14.xxx

Erläuternder Bericht zum Bundesgesetz über das Schuldner- und das Zahlstellenprinzip bei der Verrechnungssteuer

vom 17. Dezember 2014

Übersicht

Die Verrechnungssteuer ist eine Quellensteuer, die auf bestimmten Kapitalerträgen beim Schuldner der steuerbaren Leistung erhoben wird. Gegenüber inländischen Steuerpflichtigen bezweckt sie die Sicherstellung der Einkommens- und Vermögenssteuern. Sie dient damit der Steuergerechtigkeit. Gegenüber Personen mit Wohnsitz im Ausland hat die Steuer teilweise ebenfalls Sicherungsfunktion, was angesichts der Ausdehnung der internationalen Zusammenarbeit im Steuerbereich indes an Bedeutung verloren hat. Daneben verfolgt die Steuererhebung gegenüber ausländischen Personen aber auch einen reinen Fiskalzweck. Aus dieser definitiven Belastung erzielt die Schweiz beträchtliche Steuereinnahmen.

Die heute geltende Verrechnungssteuer beruht auf dem Schuldnerprinzip und erfasst ausschliesslich Erträge aus inländischen Quellen. Steuerpflichtig ist der inländische Schuldner, beispielsweise die Unternehmung mit Sitz in der Schweiz, die eine Obligation ausgibt, und darauf den Investoren einen Zins entrichtet. Die Steuer wird unabhängig von der Person des Gläubigers (Leistungsempfänger) erhoben, d.h. namentlich auch bei institutionellen Anlegern. Die Sicherungsfunktion im Inland wird mit dem heutigen System nur teilweise erfüllt, weil auch Erträge aus ausländischen Quellen der Einkommens- und Vermögenssteuer unterliegen, aber von der Verrechnungssteuer nicht erfasst werden. Gleichzeitig ergeben sich volkswirtschaftliche Nachteile. In der Schweiz ansässige Konzerne begeben ihre Obligationen regelmässig über ausländische Gesellschaften, um die schweizerische Verrechnungssteuer zu vermeiden, die schweizerische Titel für institutionelle Investoren unattraktiv macht. Als Folge davon ist der Fremdkapitalmarkt in der Schweiz vergleichsweise unterentwickelt. Die diesbezügliche Wertschöpfung findet im Ausland statt und auch die damit verbundenen Arbeitsplätze sind im Ausland angesiedelt.

Mit einem Systemwechsel bei der Verrechnungssteuer kann diesen Nachteilen wirksam begegnet werden. Neu soll die Verrechnungssteuer nicht mehr vom Schuldner erhoben werden, sondern von der schweizerischen Zahlstelle (i.d.R. Bank), die die betreffenden Erträge ihrem Kunden gutschreibt. Da die Zahlstelle ihre Kunden kennen muss, wird mit diesem Systemwechsel die Möglichkeit geschaffen, die Verrechnungssteuer gezielt dort zu erheben, wo dies der Sicherungszweck gebietet. Die Steuer kann damit auf die Bedürfnisse des Kapitalmarkts wie auch des Fiskus abgestimmt werden. Kein Systemwechsel soll für Erträge aus inländischen Beteiligungsrechten erfolgen. In jenem Bereich würden die Nachteile eines Systemwechsels dessen Vorteile überwiegen und besteht aus Sicht des Kapitalmarkts kein wesentlicher Handlungsbedarf.

Der Wechsel zum Zahlstellenprinzip stärkt den Kapitalmarkt Schweiz, namentlich im Bereich der Obligationen und Geldmarktpapiere. Gleichzeitig erweitert die Reform die Sicherungsfunktion der Verrechnungssteuer auf sämtliche (d.h. auch ausländische) Titel, die in Depots von inländischen Zahlstellen (z.B. Banken) verwahrt werden, und leistet damit einen Beitrag an die Steuergerechtigkeit. Sie setzt allerdings einen Anreiz für inländische Personen, ihr Depot zu einer ausländischen Bank zu verlegen, um die schweizerische Verrechnungssteuer zu vermeiden. Diesem Risiko, das eine Schwächung des Finanzplatzes Schweiz und erhebliche Mindereinnahmen für Bund, Kantone und Gemeinden zur Folge hätte, wird in zweierlei Hinsicht begegnet. Für steuerehrliche Personen, die eine Meldung dem Steuerabzug vorziehen, wird bei der Verrechnungssteuer eine freiwillige Meldeoption eingeführt. Steuerunehrliche Personen, die eine Steuerhinterziehung über eine ausländische

Bank beabsichtigen, werden sich voraussichtlich einem zunehmend ausgedehnten Informationsaustausch und damit einem Entdeckungsrisiko ausgesetzt sehen. Die Einführung eines automatischen Informationsaustauschs im internationalen Verhältnis ist daher eine Bedingung für die Implementierung der vorliegenden Reform der Verrechnungssteuer. Gleichzeitig ist damit sichergestellt, dass es im Zuge der Einführung eines internationalen automatischen Informationsaustauschs nicht zu einer Kumulation von Meldung und Sicherungssteuer für ausländische Kunden von Schweizer Banken kommt, die für den Finanzplatz Schweiz negative Folgen hätte.

Mit dem Wechsel zum Zahlstellenprinzip werden im Weiteren auch steuerliche Rahmenbedingungen dafür geschaffen, damit Banken Pflichtwandelanleihen und Anleihen mit Forderungsverzicht im Inland begeben können. Die heutige befristete Ausnahmeregelung für diese Produkte kann nach einer Übergangsphase aufgehoben werden.

Die Reform wirkt sich einerseits direkt auf die Einnahmen der Verrechnungssteuer und anderseits 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 Mehreinnahmen ergeben sich aus der Erfassung bisher unversteuerter Vermögenswerte von inländischen Personen. Die Mehreinnahmen aufgrund dieser Effekte dürften die permanenten Mindereinnahmen bei der Verrechnungssteuer aufwiegen. Mit der Reform sind auch einmalige finanzielle Auswirkungen verbunden. Diese bewegen sich zwischen Mehreinnahmen von bis zu 0.5 Milliarden Franken, wenn von der Meldeoption wenig bis keinen 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.

Inhaltsverzeichnis

Übersicht 2

Erläuternder Bericht 7

1 Ausgangslage 7

1.1 Einleitung 7

1.2 Geltendes Recht 8

1.2.1 Allgemeines 8

1.2.2 Subjekte der Verrechnungssteuer 8

1.2.3 Erfüllung der Steuerpflicht 8

1.2.4 Rückerstattung 9

1.2.5 Steueraufkommen 9

1.2.6 Wichtigste Vorteile des heute geltenden Systems 10

1.2.7 Wichtigste Probleme des heute geltenden Systems 10

2 Ziele der Revision 11

2.1 Zielsetzung 11

2.2 Wechsel zum Zahlstellenprinzip 11

3 Grundzüge der vorgeschlagenen Revision 14

3.1 Ziele und Reformkonzept 14

3.2 Übergang vom Schuldner- zum Zahlstellenprinzip bei der Verrechnungssteuer 14

3.3 Steuerobjekte der Steuer nach Zahlstellenprinzip im Bereich des beweglichen Vermögens 15

3.3.1 Obligationen 15

3.3.1.1 Begriff 15

3.3.1.2 Steuerbarer Ertrag aus Obligationen 16

3.3.2 Kundenguthaben bei Banken und Sparkassen 16

3.3.2.1 Begriff 16

3.3.2.2 Steuerbarer Ertrag aus Kundenguthaben bei Banken und Sparkassen 17

3.3.3 Ausländische Beteiligungsrechte 17

3.3.3.1 Begriff 17

3.3.3.2 Steuerbarer Ertrag aus ausländischen Beteiligungsrechten 17

3.4 Versicherungs- und Vorsorgeleistungen 18

3.5 Ausnahmen von der Steuer nach Zahlstellenprinzip – Im System des Schuldnerprinzips verbleibende Steuerobjekte 18

3.5.1 Inländische Beteiligungsrechte 18

3.5.1.1 Begriff 18

3.5.1.2 Steuerbarer Ertrag aus inländischen Beteiligungsrechten 19

3.5.1.3 Begründung für den Verbleib im Schuldnerprinzip 19

3.5.2 Einkünfte aus Lotterien 20

3.6 Kollektive Kapitalanlagen 20

3.6.1 Begriff 20
3.6.2 Steuerbarer Ertrag aus kollektiven Kapitalanlagen 21
3.6.3 Steuererhebung bei kollektiven Kapitalanlagen 21
3.7 Strukturierte Produkte 23
3.7.1 Begriff 23
3.7.1.1 Kapitalschutzprodukte 24
3.7.1.2 Reverse Convertibles 24
3.7.1.3 Index- und Basketzertifikate 24
3.7.2 Steuerbarer Ertrag aus strukturierten Produkten 24
3.8 Die Zahlstelle 25
3.8.1 Allgemeines und Begriffsumschreibung 25
3.8.2 Aufgaben der Zahlstelle 25
3.9 Steuererhebung 26
3.9.1 Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Person 26
3.9.2 Steuererhebung bei inländischen natürlichen Personen als wirtschaftlich Berechtigte 27
3.9.2.1 Natürliche Personen 27
3.9.2.2 Besondere inländische Rechtsformen 28
3.9.3 Steuererhebung bei inländischen juristischen Personen als wirtschaftlich Berechtigte 28
3.9.3.1 Im Allgemeinen 28
3.9.3.2 Inländische Vereine und Stiftungen 29
3.9.4 Erhebung der Steuer im internationalen Verhältnis 30
3.9.4.1 Allgemeines 30
3.9.4.2 Wirtschaftlich berechtigte Person im Ausland 31
3.10 Meldeoption 31
3.10.1 Allgemeines 31
3.10.2 Inhalt der Meldung 32
3.11 Pflichtwandelanleihen und Anleihen mit Forderungsverzicht im Sinne des Bankengesetzes: Contingent Convertible Bonds (CoCos), Write-off Bonds und Bail-in Bonds 33
3.12 Abstimmung des Wechsels vom Schuldner- zum Zahlstellenprinzip auf die geplante Einführung des internationalen AIA 34
3.13 Das Projekt TRACE 35
3.14 Übergangsfristen und Vorlaufzeit 36
3.14.1 Übergangsbestimmungen 36
3.14.2 Frist zur Umsetzung des Zahlstellenprinzips 36
4 Gesetzesbestimmungen 36
4.1 Erläuterungen zu den Änderungen des Bundesgesetzes über die Verrechnungssteuer 36
4.2 Erläuterungen zu den Änderungen des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer und des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden 49
4.3 Inkrafttreten 49

5 Auswirkungen **49**
5.1 Auswirkungen auf den Bund 49
5.1.1 Finanzielle Auswirkungen 49
5.1.1.1 Verrechnungssteuereinnahmen 50
5.1.1.2 Von der Verrechnungssteuer ausgenommene wirtschaftlich Berechtigte 52
5.1.1.3 Ausweitung des Steuerobjektes und freiwillige Meldung 54
5.1.1.4 Fazit zu den finanziellen Auswirkungen 56
5.1.1.5 Auswirkungen auf die Schuldenbremse 58
5.1.2 Personelle Auswirkungen 59
5.2 Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden 59
5.2.1 Finanzielle Auswirkungen 59
5.2.2 Personelle Auswirkungen 59
5.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft 59
5.3.1 Sicherungsfunktion 59
5.3.2 Effizienzziel 66
6 Verfassungsmässigkeit **66**
7 Bundesgesetz über steuerliche Massnahmen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmensstandorts Schweiz **67**

Erläuternder Bericht

1 Ausgangslage

1.1 Einleitung

Der Bundesrat hatte der Bundesversammlung bereits mit Botschaft vom August 2011 eine Reform der Verrechnungssteuer vorgeschlagen, um damit den Kapitalmarkt zu stärken. Auslöser jener Reformbestrebungen waren die neuen regulatorischen Anforderungen hinsichtlich Systemstabilität im Bankenbereich, namentlich die Einführung von Pflichtwandelanleihen und Anleihen mit Forderungsverzicht im Bankengesetz. Der damalige Reformvorschlag des Bundesrates bezweckte, attraktive Rahmenbedingungen bei der Verrechnungssteuer für sämtliche Obligationen und Geldmarktpapiere einzuführen, indem für diese Titel ein Systemwechsel zum sogenannten Zahlstellenprinzip erfolgen sollte. Die Bundesversammlung folgte dem Bundesrat nicht und entschied stattdessen, für die genannten Produkte eine befristete Ausnahme bei der Verrechnungssteuer einzuführen. Im Übrigen wies das Parlament den Vorschlag an den Bundesrat zurück.

Der Bundesrat verabschiedete sodann am 19. Dezember 2012 den Bericht zur Finanzmarktpolitik und erteilte dem EFD u.a. den Auftrag, zwecks Stärkung des Kapitalmarkts bis Ende 2013 die Möglichkeit des Übergangs vom Schuldner- zum Zahlstellenprinzip bei der Verrechnungssteuer zu prüfen. Die zu diesem Zweck gebildete gemischte Arbeitsgruppe, bestehend aus Vertretern der Wissenschaft, der Kantone und des Bundes (nachfolgend gemischte Arbeitsgruppe), hat ihren Bericht am 14. Februar 2014 fertiggestellt.

Die vom Bundesrat eingesetzte Expertengruppe „Weiterentwicklung der Finanzmarktstrategie“ (nachfolgend Expertengruppe), unter der Leitung von Prof. Aymo Brunetti, bestehend aus Vertreterinnen und Vertretern von Bundesverwaltung, Finanzsektor und Werkplatz, erhielt vom Bundesrat u.a. den Auftrag zu untersuchen, ob und in welchen Bereichen die steuerliche Behandlung von Finanzgeschäften unter dem schweizerischen Steuerrecht wichtige Benachteiligungen im internationalen Vergleich nach sich zieht. Die Expertengruppe hat in ihrem Schlussbericht zum Thema „Reform der Verrechnungssteuer“ Stellung genommen und den Wechsel vom Schuldner- und zum Zahlstellenprinzip empfohlen.

Ein Wechsel vom Schuldner- zum Zahlstellenprinzip bei der Verrechnungssteuer ist nach Ansicht der gemischten Arbeitsgruppe und der Expertengruppe somit geeignet, den Kapitalmarkts Schweiz zu stärken. Der Hauptgrund liegt darin, dass bei einer Besteuerung nach dem Zahlstellenprinzip (im Gegensatz zum Schuldnerprinzip, vgl. Ziff. 1.2.1) eine differenzierte steuerliche Behandlung, abhängig von der Person des Leistungsempfängers (Investor) möglich ist. Entsprechend haben die gemischte Arbeitsgruppe und die Expertengruppe verschiedene Reformvarianten geprüft.

Gestützt auf die Empfehlungen der Expertengruppe vom Juni 2014 und der gemischten Arbeitsgruppe hat der Bundesrat anlässlich seiner Sitzung vom 2. Juli 2014 eine Reform der Verrechnungssteuer und die Ausarbeitung einer Vernehmlassungsvorlage beschlossen. Ziel der vorliegenden Reform ist die Stärkung des Kapitalmarkts Schweiz und gleichzeitig auch des Sicherungszwecks der Verrechnungssteuer.

1.2 Geltendes Recht

1.2.1 Allgemeines

Der heute geltenden Verrechnungssteuer unterliegen Zinsen auf inländischen Obligationen, Serienschuldbriefen, Seriengülten, Schuldbuchguthaben, Erträge aus inländischen Beteiligungsrechten, Erträge aus Anteilen inländischer kollektiver Kapitalanlagen, Zinsen auf Kundenguthaben bei inländischen Banken und Sparkassen, Lotteriegewinne und bestimmte Versicherungsleistungen. Die Steuer wird beim Schuldner der steuerbaren Leistung (also an der Quelle) erhoben. Dieser richtet dem Leistungsempfänger den um den Steuerbetrag gekürzten Nettoertrag aus (sog. Überwälzung) und überweist den entsprechenden Steuerbetrag der ESTV. Der Steuersatz beträgt 35 Prozent, auf Versicherungsleistungen (Kapitalleistungen) 8 bzw. 15 Prozent (Leibrenten).

Da die Verrechnungssteuer an der Quelle erhoben wird, weiss der Leistungsschuldner in vielen Fällen, namentlich bei Inhaberpapieren, nicht, an welchen Begünstigten er die steuerbare Leistung ausrichtet (sog. Anonymität der Erhebung der Verrechnungssteuer).

1.2.2 Subjekte der Verrechnungssteuer

Die Verrechnungssteuer wird beim Schuldner der steuerbaren Leistung erhoben, also an der Quelle. Beispiel hierfür ist ein Unternehmen, das eine Obligation ausgibt und darauf den Gläubigern Zinsen ausrichtet. In diesem Zusammenhang wird auch vom sog. Schuldnerprinzip der Verrechnungssteuer gesprochen. Steuersubjekte der Verrechnungssteuer sind für den vorliegenden Kontext namentlich inländische Banken, Sparkassen, Kapitalgesellschaften, Genossenschaften sowie inländische Anbieter von kollektiven Kapitalanlagen und inländische Versicherungsgesellschaften. Ausländische Gesellschaften sind bloss dann Subjekte der Verrechnungssteuer, wenn sie zwar ihren statutarischem Sitz im Ausland haben, tatsächlich jedoch aus der Schweiz heraus geleitet werden und hier eine Geschäftstätigkeit ausüben.

1.2.3 Erfüllung der Steuerpflicht

Die Steuerpflicht wird im Bereich der Verrechnungssteuer grundsätzlich durch Entrichtung der Steuer erfüllt. Wo dies gesetzlich vorgesehen ist und die entsprechenden Voraussetzungen erfüllt sind, kann in bestimmten Konstellationen (d.h. bei Versicherungsleistungen sowie im Bereich der Beteiligungserträge bei Leistungen, die anlässlich einer amtlichen Kontrolle geltend gemacht werden, bei Gratisaktien, bei Naturaldividenden und Liquidationsüberschüssen und bei der Sitzverlegung ins Ausland) anstatt der Entrichtung der Steuer das Meldeverfahren zur Anwendung gelangen. Insbesondere bei der Verrechnungssteuer auf Kapitalerträgen ist die Entrichtung die Regel und die Meldung die Ausnahme. Dieses bewirkt, dass die Pflicht zur Steuerentrichtung durch Meldung der steuerbaren Leistung ersetzt wird. Damit kann der Steuerpflichtige die entsprechende Leistung ungekürzt (d.h. brutto) an den Leistungsbegünstigten überweisen.

Das Meldeverfahren findet u.a. für Dividendenausschüttungen im nationalen und im internationalen Konzernverhältnis Anwendung und ist an bestimmte Regeln bzw.

Voraussetzungen gebunden. Ferner stellen Meldungen im Bereich der Versicherungsleistungen den Regelfall dar. Nur auf Einspruch des Versicherungsnehmers hin wird statt dessen die Verrechnungssteuer erhoben. Sind die Anleger einer kollektiven Kapitalanlage ausschliesslich steuerbefreite inländische institutionelle Anleger (d.h. Einrichtungen der beruflichen Vorsorge, der gebundenen Vorsorge, Freizügigkeitseinrichtungen oder Sozialversicherungs- oder Ausgleichskassen sowie der Aufsicht des Bundes unterstellte Lebensversicherer), so ist die Erfüllung der Steuerpflicht durch Meldung der steuerbaren Ausschüttung ebenfalls möglich (vgl. Art. 38a VStV).

1.2.4 Rückerstattung

Inländische Leistungsbegünstigte kommen in den Genuss der Rückerstattung der Verrechnungssteuer, wenn sie den steuerbaren Ertrag bei den direkten Steuern korrekt deklarieren (sog. Sicherungszweck der Verrechnungssteuer zu Gunsten der direkten Steuern). Für inländische Defraudanten stellt die Verrechnungssteuer hingegen eine definitive Belastung dar (Fiskalzweck der Verrechnungssteuer). Dasselbe gilt grundsätzlich auch für ausländische Leistungsbegünstigte, es sei denn, sie können ein Abkommen, typischerweise ein Doppelbesteuerungsabkommen (DBA), zwischen ihrem Ansässigkeitsstaat und der Schweiz anrufen und die Verrechnungssteuer so ganz oder teilweise (ein Teil wird zurückerstattet, der Rest stellt als sog. Residualsteuer eine definitive Belastung dar) zurückverlangen.

Im innerstaatlichen wie auch im internationalen Verhältnis hat nur Anspruch auf Rückerstattung der ihm vom Schuldner abgezogenen Verrechnungssteuer, wer u.a. bei Fälligkeit der steuerbaren Leistung das Recht zur Nutzung des den steuerbaren Ertrag abwerfenden Vermögenswerts besass (im internationalen Kontext sog. beneficial ownership). Zudem ist die Rückerstattung in denjenigen Fällen unzulässig, in welchen sie zu einer Steuerumgehung bzw. zu einem Abkommensmissbrauch führt.

