen künftig primär aus der Schweiz ausgeben. Die aufgenommenen Mittel werden dann anschliessend von der Schweizer Gesellschaft in Form von Darlehen an die operativen in- und ausländischen Tochtergesellschaften des Unternehmens weitergeleitet. Dass mit einer solchen Tätigkeit durchaus (steuerbare) Gewinne verbunden sind, versteht sich von selbst.

Die Stärkung des Schweizer Kapitalmarkts hilft breiten Kreisen der Wirtschaft: Dank der Reform können Schweizer Unternehmen internationalen Investoren, Obligationen ohne den 35%-Abzug auf dem Zins anbieten. Künftig können auch mittelgrosse Schweizer Unternehmen Obligationen ohne den Steuerabzug ausgeben, was ihre Obligationen für internationale Investoren attraktiver macht und die Zinssätze sinken lässt. Günstigere Obligationen werden für mittelgrosse Unternehmen im Vergleich zu teureren Bankkrediten an Attraktivität gewinnen (Vorbild USA). Bei der Ausgabe der Obligationen werden Schweizer Industrieunternehmen von Schweizer Banken unterstützt, weshalb auch diese profitieren. Bund, Kantone und Gemeinden können internationalen Investoren ihre Obligationen ebenfalls ohne den Steuerabzug anbieten und von tieferen Zinsen profitieren (siehe oben erwähnte neue ESTV-Schätzung). Der Schweizer Kapitalmarkt wird deshalb massiv gestärkt und die Schweizer Wirtschaft wachsen (ca. 0,5 %). Die Verrechnungssteuerreform steht deshalb für Wirtschaftswachstum, Mehreinnahmen und Minderausgaben für Bund, Kantone und Gemeinden. Im Vergleich zu anderen Steuerreformen verfügt die Reform über ein ausgezeichnetes Kosten-Nutzen-Verhältnis.

Keine Gefahr für die hohen Verrechnungssteuereinnahmen: Die Verrechnungssteuer ist eine wichtige Einnahmequelle des Bundes (ca. 10 Mrd. im Jahr 2019; wegen Corona-Sondereffekten nur 5,2 Mrd. im Jahr 2020). Die Einnahmen stammen zu 98% aus der Verrechnungssteuer auf Dividenden (hauptsächlich von ausländischen Aktionären von Schweizer Grosskonzernen). Die Reform behandelt ausschliesslich die Verrechnungssteuer auf Schuldzinsen, weshalb die hohen Einnahmen von der Reform unberührt bleiben. Dass die Verrechnungssteuer auf Zinsen dem Bund kaum Einnahmen bringt, beruht auf dem Umstand, dass Schweizer Obligationen im Wesentlichen von Steuerpflichtigen erworben werden, welche den Zins in ihrer Steuererklärung deklarieren und das aufwändige Rückerstattungsverfahren auf sich nehmen. Andere Steuerpflichtige kaufen ausländische Obligationen ohne Steuerabzug. Mit anderen Worten ist die heutige Steuersicherung im Zinsbereich unbrauchbar.

Der Stolperstein der Reform: Trotz der Ablehnung entsprechender Anträge in der WAK des Nationalrats dürfte die Sicherungsfunktion der Verrechnungssteuer der Zankapfel der Reform bleiben. In der Vernehmlassungsvorlage hat der Bundesrat einen Vorschlag präsentiert, der neben Wirtschaftswachstum auch eine markante Verbesserung bei der Steuersicherung und damit bei der

Bekämpfung der Steuerhinterziehung von Kapitaleinkünften vorsah. Der Vorschlag respektierte zugleich die finanzielle Privatsphäre resp. das steuerliche Bankgeheimnis. Bei genauerer Prüfung stellte sich allerdings heraus, dass der Vorschlag nicht nur erhebliche technische Mängel aufwies, sondern auch mit grossen Kosten verbunden war. Die Kosten der vorgeschlagenen Steuersicherung wäre für die Banken, welche die Sicherungsaufgaben hätten ausführen müssen, um ein Vielfaches höher gewesen als die gesicherten Steuereinnahmen des Fiskus.

Die Botschaft verzichtet, abgesehen von normalen Bankkonti, auf eine Steuersicherung. Sollte politisch eine Sicherung erwünscht sein, stehen verschiedene Möglichkeiten zur Verfügung. Allerdings weisen alle (der vielen von Verwaltung und Wirtschaft entwickelten und geprüften) Lösungen erhebliche Probleme auf. Umfassende Abzugssysteme, wie jenes der Vernehmlassungsvorlage, sind im Verhältnis zu den potenziellen Mindereinnahmen für den Bund von 10 Mio. Franken (Botschaft, S. 39) mit enorm hohen Kosten verbunden und dürften erst bei deutlich höheren Fremdkapitalzinsen wirtschaftlich gerechtfertigt sein. Bei der Einführung eines umfassenden automatischen Informationsaustauschs von Bankinformationen im Inland würde die Verrechnungssteuer auf Dividenden ihre Daseinsberechtigung verlieren. Schliesslich braucht die Schweiz nicht zwei Sicherungssysteme nämlich ein Meldeverfahren (AIA) und ein Abzugsverfahren. Insbesondere die Verrechnungssteuer auf ausländischen Dividenden müsste in diesem Fall von 35% auf den ordentlichen DBA-Residualsatz von 15% reduziert werden. Dies allerdings hätte Mindereinnahmen für Bund (90%) und die Kantone (10%) von insgesamt 1,6 Mrd. Franken zur Folge. Diese Einnahmen stammen fast ausschliesslich von ausländischen Aktionären von Schweizer Grossunternehmen wie Nestlé, Novartis, Roche und anderen Unternehmen (Botschaft, S. 14). Ein AIA beschränkt auf den Zinsbereich würde komplizierte Abgrenzungsprobleme bringen.

