



22. April 2025

Vernehmlassung zur Änderung des Bundesgesetzes über die Verrechnungssteuer – Verlängerung Ausnah- mebestimmungen Too-big-to-fail-Instrumente

Ergebnisbericht

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	3
2	Vernehmlassung	3
2.1	Vernehmlassungsverfahren	3
2.2	Grundzüge der Vorlage	3
2.3	Auswertung	3
3	Ergebnisse der Vernehmlassung	4
3.1	Grundsätzliche Haltung der Vernehmlassungsteilnehmenden	4
4	Auswertung der Vernehmlassung im Einzelnen	4
4.1	Steuerliche Qualifikation der TBTF-Instrumente als Darlehen von Aktionären	4
4.2	Mindereinnahmen	4
4.3	Gesamtwirtschaftliche Lösung	4
4.4	Regulierung von Banken und Finanzplatz neu überdenken	5
4.5	Ausweitung der TBTF-Ausnahmebestimmungen auf Bail-in-Bonds von Schweizer Versicherern	5
4.6	Anpassung Berechnung des Beteiligungsabzugs auf Ebene Gewinnsteuer	6
4.7	Keine Verlängerung der TBTF-Ausnahmebestimmungen	6
	Anhang	7
	Liste Vernehmlassungsteilnehmenden und eingegangene Stellungnahmen	7

1 Ausgangslage

Seit dem 1. Januar 2013 sind im Bundesgesetz über die Verrechnungssteuer (VStG; SR 642.21) zeitlich befristete Ausnahmegestimmungen bei der Verrechnungssteuer für Zinsen aus Too-big-to-fail-Instrumenten (nachstehend «TBTF-Instrumente») aufgeführt. Diese wurden bereits zweimal verlängert – letztmals bis 31. Dezember 2026. Zinsen für nach diesem Zeitpunkt emittierte TBTF-Instrumente würden somit der Verrechnungssteuer unterliegen.

In seinem Bericht zur Bankenstabilität vom 10. April 2024 (EXE 2023.3055) befürwortet der Bundesrat die unbefristete Verlängerung der Ausnahmegestimmungen im VStG (Massnahme 21). Diese Ausnahmegestimmungen stellen sicher, dass Banken zu wettbewerbsfähigen Bedingungen aus der Schweiz emittieren können. Dies ist zentral, da sich bei einer ungenügenden Möglichkeit zur Mittelbeschaffung negative Auswirkungen auf die Finanzstabilität ergeben können.

Da jedoch das in diesem Bericht geplante gesetzliche Massnahmenpaket nicht bis am 1. Januar 2027 in Kraft treten kann, hat der Bundesrat das EFD beauftragt, eine Vernehmlassungsvorlage vorzulegen, um die Ausnahmen für TBTF-Kapitalinstrumente von der Verrechnungssteuer nach 2026 zeitlich befristet weiterzuführen. Damit soll sichergestellt werden, dass es zwischen dem 1. Januar 2027 und dem Inkrafttreten des gesetzlichen Massnahmenpakets zur Bankenstabilität zu keiner Lücke kommt. Zugleich ermöglicht die vorgeschlagene befristete Verlängerung dem Gesetzgeber, diese Massnahme im Kontext des gesamten Pakets zu TBTF abschliessend zu beurteilen.

2 Vernehmlassung

2.1 Vernehmlassungsverfahren

Am 21. August 2024 beauftragte der Bundesrat das EFD, bei den Kantonen, den politischen Parteien, den gesamtschweizerischen Dachverbänden der Gemeinden, Städte und Berggebiete, den gesamtschweizerischen Dachverbänden der Wirtschaft und den weiteren interessierten Kreisen ein Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des Bundesgesetzes über die Verrechnungssteuer – Verlängerung Ausnahmegestimmungen TBTF-Instrumente durchzuführen. Dieses dauerte bis zum 21. November 2024.

Eine Übersicht über die Vernehmlassungsteilnehmenden (inklusive Abkürzungen) befindet sich im Anhang.

2.2 Grundzüge der Vorlage

Die Vernehmlassungsvorlage beantragt die Verlängerung der Ausnahmegestimmungen bis zum Inkrafttreten der gesetzlichen Umsetzung der Massnahmen aus dem Bericht des Bundesrates zur Bankenstabilität, längstens aber bis zum 31. Dezember 2031. Inhaltlich bleiben die Ausnahmegestimmungen unverändert.

2.3 Auswertung

Die einzelnen Stellungnahmen werden zusammengefasst wiedergegeben. Für Einzelheiten sei auf die eingereichten Stellungnahmen verwiesen. Diese können auf der [Publikationsplattform des Bundesrechts](#) abgerufen werden.