1.2.5 Steueraufkommen

Im Durchschnitt der Fünfjahresperiode 2009-2013 generierte die Verrechnungssteuer ein Steueraufkommen von rund 5 Milliarden CHF pro Jahr. Die jährlich ausgewiesenen Verrechnungssteuereinnahmen ergeben sich aus dem Saldo aus Eingängen in betreffenden Jahren, abzüglich der Rückerstattung von Eingängen desselben Jahres oder aus früheren Jahren. Gründe, weshalb dieser Saldo der Verrechnungssteuereingänge und -rückerstattungen nicht Null beträgt, sind namentlich:

- Residualsteuer: darunter wird im Folgenden die bloss teilweise Rückerstattung resp. die fehlende Möglichkeit zur Geltendmachung der Rückerstattung der Verrechnungssteuer im internationalen Verhältnis verstanden. Die Residualsteuer ist für einen bedeutenden Teil des Nettoaufkommens verantwortlich. Die ESTV stellt dabei durch Prüfungen sicher, dass Rückerstattung der Verrechnungssteuer nur denjenigen Personen gewährt wird, die in einem Staat ansässig sind, mit dem die Schweiz ein DBA abgeschlossen hat, und bei denen die abkommensrechtlichen Voraussetzungen (wie Ansässigkeit, beneficial ownership sowie kein Abkommensmiss-

brauch) erfüllt sind. Pro Jahr werden so im Umfang von mehreren hundert Millionen Franken Rückerstattungen verweigert, respektive nicht gewährt.

- Nachlässigkeit / Vermeidung von administrativem Aufwand: Obwohl das bewegliche Vermögen und die Erträge daraus ordnungsgemäss deklariert werden, unterbleibt die Rückforderung.
- Steuerhinterziehung.
- Transitorische Effekte: Die Rückerstattung der Verrechnungssteuer erfolgt in einer späteren Periode als der Verrechnungssteuereingang bei der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV).
- Präventiver Effekt, welche die Prüfungen der ESTV auf die Antragsteller, insbesondere im Bereich der Steuerumgehung und des Abkommensmissbrauchs, hat. Pro Jahr werden hier Rückerstattungen im Umfang von mehreren hundert Millionen verweigert.

1.2.6 Wichtigste Vorteile des heute geltenden Systems

Die geltende Verrechnungssteuer sichert die Besteuerung der Erträge aus inländischer Quelle auf wirksame Weise, vorab dank einer mit Bezug auf die inländischen Erträge breiten Bemessungsgrundlage und dem vergleichsweise hohen Steuersatz von 35 Prozent. Letzteres ist im internationalen Kontext zugleich als Argument für den Abschluss eines DBA mit der Schweiz zu werten.

Als vorteilhaft erweist sich auch das geltende Erhebungssystem, das vergleichsweise einfach ausgestaltet ist und geringen administrativen Aufwand verursacht. Dies insbesondere, weil die Steuer vom Schuldner der steuerbaren Leistung erhoben wird, unabhängig vom Leistungsempfänger.

1.2.7 Wichtigste Probleme des heute geltenden Systems

Dem geltenden System der Verrechnungssteuer sind verschiedene Schwächen bzw. Probleme inhärent. In Bezug auf den Kapitalmarkt (insbesondere den Fremdkapitalmarkt) ist die Verrechnungssteuer auf inländischen Obligationen als zentrales Problem für den Schweizer Kapitalmarkt einzustufen, da insbesondere ausländische Investoren nicht bereit sind, einen Steuerabzug auf Zinsen hinzunehmen bzw. aufwändige Rückerstattungsverfahren auf sich zu nehmen. Dies führt dazu, dass im internationalen Kontext der Emissionsstandort Schweiz unattraktiv ist und Emittenten ihre Obligationen im Ausland begeben. Dies gilt mit Einschränkungen auch für schweizerische Unternehmen, welche Obligationen über ausländische Tochtergesellschaften begeben. Diese Problematik betrifft sowohl den Finanzplatz wie auch den Werkplatz Schweiz.

Sodann erscheint auch die Verrechnungssteuerbelastung auf Ausschüttungen bzw. Gutschriften einer inländischen kollektiven Kapitalanlage als zentrales Problem. Da auch bei den kollektiven Kapitalanlagen nach geltendem Recht keine nach der Person des Investors differenzierte Besteuerung erfolgt (vgl. Ziff. 1.2.1 hievor), sind inländische kollektive Kapitalanlagen insbesondere für in- und ausländische institu-

tionelle Investoren unattraktiv. Im Bereich der kollektiven Kapitalanlagen stehen einer Ausgabe aus der Schweiz indessen neben fiskalischen auch regulatorische Gründe entgegen, namentlich mit Blick auf den Marktzutritt in der Europäischen Union (fehlender EU-Pass[1]).

Geringerer Handlungsbedarf besteht bei der Verrechnungssteuer auf Ertragsausschüttungen aus Beteiligungspapieren. Der Kapitalmarkt für Beteiligungsrechte wird von der Verrechnungssteuer weniger stark beeinträchtigt als der Kapitalmarkt für Obligationen und Geldmarktpapiere. Gründe hierfür sind namentlich die Tatsache, dass Obligationen und Geldmarktpapiere verschiedener Schuldner gleicher Bonität und gleicher Währung aus Anlegersicht weitgehend Substitute darstellen. Zudem kennen zahlreiche ausländische Rechtsordnungen ebenfalls eine Quellensteuerbelastung bei Ertragsausschüttungen aus Beteiligungspapieren.

Ein weiteres Problem betrifft den Grundsatz der Steuergerechtigkeit: Der Umstand, dass die Verrechnungssteuer ausländische Erträge, die von im Inland ansässigen Leistungsempfänger vereinnahmt werden, nicht sichern kann, obschon diese Erträge der Einkommenssteuer unterliegen (fehlende Sicherungsfunktion).

2 Ziele der Revision

2.1 Zielsetzung

Ziel der Reform der Verrechnungssteuer ist es, einerseits den schweizerischen Kapitalmarkt zu stärken. Andererseits soll die Verrechnungssteuer ihre Sicherungsfunktion für die schweizerischen Einkommens- und Vermögenssteuern besser erfüllen und damit zur Steuergerechtigkeit beitragen.

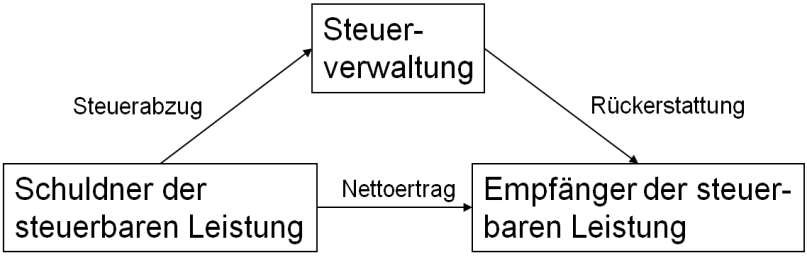
2.2 Wechsel zum Zahlstellenprinzip

Eine Stärkung des Schweizer Kapitalmarkts kann dadurch erreicht werden, dass im Bereich der Obligationen und Geldmarktpapiere die heute geltende Schlechterstellung für inländische Emittenten beseitigt wird. Ein Wechsel vom Schuldner- zum Zahlstellenprinzip ermöglicht eine differenzierte Steuererhebung abhängig von der Person des Investors (Leistungsempfänger resp. wirtschaftlich berechtigte Person), weil die Zahlstelle den Leistungsempfänger respektive die wirtschaftlich berechtigte Person ermitteln kann und muss (vgl. Ziff. 3.8.2 hienach), dies jedoch im Schuldnerprinzip nicht möglich ist (vgl. Ziff. 1.2.1 hievor).

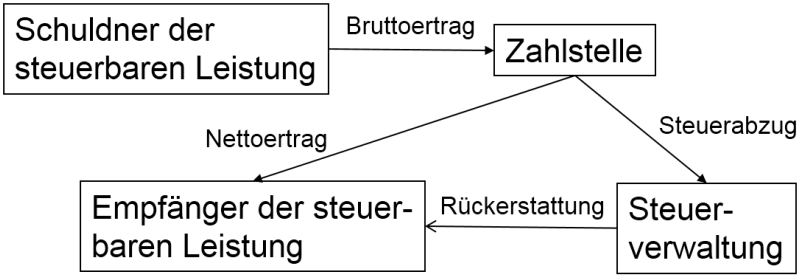
Eine Steuer nach Zahlstellenprinzip wird von einer Zahlstelle erhoben. Der Leistungsschuldner richtet die steuerbare Leistung somit ungekürzt (brutto) an die Zahlstelle aus. Als Zahlstelle gilt, wer dem wirtschaftlich Berechtigten steuerbare Erträge ausrichtet. Als Zahlstelle qualifizieren daher in erster Linie Banken.

*Das **Schuldnerprinzip** wird in der nachfolgenden Grafik schematisch dargestellt:*

[1] Mit der Revision des Kollektivanlagegesetzes soll für schweizerische Vermögensverwalter kollektiver Kapitalanlagen der Zugang zum europäischen Markt gewährleistet werden (vgl. http://www.efd.admin.ch/themen/wirtschaft_waehrung/02441/?lang=de).



*Das **Zahlstellenprinzip** wird in der nachfolgenden Grafik schematisch dargestellt:*



Im System des Zahlstellenprinzips erfolgt die Steuererhebung – anders als bei der geltenden Verrechnungssteuer – nicht mehr anonym. Die Zahlstelle kann (und muss) den Leistungsbegünstigten identifizieren. Damit wird die Möglichkeit geschaffen, die Steuer nicht mehr unabhängig von der Person des Leistungsempfängers zu erheben, sondern differenziert ausgestaltet und im Rahmen des Möglichen auf die Bedürfnisse des Kapitalmarkts ausgerichtet. Im Vordergrund steht dabei die Besteuerung von natürlichen Personen mit Wohnsitz in der Schweiz. Für juristische Personen bestehen Buchführungspflichten, durch welche die Sicherungsfunktion der Steuer nach Zahlstellenprinzip weniger zentral ist. Hier kann eine Ausnahme von der Verrechnungssteuer erfolgen.

Eine Steuer nach Zahlstellenprinzip erfasst neben Erträgen von inländischen auch solche von ausländischen Schuldnern, falls die steuerbare Leistung über eine schweizerische Zahlstelle fliesst. Damit kann der bestehenden Schlechterstellung von inländischen (d.h. der Verrechnungssteuer unterliegenden) Vermögenswerten gegenüber ausländischen (d.h. bisher der Verrechnungssteuer nicht unterliegenden) Vermögenswerten begegnet und gleichzeitig die Sicherungsfunktion der Verrechnungssteuer gestärkt werden.

Die Steuererhebung ist bei einem Zahlstellenprinzip komplexer als im geltenden, vergleichsweise einfachen System der Verrechnungssteuer nach dem Schuldnerprinzip. Demgegenüber werden die im Rückerstattungsverfahren involvierten Parteien

entlastet, indem in bestimmten Konstellationen auf die Steuererhebung verzichtet werden kann.

Ein Zahlstellenprinzip birgt das systemimmanente Risiko, dass inländische natürliche Personen auf eine ausländische Zahlstelle ausweichen, um die Verrechnungssteuer zu vermeiden (sog. Verlagerung der Zahlstelle). Ein solches Verhalten hat nachteilige Auswirkungen für den Finanzplatz Schweiz wie auch für den Fiskus. Diesem Risiko ist daher in zweierlei Hinsicht zu begegnen:

- Steuerehrliche Personen, die eine Meldung dem Steuerabzug vorziehen, erhalten die Möglichkeit, die freiwillige Meldung zu wählen. Damit entsteht diesen Personen kein Liquiditätsentzug, wie dies bei der Steuererhebung der Fall ist.
- Personen, die eine Steuerhinterziehung mittels Einschaltung einer ausländischen Zahlstelle bezwecken, werden sich mit dem internationalen automatischen Informationsaustausch konfrontiert sehen und damit mit einem erheblichen Entdeckungsrisiko. Ein reziproker automatischer Informationsaustausch mit wichtigen Partnerstaaten (namentlich Staaten mit geografischer Nähe zur Schweiz oder solche, die über einen bedeutenden Finanzplatz, insbesondere in Bezug auf die grenzüberschreitende Vermögensverwaltung verfügen), der es den Schweizer Steuerbehörden erlaubt, die entsprechenden Informationen zu erhalten und zu verwerten, ist daher zwingende Voraussetzung für die vorgeschlagene Reform der Verrechnungssteuer.

Die Einführung einer Steuer nach Zahlstellenprinzip hat unter verschiedenen Aspekten Auswirkungen auf die Kantone und die künftigen Zahlstellen (IT-mässige Umsetzung, Implementierung der entsprechenden Prozesse und Abläufe etc.). Eine erfolgreiche Umsetzung der Steuer nach Zahlstellenprinzip bedingt daher, dass die Betroffenen bei der Umsetzung mit einbezogen werden.

Nebst einem umfassenden Wechsel zum Zahlstellenprinzip für sämtliche der geltenden Verrechnungssteuer unterliegenden Erträge, d.h. sowohl für Forderungsrechte (d.h. Obligationen, Geldmarktpapiere und Bankguthaben) wie auch für Beteiligungsrechte, Erträge aus kollektiven Kapitalanlagen sowie Versicherungs- und Vorsorgeleistungen und Lotteriegewinne sind grundsätzlich partielle Wechsel in verschiedenster Ausgestaltung möglich.

Auch für Erträge aus Beteiligungsrechten (z.B. Dividenden aus Aktien) könnte eine Besteuerung nach dem Zahlstellenprinzip erfolgen. Da unter Berücksichtigung des Ziels der vorliegenden Verrechnungssteuerreform – namentlich der Förderung des schweizerischen Kapitalmarkts – einerseits der Handlungsbedarf im Bereich der Beteiligungspapiere als wenig dringend eingestuft wird, und andererseits die Unternehmen des Werkplatzes nicht mit neuen Zahlstellenverpflichtungen belastet werden sollen, erscheint ein Wechsel zum Zahlstellenprinzip für Erträge aus inländischen Beteiligungsrechten allerdings zumindest nicht zwingend. Ausserdem könnten die finanziellen Risiken für den Fiskus gering gehalten werden, weil das heutige, beträchtliche Steueraufkommen, welches die Verrechnungssteuer auf den Erträgen aus inländischen Beteiligungsrechten generiert, unverändert erhalten bleibt. Hingegen sollte für ausländische Beteiligungsrechte das Zahlstellenprinzip Anwendung finden. Durch die Gleichschaltung mit der Einkommens- und Vermögenssteuer wird die Sicherungsfunktion in diesem Bereich sichergestellt.

3 Grundzüge der vorgeschlagenen Revision

3.1 Ziele und Reformkonzept

Die Ziele der vorliegenden Reform liegen einerseits in der Erleichterung der Kapitalaufnahme im Inland – und damit in einem Beitrag zur Stärkung des schweizerischen Kapitalmarkts – und andererseits in der Verbesserung der Sicherungsfunktion der Verrechnungssteuer zu Gunsten der direkten Steuern.

Um diese Ziele zu erreichen, schlägt der Bundesrat einen grundsätzlich umfassenden Wechsel vom Schuldner- zum Zahlstellenprinzip vor. Von diesem Wechsel ausgenommen sind Erträge aus inländischen Beteiligungsrechten sowie Lotteriegewinne, bei denen das heutige System fortgeführt wird.

Im System der Steuer nach dem Zahlstellenprinzip wird die Steuer von einer Zahlstelle entrichtet. Als Zahlstelle gilt dabei, wer dem wirtschaftlich Berechtigten steuerbare Erträge ausrichtet. Als Zahlstelle qualifizieren daher in erster Linie Banken. Alternativ zur Erhebung der Steuer kann die Zahlstelle die steuerbare Leistung dem Fiskus melden, sofern sie vom wirtschaftlich Berechtigten dazu ermächtigt wird (sog. Meldeoption).

Die Erhebung der Steuer im Zahlstellenprinzip ist auf diejenigen Fälle zu fokussieren, bei denen ein erhöhtes Sicherungsbedürfnis seitens des Fiskus besteht. Dies ist der Fall bei natürlichen Personen mit Wohnsitz im Inland, die einkommens- und vermögenssteuerpflichtig sind. 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.

3.2 Übergang vom Schuldner- zum Zahlstellenprinzip bei der Verrechnungssteuer

Mit dem Übergang vom bisher im System der Verrechnungssteuer geltenden Schuldnerprinzip zum Zahlstellenprinzip sind einerseits die Steuerobjekte, d.h. die der Steuer nach Zahlstellenprinzip unterliegenden Ertragsarten zu definieren, andererseits ist das Steuersubjekt, d.h. der Träger sämtlicher Verpflichtungen, die aus dem Steuerrechtsverhältnis entspringen sowie die damit verbundenen Befugnisse, zu definieren.

Ferner wird nachfolgend auf die Thematik der kollektiven Kapitalanlagen (vgl. Ziff. 3.6) und der strukturierten Produkte (vgl. Ziff. 3.7) eingegangen.

Die Erträge aus inländischen Beteiligungsrechten werden weiterhin nach dem Schuldnerprinzip besteuert (zu den Ausnahmen vom Wechsel zum Zahlstellenprinzip vgl. Ziff. 3.5). Schliesslich werden nachfolgend auch die Erhebung der Steuer und – damit verbunden – die Meldeoption näher dargestellt.

3.3 Steuerobjekte der Steuer nach Zahlstellenprinzip im Bereich des beweglichen Vermögens

Die Steuerobjekte der Verrechnungssteuer im Zahlstellenprinzip im Bereich des beweglichen Vermögens sind:

- Zinsen aus Obligationen, Serienschuldbriefen, Seriengülten und Schuldbuchguthaben inklusive aufgelaufene Zinsen bei einem Handwechsel (vgl. Ziff. 3.3.1)
- Zinsen aus Kundenguthaben bei Banken und Sparkassen (vgl. Ziff. 3.3.2
- Erträge aus ausländischen Beteiligungsrechten (vgl. Ziff. 3.3.3)
- Erträge aus kollektiven Kapitalanlagen mit Ausnahme von inländischen Beteiligungsrechten (vgl. Ziff. 3.6)
- Erträge aus strukturierten Produkten mit Ausnahme von inländischen Beteiligungsrechten (vgl. Ziff. 3.7)
- Leistungen aus Versicherung und Vorsorge (vgl. Ziff. 3.4)

Diese Steuerobjekte sind grundsätzlich dieselben wie im geltenden Recht, mit nachstehenden Unterschieden:

- Inländische Titel unterliegen nur noch dann der Verrechnungssteuer, wenn sie über eine inländische Zahlstelle vereinnahmt werden.
- Neu unterliegen auch ausländische Titel der Verrechnungssteuer, sofern die betreffenden Vermögenswerte bei einer schweizerischen Zahlstelle gehalten werden.

Die Steuer wird dabei immer dann erhoben, wenn ein steuerbarer Ertrag von einer inländischen Zahlstelle dem wirtschaftlichen Endbegünstigten ausgerichtet wird. Nicht steuerbar sind somit Erträge, die von einer Zahlstelle an eine andere Zahlstelle weitergeleitet werden (sog. Zahlstellenkette), da der Steuerabzug erst durch diejenige Zahlstelle vorgenommen wird, die der wirtschaftlich berechtigten Person die steuerbaren Erträge direkt ausrichtet.

Nachfolgend ist auf die einzelnen Steuerobjekte kurz einzugehen:

3.3.1 Obligationen[2]

3.3.1.1 Begriff

Der Begriff der Obligation entspricht dem geltenden Verrechnungssteuerrecht. Eine Ausdehnung ergibt sich insofern, als heute ausschliesslich inländische Obligationen der Verrechnungssteuer unterliegen, künftige aber auch ausländische.

2 Die Ausführungen zu den Obligationen gelten analog für Serienschuldbriefe, Seriengülten und Schuldbuchguthaben.

Als Obligationen gelten für die Zwecke der Verrechnungssteuer somit schriftliche, auf feste Beträge lautende Schuldanerkennungen, die zwecks kollektiver Beschaffung von Fremdkapital, kollektiver Anlagegewährung oder Konsolidierung von Verbindlichkeiten in einer Mehrzahl von Exemplaren ausgegeben werden. Darunter fallen auch Anleihens- und Kassenobligationen. Dieser steuerliche Begriff der Obligation geht weiter als der Obligationenbegriff im zivilrechtlichen oder bankentechnischen Sinne.

Als Obligationen im vorliegenden Kontext gelten ferner auch Pflichtwandelanleihen und Anleihen mit Forderungsverzicht gemäss Bankengesetz.

3.3.1.2 Steuerbarer Ertrag aus Obligationen

Steuerbarer Ertrag ist grundsätzlich jede auf dem Schuldverhältnis beruhende geldwerte Leistung an den Gläubiger, die nicht eine Rückzahlung der Kapitalschuld darstellt.

Es erfolgt keine Beschränkung der Steuerbarkeit auf Erträge inländischer Obligationen. Vielmehr sind auch Erträge aus ausländischen Obligationen steuerbar, sofern der entsprechende Ertrag durch eine schweizerische Zahlstelle vereinnahmt und von dieser an einen inländischen wirtschaftlich Berechtigten weitergeleitet wird.