## 2. Interessenlage / weiteres Vorgehen

Die Beseitigung der Verrechnungssteuerhindernisse für Fremdfinanzierungsaktivitäten stellt das aktuell wichtigste schweizerische Steuerprojekt für unsere Mitgliedunternehmen dar. Wegen der 2020 präsentierten Transferpreis-Richtlinien für Finanzierungsaktivitäten der OECD hat für die Schweizer Konzerne die Bedeutung und die Dringlichkeit der Reform sogar noch zugenommen. Für SwissHoldings ist deshalb zentral, dass die Reform zügig vorangetrieben wird. Ideal wäre es, wenn die Reform noch 2021 verabschiedet und bereits Anfang 2023 in Kraft gesetzt werden könnte. Kann die Reform vom Ständerat in der Wintersession verabschiedet werden, ist dies zeitlich möglich. Dies setzt allerdings voraus, dass von linker Seite auf ein Referendum gegen die Reform verzichtet wird.

Stolperstein der Reform dürfte die Steuersicherung sein. Auch der Ständerat könnte nochmals sämtliche Sicherungsoptionen wie ein Abzug auf in- und ausländischen Obligationen oder ein Meldeverfahren nochmals eingehend prüfen wollen. Die Wirtschaft sollte diese Bemühungen unterstützen. Auch die Diskussion um das steuerliche Bankgeheimnis und den Schutz der finanziellen Privatsphäre könnte nochmals an Fahrt aufnehmen. Ob sich der Ständerat für ein Meldeverfahren oder ein Abzugssystem entscheidet, darf für SwissHoldings nicht von Belang sein. Als juristische Personen müssen unsere Mitgliedunternehmen den Schweizer Steuerbehörden auf Verlangen sämtliche für die korrekte Veranlagung nötigen Belege und Informationen aushändigen und damit auch Bankunterlagen einreichen. Im AIA-Ausland werden die Bankdaten unserer Unternehmen den Steuerbehörden bereits heute gemeldet, was kein Problem für die Unternehmen darstellt. Wir müssen uns auf unser Anliegen der Beseitigung der Verrechnungssteuerhindernisse für Fremdfinanzierungsaktivitäten konzentrieren. Wichtig wäre für uns die Beseitigung des Mangels beim Beteiligungsabzug gewesen. Allerdings zeichnet sich ab, dass dieses Anliegen wegen der Mindereinnahmen von Bund (80 Mio. Franken) und Kantonen (50 Mio. Franken) keine Unterstützung finden wird. Für die Too-big-to-fail-Banken wurde dieser Mangel vom Parlament 2018 beseitigt. Allenfalls können zugunsten der Industrie im Laufe des politischen Verfahrens in anderen Bereichen Verbesserungen erreicht werden wie beispielsweise bei der Umsatzabgabe (z.B. Beseitigung mittlerweile entdeckter Probleme, welche sich für die neu in der Schweiz ausgeübten Treasurysaktivitäten ergeben). Da die Abschaffung der Umsatzabgabe als Teil der Stempelabgaben politisch einen sehr schweren Stand haben wird und während der nächsten fünfzehn Jahre kaum abgeschafft werden dürfte, können allenfalls die für die Industrie wirklich wichtigen Hindernisse dieser Schweizer Finanztransaktionssteuer angegangen werden (Ausnahme für langfristige, geschäftlich begründete Beteiligungskäufe; Umstellung auf digitales Verfahren ohne die antiquierte blaue Karte).

Die Verrechnungssteuerreform auf Fremdkapitalzinsen stellt für den Wirtschaftsstandort Schweiz eine Chance dar, in einem weiteren Bereich international an Attraktivität zuzulegen und einen der wichtigsten Nachteile als Hauptsitzstandort zu beseitigen. Vor dem Hintergrund der Attraktivitätseinbusse des Wirtschaftsstandorts Schweiz aufgrund des OECD-Digitalbesteuerungsprojekts stellt die Verrechnungssteuerreform eine willkommene Gegenmassnahme dar. SwissHoldings wird sich darum bemühen, die Politik von links bis rechts von den Vorteilen der Reform zu überzeugen. Gleichzeitig sollte hier aber festgehalten werden, dass der eigentliche Gewinner der Reform der Schweizer Fiskus (Bund, Kantone und Gemeinden) sein wird. Erstens kann er die Gewinne aus den Finanzierungsaktivitäten der Schweizer Konzerne künftig in der Schweiz besteuern. Wegen der OECD-Mindestbesteuerung können die Gewinne sogar noch mit einem höheren Steuersatz besteuert werden.