3 Ergebnisse der Vernehmlassung

3.1 Grundsätzliche Haltung der Vernehmlassungsteilnehmenden

Insgesamt sind 32 Stellungnahmen eingegangen. Die meisten Vernehmlassungsteilnehmenden (31) teilen die Einschätzung, dass die geplante Verlängerung der Ausnahmebestimmungen für TBTF-Instrumente sicherstellt, dass die Banken in der Schweiz TBTF-Instrumente zu wettbewerbsfähigen Bedingungen aus der Schweiz emittieren können. Der Einschätzung, dass die Emission von TBTF-Instrumenten nach Schweizer Recht die Rechtssicherheit für die betroffenen Banken gewährleistet, wird ebenfalls mehrheitlich zugestimmt.

Die FDP, die Kantone AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GR, JU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TI, TG, VD, VS, ZG, ZH, FDK, SwissAccounting, SwissHoldings, SBVg, SGB, CP und der SVV stimmen dem Gesetzesentwurf vollumfänglich oder grundsätzlich zu.

Die SP lehnt die Vorlage ab, weil über diese Frage anlässlich der parlamentarischen Diskussion der Massnahme 21 (unbefristete Verlängerung der Ausnahmebestimmungen für TBTF-Instrumente) des Berichts des Bundesrates zur Bankenstabilität abgestimmt werden soll.

Die GRÜNE Schweiz, die glp, die Kantone GL, LU, UR, der SGV und der SAV verzichten auf eine Stellungnahme.

4 Auswertung der Vernehmlassung im Einzelnen

4.1 Steuerliche Qualifikation der TBTF-Instrumente als Darlehen von Aktionären

Centre Patronal schlägt eine weitere Massnahme vor, um die Attraktivität der Zeichnung von TBTF-Instrumenten zu erhöhen. Im Fall von „Write-off-Bonds“ oder „Bail-in-Bonds“ können bei einem Trigger-Ereignis Gläubiger zu Aktionären werden, indem Schulden abgeschrieben oder in Eigenkapital umgewandelt werden. Nach der aktuellen Schweizer Steuerpraxis wird ein Forderungsverzicht von Aktionären oder nahestehenden Personen nicht als steuerneutrale Kapitaleinlage behandelt. Stattdessen wird dies als steuerpflichtiger Gewinn der Gesellschaft gewertet, sofern der Kredit nicht aufgrund finanzieller Schwierigkeiten gewährt wurde, bei denen ein unabhängiger Dritter keinen Kredit vergeben hätte. Diese Praxis kann dazu führen, dass in Krisensituationen neue Aktionäre durch zusätzliche Steuerlasten belastet werden, was ihre Bereitschaft zur Beteiligung verringert.

Es wird angeregt, aus steuerlicher Sicht Investoren in TBTF-Instrumenten wie Aktionäre zu behandeln und deren Investitionen als Kredite zu betrachten, die aufgrund der finanziellen Lage der Emittenten gewährt wurden. Dadurch würden Forderungsverzichte aus der Amortisation von „Write-off-Bonds“ oder „Bail-in-Bonds“ steuerneutral sein. Dies würde verhindern, dass die Gesellschaft steuerpflichtige Gewinne realisiert, die Verluste reduzieren oder die Steuerlast erhöhen könnten.

4.2 Mindereinnahmen

Der Kt. LU fordert, dass in der Botschaft die Höhe des Einnahmeverzichts zugunsten des Finanzplatzes Schweiz dargelegt wird.

4.3 Gesamtwirtschaftliche Lösung

SwissHoldings äussert die Hoffnung, dass in Zukunft eine umfassende gesamtwirtschaftliche Lösung für die Schweiz gefunden wird, da auch ihre Unternehmen gezwungen sind,

grössere Summen im Ausland aufzunehmen, wodurch sie jedoch die Möglichkeit verlieren, diese Mittel in der Schweiz zu investieren.

4.4 Regulierung von Banken und Finanzplatz neu überdenken

Das TBTF-Regelwerk müsse nach der Übernahme der Credit Suisse durch die UBS als gescheitert betrachtet werden. Bezüglich der im Bericht zur Bankenstabilität geplanten Änderungen fordert der SGB daher die Regulierung von Banken und Finanzplatz grundsätzlich zu überdenken.