Neben den vom Emittenten ausgerichteten steuerbaren Erträgen zum ordentlichen Zinstermin unterliegen der Verrechnungssteuer neu bei einem Handwechsel der Obligation auch seither aufgelaufene, aber noch nicht fällige Zinsen, welche im Kaufpreis enthalten sind und somit vom Käufer an den Verkäufer bezahlt werden (sog. Marchzinsen). Der Marchzins beinhaltet somit die Verzinsung für die Zeit vom letzten Zinstermin bis zur Veräusserung der Obligation. Der Marchzins muss auf Grund der Konzeption der Verrechnungssteuer als Sicherungsfunktion zu Gunsten der direkten Steuern auch bei der Einkommenssteuer neu als steuerbares Einkommen gelten (und nicht mehr wie heute als steuerfreier Kapitalgewinn). Im Zeitpunkt des Erwerbs bezahlte Marchzinsen können bei der Steuerberechnung steuermindernd geltend gemacht werden. Durch die Erfassung des Marchzinses sowohl mit der Verrechnungssteuer als auch mit der Einkommenssteuer wird dem verfassungsrechtlichen Auftrag der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit entsprochen (vgl. Art. 127 Abs. 2 BV).

3.3.2 Kundenguthaben bei Banken und Sparkassen

3.3.2.1 Begriff

Als Kundenguthaben gilt die durch eine Einlage bei einer Bank oder Sparkasse im Sinne des Verrechnungssteuergesetzes begründete Forderung. Als Bank oder Sparkasse gilt, wer sich öffentlich zur Annahme verzinslicher Gelder empfiehlt oder fortgesetzt Gelder gegen Zins entgegennimmt (die Betriebssparkassen und Sparvereine fallen nicht darunter).

Da im Bereich der Erträge aus Kundenguthaben die Leistungsschuldnerin und die Zahlstelle, welche den Ertrag an die wirtschaftlich berechtigte Person ausrichtet, in aller Regel identisch sind, führt die Einführung des Zahlstellenprinzips insofern zu keinen grösseren Anpassungen. Auch bei Kundenguthaben wird die Steuererhebung aber auf inländische natürliche Personen beschränkt.

3.3.2.2 Steuerbarer Ertrag aus Kundenguthaben bei Banken und Sparkassen

Steuerbarer Ertrag aus Kundenguthaben ist jede auf dem Schuldverhältnis beruhende geldwerte Leistung an den Gläubiger, die keine (teilweise) Rückzahlung der Forderung selber darstellt. Der Steuer nach Zahlstellenprinzip unterliegt jeweils derjenige Ertrag, welcher eine inländische Zahlstelle dem wirtschaftlich Endbegünstigten ausrichtet.

Aufgrund der Fokussierung der Steuererhebung auf natürliche Personen im Inland, ist im Sinne einer einheitlichen Behandlung vorgesehen, die im geltenden Recht bestehende Freigrenze von CHF 200.- für Zinsen auf Bankguthaben aufzuheben.

3.3.3 Ausländische Beteiligungsrechte

3.3.3.1 Begriff

Als ausländische Beteiligungsrechte, deren Ertragsausschüttungen der Steuer nach Zahlstellenprinzip unterliegen, gelten die von einem Ausländer ausgegebenen Aktien, Anteile an Gesellschaften mit beschränkter Haftung, Genossenschaftsanteile, Partizipationsscheine, Genussscheine und dergleichen. Erfasst werden dabei sowohl Erträge von Kapitalgesellschaften und Genossenschaften des Privatrechts wie auch Erträge gleichartiger Anteile an öffentlich-rechtlichen Körperschaften sowie an völkerrechtlichen Verbandspersonen (Definition analog zu Art. 4 Abs. 1 Bst. b des geltenden VStG).

Als ausländische Beteiligungsrechte gelten somit Anteile an Gesellschaften, deren Sitz sich nicht in der Schweiz befindet und deren Geschäftstätigkeit nicht in der Schweiz ausgeübt wird. Juristische Personen mit statutarischem Sitz im Ausland, welche im Inland geleitet werden und in der Schweiz eine Geschäftstätigkeit ausüben, gelten nach Artikel 9 Absatz 1 des Verrechnungssteuergesetzes als Inländer.

3.3.3.2 Steuerbarer Ertrag aus ausländischen Beteiligungsrechten

Von der Steuer nach Zahlstellenprinzip erfasst sind bei ausländischen Beteiligungsrechten sämtliche geldwerten Leistungen der Gesellschaft oder Genossenschaft im oben beschriebenen Sinne an die Inhaber gesellschaftlicher Beteiligungsrechte oder an ihnen nahe stehende Dritte, die nicht eine Rückzahlung der im Zeitpunkt der Leistung bestehenden Anteile am einbezahlten Grund- oder Stammkapital darstellen. Das Kapitaleinlageprinzip[3] gilt analog auch für ausländische Gesellschaften, sofern sie die auch für inländische Gesellschaften geltenden Voraussetzungen erfüllen.

Bei Ertragszahlungen im oben erwähnten Sinne wird die Verrechnungssteuer nach dem Zahlstellenprinzip ausschliesslich dann erhoben, , wenn die Ertragszahlungen durch eine schweizerische Zahlstelle dem wirtschaftlich Berechtigten ausgeschüttet, gutgeschrieben oder ausgerichtet werden.

[3] Das Kapitaleinlageprinzip besagt Folgendes: Die Rückzahlung von Einlagen, Aufgeldern und Zuschüssen, die von den Inhabern der Beteiligungsrechte nach dem 31. Dezember 1996 geleistet wurden, werden seit dem 1. Januar 2011 analog der Rückzahlung von Grund- und Stammkapital behandelt (vgl. Art 5 Abs. 1^{bis} VStG)

3.4 Versicherungs- und Vorsorgeleistungen

Für die Zwecke der Steuer nach Zahlstellenprinzip werden Versicherungs- und Vorsorgeleistungen gleich definiert wie im geltenden Verrechnungssteuerrecht (vgl. Art. 7f. VStG). Jedoch wird die Terminologie der Versicherungs- und Vorsorgegesetzgebung angepasst. Entsprechend werden die Begriffe wie „Renten", „Pensionen" und „Versicherungsleistungen" durch die im Bereich der zweiten und dritten Säule verwendeten Begriffe, namentlich „Versicherungs- und Vorsorgeleistungen" (Oberbegriff) ersetzt. Wo nach der Art der steuerbaren Leistung zu differenzieren ist, wird anstelle von „Rente" oder „Pension" der Begriff „Leibrente" verwendet. Der Begriff „Kapitalleistung" bleibt unverändert bestehen. Damit gelten als steuerbare Versicherungs- und Vorsorgeleistungen Kapitalleistungen aus Lebensversicherungen sowie Leibrenten und Pensionen, sofern die Versicherung zum inländischen Bestand des Versicherers gehört und bei Eintritt des versicherten Ereignisses der Versicherungsnehmer oder ein Anspruchsberechtigter Inländer ist (vgl. Art. 7 VStG). Im Bereich der steuerbaren Versicherungs- bzw. Vorsorgeleistungen wird die Versicherung bzw. Vorsorgeeinrichtung zur Zahlstelle, auch wenn diese die steuerbare Leistung dem Begünstigten auf ein Bankkonto überweist, da die kontoführende Bank nicht wissen kann, dass die entsprechende Überweisung eine steuerbare Leistung beinhaltet. Auf Grund dessen, dass der Versicherer bzw. die Vorsorgeeinrichtung bei der Verrechnungssteuer sowohl nach dem Schuldner- wie auch nach dem Zahlstellenprinzip Steuersubjekt ist, ändert sich für die Versicherer bzw. die Vorsorgeeinrichtungen mit dem Übergang vom Schuldner- zum Zahlstellenprinzip grundsätzlich nichts.

Gemäss geltendem Artikel 19 VStG erfüllt der Versicherer bzw. die Vorsorgeeinrichtung seine Steuerpflicht im heutigen System grundsätzlich durch Meldung der steuerbaren Leistung, sofern nicht vor deren Ausrichtung der Versicherungs- bzw. Vorsorgenehmer oder ein Anspruchsberechtigter bei ihm schriftlich Einspruch gegen die Meldung erhoben hat. Auch im Zahlstellenprinzip erfüllt der Versicherer bzw. die Vorsorgeeinrichtung als Zahlstelle seine Steuerpflicht grundsätzlich durch Meldung der steuerbaren Leistung, sofern nicht vor deren Ausrichtung der Versicherungs- bzw. Vorsorgenehmer oder ein Anspruchsberechtigter bei ihm schriftlich Einspruch gegen die Meldung erhoben hat. Damit bleibt es für Versicherer bzw. die Vorsorgeeinrichtung und Versicherungs- bzw. Vorsorgenehmer beim bisher geltenden System mit grundsätzlicher Meldung ausser bei Einspruch, da nach Ansicht des Bundesrates am heutigen – gut funktionierenden – System nichts zu ändern ist.

3.5 Ausnahmen von der Steuer nach Zahlstellenprinzip – Im System des Schuldnerprinzips verbleibende Steuerobjekte

3.5.1 Inländische Beteiligungsrechte

3.5.1.1 Begriff

Die Definition der inländischen Beteiligungsrechte entspricht der heute geltenden Definition in Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe b des Verrechnungssteuergesetzes. Als inländische Beteiligungsrechte gelten die von einem Inländer ausgegebenen Aktien, Anteile an Gesellschaften mit beschränkter Haftung, Genossenschaftsanteile, Partizipationsscheine, Genussscheine. Als Inländer gilt, wer im Inland statutarischen Sitz hat oder als Unternehmen im inländischen Handelsregister eingetragen ist. Als Inländer gelten auch juristische Personen, die ihren statutarischen Sitz zwar im

Ausland haben, jedoch tatsächlich im Inland geleitet werden und hier eine Geschäftstätigkeit ausüben (vgl. Art. 9 Abs. 1 VStG).

Erfasst werden dabei sowohl Erträge von Kapitalgesellschaften und Genossenschaften des Privatrechts wie auch Erträge gleichartiger Anteile an öffentlich-rechtlichen Körperschaften sowie an völkerrechtlichen Verbandspersonen.

3.5.1.2 Steuerbarer Ertrag aus inländischen Beteiligungsrechten

Von der Steuer nach *Schuldnerprinzip* (d.h. im heute geltenden System der Verrechnungssteuer) erfasst sind bei inländischen Beteiligungsrechten sämtliche geldwerten Leistungen der Gesellschaft oder Genossenschaft im oben beschriebenen Sinne an die Inhaber gesellschaftlicher Beteiligungsrechte oder an ihnen nahe stehende Dritte, die nicht eine Rückzahlung der im Zeitpunkt der Leistung bestehenden Anteile am einbezahlten Grund- oder Stammkapital darstellen (vgl. Art. 20 VStV). Steuerbar sind somit offene wie auch verdeckte Gewinnausschüttungen (dies umfasst sowohl Bar- wie auch Naturaldividenden). Die Rückzahlung von Einlagen, Aufgeldern und Zuschüssen, die von den Inhabern der Beteiligungsrechte nach dem 31. Dezember 1996 geleistet wurden, wird seit dem 1. Januar 2011 analog der Rückzahlung von Grund- und Stammkapital behandelt, d.h. ist von der Verrechnungssteuer ausgenommen (sog. Kapitaleinlageprinzip; vgl. Art 5 Abs. 1^{bis} VStG).

3.5.1.3 Begründung für den Verbleib im Schuldnerprinzip

Durch die Ausnahme der Besteuerung von Erträgen aus inländischen Beteiligungsrechten nach dem Zahlstellenprinzip wird ein duales System geschaffen. Somit werden bestimmte Leistungen (namentlich Zinsen) nach dem Zahlstellenprinzip besteuert, andere (namentlich inländische Beteiligungserträge) nach dem Schuldnerprinzip. Dies macht das System komplexer als dies bei einem umfassenden Systemwechsel (alle steuerbaren Leistungen werden nach dem Zahlstellenprinzip besteuert) der Fall wäre. Aus nachstehenden Gründen erweist sich diese Ausnahme indes als zielführend:

Nach Ansicht des Bundesrats ist es zunächst vor dem Hintergrund der Steigerung der Attraktivität des schweizerischen Kapitalmarkts 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. Wird bei inländischen Beteiligungsrechten auf den Wechsel zum Zahlstellenprinzip verzichtet, werden einerseits Unternehmen des Werkplatzes nicht mit zusätzlichen Zahlstellenpflichten belastet (beispielsweise die Identifikation ihrer Beteiligungsinhaber). Andererseits kann damit das finanzielle Risiko der Reform für den Fiskus stark reduziert werden. So können durch Abklärungen der ESTV im Rahmen des Rückerstattungsverfahrens im Bereich von inländischen Beteiligungsrechten weiterhin Steuerumgehungen und Abkommensmissbräuche verhindert werden. Als Folge dieser Prüfungen wie auch der Stichproben im Massengeschäft werden jährlich Rückerstattungen im Umfang von mehreren hundert Millionen verweigert. Das beträchtliche Steueraufkommen, welches die Verrechnungssteuer auf den Erträgen aus inländischen Beteiligungsrechten generiert, kann so unverändert erhalten bleiben.

Diese Gründe rechtfertigen es nach Ansicht des Bundesrates, dass Erträge aus inländischen Beteiligungsrechten im System des Schuldnerprinzips verbleiben.

3.5.2 Einkünfte aus Lotterien

Die im geltenden Verrechnungssteuergesetz verankerte Regelung, wonach für ausgerichtete Geldtreffer von über CHF 1‘000.— dann eine Verrechnungssteuer geschuldet ist, wenn im Inland eine Lotterie oder eine lotterieähnliche Veranstaltung durchgeführt wird oder wenn gewerbsmässig Wetten abgeschlossen werden, soll ebenfalls unverändert bestehen bleiben. Ein Übergang zum Zahlstellenprinzip ist in diesem Bereich nicht angezeigt, da Lotterien auf das Ziel der Reform, nämlich die Verstärkung der Attraktivität des Finanzplatzes Schweiz, keine Auswirkungen zeitigen.

Ferner müssen im geltenden Recht Gewinne aus Lotterien und Sportwetten versteuert werden, während Spielgewinne, die in Spielbanken erzielt werden, steuerfrei sind. Um diese Ungleichbehandlung zu beseitigen, sieht der Gesetzesentwurf zum Bundesgesetz über Geldspiele (Geldspielgesetz, BGS) neu eine Steuerbefreiung sämtlicher Geldspielgewinne vor. Diese Befreiung lässt sich insbesondere damit begründen, dass eine fortdauernde Besteuerung die Schweizer Anbieter im Wettbewerb mit den ausländischen Konkurrenten (nicht zuletzt den ausländischen Online-Geldspielangeboten) massiv benachteiligen würde.

Vor diesem Hintergrund erscheint ein Wechsel zur Besteuerung nach dem Zahlstellenprinzip nicht notwendig.

3.6 Kollektive Kapitalanlagen

3.6.1 Begriff

Kollektive Kapitalanlagen sind Vermögen, die von Anlegerinnen und Anlegern zur gemeinschaftlichen Kapitalanlage aufgebracht und für deren Rechnung von einer Drittperson verwaltet werden. Die Anlagebedürfnisse der Anlegerinnen und Anleger werden in gleichmässiger Weise befriedigt. Die kollektiven Kapitalanlagen können offen oder geschlossen sein.

Als inländische kollektive Kapitalanlagen gelten die von der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht (FINMA) genehmigten vertraglichen Anlagefonds (FCP), Investmentgesellschaften mit variablem Kapital (SICAV) und Kommanditgesellschaften für kollektive Kapitalanlagen (KGK). Die Investmentgesellschaften mit festem Kapital (SICAF) werden steuerlich den Kapitalgesellschaften gleichgestellt.

Als ausländische kollektive Kapitalanlagen gelten folgende Anlageformen:

1. Anlageformen, welche in der Schweiz zum Vertrieb zugelassen sind; oder
2. Anlageformen, welche im Ausland einer Aufsicht über kollektive Kapitalanlagen unterstehen; oder
3. vertraglich oder gesellschaftsrechtlich ausgestaltete offene Anlageformen,
    a. deren Zweck die kollektive Kapitalanlage ist; und
    b. die ihren Sitz im Ausland haben; und
    c. deren Anleger gegenüber der Anlageform oder einer ihr nahe stehenden Gesellschaft einen Rechtsanspruch auf Rückzahlung ihrer Anteile zum Nettoinventarwert haben; oder

4. vertraglich oder gesellschaftsrechtlich ausgestaltete geschlossene Anlageformen,
    a. deren Zweck die kollektive Kapitalanlage ist; und
    b. die ihren Sitz im Ausland haben.

3.6.2 Steuerbarer Ertrag aus kollektiven Kapitalanlagen

Steuerbarer Ertrag aus Anteilen an einer kollektiven Kapitalanlage ist jede auf dem Anteil beruhende geldwerte Leistung an den Anteilsinhaber, die nicht über einen ausschliesslich der Ausschüttung von Kapitalgewinnen, von Erträgen aus direktem Grundbesitz oder der Kapitalrückzahlung dienenden Coupon ausgerichtet wird. In diesem Zusammenhang ist festzuhalten, dass die Thesaurierung der Erträge gleichwertig zu deren Ausschüttung ist.

Im Geltungsbereich des Zahlstellenprinzips erfolgt keine Beschränkung der Steuerbarkeit auf Erträge inländischer kollektiver Kapitalanlagen. Vielmehr sind auch Erträge von ausländischen kollektiven Kapitalanlagen steuerbar, sofern der entsprechende Ertrag durch eine schweizerische Zahlstelle vereinnahmt oder an einen inländischen wirtschaftlich Berechtigten weitergeleitet wird. Damit gilt die sinngemäss gleiche Regelung wie bei der Einkommenssteuer.

Neben den von der kollektiven Kapitalanlage am ordentlichen Coupontermin bzw. im Zeitpunkt der Wiederanlage ausgerichteten steuerbaren Erträgen unterliegen der Verrechnungssteuer im Zahlstellensystem neu auch die seither bei einem Handwechsel der Anteile an einer kollektiven Kapitalanlage aufgelaufenen Erträge. Die aufgelaufenen Erträge müssen aufgrund der Konzeption der Verrechnungssteuer als Sicherungssteuer zu Gunsten der direkten Steuern auch bei der Einkommenssteuer neu als steuerbarer Vermögensertrag gelten (und nicht mehr wie heute als steuerfreier Kapitalgewinn). Durch die Erfassung der aufgelaufenen Erträge sowohl mit der Verrechnungssteuer als auch mit der Einkommenssteuer wird dem verfassungsrechtlichen Auftrag der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit entsprochen (Art. 127 Abs. 2 BV).

Zu beachten gilt weiter, dass für von der kollektiven Kapitalanlage vereinnahmte und in der Folge an die Anteilsinhaber ausgeschüttete bzw. zu Gunsten der Anteilsinhaber thesaurierte steuerbare Erträge aus inländischen Beteiligungsrechten gemäss Ziffer 3.5.1 weiterhin das Schuldnerprinzip gilt.

Der Dualismus Zahlstellenprinzip – Schuldnerprinzip darf im Verhältnis direkte Anlagen versus indirekte Anlagen nicht zu einer Ungleichbehandlung der beiden Anlageformen führen. Folglich ist die Steuererhebung so auszugestalten, dass das direkte Halten eines inländischen Beteiligungsrechtes zu den gleichen Steuerfolgen führt wie das indirekte Halten über eine kollektive Kapitalanlage. Die konkreten Auswirkungen werden in der nachfolgenden Ziffer 3.6.3 im Einzelnen ausgeführt.

3.6.3 Steuererhebung bei kollektiven Kapitalanlagen

Für Erträge, die von *inländischen* kollektiven Kapitalanlagen ausgerichtet werden, gilt:

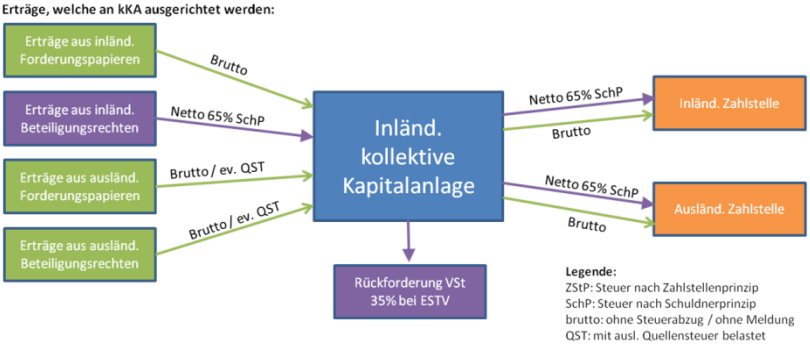
- Das *Zahlstellenprinzip* für steuerbare Erträge, die aus Obligationen und Geldmarktpapieren sowie aus ausländischen Beteiligungsrechten stammen.
- Das *Schuldnerprinzip* für steuerbare Erträge, die aus inländischen Beteiligungsrechten stammen. Solche Erträge sind auf Stufe der kollektiven Kapitalanlage mittels separatem Coupon auszuschütten bzw. auf einem gesonderten Konto zu thesaurieren.

Für Erträge, die zu Gunsten einer inländischen kollektiven Kapitalanlage ausgerichtet werden gilt im Folgenden:

Ertragsgutschriften

- aus inländischen Obligationen und Geldmarktpapieren erfolgen brutto, d.h. ohne Verrechnungssteuerabzug
- aus inländischen Beteiligungsrechten erfolgen netto nach Abzug der Verrechnungssteuer nach dem Schuldnerprinzip. Sind die Voraussetzungen erfüllt, ist die kollektive Kapitalanlage rückerstattungsberechtigt
- aus ausländischen Obligationen und Geldmarktpapieren erfolgen brutto, u.U. mit ausländischer Quellensteuerbelastung
- aus ausländischen Beteiligungsrechten erfolgen brutto, u.U. mit ausländischer Quellensteuerbelastung

Diese steuerlichen Prinzipien werden in der nachfolgenden Grafik schematisch dargestellt:



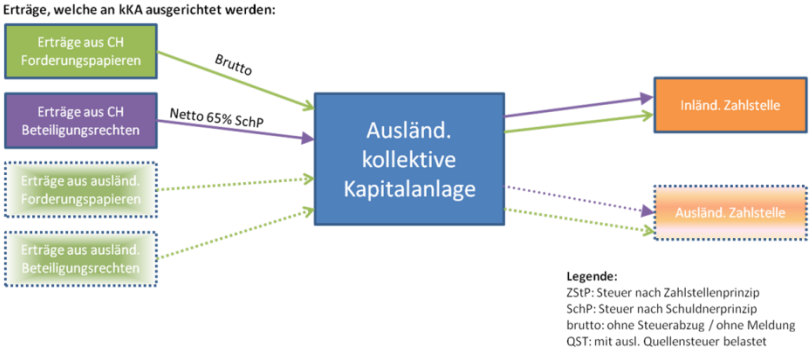
Für Erträge, die zu Gunsten einer *ausländischen* kollektiven Kapitalanlage ausgerichtet werden, gilt im Folgenden:

Ertragsgutschriften

- aus schweizerischen Obligationen und Geldmarktpapieren erfolgen *brutto*
- aus schweizerischen Beteiligungsrechten erfolgen netto nach Abzug der Verrechnungssteuer gemäss dem *Schuldnerprinzip*

- aus ausländischen Obligationen und Geldmarktpapieren und Beteiligungsrechten erfolgen grundsätzlich brutto (reines Auslandgeschäft)

Diese steuerlichen Prinzipien werden in der nachfolgenden Grafik schematisch dargestellt:



3.7 Strukturierte Produkte

Im heutigen System besteht für die Besteuerung von Einkünften aus strukturierten Produkten[4] keine eigene gesetzliche Grundlage. Die Besteuerung stützt sich darauf, die aus einem strukturierten Produkt entstammenden Erträge den einzelnen Ertragskategorien (Beteiligungsrechte, Obligationen, Geldmarktpapiere oder kollektive Kapitalanlage einerseits und für den privaten Bereich steuerfreien Kapitalgewinn andererseits) zuzuordnen.

Mit der vorgeschlagenen Einführung einer eigenen Definition der steuerbaren Einkünfte aus strukturierten Produkten sollen die rechtlichen Grundlagen für die Besteuerung der entsprechenden Einkünfte auf Gesetzesstufe geregelt werden, was nicht zuletzt aus Sicht des Legalitätsprinzips im Abgaberecht angezeigt ist. Demnach würde das strukturierte Produkt für die Zwecke der Verrechnungssteuer nach dem Zahlstellenprinzip wie nach geltender Praxis transparent betrachtet und damit in die einzelnen Ertragskategorien aufgeteilt. Dies entspricht grundsätzlich der vorgeschlagenen steuerlichen Behandlung von kollektiven Kapitalanlagen.

3.7.1 Begriff

Als strukturierte Produkte gelten alle auf Geld- oder Sachleistungen lautende Forderungen, bei denen die Rückzahlung des ursprünglich investierten Kapitals und/oder des Entgelts für die Überlassung des Kapitals ganz oder teilweise garantiert ist oder bei denen die Höhe der Rückzahlung und/oder des Entgelts von einem ungewissen Ereignis (in der Regel von der Wertentwicklung eines oder mehrerer Basiswerte)

[4] Vgl. zu den strukturierten Produkten auch Art. 5 Bundesgesetz über die kollektiven Kapitalanlagen (KAG; SR 951.31), zum Begriff s. Ziff. 3.7.1 hienach.

abhängt. Zur Kategorie der strukturierten Produkte gehören insbesondere Kapitalschutzprodukte, Reverse Convertibles sowie Index- und Basketzertifikate.

Als Basiswerte für strukturierte Produkte dienen Anlageklassen wie Aktien, Obligationen, Währungen, Edelmetalle und Rohstoffe etc. Strukturierte Produkte setzen sich typischerweise aus der Kombination einer klassischen Vermögensanlage (beispielsweise einer Obligation oder eines Geldmarktpapiers) mit einem derivativen Finanzinstrument (beispielsweise ein Termingeschäft wie Optionen und Futures) zusammen.

3.7.1.1 Kapitalschutzprodukte

Kapitalschutzprodukte bestehen in der Regel aus einer zu einem Produkt zusammengefassten Kombination aus Obligationen oder Geldmarktpapieren und einem oder mehrerer Derivate. Dem Anleger wird im Zeitpunkt der Fälligkeit des Produktes eine Mindestrückzahlung in der Höhe des Kapitalschutzes garantiert. Der Miteinbezug eines oder mehrerer Derivate ermöglicht dem Anleger eine Partizipation an der Wertentwicklung eines oder mehrerer Basiswerte.

3.7.1.2 Reverse Convertibles

Reverse Convertibles bestehen aus einer Kombination von Obligationen oder Geldmarktpapieren und einer oder mehreren Optionen. Abhängig von der Wertentwicklung der Basiswerte erfolgt die Rückzahlung entweder in bar oder durch physische Lieferung der der Option zugrundeliegenden Werte. In der Regel erfolgt eine Barrückzahlung, wenn der Kurs des Basiswerts am Ende der Laufzeit über dem im Voraus festgelegten Ausübungspreis liegt. Zu einer physischen Lieferung kommt es dann, wenn der Kurs des Basiswerts unter dem Ausübungspreis liegt.

3.7.1.3 Index- und Basketzertifikate

Index- und Basketzertifikate sind strukturierte Produkte, deren Wert direkt vom Wert des zugrundeliegenden Aktienindexes, Aktienbaskets oder der als Basiswerte dienenden Anlageklassen abhängt. Sie verfügen demzufolge über keinen Kapitalschutz. Als Zertifikate gelten auch Produkte, bei denen die Zusammensetzung des Basiswertes während der Laufzeit nach im Voraus definierten, objektiven Kriterien verändert werden kann.

3.7.2 Steuerbarer Ertrag aus strukturierten Produkten

Steuerbarer Ertrag aus strukturierten Produkten ist grundsätzlich jede, auf dem Schuldverhältnis beruhende geldwerte Leistung an den Inhaber, die nicht die Ausschüttung von Kapitalgewinnen oder die eigentliche Kapitalrückzahlung zum Gegenstand haben. In diesem Zusammenhang ist festzuhalten, dass die Thesaurierung der Erträge gleichwertig zu deren Ausschüttung ist.

Im Geltungsbereich des Zahlstellenprinzips erfolgt keine Beschränkung der Steuerbarkeit auf Erträge inländischer strukturierter Produkte. Vielmehr sind auch Erträge von ausländischen strukturierten Produkten steuerbar, sofern der entsprechende Ertrag durch eine schweizerische Zahlstelle vereinnahmt oder an einen inländischen wirtschaftlich Berechtigten weitergeleitet wird.

Neben den vom Emittenten am ordentlichen Ausschüttungstermin bzw. im Zeitpunkt der Wiederanlage ausgerichteten steuerbaren Erträgen unterliegen der Verrechnungssteuer im Zahlstellensystem neu auch die seither bei einem Handwechsel der strukturierten Produkte aufgelaufenen Erträge. Die aufgelaufenen Erträge müssen aufgrund der Konzeption der Verrechnungssteuer als Sicherungssteuer zu Gunsten der direkten Steuern auch bei der Einkommenssteuer neu in jedem Fall als steuerbarer Vermögensertrag gelten (und nicht mehr wie heute als steuerfreier Kapitalgewinn). Durch die Erfassung der aufgelaufenen Erträge sowohl mit der Verrechnungssteuer als auch mit der Einkommenssteuer wird dem verfassungsrechtlichen Auftrag der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit entsprochen (Art. 127 Abs. 2 BV).

Zu beachten gilt weiter, dass für von den Emittenten von strukturierten Produkten vereinnahmte und in der Folge an die Inhaber der strukturierte Produkten ausgeschüttete bzw. zu Gunsten der Inhaber thesaurierte steuerbare Erträge aus inländischen Beteiligungsrechten gemäss Ziffer 3.5.1 weiterhin das Schuldnerprinzip gilt.

Der Dualismus Zahlstellenprinzip – Schuldnerprinzip darf im Verhältnis direkte Anlagen versus indirekte Anlagen nicht zu einer Ungleichbehandlung der beiden Anlageformen führen. Folglich ist die Steuererhebung so auszugestalten, dass das direkte Halten eines inländischen Beteiligungsrechtes zu den gleichen Steuerfolgen führt wie das indirekte Halten über ein strukturiertes Produkt. Bezüglich der konkreten Auswirkungen wird auf Ziffer 3.6.1.3 verwiesen.

3.8 Die Zahlstelle

3.8.1 Allgemeines und Begriffsumschreibung

Im Zahlstellenprinzip wird die Steuer von einer Zahlstelle entrichtet. Als Zahlstelle gilt dabei, wer im Rahmen seiner Geschäftstätigkeit regelmässig oder gelegentlich zu Gunsten des wirtschaftlich Berechtigten steuerbare Erträge überweist, vergütet oder gutschreibt. Sind mehrere Zahlstellen bei einer Ertragsüberweisung beteiligt (sog. Zahlstellenkette), überweisen die Zahlstellen untereinander den steuerbaren Ertrag brutto, das heisst ohne Steuerabzug. Erst die letzte Zahlstelle, also diejenige, welche der wirtschaftlich berechtigten Person den steuerbaren Ertrag ausrichtet, nimmt den Steuerabzug vor. Als Zahlstelle in diesem Sinne qualifizieren – im Unterschied zu den Regelungen gemäss dem internationalen AIA – nicht bloss „financial institutions“. Vielmehr können auch Gesellschaften des Werkplatzes zur Zahlstelle werden, dies aber ausschliesslich im Rahmen von Ertragsausschüttungen aus Obligationen und Geldmarktpapieren sowie Kundenguthaben (Mitarbeiterkonti) und auch hier bloss bei der direkten Ertragsüberweisung an die wirtschaftlich berechtigte Person. Da es im Bereich von inländischen Beteiligungsrechten beim Schuldnerprinzip bleibt, ändert sich somit für den Grossteil der Gesellschaften des Werkplatzes im Vergleich zu heute nichts.

3.8.2 Aufgaben der Zahlstelle

Eine Zahlstelle hat – in Anlehnung an die Aufgaben der Schuldnerin der steuerbaren Leistung im Rahmen des Schuldnerprinzips – die folgenden Aufgaben: Die Zahlstelle hat sich unaufgefordert bei der ESTV anzumelden. Zudem hat sie in den Fällen, in welchen die Steuer zu erheben ist, einerseits der ESTV den Steuerbetrag zu entrichten und andererseits der wirtschaftlich berechtigten Person den um die Steuer ge-

kürzten Ertrag zu überweisen (sog. Überwälzung) Hat sich die wirtschaftlich berechtigte Person für die Meldung entschieden, hat die Zahlstelle die entsprechende Meldung an die ESTV vorzunehmen. Damit die Zahlstelle einerseits die Steuer korrekt zu entrichten vermag und andererseits Meldungen weiterleiten kann, muss sie zwingend bei Aufnahme der Geschäftsbeziehungen die Identität der wirtschaftlich berechtigten Person feststellen und die entsprechenden Daten jeweils auf dem aktuellen Stand halten.

Die Zahlstelle muss die wirtschaftlich berechtigte Person gestützt auf die für sie geltenden Sorgfaltspflichten (beispielsweise für Banken namentlich jene auf der Grundlage des Bundesgesetzes über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung im Finanzsektor [Geldwäschereigesetz, GwG; SR 955.0); insbesondere die Vereinbarung über die Standesregeln zur Sorgfaltspflicht der Banken, VSB) feststellen und dabei sämtliche ihr bekannte Umstände berücksichtigen. Den Zahlstellen sollen mit dieser Gesetzesvorlage keine zusätzlichen Pflichten bezüglich Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Person auferlegt werden.[5]

3.9 Steuererhebung

3.9.1 Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Person

Im Bereich des Zahlstellenprinzips hat die Zahlstelle die an den Erträgen wirtschaftlich berechtigte Person im Rahmen der für sie anwendbaren Sorgfaltspflichten zu ermitteln (vgl. hierzu 3.8.2 hievor). Als wirtschaftlich berechtigte Person gilt, wer über die, die steuerbaren Erträge abwerfenden Vermögenswerte faktisch verfügen kann und wem sie aus wirtschaftlicher Sicht gehören.

Nicht immer ist der Leistungsempfänger auch die wirtschaftlich berechtigte Person. Beim sog. look-through Approach, der eine Missbrauchsvorschrift darstellt, werden z.B. von natürlichen Personen vorgeschobene juristische Personen mit Sitz im Ausland (Leistungsempfänger) transparent behandelt. Wirtschaftlich berechtigte Person für die Zwecke der Verrechnungssteuer ist diesfalls jedoch die natürliche Person, wobei zwischen in- und ausländischen (formalen) Leistungsempfängern zu unterscheiden ist.

Ist der Leistungsempfänger eine ausländische natürliche (Strohmann) oder juristische Person (Sitzgesellschaft) oder ein anderes Vehikel (Trust, Anstalt etc.) vorgeschoben, findet einerseits im Falle von Ausschüttungen nicht das Schuldnerprinzip Anwendung, sondern allenfalls eine Quellensteuerbelastung gemäss ausländischer Rechtsordnung. Andererseits besteht auch kein steuerlicher Anknüpfungspunkt zur Schweiz (Sitz im Ausland). Damit besteht die Gefahr, dass beispielsweise eine in der Schweiz wohnhafte (in der Schweiz steuerpflichtige) natürliche Person eine ausländische Sitzgesellschaft vorschiebt, um die Steuerpflicht auf den über die vorgeschobene Sitzgesellschaft zu vermeiden. In diesen Fällen, ist daher die effektiv wirtschaftlich berechtigte Person zu ermitteln und entsprechend das vorgeschobene

[5] Die Ausführungen entsprechen den Erläuterungen zum Abkommen vom 6. Oktober 2011 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Vereinigten Königreich von Grossbritannien und Nordirland über die Zusammenarbeit im Steuerbereich, geändert durch das Protokoll vom 20. März 2012 und dem Abkommen vom 13. April 2012 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Republik Österreich über die Zusammenarbeit in den Bereichen Steuern und Finanzmarkt, vgl. die entsprechende Botschaft, BBL 2012/4965.

ausländische Vehikel als transparent zu betrachten. Das Bestehen einer Sitzgesellschaft respektive eines Strohmanns beurteilt sich nach der jeweiligen Sorgfaltspflicht der Zahlstelle (vgl. Art. 38a E-VStG).

Anders gestaltet sich die Ausgangslage im rein nationalen Verhältnis: Ist der Leistungsempfänger eine inländische juristische Personen im vorliegenden Sinne (vgl. Fussnote zu Ziff. 3.9.4.1 hienach), bedeutet dies, dass für diese juristischen Personen der look-through Approach nicht angewandt wird. Gründe dafür sind, dass für Ausschüttungen (Dividenden) von inländischen juristischen Personen an deren Beteiligungsinhaber nach wie vor das Schuldnerprinzip gilt. Damit bleibt – auch wenn keine transparente Behandlung der juristischen Personen erfolgt – dem Schweizer Fiskus das Steuersubstrat für die Zwecke der Verrechnungssteuer erhalten. Ferner ist auch ein steuerlicher Zugriff auf diese juristischen Personen einfacher möglich, da regelmässig eine steuerliche Anknüpfung in der Schweiz besteht (Steuerpflicht in der Schweiz).

Entsprechend dem Sicherungszweck der Verrechnungssteuer, wird mit dieser Regelung gewährleistet, dass die Verrechnungssteuer dort als Sicherungssteuer greift, wo direkte Steuern (insb. Einkommens- oder Gewinnsteuern) auch tatsächlich zu sichern sind. Dieser Bedarf besteht – wie ausgeführt – in erster Linie bei der Vorschiebung ausländischer Sitzgesellschaften.

3.9.2 Steuererhebung bei inländischen natürlichen Personen als wirtschaftlich Berechtigte

3.9.2.1 Natürliche Personen

Natürliche Personen sind mit Bezug auf ihr Privatvermögen nicht buchführungspflichtig. Dem Sicherungszweck der Verrechnungssteuer zu Gunsten der direkten Steuern (vorliegend Einkommens- und Vermögenssteuer) kommt daher eine wichtige Bedeutung zu.

Richtet eine (inländische) Zahlstelle der Verrechnungssteuer unterliegende Erträge an im Inland ansässige natürliche Personen aus, hat sie daher grundsätzlich die Steuer zu erheben, auf die wirtschaftlich berechtigte Person (d.h. die im Inland ansässige natürliche Person) zu überwälzen und den Steuerbetrag der ESTV abzuliefern. Die inländische natürliche Person kann die Steuer zurückfordern, indem sie die die steuerbelasteten Erträge abwerfenden Vermögenswerte in ihrer Steuererklärung deklariert.

Die Zahlstelle hat die Steuer auch dann zu entrichten, wenn die Leistung formal an eine ausländische juristische Person fliesst, jedoch eine inländische natürliche Person daran wirtschaftlich berechtigt ist. Damit wird verhindert, dass die Steuer mittels Zwischenschaltung einer Sitzgesellschaft vermieden werden kann. Die Zahlstelle identifiziert die wirtschaftlich berechtigte Person nach den für sie geltenden Sorgfaltspflichten und unter Berücksichtigung sämtlicher bekannten Umstände.

Der inländischen natürlichen Person steht im Bereich des Zahlstellenprinzips alternativ neu zur Entrichtung eine gleichwertige umfassende Meldeoption offen (vgl. Ziff. 3.10 hienach). Diesfalls erleidet die wirtschaftlich berechtigte Person keinen Steuerabzug mehr, vielmehr meldet die Zahlstelle der Eidgenössischen Steuerverwaltung die steuerbare Leistung und die dieser Leistung zugrunde liegenden Ver-

mögenswerte. Damit ist dem Sicherungszweck der Verrechnungssteuer zu Gunsten der direkten Steuern ebenfalls genüge getan.

Eine inländische natürliche Person kann jedoch aufgrund einer selbständigen Erwerbstätigkeit auch über Geschäftsvermögen verfügen. Diesfalls ist es möglich – aber nicht zwingend – dass sie auch buchführungspflichtig ist. Da jedoch die Zahlstelle kaum die Möglichkeit hat, festzustellen, ob Vermögenswerte einer inländischen natürlichen Person dem Privat- oder dem Geschäftsvermögen zuzuweisen sind, ist die Steuer auch auf steuerbaren Erträgen von Vermögenswerten des Geschäftsvermögens natürlicher Personen zu entrichten. Die Meldeoption steht auch hier offen.

3.9.2.2 Besondere inländische Rechtsformen

Personengesellschaften wie Kollektiv- und Kommanditgesellschaften können, wie die Einzelunternehmen, unterschiedliche Buchführungspflichten aufweisen (Art. 957 OR). Zudem stellen sie im Steuerrecht keine eigenen Steuersubjekte dar, sondern werden transparent behandelt. Soweit Personengesellschaften im Bereich der Verrechnungssteuer (im Schuldner- oder Zahlstellenprinzip) als eigenständige wirtschaftlich berechtigte Person gelten (d.h. soweit nicht ihre Gesellschafter direkt als wirtschaftlich berechtigt betrachtet werden), gelten daher für sie dieselben Regeln wie für die natürlichen Personen bei der Steuer nach Zahlstellenprinzip. Insofern erfolgt eine transparente Betrachtungsweise. Demnach wird die Steuer grundsätzlich erhoben; die Meldeoption steht – soweit die entsprechenden Voraussetzungen erfüllt sind – offen.

Dem schweizerischen Rechtssystem sind weitere Personengesamtheiten bekannt. Relevant sind vorliegend insbesondere Erbengemeinschaften, Stockwerkeigentümergemeinschaften etc. Auch diese besonderen Rechtsformen werden für die Zwecke der Verrechnungssteuer wie natürliche Personen behandelt, das heisst sie sind transparent.