4.5 Ausweitung der TBTF-Ausnahmebestimmungen auf Bail-in-Bonds von Schweizer Versicherern

Der SVV fordert, dass die TBTF-Ausnahmebestimmungen im Zusammenhang mit Bail-in-Bonds auch für Schweizer Versicherer gelten sollen. Begründet wird diese Forderung wie folgt:

- Auch Schweizer Versicherer emittieren risikoabsorbierende Instrumente wie Bail-in-Bonds
 - Basierend auf dem revidierten VAG¹ und AVO² unterliegen diese seit dem 1. Januar 2024 einer analogen Methodik.
 - Um risikoabsorbierende Kapitalinstrumente an den Swiss Solvency Test anrechnen zu können, müssen sie so ausgestaltet sein, dass sie im Rahmen eines durch die FINMA eingeleiteten Sanierungsverfahrens reduziert oder in EK umgewandelt werden können.
 - Der Gesetzgeber hat den Forderungsverzicht oder die Wandlung in Eigenkapital für jegliche Art von Anleihen eingeführt, um die Sanierbarkeit zu verbessern und dem Steuerzahler keine weiteren Lasten aufzubürden.
- Aufgrund der Verrechnungssteuerpflicht werden diese Instrumente aktuell nicht aus der Schweiz heraus emittiert, sondern über Zweckgesellschaften im Ausland. Dieses Konstrukt ist notwendig, damit sich Schweizer Versicherer zu konkurrenzfähigen Konditionen mit Kapitalinstrumenten mit Eigenkapitalcharakter versorgen können.
- Der Grund für die Ungleichbehandlung von Banken und Versicherungen in diesem Bereich ist nicht ersichtlich. Durch eine Ausweitung der Verrechnungssteuerbefreiung auf Versicherer können u.a. folgende Nachteile strukturell vermieden werden:
 - Aus dem Zusammenspiel von ausländischem und Schweizer Recht ergibt sich eine unnötige Komplexität, die die FINMA bei der Bewilligung berücksichtigen muss. Da es bis anhin keine Präzedenzfälle gibt, bleibt ein gewisses Restrisiko, dass die rechtliche Klärung durch Gerichte im Einzelfall anders ausfällt, als es von der FINMA vorgesehen ist.
 - Ausserdem entstehen durch die Einrichtung von Zweckgesellschaften Kosten für die Versicherer, die letztendlich durch die Kunden finanziert werden müssen.
- Beim Bund entstünden keine Auswirkungen bei den Verrechnungssteuereinnahmen, da die entsprechenden Finanzierungsvorgänge bereits heute ohne Verrechnungssteuer erfolgen.

¹ Versicherungsaufsichtsgesetz

² Verordnung über die Beaufsichtigung von privaten Versicherungsunternehmen (Aufsichtsverordnung)

4.6 Anpassung Berechnung des Beteiligungsabzugs auf Ebene Gewinnsteuer

Der SVV fordert, dass auf Ebene Gewinnsteuer die Berechnung des Beteiligungsabzugs anzupassen ist, sofern Bail-in-Bonds von Versicherungen über die Konzernobergesellschaft ausgegeben werden, um auch diesbezüglich eine Gleichbehandlung zwischen Banken und Versicherungen anzustreben.

4.7 Keine Verlängerung der TBTF-Ausnahmebestimmungen

Die SP fordert, dass die Beratungen über die Umsetzung der Massnahmen aus dem Bericht des Bundesrats zur Bankenstabilität und über die Lehren aus der Parlamentarischen Untersuchungskommission (PUK) «Geschäftsführung der Behörden – CS-Notfusion), welche die Notfusion der Credit Suisse mit der UBS untersucht, abgewartet werden, bevor über den weiteren Umgang mit den TBTF-Instrumenten entschieden wird.

Die SP ist der Ansicht, dass man Ende 2026 bereits wissen wird, ob das Parlament der Massnahme 21 des Berichts zur Bankenstabilität (unbefristete Verlängerung der Ausnahmebestimmungen im VStG) zustimmen will oder nicht. Diese Entscheidung werde das Parlament im Lichte sämtlicher Ergebnisse aus der PUK fällen. Daher bestehe kein Grund zu einer erneuten überstürzten Vorwegnahme dieser Massnahme. Das Vorgehen wird von der SP als überhastet, schlecht begründet und unnötig erachtet.