3.9.3 Steuererhebung bei inländischen juristischen Personen als wirtschaftlich Berechtigte

3.9.3.1 Im Allgemeinen

Juristische Personen haben regelmässig Buchführungspflichten. Die Buchführungspflicht führt dazu, dass der Sicherungszweck der Steuer nach dem Zahlstellenprinzip in den Hintergrund tritt. Aus diesem Grund erscheint die Erhebung der Verrechnungssteuer vom Sicherungsgedanken her gesehen, nicht notwendig. Somit können Ertragsausschüttungen, ungekürzt an die juristische Person ausgerichtet werden. Damit wird auch dem Ziel der vorliegenden Reform – die Stärkung des schweizerischen Kapitalmarkts – entsprochen.

Die Voraussetzungen für den Verzicht auf die Steuererhebungen sind, dass die juristische Person ordentlich Buch führt, d.h. gemäss Artikel 957 Absatz 1 OR (doppelte Buchhaltung), und dass die juristische Person der ordentlichen oder eingeschränkten Revision gemäss den Artikeln 727 und 727a OR unterliegt. Sind diese Voraussetzungen erfüllt, so wird auch bei Vereinen und Stiftungen als wirtschaftlich

Berechtigte auf die Erhebung der Steuer verzichtet (vgl. hierzu auch Ziff. 3.9.3.2 hienach).

Sind diese Voraussetzungen nicht erfüllt, namentlich wenn die juristische Person auf die eingeschränkte Revision verzichtet hat (vgl. Art. 727a Abs. 2 OR) oder wenn sie lediglich nach Artikel 957 Absatz 2 OR Buch führt (d.h. sog. „Milchbüchleinrechnung"), so wird die juristische Person für die vorliegenden Zwecke wie eine natürliche Person im oben beschriebenen Sinne (vgl. Ziff. 3.9.2.1 hievor) behandelt: Die Steuer wird erhoben und überwälzt, eine Rückerstattung auf Antrag ist möglich. Die Meldeoption steht ferner als gleichwertige Alternative offen.

Dasselbe gilt mit Bezug auf die öffentlich-rechtlichen Körperschaften oder Anstalten des Inlandes.

Ferner ist darauf hinzuweisen, dass Einrichtungen der beruflichen Vorsorge, inländische Sozialversicherungs- und Ausgleichskassen, insbesondere Arbeitslosen, Krankenversicherungs-, Alters-, Invaliden- und Hinterlassenenversicherungen[6] in der Rechtsform einer Genossenschaft oder einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft oder Anstalt des Inlandes ebenfalls von der Regelung profitieren. Dies unbeachtet dessen, ob diese aufgrund der gesetzlichen Konzeption des Obligationenrechts ordentlich Buch führt und einer Revision unterliegen (vgl. oben) oder ob sie aufgrund einer spezialgesetzlichen Norm einer Revision unterliegen[7].Juristische Personen mit statutarischem Sitz im Ausland und Ort der tatsächlichen Leitung im Inland, gelten unter dem Verrechnungssteuergesetz ebenfalls als Inländer (Art. 9 Abs. 1 VStG). Für diese gelten die obigen Ausführungen sinngemäss.

Ob die Voraussetzungen für eine Ausnahme von der Steuererhebung erfüllt sind, lässt sich für die juristischen Personen nach Schweizer Recht aufgrund der Eintragung im Handelsregister (insbesondere das sogenannte Opting Out, der Verzicht auf die Revisionsstelle, ist dort ersichtlich), durch Vorlage einer revidierten Jahresrechnung oder Bestätigung der Revisionsstelle relativ einfach feststellen und dokumentieren.

In quantitativer Hinsicht ist auf die „Regulierungskostenanalyse des Rechnungslegungs- und Revisions(aufsichts)rechts" hinzuweisen[8]. Gemäss dieser existierten per 1.1.2013 in der Schweiz ca. 7'000 Gesellschaften (GmbH und AG), welche der ordentlichen Revision unterstellt sind, ca. 118'000 Gesellschaften (GmbH und AG) mit eingeschränkter Revision, ca. 213'000 Gesellschaften (GmbH und AG), welche vom Opting-out Gebrauch gemacht haben und rund 157'000 im Handelsregister eingetragene Einzelfirmen.

3.9.3.2 Inländische Vereine und Stiftungen

Vereine und Stiftungen gehören zu den juristischen Personen. Mit Bezug auf die Buchführungspflicht gelten für sie jedoch teilweise eigene Bestimmungen, so ist namentlich denjenigen Vereinen und Stiftungen, welche nicht verpflichtet sind, sich

6 Vgl. hierzu auch die Aufzählung in Art. 56 Bst. e und f im Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer (DBG; SR 642.11).

7 Zu denken ist etwa an Art. 52a des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG, SR 831.40).

8 Die Publikation ist abrufbar auf der Website des seco unter http://www.seco.admin.ch/themen/02860/04913/04914/index.html.

ins Handelsregister eintragen zu lassen, erlaubt, lediglich über Einnahmen und Ausgaben sowie über die Vermögenslage Buch zu führen (sog. "Milchbüchleinrechnung", vgl. Art. 957 Abs. 2 OR). Soweit ein Verein oder eine Stiftung ordentlich Buch führt (d.h. gemäss Art. 957 Abs. 1 OR; doppelte Buchhaltung) und der eingeschränkten oder ordentlichen Revision (vgl. Art. 727 und 727a OR) unterliegt, werden diese Gebilde für die Zwecke der Steuer nach Zahlstellenprinzip wie eine juristische Person behandelt (d.h. ungekürzte Ausrichtung der steuerbaren Leistung, keine Steuererhebung, keine Meldeoption; vgl. unten Ziff. 3.9.3). Darunter fallen insbesondere auch die Einrichtungen der beruflichen Vorsorge, inländische Sozialversicherungs- und Ausgleichskassen, insbesondere Arbeitslosen, Krankenversicherungs-, Alters-, Invaliden- und Hinterlassenenversicherungen[9] in der Rechtsform eines Vereins oder einer Stiftung.[10]

In den restlichen Fällen werden die Vereine und Stiftungen im vorliegenden Kontext wie natürliche Personen behandelt, d.h. die steuerbare Leistung wird netto, nach Steuerabzug gemäss Zahlstellenprinzip ausgerichtet; die Meldeoption steht – bei Erfüllen der entsprechenden Voraussetzungen – offen.

3.9.4 Erhebung der Steuer im internationalen Verhältnis

3.9.4.1 Allgemeines

Werden der Steuer nach Zahlstellenprinzip unterliegende Erträge von einer inländischen Zahlstelle an eine im Ausland ansässige Person überwiesen, vergütet oder gutgeschrieben, so liegt ein internationaler Sachverhalt vor.

Handelt es sich um Erträge aus inländischer Quelle (z.B. Obligation eines Schweizer Unternehmens), so ist die Schweiz grundsätzlich berechtigt, eine Quellensteuer zu erheben. Besteht mit dem betreffenden Staat ein Doppelbesteuerungsabkommen, so weist dieses das Besteuerungsrecht im Regelfall ganz oder teilweise dem Wohnsitzstaat zu. Kommt kein DBA zur Anwendung, hat die Besteuerung durch die Schweiz definitiven Charakter.

In Bezug auf inländische Beteiligungsrechte generiert die Steuer gegenüber ausländischen Personen erhebliche Steuereinnahmen. Da in diesem Bereich am Schuldnerprinzip festgehalten werden soll, ergeben sich diesbezüglich keine Änderungen.

Anders sieht die Situation im Bereich der inländischen Obligationen und Geldmarktpapiere sowie der inländischen kollektiven Kapitalanlagen aus. Ein Festhalten an der Steuererhebung gegenüber Leistungsempfängern im Ausland bringt zwar grundsätzlich Steuereinnahmen ein. Allerdings würde eine solche Besteuerung dazu führen, dass die anvisierte Stärkung des Kapitalmarkts Schweiz nicht erreicht wird. Eine Quellensteuer auf direkten und indirekten Zinserträgen hätte zur Folge, dass diese Titel für ausländische, namentlich institutionelle Anleger unattraktiv blieben.

9 Vgl. hierzu auch die Aufzählung in Art. 56 Bst. e und f im Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer (DBG; SR 642.11).

10 Der besseren Leserlichkeit ist nachfolgend von juristischen Personen die Rede, wenn Kapitalgesellschaften sowie Vereine und Stiftungen mit ordentlicher Buchführung und ordentlicher oder eingeschränkter Revision gemeint sind; die übrigen Kategorien, d.h. natürliche Personen, besondere Rechtsfiguren sowie Vereine und Stiftungen ohne ordentliche Buchführungspflicht und ohne Revision werden als natürliche Personen bezeichnet.

Eine Abwägung dieser Vor- und Nachteile ergibt aus Sicht des Bundesrates, dass in internationalen Sachverhalten im Bereich der Zinsen, die neu dem es Zahlstellenprinzip unterliegen, auf die Steuererhebung zu verzichten ist.

Ein Verzicht auf die Steuererhebung hat aus Sicht des Fiskus insofern negative Folgen, als die Sicherungsfunktion im Bereich der Zinserträge aus inländischen Obligationen und Geldmarktpapieren sowie aus inländischen kollektiven Kapitalanlagen weniger gut gewährleistet ist als im geltenden Recht. Personen mit Wohnsitz Schweiz könnten die Besteuerung vermeiden, indem sie eine ausländische Zahlstelle nutzen. Dieser Möglichkeit der Steuervermeidung kann indes mit einem reziproken automatischen Informationsaustausch im internationalen Verhältnis begegnet werden. Der Schwächung des Sicherungszwecks bei inländischen Titeln steht die Ausdehnung der Verrechnungssteuer auf ausländische Titel gegenüber, was aus Sicht der Steuergerechtigkeit einen erheblichen Fortschritt darstellt.

3.9.4.2 Wirtschaftlich berechtigte Person im Ausland

Bei Personen mit Wohnsitz im Ausland wird im Zahlstellenprinzip auf eine Steuererhebung verzichtet. Handelt es sich dabei um eine natürliche Person mit Wohnsitz in einem EU-Staat, werden direkte und indirekte Zinserträge aus Schweizer Quelle neu dem Rückbehalt gemäss dem Zinsbesteuerungsabkommen unterliegen.

3.10 Meldeoption

3.10.1 Allgemeines

Mit dem Wechsel vom Schuldner- zum Zahlstellenprinzip ergibt sich für natürliche Personen mit Wohnsitz in der Schweiz und Bankverbindung im Inland keine grundsätzliche Neuerung. Ihre Erträge unterliegen weiterhin einer Sicherungssteuer, zu einem Satz von 35%. Mittels Deklaration in der Steuererklärung können sie die Rückerstattung der Verrechnungssteuer beantragen. Allerdings wird die Verrechnungssteuer mit der vorliegenden Reform auch auf die Erträge aus ausländischen Titeln ausgedehnt.

Die Steuererhebung ist für den Investor insofern nachteilig, als damit ein Liquiditätsentzug und Zinsverlust verbunden ist. Für steuerehrliche Personen kann es daher vorteilhaft sein, wenn die betreffenden Erträge stattdessen an die Steuerbehörden gemeldet werden und dafür auf die Steuererhebung verzichtet wird. Eine solche, auf Freiwilligkeit beruhende Meldung würde keinen Einbruch in die finanzielle Privatsphäre darstellen, da lediglich diejenigen Informationen gemeldet werden, die im Rahmen der Einkommens- und Vermögenssteuern den Behörden ohnehin offen gelegt werden müssen.

Die Einführung einer freiwilligen Meldung hat Vorteile für den Finanzplatz Schweiz. Sie verhindert, dass steuerehrliche Personen ihr Depot zu einer ausländischen Bank verlegen, um die Verrechnungssteuer zu vermeiden. Ausserdem ist die Meldung administrativ einfacher zu handhaben als die Steuererhebung und reduziert die Abwicklungsrisiken für die Zahlstellen.

Mit der Meldeoption wird eine Verfahrenspflicht begründet und keine Steuerzahlungspflicht der Zahlstelle. Auch im Bereich der Steuer nach Zahlstellenprinzip stellt die Meldeoption somit eine Verfahrenspflicht dar, welche die Steuerpflicht im Sinne der Vornahme eines Steuerabzugs (und damit verbunden der Überwälzung auf

den Leistungsempfänger) und der Ablieferung des entsprechenden Steuerbetrags, ersetzt.

Die Meldeoption im Zahlstellenprinzip ist – anders als in der Verrechnungssteuer nach dem Schuldnerprinzip – unabhängig von der Art der steuerbaren Leistung ausgestaltet. Vielmehr liegt es prinzipiell im alleinigen Ermessen der wirtschaftlich berechtigten Person, ob sie auf einer steuerbaren Leistung den Steuerabzug erleiden will (und die Rückerstattung der Verrechnungssteuer im Rahmen der Veranlagung der direkten Steuern geltend machen will) oder ob sie die Zahlstelle anweist, die Meldung der steuerbaren Leistung und der ihr zugrundeliegenden Vermögenswerte vorzunehmen.

Hat die wirtschaftlich berechtigte Person die Zahlstelle ausdrücklich zur Meldung ermächtigt, so übermittelt die schweizerische Zahlstelle die Informationen der ESTV. Die Meldung durch die wirtschaftlich berechtigte Person an die Zahlstelle hat bis spätestens am 30. November zu erfolgen für das folgende Kalenderjahr. Ein Wechsel während dem Kalenderjahr ist ausgeschlossen. Die Ermächtigung gilt bis zum Widerruf.

Der genaue Inhalt der Meldungen sowie die Fristen sind auf Verordnungsstufe zu regeln.

Im Bereich des Schuldnerprinzips – das heisst bei steuerbaren Erträgen aus inländischen Beteiligungsrechten – werden die bestehenden Meldeverfahren gestützt auf Artikel 19f. VStG unverändert weitergelten. Es findet diesbezüglich somit keine Ausweitung des Anwendungsbereichs von Meldeverfahren statt[11].

Bei Versicherungs- und Vorsorgeleistungen stellt die Meldung bereits heute den Regelfall dar. Am diesbezüglichen, bewährten Verfahren soll ebenfalls festgehalten werden.

3.10.2 Inhalt der Meldung

Eine Meldung im Anwendungsbereich des Zahlstellenprinzips enthält grundsätzlich die gleichen Angaben wie die Meldungen im Schuldnerprinzip. Neben der Angabe des Leistungsschuldners, der Zahlstelle, der wirtschaftlich berechtigten Person sowie deren Veranlagungsbehörde sind insbesondere die Qualifikation der steuerbaren Leistung sowie deren Höhe, Entstehungszeitpunkt und Fälligkeit anzugeben. Weiter umfasst die Meldung auch den Vermögenswert, woraus die steuerbaren Leistungen fliessen. Die entsprechenden Mindestanforderungen sind in der Verrechnungssteuerverordnung zu regeln. Da es sich bei den Meldungen gemäss dem Zahlstellenprinzip um ein Massenverfahren handeln wird, ist zudem von sämtlichen Beteiligten darauf hinzuarbeiten, dass möglichst viele Meldungen elektronisch von der Zahlstelle an die ESTV zugestellt und sodann von dieser den zuständigen kantonalen Veranlagungsbehörden zur Verfügung gestellt werden.

11 In diesem Zusammenhang ist auf die Parlamentarische Initiative „Klarstellung der langjährigen Praxis beim Meldeverfahren bei der Verrechnungssteuer“ (13.479) von Nationalrat Urs Gasche hinzuweisen, welche das Meldeverfahren zum Gegenstand hat.

3.11 Pflichtwandelanleihen und Anleihen mit Forderungsverzicht im Sinne des Bankengesetzes: Contingent Convertible Bonds (CoCos), Write-off Bonds und Bail-in Bonds

Pflichtwandelanleihen und Anleihen mit Forderungsverzicht gemäss Artikel 11-13 des Bankengesetzes[12] sind gemäss geltendem Recht von der Verrechnungssteuer ausgenommen. Darunter fallen insbesondere die Contingent Convertible Bonds (sog. CoCos) und die Write-off Bonds. Diese Ausnahme stellt einen regulatorisch motivierten Einbruch in das System der Verrechnungssteuer dar. Die geltende Regelung (Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe g VStG) ist bis 31. Dezember 2016 befristet. Sie gilt für Titel, die bis Ende 2016 ausgegeben werden.

Mit der Einführung des Zahlstellenprinzips wird diese Ausnahmeregelung systembedingt obsolet, weil Erträge aus diesen Finanzinstrumenten künftig nur noch einem Verrechnungssteuerabzug unterliegen, wenn sie von einer Schweizer Zahlstelle zu Gunsten einer natürlichen Person mit Wohnsitz im Inland gutgeschrieben, überwiesen oder vergütet werden. Erträge an inländische institutionelle oder ausländische Anleger, welche die wichtigste Investorengruppe darstellen, sind im Zahlstellenprinzip von der Verrechnungssteuer ausgenommen (vgl. 3.9.3 hievor).

Es ist indes davon auszugehen, dass der Wechsel zum Zahlstellenprinzip noch nicht per 1. Januar 2017 umgesetzt werden kann, weil die Zahlstellen eine Umsetzungsfrist benötigen, um die erforderlichen technischen Anpassungen vorzunehmen.

Vor diesem Hintergrund enthält diese Vorlage eine befristete Übergangsregelung, welche die produktbezogene Ausnahme für Pflichtwandelanleihen und Anleihen mit Forderungsverzicht gemäss Bankengesetz fortführt, d.h. zusätzlich auch vom 1. Januar 2017 bis zur Einführung des Zahlstellenprinzips neu ausgegebene Anleihen bis zum Inkrafttreten des Zahlstellenprinzips von der Verrechnungssteuer ausnimmt (vgl. Erläuterungen zu Art. 70c E-VStG). Diese Übergangsregelung wird aufgehoben, sobald die übrigen Bestimmungen der vorliegenden Reform, d.h. der Wechsel zum Zahlstellenprinzip, in Kraft treten. Die Besteuerung nach dem Zahlstellenprinzip wird auch auf bereits vor Inkrafttreten ausgegebene Titel Anwendung finden. Für die während der Dauer der neuen Übergangsregelung emittierten Anleihen kann – ebenso wie für die bereits bisher ausgegebenen Finanzinstrumente – aus den obgenannten Gründen auf eine Fortsetzung der Befreiung von der Steuer (Grandfathering[13]) zum Zeitpunkt der Einführung des Zahlstellenprinzips verzichtet werden.

Gleichermassen von der übergangsrechtlichen Ausnahme erfasst werden sollen neu ab 1. Januar 2017 die sog. Bail-in Bonds. Die regulatorische Qualifikation dieser Anleihen ist noch ungewiss. Grundsätzlich wäre für Bail-in Bonds eine sofortige steuerbefreite Behandlung gestützt auf die geltende Regelung zu den Pflichtwandelanleihen erstrebenswert. Weil diese daran scheitert, dass Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe g des geltenden Verrechnungssteuergesetzes diese neue Form von Anleihen nicht erfasst, sollen sie so schnell wie möglich, d.h. ab 2017 von der geplanten Übergangsregelung erfasst werden.

12 Bundesgesetz vom 8. November 1934 über die Banken und Sparkassen (BankG; SR 952.0)

13 Von einem sog. Grandfathering im vorliegenden Kontext wird gesprochen, wenn vor der Revision des Gesetzes d.h. nach altem Recht ausgegebene Titel (Anleihen), ihre altrechtliche Qualifikation und auch entsprechende Privilegien behalten, selbst dann, wenn das neue Recht diese nicht mehr vorsieht.

3.12 Abstimmung des Wechsels vom Schuldner- zum Zahlstellenprinzip auf die geplante Einführung des internationalen AIA

Der Bundesrat hat am 8. Oktober 2014 Verhandlungsmandate zur Einführung des eines grenzüberschreitenden automatischen Informationsaustauschs („AIA“) nach dem von der OECD entwickelten Standard verabschiedet. Erste entsprechende Abkommen sollen zusammen mit einem Umsetzungsgesetz voraussichtlich anfangs 2015 in die Vernehmlassung gegeben und anschliessend dem Parlament zur Genehmigung unterbreitet werden. Es ist geplant, dass Schweizer Finanzinstitute 2017 mit der Erhebung von Kontodaten ausländischer Steuerpflichtiger beginnen können und ein erster Datenaustausch mit Partnerstaaten 2018 stattfinden kann.

Die Einführung eines internationalen AIA steht in zweierlei Hinsicht in einem Zusammenhang mit der vorliegenden Reform der Verrechnungssteuer:

a) Wegfall der Sicherungsfunktion gegenüber ausländischen Personen

Mit der Einführung eines AIA entfällt das Bedürfnis, auf gemeldeten Erträgen zusätzlich eine Sicherungssteuer zu erheben. Die Einführung des Zahlstellenprinzips bei der Verrechnungssteuer ermöglicht eine entsprechend differenzierte Erhebung der Verrechnungssteuer. Damit wird die Attraktivität des Finanzplatzes Schweiz gestärkt.

Im Zusammenhang mit dem Zinsbesteuerungsabkommen Schweiz-EU ist diese Frage von Relevanz. Im Rahmen des Zinsbesteuerungsabkommens erheben die Schweizer Zahlstellen einen anonymen Steuerrückbehalt von 35% auf in der Schweiz anfallende Zinserträge von natürlichen Personen mit steuerlichem Wohnsitz in der EU. Gemäss Art. 1 Abs. 2 des Abkommens sind Zinszahlungen auf Forderungen, die von in der Schweiz ansässigen Schuldnern begeben wurden oder sich auf Betriebsstätten in der Schweiz nicht ansässiger Personen beziehen, vom Steuerrückbehalt ausgeschlossen. Grund dieser Ausnahme ist darin zu sehen, dass diese Zinszahlungen grundsätzlich unter dem Anwendungsbereich der schweizerischen Verrechnungssteuer fallen. Hier kommt bereits ein Sicherungsmechanismus zur Erfüllung der Steuerpflicht zur Anwendung, daher erübrigt sich eine Anwendung des Steuerrückbehalts gemäss Zinsbesteuerungsabkommen. Gemäss Art. 1 Abs. 3 des Zinsbesteuerungsabkommens unterliegt aber jede Zinszahlung an EU-Ansässigen, die neu vom Anwendungsbereich der schweizerischen Verrechnungssteuer ausgeschlossen wird, dem Steuerrückbehalt. Unter Umständen würden also Zinszahlungen an EU-Ansässigen, welche neu nicht mehr der Schweizer Verrechnungssteuer unterliegen würden, neu dem Steuerrückbehalt gemäss Zinsbesteuerungsabkommen unterliegen.

Am 8. Oktober 2014 hat der Bundesrat ein Mandat zu Verhandlungen mit der EU über den AIA verabschiedet. Mit dem neuen Mandatsentwurf soll mit der EU über ein neues AIA-Abkommen verhandelt werden, welches das bestehende Zinsbesteuerungsabkommen ersetzen würde. Somit ist nicht zu erwarten, dass sich diese Frage als problematisch erweisen wird, falls die zeitliche Koordination des Übergangs zum Zahlstellenprinzip mit der Einführung des AIA im Verhältnis zur EU sichergestellt wird.

b) Einschränkung der Steuerhinterziehung über ausländische Banken

Der Bundesrat hat beschlossen, dass die AIA-Abkommen reziprok auszugestalten sind, d.h. die Partnerstaaten sollen der Schweiz ebenso Informationen zukommen lassen wie umgekehrt. Die Schweizer Steuerbehörden sollen die Möglichkeit haben, diese Daten für Veranlagungszwecke zu nutzen.

Mit dem Inkrafttreten solcher reziproker Abkommen wird ein wirksames Instrument geschaffen, um die Steuerhinterziehung von in der Schweiz ansässigen Personen über ausländische Banken einzuschränken. Dieser Effekt ist umso stärker, je mehr solcher Abkommen die Schweiz abschliessen wird.

Damit wird aus Sicht des Standortes und des Fiskus eine Grundvoraussetzung geschaffen, um die vorliegende Reform der Verrechnungssteuer umzusetzen. Das mit der Einführung des Zahlstellenprinzips geschaffene Risiko der Verlegung der Zahlstelle ins Ausland, das negative Auswirkungen auf das Vermögensverwaltungsgeschäft in der Schweiz hätte, wird in Bezug auf steuerunehrliche Personen reduziert.

Aus heutiger Sicht lässt sich nicht vorhersehen, in welchem Zeitpunkt die Schweiz über ein genügend breites Netz mit AIA-Abkommen verfügen wird, das den Wechsel zum Zahlstellenprinzip als kalkulierbares Risiko erscheinen lässt. Die vorliegende Reform dürfte indes ohnehin frühestens 2016 vom Parlament verabschiedet werden und den Zahlstellen m eine angemessene Frist für die technischen Anpassungen eingeräumt werden. Um negative Folgen für den Finanzplatz Schweiz wie auch für den Fiskus zu verhindern, muss die Inkraftsetzung der vorliegenden Revision mit der Umsetzung des AIA koordiniert werden. Durch die Befugnis des Bundesrats, den Zeitpunkt des Inkrafttretens der vorliegenden Revision zu bestimmen, besteht Gewähr hierfür.

3.13 Das Projekt TRACE

TRACE steht für „Treaty Relief and Compliance Enhancement". Ziel des Projektes der OECD ist es, ein standardisiertes System zu entwickeln, welches die erleichterte Rückerstattung von Quellensteuern ermöglichen soll. Das System soll einerseits für Berechtigte die Inanspruchnahme von Abkommensvorteilen für Dividenden und Zinsen erleichtern und andererseits den involvierten Staaten die Möglichkeit geben, die Abkommensberechtigung zu prüfen und die gesetzmässige Besteuerung der erzielten Einkünfte sicherzustellen.

Das TRACE-System sieht vor, dass ein Berechtigter die Rückerstattungsleistungen aus einem Doppelbesteuerungsabkommen (DBA) über seinen Finanzintermediär in Anspruch nehmen kann. Durch Ausfüllen einer Selbstdeklaration des Berechtigten und der (automatischen) Meldung des Finanzintermediärs (Zahlstelle) an den Ansässigkeitsstaat (via Quellenstaat) erfolgt die automatische Entlastung an der Quelle für den Berechtigten.

Das OECD Fiskalkomitee hat ein TRACE Umsetzungspaket am 23. Januar 2013 verabschiedet. Die im Sommer 2014 erwartete Verabschiedung des OECD-Standards zum automatischen Informationsaustausch (AIA) ändert die Ausgangslage. Die OECD beabsichtigt deshalb, das TRACE Umsetzungspaket zu überprüfen und allenfalls zu überarbeiten. Ziel ist, Synergien zu schaffen und Doppelspurigkeiten zu vermeiden.

3.14 Übergangsfristen und Vorlaufzeit

3.14.1 Übergangsbestimmungen

Mit Bezug auf die neu der Verrechnungssteuer unterliegenden Steuerobjekte ist keine Übergangsfrist notwendig. Für den Systemwechsel ist der Zeitpunkt der steuerbaren Leistung entscheidend. Das neue Recht findet Anwendung auf Sachverhalte, welche sich nach dem Inkrafttreten des Gesetzes ereignen. Eine Rückwirkung ist nicht vorgesehen.

Die Besteuerung aufgelaufener Erträge im Rahmen eines Handwechsels erfolgt ausschliesslich ab Inkrafttreten des Zahlstellenprinzips. Damit wird eine Rückwirkung vermieden.

Zu den Regelungen betreffend Pflichtwandelanleihen und Anleihen mit Forderungsverzicht gemäss Bankengesetz vgl. Ziffer 3.11 vorstehend.

3.14.2 Frist zur Umsetzung des Zahlstellenprinzips

Insbesondere für zukünftige Zahlstellen, namentlich Banken, fallen mit dem partiellen Systemwechsel zum Zahlstellenprinzip technische Anpassungen an, die eine gewisse Zeit benötigen. Nach Verabschiedung der Reform im Parlament wird ihnen deshalb eine angemessene Umsetzungsfrist einzuräumen sein.

4 Gesetzesbestimmungen

4.1 Erläuterungen zu den Änderungen des Bundesgesetzes über die Verrechnungssteuer

Vorbemerkung:

Nachfolgend werden insbesondere diejenigen Gesetzesbestimmungen erläutert, welche eine materielle Änderung erfahren.

Erläuterungen zu Artikel 4 Absatz 1, 2 und 3

Absatz 1

Artikel 4 umschreibt die steuerbaren Kapitalerträge. Artikel 4 bildet die Regel (vgl. Marginalie). Absatz 1 umschreibt die der Steuer nach dem Zahlstellenprinzip unterliegenden Erträge Aufgrund des partiellen Wechsels vom Schuldner- zum Zahlstellenprinzip ist die Umschreibung der steuerbaren Kapitalerträge differenzierter auszugestalten als im bisherigen Recht.

Gegenstand der Verrechnungssteuer nach dem Zahlstellenprinzip ist der Ertrag beweglichen Kapitalvermögens gemäss der Aufzählung in den Buchstaben a bis d (vgl. nachstehend), die von einer inländischen Zahlstelle (Art. 9 Abs. 1^{bis}) zugunsten einer im Inland ansässigen wirtschaftlich berechtigten Person überwiesen, vergütet oder gutgeschrieben werden.

Unter der Tätigkeit des Überweisens wird verstanden, dass eine Zahlstelle mittels einer Zahlung dem wirtschaftlich Berechtigten seine ihm zustehenden Erträge auf ein Konto bei einer zweiten Zahlstelle überweist (z.B. eine Industriegesellschaft überweit ihrem Aktionär die Dividende auf ein Bankkonto). Eine Vergütung erfolgt,

wenn die Zahlstelle bei ihr von einem Dritten eingehende Erträge auf ein Konto ihres Kunden weiterleitet (z.B. Zins einer Obligation der Gesellschaft X, die sich im Portfolio des Kunden bei der Bank Y befindet). Schreibt die Zahlstelle einen Ertrag gut, erfolgt lediglich eine Umbuchung innerhalb der Zahlstelle (z.B. Zins auf Bankkonto).

Buchstabe a

Steuerbar sind die Erträge der Obligationen, Serienschuldbriefe, Seriengülten und Schuldbuchguthaben, die von einer inländischen Zahlstelle zugunsten einer im Inland ansässigen Person als wirtschaftlich Berechtigter überwiesen, vergütet oder gutgeschrieben werden.

Ob die Obligationen etc. von einem in- oder ausländischen Emittenten ausgegeben werden, wird bei der Besteuerung nach dem Zahlstellenprinzip nicht mehr unterschieden. Damit wird die angestrebte Gleichbehandlung in- und ausländischer Emittenten und die Kongruenz zur Einkommenssteuer erreicht. Gleichzeitig wird die Unterscheidung zwischen im Inland bzw. im Ausland ausgegebenen Obligationen hinfällig. Entsprechend erübrigt sich auch die Sonderregelung für Obligationen, die durch eine ausländische Konzerngesellschaft ausgegeben werden, für welche die inländische Muttergesellschaft garantiert (Art. 14a VStV).

Buchstabe b

Die Steuer auf Erträgen aus ausländischen Beteiligungsrechten wird von der Zahlstelle entrichtet. Massgeblich ist (wie bei Buchstabe a vorstehend), ob diese über eine inländische Zahlstelle an eine im Inland ansässige Person als wirtschaftlich Berechtigter gelangen.

Buchstabe c

Steuerobjekt der Verrechnungssteuer sind neben Erträgen aus inländischen neu auch solche aus ausländischen kollektiven Kapitalanlagen. Ferner werden auch die Vermögen ähnlicher Art wieder in das Gesetz aufgenommen. Diese wurden mit Wirkung ab dem 1. Januar 2007 aus dem Gesetz gestrichen. Unterdessen hat sich jedoch gezeigt, dass deren Fehlen in spezifisch gelagerten Fällen zu Lücken in der Besteuerung führt. Als Vermögen ähnlicher Art gelten sämtliche Vermögensanlagen, die wirtschaftlich den Charakter von Anteilen an einer kollektiven Kapitalanlage aufweisen ohne jedoch in den materiellen Anwendungsbereich des KAG zu fallen.

Im geltenden Recht besteht für die Besteuerung von Einkünften aus strukturierten Produkten[14] keine eigene gesetzliche Grundlage. Die Besteuerung stützt sich darauf, die aus einem strukturierten Produkt entstammenden Erträge den einzelnen Ertragskategorien (Beteiligungsrechte, Obligationen, Geldmarktpapiere oder kollektive Kapitalanlage einerseits und für den privaten Bereich steuerfreien Kapitalgewinn andererseits) zuzuordnen. Im Sinne des Legalitätsprinzips und im Interesse der Rechtssicherheit soll die Unterstellung strukturierter Produkte unter das Verrechnungssteuergesetz explizit festgehalten werden.

[14] Vgl. zu den strukturierten Produkten auch Art. 5 Bundesgesetz über die kollektiven Kapitalanlagen (KAG; SR 951.31) sowie Ziff. 3.7 hievor.

Erträge aus kollektiven Kapitalanlagen wie auch aus strukturierten Produkten unterliegen im Grundsatz dem Zahlstellenprinzip. Soweit diese Einkünfte aus inländischen Beteiligungserträgen stammen, findet auch hier das Schuldnerprinzip Anwendung.

Buchstabe d
Erträge aus Kundenguthaben (d.h. vorab Zinsen) werden ebenfalls nach dem Zahlstellenprinzip besteuert. Auch hier ist massgebend, ob diese über eine inländische Zahlstelle an eine im Inland ansässige Person als wirtschaftlich Berechtigter gelangen. Festzuhalten ist, dass bei Erträgen aus Kundenguthaben (d.h. oftmals Bankkonten) die Bank bzw. Sparkasse (als Leistungsschuldnerin) in den meisten Fällen gleichzeitig auch zur Zahlstelle für diese Erträge wird. Die Definition der Banken und Sparkassen im Sinne des Verrechnungssteuergesetzes bleibt unverändert (vgl. Art. 9 Abs. 2 VStG).

Aufgelaufene, noch nicht fällige Erträge bei Handwechsel
Die den Erträgen nach den Buchstaben a, b und c zu Grunde liegenden Vermögenswerte (d.h. insb. Obligationen, Anteile an kollektiven Kapitalanlagen, strukturierte Produkte und ausländische Beteiligungsrechte) weisen regelmässig einen Zins- oder Coupontermin auf. Bei einem Handwechsel werden neben dem Kaufpreis für den Vermögenswert auch seither aufgelaufene, aber noch nicht fällige Erträge vom Käufer vergütet. Der aufgelaufene Ertrag beinhaltet somit die Erträge für die Zeit vom letzten Zins- oder Coupontermin bis zur Veräusserung des Vermögenswerts. Der aufgelaufene Ertrag muss auf Grund der Konzeption der Verrechnungssteuer als Sicherungsfunktion zu Gunsten der direkten Steuern auch bei der Einkommenssteuer neu als steuerbares Einkommen gelten (und nicht mehr wie heute als steuerfreier Kapitalgewinn).

Durch die Erfassung der aufgelaufenen Erträge sowohl mit der Verrechnungssteuer als auch mit der Einkommenssteuer (vgl. Änderungen zum DBG und StHG unten) wird dem verfassungsrechtlichen Auftrag der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit entsprochen (vgl. Art. 127 Abs. 2 BV).

Absatz 2
In Absatz 2 sind die der Steuer nach dem Schuldnerprinzip unterliegenden Erträge erfasst. Es sind dies Erträge der von einem Inländer ausgegebenen Aktien, Stammanteile an Gesellschaften mit beschränkter Haftung, Genossenschaftsanteile, Partizipationsscheine und Genussscheine.

Absatz 3
Absatz 3 deckt sich inhaltlich mit dem geltenden Absatz 2, wobei bloss der Verweis auf das KAG gestrichen wird.

Erläuterungen zu den Artikeln 4 Absatz 3, 5 Absatz 1 Buchstabe b, 9 Absatz 3, 10 Absatz 2, 11 Absatz 2, 26, 27 und 40 E-VStG

Die Verweise auf das KAG[15] werden gestrichen. Der übrige Wortlaut bleibt unverändert.

Erläuterungen zu Artikel 5 Absatz 1 und 1bis

Absatz 1
Buchstabe c E-VStG

Die im geltenden Recht bestehende Freigrenze von CHF 200.- für Zinsen auf Bankguthaben wird im Zahlstellenprinzip aufgehoben. Grund dafür ist die Fokussierung der Steuersicherung bei natürlichen Personen im Inland.

Buchstabe g E-VStG

Wird in die Übergangsbestimmungen verschoben (Art. 70c). Vgl. die diesbezügliche Kommentierung.

Absatz 1bis

Redaktionelle Anpassung: Der Begriff „Eidgenössische Steuerverwaltung“ wird durch „ESTV“ ersetzt:

Erläuterungen zu Artikel 5a E-VStG

Die Reform der Verrechnungssteuer verfolgt zwei Ziele: Die Stärkung des Schweizer Kapitalmarkts und die Verbesserung der Sicherungsfunktion der Verrechnungssteuer für die direkten Steuern. Ist der Leistungsempfänger eine inländische juristische Person oder öffentlich-rechtliche Körperschaft, tritt der Sicherungszweck in den Hintergrund und es kann auf die Erhebung der Steuer verzichtet werden, was eine Stärkung des Kapitalmarkts Schweiz mit sich bringt. Die Verrechnungssteuer auf den Erträgen von Kundenguthaben, Obligationen und Geldmarktpapieren, ausländischen Beteiligungsrechten, Anteilen kollektiver Kapitalanlagen, strukturierten Produkten sowie auf Leistungen aus Versicherung und Vorsorge (nachfolgend auch als nach dem Zahlstellenprinzip erfasste steuerbare Leistungen bezeichnet) soll erhoben werden, wenn der wirtschaftlich Berechtigte eine im Inland ansässige natürliche Person ist (Art. 4 Abs. 1 E-VStG).

Um insbesondere auch den Zahlstellen eine möglichst einfache und sichere Überprüfungsmöglichkeit zu bieten, ob die Verrechnungssteuer zu erheben ist, wird im Bereich der Kapitalgesellschaften auf die Buchführungspflicht nach Artikel 957 Absatz 1 Ziffer 2 OR abgestellt. Erforderlich ist demnach eine doppelte Buchhaltung. Zusätzlich ist eine ordentliche oder eingeschränkte Revision erforderlich. Diese Angaben sind aus dem Handelsregistereintrag ersichtlich. Sofern ein Verein oder eine Stiftung diese beiden Voraussetzungen ebenfalls erfüllt, erfolgt eine Gleichbehandlung mit den Kapitalgesellschaften. Dasselbe gilt für Genossenschaften und für öffentlich-rechtliche Körperschaften und Anstalten. Ebenso sind Einrichtungen der beruflichen Vorsorge, inländische Sozialversicherungs- und Ausgleichskassen, insbesondere Arbeitslosen, Krankenversicherungs-, Alters-, Invaliden- und

[15] Bundesgesetz vom 23. Juni 2006 über die kollektiven Kapitalanlagen (SR 951.31).

Hinterlassenenversicherungen[16] in der Rechtsform einer Genossenschaft oder einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft oder Anstalt des Inlandes ebenfalls von der Regelung erfasst, namentlich auch Annex-Stiftungen und Einrichtungen der Säule 3a. Dies unbeachtet dessen, ob sie aufgrund der gesetzlichen Konzeption des Obligationenrechts ordentlich Buch führen und einer Revision unterliegen (vgl. oben) oder ob sie aufgrund einer spezialgesetzlichen Norm einer Revision unterliegen[17].

Sind die Voraussetzungen erfüllt, sind die von der Steuer nach dem Zahlstellenprinzip erfassten Erträge von der Steuer ausgenommen.

Sind die Voraussetzungen nicht erfüllt, namentlich wenn nur eine sog. „Milchbüchleinrechnung" geführt wird (d.h. lediglich über Einnahmen und Ausgaben sowie über die Vermögenslage, vgl. Art. 957 Abs. 2 OR), greift die Ausnahme nicht und die Steuer wird erhoben.

Ferner wird im Bereich der natürlichen Personen als wirtschaftlich Berechtigte keine Unterscheidung zwischen Privat- oder Geschäftsvermögen getroffen. Dies darum, weil die Zahlstelle kaum die Möglichkeit hat, festzustellen, ob Vermögenswerte einer inländischen natürlichen Person, welche der Steuer nach Zahlstellenprinzip unterliegende Erträge abwerfen, dem Privat- oder dem (gegebenenfalls gewillkürten) Geschäftsvermögen der inländischen natürlichen Person zuzuweisen sind. Aus diesem Grund wird auch auf steuerbaren Erträgen von Vermögenswerten des Geschäftsvermögens natürlicher Personen die Steuer über die Zahlstelle erhoben (zur Meldeoption vgl. Art. 20a E-VStG).

Die Ausnahmeregelung von Absatz 1 gilt gemäss Artikel 5a Absatz 2 E-VStG auch für Erträge aus kollektiven Kapitalanlagen sowie aus strukturierten Produkten (Art. 4 Abs. 1 Bst. c E-VStG). Dies jedoch nur insoweit, als dass die kollektive Kapitalanlage bzw. das strukturierte Produkt Erträge gemäss Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a, b und d E-VStG über einen separaten Coupon ausweisen.

Die Regelungen in den Absätzen 1 und 2 gelten ebenso für Vereine und Stiftungen, die den Nachweis einer ordentlichen oder eingeschränkten Revision erbringen (Art. 5a Abs. 1 Bst. c E-VStG).

Artikel 7 E-VStG sowie Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe a und b, Artikel 12 Absatz 2, Artikel 13 Absatz 1, Artikel 16 Absatz 1 Buchstabe d, Artikel 19 und Artikel 33 (Terminologie)

Die Terminologie wird der geltenden Versicherungs- und Vorsorgegesetzgebung angepasst. Die neue Formulierung deckt die bereits heute der Verrechnungssteuer unterliegenden Leistungen ab. Der Begriff „Pension" wird gestrichen. Stattdessen wird einheitlich der Begriff „Leibrente" verwendet (dem Begriff „Pension" kommt bereits im heute geltenden Recht keine eigenständige Bedeutung zu, vgl. S. Widmer in: M. Zweifel/M. Beusch/M. Bauer-Balmelli [Hrsg.], Kommentar zum Schweizerischen Steuerrecht, Bundesgesetz über die Verrechnungssteuer, 2. Auflage, Art. 7 VStG, N 23 ff.). Die neue Formulierung deckt die bereits heute der Verrechnungs-

16 Vgl. hierzu auch die Aufzählung in Art. 56 Bst. e und f im Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer (DBG; SR 642.11).