Anhang

Liste Vernehmlassungsteilnehmenden und eingegangene Stellungnahmen

1. Kantone		
Adressaten	Abkürzungen	eingegangene Stellungnahme
Kanton Zürich	ZH	<input checked="" type="checkbox"/>
Kanton Bern	BE	<input checked="" type="checkbox"/>
Kanton Luzern	LU	Verzicht
Kanton Uri	UR	Verzicht
Kanton Schwyz	SZ	<input checked="" type="checkbox"/>
Kanton Obwalden	OW	<input checked="" type="checkbox"/>
Kanton Nidwalden	NW	<input checked="" type="checkbox"/>
Kanton Glarus	GL	Verzicht
Kanton Zug	ZG	<input checked="" type="checkbox"/>
Kanton Freiburg	FR	<input checked="" type="checkbox"/>
Kanton Solothurn	SO	<input checked="" type="checkbox"/>
Kanton Basel-Stadt	BS	<input checked="" type="checkbox"/>
Kanton Basel-Landschaft	BL	<input checked="" type="checkbox"/>
Kanton Schaffhausen	SH	<input checked="" type="checkbox"/>
Kanton Appenzell Ausserrhoden	AR	<input checked="" type="checkbox"/>
Kanton Appenzell Innerrhoden	AI	<input checked="" type="checkbox"/>
Kanton St. Gallen	SG	<input checked="" type="checkbox"/>
Kanton Graubünden	GR	<input checked="" type="checkbox"/>
Kanton Aargau	AG	<input checked="" type="checkbox"/>
Kanton Thurgau	TG	<input checked="" type="checkbox"/>
Kanton Tessin	TI	<input checked="" type="checkbox"/>
Kanton Waadt	VD	<input checked="" type="checkbox"/>
Kanton Wallis	VS	<input checked="" type="checkbox"/>
Kanton Neuenburg	NE	<input checked="" type="checkbox"/>
Kanton Genf	GE	<input checked="" type="checkbox"/>
Kanton Jura	JU	<input checked="" type="checkbox"/>
Konferenz der Kantonsregierungen	KdK	

2. In der Bundesversammlung vertretene politische Parteien		
Adressaten	Abkürzungen	eingegangenen Stellungnahme
Die Mitte		
Eidgenössisch-Demokratische Union	EDU	
Ensemble à Gauche	EAG	
Evangelische Volkspartei der Schweiz	EVP	
FDP. Die Liberalen	FDP	<input checked="" type="checkbox"/>
GRÜNE Schweiz	Grüne	Verzicht
Grünliberale Partei Schweiz	glp	Verzicht
Lega dei Ticinesi	Lega	
Mouvement Citoyens Genevois	MCG	
Schweizerische Volkspartei	SVP	
Sozialdemokratische Partei der Schweiz	SP	<input checked="" type="checkbox"/>

3. Gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete		
Adressaten	Abkürzungen	eingegangenen Stellungnahme
Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete	SAB	
Schweizerischer Gemeindeverband	SGV	Verzicht
Schweizerischer Städteverband	SSV	

4. Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft		
Adressaten	Abkürzungen	eingegangene Stellungnahme
economiesuisse, Verband der Schweizer Unternehmen	economiesuisse	
Schweizerischer Gewerbeverband	sgv	
Schweizerischer Arbeitgeberverband	SAV	Verzicht
Schweiz. Bauernverband	SBV	
Schweizerische Bankiervereinigung	SBVg	<input checked="" type="checkbox"/>
Schweiz. Gewerkschaftsbund	SGB	
Kaufmännischer Verband Schweiz	KV	
Travail.Suisse		

5. Übrige Organisationen und Interessenten		
Adressaten	Abkürzungen	eingegangenen Stellungnahme
Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren	FDK	<input checked="" type="checkbox"/>
Schweizerische Steuerkonferenz	SSK	
Städtische Steuerkonferenz Schweiz		<input checked="" type="checkbox"/>
Konferenz der städtischen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren	KSFD	
Schweizerische Vereinigung diplomierter Steuerexperten	SVDS	
Schweizerische Vereinigung für Steuerrecht	IFA	
Schweizerische Nationalbank	SNB	
Centre Patronal	CP	<input checked="" type="checkbox"/>
EXPERTsuisse, Schweizerischer Expertenverband für Wirtschaftsprüfung, Steuern und Treuhand	EXPERTsuisse	
Fédération des Entreprises Romandes	FER	
TREUHAND SUISSE (Schweizerischer Treuhänder-Verband)	TREUHAND Suisse	
Schweizerischer Versicherungsverband	SVV	<input checked="" type="checkbox"/>
SwissAccounting		<input checked="" type="checkbox"/>
SwissHoldings, Verband der Industrie- und Dienstleistungskonzerne in der Schweiz	SwissHoldings	<input checked="" type="checkbox"/>
Asset Management Association Switzerland	AMAS	
Association des banquiers privés suisses Vereinigung Schweizerischer Privatbankiers	ABPS	
Koordination Inlandbanken	KIB	