17 Zu denken ist etwa an Art. 52a des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG, SR 831.40).

steuer unterliegenden Leistungen, d.h. Leistungen aus der beruflichen Vorsorge, der obligatorischen Unfallversicherung einschliesslich der Militärversicherung[18] sowie jegliche Leistungen aus Lebensversicherungen, ab.

Artikel 9 Absatz 1bis, 3, 4 und 5 E-VStG

Absatz 1bis

Die Pflicht zur Entrichtung der Verrechnungssteuer auf Erträgen von Kundenguthaben, Obligationen und Geldmarktpapieren, kollektiven Kapitalanlagen und strukturierten Produkten sowie ausländischen Beteiligungsrechten wird neu einer inländischen Zahlstelle obliegen (in der Regel einer Bank als Institution, welche die Kapitalerträge auszahlt). Das Zahlstellenprinzip ist der Schweizer Rechtsordnung nicht unbekannt, da es bereits nach Artikel 6 des Abkommens vom 26. Oktober 2004 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und er Europäischen Gemeinschaft über Regelungen, die den in der Richtlinie 2003/48/EG des Rates im Bereich der Besteuerung von Zinserträgen festgelegten Regelungen gleichwertig sind[19] (nachfolgend „Zinsbesteuerungsabkommen") definiert und angewendet wird. Auch das Abkommen vom 6. Oktober 2011 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Vereinigten Königreich von Grossbritannien und Nordirland über die Zusammenarbeit im Steuerbereich, geändert durch das Protokoll vom 20. März 2012[20] und das Abkommen vom 13. April 2012 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Republik Österreich über die Zusammenarbeit in den Bereichen Steuern und Finanzmarkt[21] (nachfolgend „Quellensteuerabkommen mit dem Vereinigten Königreich und Österreich") die am 1. Januar 2013 in Kraft getretenen sind, beinhalten das Zahlstellenprinzip.

Die in Artikel 9 Absatz 1bis E-VStG vorgeschlagene Definition der Zahlstelle orientiert sich am Zahlstellenkonzept von Artikel 4 der Europäischen Richtlinie 2003/48/EG vom 3. Juni 2003 im Bereich der Besteuerung von Zinserträgen und an Artikel 2 Buchstabe e des Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Vereinigten Königreich von Grossbritannien und Nordirland über die Zusammenarbeit im Steuerbereich[22] und des Abkommens zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Republik Oesterreich über die Zusammenarbeit im Steuerbereich und Finanzmarkt[23]. Sie ist hingegen nicht in jedem Fall deckungsgleich mit dem Begriff der „financial institution" gemäss dem internationalen AIA.

Der Wechsel zum Zahlstellenprinzip ändert nichts am Sicherungscharakter der Verrechnungssteuer. Die betreffenden Erträge müssen von der steuerpflichtigen Person in der Steuererklärung deklariert werden. Die ordnungsgemässe Deklaration

18 Vgl. auch Art. 66 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG; 830.1).
19 **SR** 0.641.926.81
20 **SR** 0.672.936.74
21 **SR** 0.672.916.33
22 **SR** 0.672.936.74
23 **SR** 0.672.916.33

führt zur Rückerstattung bzw. Anrechnung der Verrechnungssteuer. Der Steuersatz bleibt unverändert bei 35 Prozent (ausser bei Versicherungs- und Vorsorgeleistungen, wo die geltenden Steuersätze ebenfalls beibehalten werden).

Zur Verantwortung der Zahlstelle gehört es zu beurteilen, ob ein der Steuer nach Zahlstellenprinzip unterliegender Ertrag vorliegt. Die Auferlegung dieser Pflicht ist gerechtfertigt, weil das Verfahren zur Erhebung der Verrechnungssteuer auf dem Selbstveranlagungsprinzip beruht, sodass für den Steuerpflichtigen strengere Pflichten als bei den direkten Steuern bestehen. Der Steuerpflichtige, vorliegend die Zahlstelle, ist gehalten, selber zu bestimmen, ob die Steuer erhoben werden muss. Damit bleibt es beim Charakter der Verrechnungssteuer als Steuer nach dem Selbstveranlagungsprinzip.

Ein *weiteres Ziel* der Änderungsvorschläge ist es, Massnahmen zu verhindern, die der *Umgehung der Steuer* dienen könnten. Insbesondere die Errichtung eines Offshore-Vehikels zwischen der inländischen Zahlstelle und der in der Schweiz ansässigen natürlichen Person könnte diese Absicht unterlaufen.

Die Zahlstelle hat die Steuer auch dann zu entrichten, wenn die Zahlung zwar nicht direkt an eine Person mit Wohnsitz in der Schweiz erfolgt, jedoch erwiesenermassen eine solche Person «wirtschaftlich Berechtigte» ist.

Mit Zahlstellen sind in erster Linie Banken gemeint. Als Zahlstellen kommen aber auch Effektenhändler im Sinne von Artikel 2 Buchstabe d des Börsengesetzes vom 24. März 1995 (BEHG; SR *954.1*) oder inländische Versicherer und Vorsorgeeinrichtungen in Frage. Unter den Begriff der Zahlstelle fällt jeder Wirtschaftsbeteiligte, der der wirtschaftlich berechtigten Person oben erwähnte Erträge zahlt. Auch der Schuldner der steuerbaren Leistung kann zur Zahlstelle werden, wenn er steuerbare Erträge direkt an die wirtschaftlich berechtigte Person ausrichtet.

Absatz 3

Absatz 3 hält mit Bezug auf die kollektiven Kapitalanlagen fest, dass die für diese geltenden Vorschriften für alle Personen, welche entsprechende Funktionen (vgl. Art. 10 Abs. 2 E-VStG) ausüben, sinngemäss gelten. Ferner wird – im Einklang mit der Regelung im Bereich der direkten Steuern festgehalten, dass Investmentgesellschaften mit festem Kapital den Kapitalgesellschaften gleichgestellt werden.

Absatz 4

In Absatz 4 findet sich eine Legaldefinition der strukturierten Produkte (vgl. hierzu auch Art. 4 Abs. 1 Bst. C E-VSTG oben sowie Ziff. 3.7 hievor).

Absatz 5

Der Übergang vom Schuldner- zum Zahlstellenprinzip führt bei der Verrechnungssteuer somit einen neuen Begriff ein: die *wirtschaftlich berechtigte Person*. Das Konzept allerdings ist nicht neu, denn in der Wegleitung der ESTV vom 1. Juli 2013 zur EU-Zinsbesteuerung (Steuerrückbehalt und freiwillige Meldung) ist der Begriff wirtschaftlich berechtigte Person bereits enthalten. Der Begriff umfasst die Endempfängerin oder den Endempfänger der Leistung, das heisst jede Person, welcher der steuerbare Ertrag wirtschaftlich zuzuweisen ist (faktische Verfügungs-

befugnis). Bei natürlichen Personen überschneiden sich in der Regel die beiden Begriffe «wirtschaftlich berechtigte Person» im Sinne der Gesetzgebung über die Geldwäscherei und der EU-Zinsbesteuerung auf der einen und «nutzungsberechtigte Person» nach dem Verrechnungssteuergesetz (gemäss Art. 21 Abs. 1 Bst. a VStG) auf der anderen Seite.

Erläuterungen zu Artikel 10 E-VStG

Artikel 10 Absatz 1 des geltenden Rechts regelt die Steuerpflicht. Da die Steuerpflicht auf Erträgen aus Obligationen, ausländischen Beteiligungsrechten, Zinsen auf Kundenguthaben bei Banken und Sparkassen sowie entsprechenden Ertragsausschüttungen (resp. Thesaurierungen) von kollektiven Kapitalanlagen und strukturierten Produkten sowie Leistungen aus Versicherungen und Vorsorge nicht mehr dem Schuldner der steuerbaren Leistung obliegt, sondern neu der Zahlstelle, ist Absatz 1 anzupassen: Im neuen Absatz 1 Buchstabe a sind die Fälle aufgeführt, in denen das Zahlstellenprinzip gilt. In Absatz 1 Buchstabe b sind die Fälle aufgezählt, in denen die Steuerpflicht weiterhin dem Schuldner der steuerbaren Leistung obliegt. Das Schuldnerprinzip gilt auch für den in Artikel 4a VStG geregelten Erwerb eigener Beteiligungsrechte und die Lotteriegewinne nach Artikel 6 VStG.

Ferner wird im jeweiligen Ziffer 2 festgehalten, dass es für die Ausschüttungen und Thesaurierungen der kollektiven Kapitalanlagen und für die strukturierten Produkte massgeblich ist, woraus die Erträge der kollektiven Kapitalanlagen und der strukturierten Produkte stammen. Die Bestimmung hält fest, dass die kollektive Kapitalanlage oder der Emittent des strukturierten Produkts die Erträge, die der Verrechnungssteuer unterliegen separat auszuweisen oder zu verbuchen (im Falle der Thesaurierung) hat, soll das Zahlstellenprinzip zur Anwendung gelangen. Erfolgt kein gesonderter Ausweis bzw. keine Ausschüttung über einen gesonderten Coupon, so gilt für sämtliche Erträge das Schuldnerprinzip.

Absätze 2 und 3

In Absatz 2 erfolgen Anpassungen aufgrund der Ausdehnung des Steuerobjekts auf Erträge ausländischer Kapitalanlagen und aufgrund des partiellen Wechsels auf das Zahlstellenprinzip. Absatz 3 bezeichnet den Emittenten des strukturierten Produkts als Schuldner der steuerbaren Leistung.

Erläuterungen zu Artikel 11 Absatz 1 E-VStG

Die Umschreibung der Art der Erfüllung der Steuerpflicht wird ergänzt mit dem Verweis auf die Meldeoption für nach dem Zahlstellenprinzip erfasste steuerbare Leistungen, welche im neuen Art. 20a E-VStG geregelt ist.

Erläuterungen zu Artikel 12 Absatz 1, 1^{quater}, 2 und 2bis E-VStG

Artikel 12 E-VStG regelt die Entstehung der Steuerforderung. Artikel 12 Absatz 1 E-VStG betrifft die dem Schuldnerprinzip unterliegenden steuerbaren Leistungen, d.h. Erträge aus inländischen Beteiligungsrechten und Lotteriegewinne.

Nach Artikel 12 Absatz 1quater E-VStG entsteht die Steuerforderung bei Erträgen, welche von der Zahlstelle zu entrichten sind, im Zeitpunkt der Überweisung, Vergütung oder Gutschrift.

Gemäss Absatz 2 entsteht Steuerforderung bei die Versicherungs- und Vorsorgeleistungen mit der Erbringung der Leistung.

Im Falle der Kapitalisierung von Erträgen oder einer Sitzverlegung ins Ausland nach Artikel 12 Absatz 2bis E-VSTG entsteht die Steuerforderung unmittelbar mit der Kapitalisierung respektive mit dem Wegzug.

Erläuterungen zu Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe a, b und c sowie Absatz 1bis E-VStG

Der Verrechnungssteuersatz auf den Erträgen beweglichen Vermögens (mit Ausnahme der Versicherungs- und Vorsorgeleistungen) beträgt gegenwärtig 35 Prozent (Art. 13 Bst. a VStG). Hier gibt es keine Änderung: sowohl auf nach dem Zahlstellenprinzip erfassten steuerbaren Leistungen wie auch nach dem Schuldnerprinzip erfassten steuerbaren Leistungen (insb. Erträge aus inländischen Beteiligungsrechten) bleibt demnach ein Steuersatz von 35 Prozent anwendbar.

Die Steuer wird im Zahlstellenprinzip gekürzt um die nicht rückforderbare, ausländische Quellensteuer (Abs. 1bis). Dabei handelt es sich um Quellensteuern auf ausländischen Titeln, die von Staaten erhoben werden, mit denen ein Abkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Einkommen besteht (sog. Residualsteuer). Für die Erhebung der Verrechnungssteuer nicht relevant sind demgegenüber ausländische Quellensteuern, für welche der steuerpflichtigen Person ein Rückerstattungsanspruch gemäss einem Doppelbesteuerungsabkommen zusteht. Besteht kein Doppelbesteuerungsabkommen, erfolgt keine Anrechnung.

Die Terminologie unter Buchstabe b und c wird der geltenden Versicherungs- und Vorsorgegesetzgebung angepasst.

Erläuterungen zu Artikel 14 Absatz 2 E-VStG

Der Steuerpflichtigen hat dem Empfänger der steuerbaren Leistung zur Geltendmachung des Rückerstattungsanspruchs eine Bescheinigung auszustellen. Neu hat er die Bescheinigung unaufgefordert immer und nicht nur auf Verlangen auszustellen (vgl. auch die Kommentierung zu Art. 48 E-VStG).

Erläuterungen zu Artikel 16 Absatz 1 Buchstabe a, b und d E-VStG

Die für die Fälligkeit der Steuerschuld vorgesehene Lösung bezweckt eine Vereinfachung des Verfahrens für die Zahlstelle, die gehalten sein wird, innert dreissig Tagen nach Ablauf jedes Kalendervierteljahres die Verrechnungssteuer für die in diesem Zeitraum fällig gewordenen Erträge gemäss Artikel 4 Absatz 1 Buchstaben a, bbis, c und d sowie Absatz 1bis: E-VStG zu entrichten. Dies entspricht dem Grundsatz, der heute für die Zinsen auf Kassenobligationen und auf Kundenguthaben gilt (Art. 16 Bst. a VStG). Indes wird klargestellt, dass neu nicht das Geschäftsvierteljahr sondern das Kalendervierteljahr massgebend ist.

Erläuterungen zu Artikel 19 Absatz 1 und 4 E-VStG

Für Versicherungs- und Vorsorgeleistungen soll ebenfalls das Zahlstellenprinzip zur Anwendung gelangen. Damit wird der Versicherer bzw. die Vorsorgeeinrichtung zur Zahlstelle, sofern die entsprechenden Voraussetzungen erfüllt sind. Es erfolgt daher eine begriffliche Anpassung, wonach der Begriff des Versicherers durch jenen der Zahlstelle ersetzt wird. Ferner wird die Terminologie der geltenden Versicherungs- und Vorsorgegesetzgebung angepasst.

Ferner wird in Absatz 4 eine Delegationsnorm geschaffen, welche die Regelung für Inhalt, Form und Fristen der diesbezüglichen Meldungen sowie die zu verwendende Personen-Identifikationsnummer auf Verordnungsstufe ausdrücklich ermöglicht.

Erläuterungen zu Artikel 20 E-VStG

Hier erfolgt eine Anpassung der Verweise. Artikel 20 E-VStG regelt das Meldeverfahren für die inländischen Beteiligungserträge, welche dem Schuldnerprinzip unterliegen.

Erläuterungen zu Artikel 20a E-VStG

Die Meldeoption wird im revidierten Verrechnungssteuergesetz in den Artikeln 19, 20 und 20a geregelt. Bei Versicherungs- und Vorsorgeleistungen (Art. 19) und inländischen Beteiligungsrechten (Art. 20) werden die bestehenden Meldetatbestände unverändert fortgeführt.

Zusätzlich wird in Artikel 20a E-VStG eine Meldeoption im Zahlstellenprinzip eingeführt. Sie ist – soweit die entsprechenden Voraussetzungen erfüllt sind – für alle nach dem Zahlstellenprinzip erfassten steuerbaren Leistungen möglich. Die Meldung setzt eine ausdrückliche Ermächtigung des Empfängers resp. der wirtschaftlich Berechtigten an den steuerbaren Leistungen voraus. Im Zweifelsfall ist die Steuer zu entrichten.

Der Empfänger der Kapitalerträge kann einmal pro Kalenderjahr für die Meldung optieren. Dies hat für das folgende Kalenderjahr bis spätestens zum 30. November des vorangehenden Kalenderjahres zu erfolgen. Die Meldung erfolgt an die Zahlstelle. Unter dem Kalenderjahr ist kein Wechsel erlaubt. Die Meldeoption gilt bis auf Widerruf. Der nähere Inhalt der Meldung sowie weitere Fristen, innerhalb welcher die Zahlstelle die Meldungen der Eidgenössischen Steuerverwaltung übermitteln muss, werden in der Verordnung geregelt. Die Meldeoption gilt jeweils für den gesamten Kontenstamm einer Person.

Entscheidet sich eine Person für die Meldung, entfällt die Steuerentrichtung. Die Person ist aber unverändert verpflichtet, die betreffenden Erträge in der Steuererklärung zu deklarieren.

Ferner wird in Absatz 4 eine Delegationsnorm geschaffen, welche die Regelung für Inhalt, Form und Fristen der diesbezüglichen Meldungen sowie die zu verwendende Personen-Identifikationsnummer auf Verordnungsstufe ausdrücklich ermöglicht.

Erläuterungen zu Artikel 21 Absatz 1 E-VStG

Es erfolgt eine redaktionelle Anpassung an das Zahlstellenprinzip, in dem der Begriff „Schuldner“ gestrichen wird. Dies darum, weil die Steuer sowohl vom Schuldner wie auch von der Zahlstelle abgezogen werden kann.

Erläuterungen zu Artikel 36a Absatz 1bis

Für die korrekte Verarbeitung insbesondere der bei der Zahlstelle eingehenden freiwilligen Meldungen ist eine eindeutige Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Person unumgänglich (vgl. Erläuterungen zu Art. 20a vorstehend). Nur so kann sichergestellt werden, dass die Meldungen für die Zwecke der direkten Steuern an die richtigen Empfängerkantone (z.B. Wohnsitzkanton des wirtschaftlich Berechtigten) weitergeleitet werden und so auch das Steuergeheimnis gewahrt wird. Im Bereich der juristischen Personen und der im Handelsregister eingetragenen übrigen Unternehmen, bietet die Unternehmens-Identifikationsnummer (UID)[24] Gewähr für eine eindeutige Identifikation. Für die natürlichen Personen stellt die Personen-Identifikationsnummer ein taugliches und eindeutiges Identifikationsmerkmal dar. Dabei wird dem Bundesrat die Kompetenz übertragen, über die konkret zu verwendende Personen-Identifikationsnummer (eine sektorielle Personen-Identifikationsnummer oder beispielsweise die AHV-Versichertennummer[25]) zu entscheiden.

Mit der Regelung in Artikel 36a Absatz 1bis E-VStG wird – falls sich der Bundesrat für die Verwendung der AHV-Versichertennummer durch die Behörden nach Artikel 36 VStG entscheiden sollte – die in Artikel 52e AHVG erforderliche formellgesetzliche Grundlage geschaffen. Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass die AHV-Versichertennummer vorliegend zur Identifikation im Zusammenhang mit der freiwilligen Meldeoption dienen würde. Dies bedeutet u.a., dass es der wirtschaftlich berechtigten Person frei steht, von der Meldeoption Gebrauch zu machen und hierfür ihre AHV-Versichertennummer bekannt zu geben oder aber bei der Steuerentrichtung mit anschliessendem Rückerstattungsantrag zu verbleiben. Ferner wäre den Zahlstellen aufgrund des Wortlauts von Artikel 36a Absatz 1bis E-VStG eine weitere Verwendung, Bearbeitung, Nutzung, Sammlung oder Auswertung der ihnen so zur Kenntnis gelangten AHV-Versichertennummern mit der vorliegenden Vorlage untersagt, denn sie sind keine Behörden im Sinne von Artikel 36 VStG.

Erläuterungen zu Artikel 38 Absatz 2 und Artikel 40 Absatz 1 E-VStG

Ergänzung der Verweise auch auf den neuen Artikel 20a E-VStG für das Meldeverfahren für der Steuer nach Zahlstellenprinzip unterliegende Kapitalerträge.

Erläuterungen zu Artikel 38a E-VStG

24 Gemäss dem Bundesgesetz vom 18. Juni 2010 über die Unternehmens-Identifikationsnummer (UIDG), SR 431.03.

25 Gemäss Bundesgesetz vom 20. Dezember 1946[2] über die Alters- und Hinterlassenenversicherung, AHVG, SR 831.10.

Zwecks korrekter Steuererhebung bzw. Verarbeitung der freiwilligen Meldeoptionen soll beim Zahlstellenprinzip auf die an steuerbaren Erträgen wirtschaftlich berechtigten Personen abgestellt werden. Die Zahlstelle muss die wirtschaftlich berechtigte Person gestützt auf die für sie geltenden Sorgfaltspflichten (z.B. für Banken namentlich jene auf der Grundlage des Bundesgesetzes über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung im Finanzsektor [Geldwäschereigesetz, GwG; SR 955.0); insbesondere die Vereinbarung über die Standesregeln zur Sorgfaltspflicht der Banken, VSB) feststellen und dabei sämtliche ihr bekannte Umstände berücksichtigen. Den Zahlstellen sollen mit dieser Gesetzesvorlage keine zusätzlichen Pflichten bezüglich Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Person auferlegt werden[26].

Nebst Banken können beispielsweise auch Versicherer, Vorsorgeeinrichtungen, Notare oder Vermögensverwalter zur Zahlstelle werden. Agieren solche Personen als Zahlstellen, ist davon auszugehen, dass sie als Finanzintermediäre dem GwG unterstellt sind und daher die entsprechenden Sorgfaltspflichten zur Feststellung von wirtschaftlich berechtigten Personen erfüllen müssen. Ausnahmen bzw. andere anwendbare Sorgfaltspflichten sind jedoch denkbar, weshalb die Norm offen formuliert ist.

Erläuterungen zu Artikel 48 Absatz 1 Buchstabe c E-VStG

Beantragt eine Person die Rückerstattung der Verrechnungssteuer nach dem Zahlstellenprinzip, ist zwingend die Steuerabzugsbescheinigung der Zahlstelle beizulegen (vgl. die Kommentierung zu Art. 14 Abs. 2 E-VStG). Diese Bestimmung ist erforderlich um sicherzustellen, dass keine Rückerstattung auf Erträgen gewährt wird, bei denen die Meldeoption genutzt und damit der ESTV keine Verrechnungssteuer abgeliefert wurde.

Erläuterungen zu Artikel 61 Absatz 1 Buchstabe b E-VStG

Ergänzung der Verweise auch auf den neuen Artikel 20a E-VStG für das Meldeverfahren für der Steuer nach Zahlstellenprinzip unterliegende Kapitalerträge.

Erläuterungen zu Artikel 70c E-VStG

Zinsen von Pflichtwandelanleihen und Anleihen mit Forderungsverzicht gemäss den Artikeln 11-13 des Bankengesetzes wurden durch die Änderung des Bundesgesetzes über die Verrechnungssteuer von der Verrechnungssteuer vom 15. Juni 2012 mit einer Frist von 4 Jahren ab Inkrafttreten der Änderung (In Kraft ist die Bestimmung seit dem 1. Januar 2013) von der Verrechnungssteuer ausgenommen. Da für die Einführung des Zahlstellenprinzips ab Inkrafttreten dieser Revision eine Anpassungsfrist eingeräumt wird und die genannte Befreiung der bestehenden Finanzinstrumenteper 1. Januar 2017 ausläuft, ist eine Verlängerung dieser Massnahme

26 Die Ausführungen entsprechen den Erläuterungen zum Abkommen vom 6. Oktober 2011 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Vereinigten Königreich von Grossbritannien und Nordirland über die Zusammenarbeit im Steuerbereich, geändert durch das Protokoll vom 20. März 2012 und dem Abkommen vom 13. April 2012 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Republik Österreich über die Zusammenarbeit in den Bereichen Steuern und Finanzmarkt, vgl. die entsprechende Botschaft, BBL 2012/4965.

notwendig. Dies ist in Absatz 1 festgehalten. Diese übergangsrechtliche Ausnahme von der Verrechnungssteuerpflicht gilt für sämtliche bestehenden und künftigen Produkte, die unter den Geltungsbereich der Artikel 11-13 des Bankengesetzes fallen und nach dem 31. Dezember 2012 emittiert worden sind.

Für von der Eidg. Finanzmarktaufsicht mit Datum ab dem 1. Januar 2017 genehmigte Emissionen solcher Finanzinstrumente ist eine Verlängerung der bisherigen Massnahme notwendig, welche in Absatz 2 Buchstabe a geregelt wird. Neben den bestehenden werden auch die künftigen Finanzinstrumente, die unter den Geltungsbereich der Artikel 11-13 des Bankengesetzes fallen, bis zum Inkrafttreten des Zahlstellenrpinzips von der Verrechnungssteuer befreit.

Neu soll mit Absatz 2 Buchstabe b der sachliche Geltungsbereich der Ausnahme im Vergleich zur bisherigen Regelung ab dem 1. Januar 2017 ausgeweitet werden. Von der Steuerbefreiung werden zusätzlich Finanzinstrumente erfasst, welche die Eidg. Finanzmarktaufsicht FINMA im Hinblick auf die Erleichterung von Massnahmen bei Insolvenzgefahr mittels einer noch auf Verordnungsstufe zu schaffender Grundlage von den betroffenen Instituten verlangen wird. Die Ausgabe solcher Instrumente wird eine Genehmigung der FINMA im Einzelfall erfordern. Im Vordergrund stehen zur Erfüllung dieser neuen Anforderungen sogenannte Bail-in Bonds. Es handelt sich dabei um normale Anleihen mit der Besonderheit, dass sich die Gläubiger in den Emissionsbedingungen verpflichten, für den Fall einer Sanierung einer Bank/Finanzgruppe (nach dem regulatorischen Kapital) in erster Linie und vorab Verluste zu tragen und sich den Massnahmen der zuständigen Behörde zu unterziehen.

Von der Zweckbestimmung her sind Bail-in Bonds den bisher schon befreiten Pflichtwandelanleihen und Anleihen mit Forderungsverzicht (Bst. a) ähnlich. Es handelt sich – im Gegensatz zu Letzteren – hingegen um normale Anleihen, welche durch die Bank ausserhalb der spezialgesetzlichen Vorschriften betreffend „Zusätzliches Kapital“ gemäss Bankengesetz emittiert werden. Eine eigene Regelung der Bail-in Bonds in Artikel 70c der Übergangsbestimmungen wird daher als zielführend erachtet. Konzeptionell entfalten Bail-in Bonds ihre Wirkung zeitlich nach dem regulatorischen Kapital, im Zeitpunkt der Sanierung einer Bank oder Bank-Holdinggesellschaft.

Ein Grandfathering, d.h. eine Fortgeltung der Steuerbefreiung über den Zeitpunkt des Inkrafttretens der Bestimmungen zum Zahlstellenprinzip hinaus, ist für sämtliche in Artikel 70c E-VStG erwähnte Finanzinstrumente nicht erforderlich. Dies sowohl für bereits bestehende – oftmals mit unbeschränkter Laufzeit – ausgegebene Finanzinstrumente wie auch für nach 2016 ausgegebene Finanzinstrumente. Gründe hierfür sind, dass es ein erklärtes Ziel dieser Reform war, dass eben gerade solche Ausnahmen nicht mehr gemacht werden müssen (ein Grandfathering bei unendlichen Anleihen würde einen Einbruch ins System der Zahlstellensteuer darstellen). Die im Rahmen von Too big to fail II eingeführte Ausnahme, war bereits damals bekanntermassen eine Massnahme für die Übergangszeit und nicht für die Zeit nach dem Inkrafttreten der vorliegenden Reform. Investoren dieser Anleihen sind überwiegend institutionelle Anleger, welche von einer Steuer nach Zahlstellenprinzip nicht betroffen sind. Natürliche Personen sollen hingegen mit der Zahlstellensteuer belastet werden, sonst wird der Zweck der Reform unterlaufen. Ein Liquiditätsprob-

lem für die natürliche Person als Anleger kann aufgrund der Meldeoption nicht geltend gemacht werden. Für die nach 2016 ausgegebenen Finanzinstrumente sind zudem die zeitliche Befristung der Ausnahme von der Steuer und die steuerliche Behandlung danach im Zeitpunkt der Emissionen bekannt und können somit in den Anleihebestimmungen transparent dargelegt werden.

4.2 Erläuterungen zu den Änderungen des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer und des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden

Erläuterungen zu Artikel 20 DBG und Artikel 7 StHG

Analog zur Neuregelung bei der Verrechnungssteuer (Art. 4 Abs. 1bis E-VStG), gelten aufgelaufene Erträge auch für die Zwecke der Einkommenssteuer als steuerbare Einkünfte. Im Zeitpunkt des Erwerbs bezahlte aufgelaufene Erträge können steuermindernd geltend gemacht werden. Diese Neuerung gilt für Guthaben, kollektive Kapitalanlagen und strukturierte Produkte. Damit wird dem Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit Rechnung getragen.

Die bisherige Regelung von Artikel 20 Absatz 1 Buchstabe b DBG kann damit aufgehoben werden.

4.3 Inkrafttreten

Der Gesetzesentwurf weist dem Bundesrat die Kompetenz zu, das Inkrafttreten zu bestimmen. Den Zahlstellen soll hinreichend Zeit eingeräumt werden, damit sie die notwendigen organisatorischen Massnahmen zur Implementierung des Systemwechsels vom Schuldner- zum Zahlstellenprinzip für die davon betroffenen steuerbaren Erträge einleiten können. Deshalb soll ihnen eine entsprechende Umsetzungsfrist gewährt werden.

Die übergangsrechtliche Massnahme zur steuerlichen Behandlung der Pflichtwandelanleihen und Anleihen mit Forderungsverzicht gemäss Bankengesetz sollen demgegenüber per 1. Januar 2017 in Kraft treten. Sie sollen bis zur Inkraftsetzung des Zahlstellenprinzips Wirkung haben und danach aufgehoben werden.

5 Auswirkungen

5.1 Auswirkungen auf den Bund

5.1.1 Finanzielle Auswirkungen

Die Reform wirkt sich einerseits direkt auf die Einnahmen der Verrechnungssteuer und anderseits indirekt auf die Einnahmen der Einkommenssteuer und der Gewinnsteuer aus. Auswirkungen ergeben sich ausserdem auf den Schweizer Anteil am Steuerrückbehalt gemäss dem Zinsbesteuerungsabkommen zwischen der Schweiz und der EU sowie auf die Provision, welche die Schweiz auf den nach den Quellensteuerabkommen mit Österreich bzw. dem Vereinigten Königreich erhobenen abgeltenden Quellensteuern erhält.

Wesentlich ist, wie sich

- die Aufhebung der Verrechnungssteuer auf bestimmten Erträgen für bestimmte Kategorien von wirtschaftlich berechtigten Personen
- und die Unterstellung bestimmter Erträge auf ausländischen Anlagen, die von inländischen natürlichen Personen bei einer Schweizer Zahlstelle gehalten werden, unter die Verrechnungssteuer auswirkt.

5.1.1.1 Verrechnungssteuereinnahmen

Tabelle 1 schlüsselt die Eingänge der Verrechnungssteuer nach den verschiedenen Anlagekategorien (Kundeneinlagen, Schuldtitel, Beteiligungsrechte, Kollektive Kapitalanlagen und Übrige) sowie nach in- und ausländischen Investoren auf. Bei den inländischen Investoren wird neben dem Total auch die Kategorie private Haushalte und private Organisationen ohne Erwerbscharakter (POeE) ausgewiesen.[27] Während bei den inländischen Investoren der Rückerstattungsanspruch den Steuereinnahmen entspricht, sofern diese das verrechnungssteuerbelastete Einkommen ordnungsgemäss deklariert haben, ist dies bei den ausländischen Investoren nicht der Fall. Der Grund dafür ist, dass die Verrechnungssteuer nur soweit rückerstattet wird, als dies ein allfälliges DBA zwischen dem Ansässigkeitsstaat des Investors und der Schweiz vorsieht. Auf dem nicht rückerstattungsfähigen Teil fällt eine definitive Belastung an. Diese wird als Residualsteuer bezeichnet. Der Rückerstattungsanspruch beläuft sich bei der Kategorie der ausländischen Investoren lediglich auf die Differenz zwischen den Verrechnungssteuereinnahmen und der Residualsteuer.

Die Tabelle weist die Steuereinnahmen aufgrund der tatsächlichen Daten für das Jahr 2012 sowie Residualsteuer und Rückerstattungsanspruch auf Grundlage von Schätzungen für den Status quo und die Reform aus. Bei der Reform wird zwischen zwei Szenarien unterschieden. Im ersten Szenario wird unterstellt, dass die inländischen natürlichen Personen keinen Gebrauch von der Meldeoption auf den vom Zahlstellenprinzip erfassten Erträgen machen, während im zweiten Szenario alle diese Erträgen gemeldet werden, so dass auf ihnen keine Steuer abgeführt wird.

Tabelle 1: Verrechnungssteuereinnahmen im Status quo und mit Reform auf Basis der Daten des Jahres 2012

Status quo		Kundeneinlagen Mio. CHF	Schuldtitel[28] Mio. CHF	Beteiligungsrechte Mio. CHF	Kollektive Kapitaleinlagen Mio. CHF	Übrige Mio. CHF	Total Mio. CHF
In- und ausländische Investoren	Insgesamt	988	2 938	16 217	1 818	103	22 065

[27] Vorliegend interessieren an sich nur die privaten Haushalte. In den Datengrundlagen sind diese jedoch zusammen mit den POeE in einer Kategorie erfasst. Da der Anteil der POeE klein ist, fällt diese Ungenauigkeit nicht allzu sehr ins Gewicht.

[28] Als „Schuldtitel" gelten Obligationen im Sinne des Verrechnungssteuergesetzes, darunter fallen Kapitalmarkt- und Geldmarktpapiere

Inländische Investoren	Insgesamt	747	2 448	10 690	1 549	103	15 537
	- davon private Haushalte und POeE	440	289	1 525	185		
Ausländische Investoren		241	491	5 527	269	0	6 528
- davon Residual-steuer		32	53	1 910	66		2 061
- davon Rück-er-stattungsan-spruch		209	438	3 617	203		4 467

Reform (Annahme: 0% Meldeoption)							
		Kun-den-einla-gen Mio. CHF	Schul dtitel Mio. CHF	Beteili-gungs-rechte Mio. CHF	Kollektive Kapital-einlagen Mio. CHF	Übri-ge Mio. CHF	Total Mio. CHF
In- und ausländi-sche Investoren	Insgesamt	459	784	16 806	1 827	103	19 979
Inländische Investoren	Insgesamt	459	784	11 279	1 613	103	14 238
	- davon private Haushalte und POeE	459	784	2 114	528		
Ausländische Investoren		0	0	5 527	214	0	5 741
- davon Residual-steuer		0	0	1 910	49		1 959
- davon Rück-er-stattungsan-spruch		0	0	3 617	165		3 782

Reform (Annahme: 100% Meldeoption)							
		Kun-den-einla-gen Mio. CHF	Schul dtitel Mio. CHF	Beteili-gungs-rechte Mio. CHF	Kollektive Kapital-einlagen Mio. CHF	Übri-ge Mio. CHF	Total Mio. CHF
In- und ausländi-sche Investoren	Insgesamt	0	0	16 217	1 446	103	17 766
Inländische Investoren	Insgesamt	0	0	10 690	1 232	103	12 025
	- davon private Haushalte und POeE	0	0	1 525	147		
Ausländische		0	0	5 527	214	0	5 741

Investoren					
- davon Residual-steuer	0	0	1 910	49	1 959
- davon Rück-er-stattungsan-spruch	0	0	3 617	165	3 782

Die Differenz zwischen dem Status quo und den beiden Reformszenarien wird durch die nachfolgenden Ausführungen erklärt.

5.1.1.2 Von der Verrechnungssteuer ausgenommene wirtschaftlich Berechtigte

Im Zuge der vorliegenden Reform werden Erträge aus inländischen Obligationen und Geldmarktpapieren, Kundenguthaben sowie die Zinskomponente von inländischen kollektiven Kapitalanlagen nur noch dann der Verrechnungssteuer unterliegen, wenn sie über eine Zahlstelle in der Schweiz an eine natürliche Person mit Wohnsitz in der Schweiz ausgerichtet werden. Ausgenommen sind somit insbesondere Erträge, die an institutionelle und ausländische Anleger sowie inländische Kapitalgesellschaften (vgl. Ziff. 3.9.3 hievor) ausgeschüttet, gutgeschrieben oder ausgerichtet werden.

Belebung des Schweizer Kapitalmarktes

Die Reform gestaltet die Rahmenbedingungen für den Schweizer Kapitalmarkt attraktiver und beseitigt die verrechnungssteuerlichen Hindernisse, welche einem zentralisierten Finanzmanagement in der Schweiz entgegenstehen. Die Beseitigung dieser Hindernisse schafft im Kapitalmarktbereich und im Treasury-Bereich mittelfristig Arbeitsplätze und Wertschöpfung. Dies führt zu Mehreinnahmen bei der Einkommenssteuer und bei der Gewinnsteuer (vgl. Tabelle 2, Ziffer 1.1).

Direkter Effekt bei der Verrechnungssteuer

Die Ausnahme von der Verrechnungssteuer auf bestimmten Erträgen für bestimmte Kategorien von wirtschaftlich berechtigten Personen wirkt sich auf die einzelnen wirtschaftlich berechtigten Personen unterschiedlich aus. Deshalb ist zu unterscheiden zwischen:

1. im Ausland ansässigen Personen sowie im Inland ansässigen natürlichen Personen mit Vermögenswerten bei einer Zahlstelle im Ausland;

2. im Inland ansässige juristische Personen mit Schweizer Zahlstelle;

Im Ausland ansässige Personen sowie im Inland ansässige natürliche Personen mit Vermögenswerten bei einer Zahlstelle im Ausland

Die Reform sieht vor, mit dem Übergang vom Schuldner- zum Zahlstellenprinzip für inländische Zinserträge bei im Ausland ansässigen Personen auf die Erhebung

der Verrechnungssteuer zu verzichten. Damit geht einerseits die in den jeweiligen DBA vereinbarte Residualsteuer auf Zinseinkommen unter.[29] Anderseits können auch Mindereinnahmen auf dem rückforderbaren Teil der Verrechnungssteuer entstehen, soweit ausländische Anleger bisher von der Rückforderung der Steuer abgesehen haben.

Auch in Bezug auf im Inland ansässige natürliche Personen ergeben sich Mindereinnahmen bei der Verrechnungssteuer, soweit diese inländische Anlagen, welche dem Zahlstellenprinzip unterliegen, bei einer Zahlstelle im Ausland halten. Zusätzlich können sich Mindereinnahmen bei der Einkommenssteuer ergeben, wenn die in der Schweiz ansässige Person diese Einkünfte nicht deklariert und mit dem Staat, in dem sich die Zahlstelle befindet, kein Abkommen über einen automatischen Informationsaustausch besteht.

Auf Grundlage von Daten für das Jahr 2012 wird geschätzt, dass das Residualsteueraufkommen um 102 Millionen Franken von 2‘061 auf 1‘959 Millionen Franken abnimmt. Der Rückerstattungsanspruch der ausländischen Anleger verringert sich um 685 Millionen Franken von 4‘467 auf 3‘782 Millionen Franken (vgl. Tabelle 1). Unterstellt man, dass die tatsächlichen Rückforderungen 90% des Rückerstattungsanspruchs ausmachen, sind zusätzliche Mindereinnahmen in Höhe von 69 Millionen Franken zu veranschlagen. Insgesamt belaufen sich die Mindereinnahmen aus dem Verzicht auf die Erhebung der Verrechnungssteuer auf Zinsen zugunsten im Ausland ansässiger Anleger somit auf 171 Millionen Franken (vgl. Tabelle 2, Ziffer 1.2).

Im Inland ansässige juristische Personen mit Schweizer Zahlstelle

Annahme betreffend Steuerehrlichkeit: Inländische juristische Personen mit Schweizer Zahlstelle haben sich bisher in Bezug auf die Deklaration verrechnungssteuerpflichtiger Einkünfte grundsätzlich steuerehrlich verhalten.

Annahme betreffend Verrechnungssteuer-Rückerstattung: Solche steuerehrlichen Personen haben bisher die Verrechnungssteuer vollständig zurückgefordert.

Finanzielle Auswirkungen: Durch die Abschaffung der Verrechnungssteuer für diese Gläubigerkategorie resultieren Mindereinnahmen bei der Verrechnungssteuer. Diese beschränken sich auf die Höhe des Zinsertrages, den der Fiskus bisher in der Phase zwischen Ablieferung und Rückerstattung der Steuer erzielt hat. Unterstellt man einen Zinssatz von 2% und eine durchschnittliche Frist zwischen Ablieferung und Rückerstattung von 4 Monaten[30], so ergeben sich bei einem um 2.75 Milliarden Franken verminderten Verrechnungssteuervolumen Mindereinnahmen bei der Verrechnungssteuer in Höhe von 18 Millionen Franken (vgl. Tabelle 2, Ziffer 1.3). Der Wegfall dieser Finanzierungsquelle verursacht dem Bund bzw. den Kantonen im Rahmen des Kantonsanteils künftig einen erhöhten Zinsaufwand in dieser Höhe.

Auf der Einnahmenseite kommt der einmalige Effekt im Übergangsjahr hinzu, in welchem keine neuen Steuereinnahmen mehr eingehen, aber noch Rückerstattungen aus den Vorjahren geltend gemacht werden. Aufgrund der unterstellten durchschnitt-

29 Die Höhe der Residualsteuer bewegt sich je nach Ertragsart und Land typischerweise zwischen 0% und 15%.

30 Annahme, getroffen auf Grundlage der Dauer des Rückerstattungsverfahrens für institutionelle Anleger von rund 4 Monaten.

lichen Frist zwischen Ablieferung und Rückerstattung von 4 Monaten resultieren im Übergangsjahr Mindereinnahmen in Höhe von einem Drittel (4/12) des verminderten Verrechnungssteuervolumen von 2.75 Milliarden Franken, d.h. rund 920 Millionen Franken (vgl. Tabelle 3, Ziffer 1.3).

5.1.1.3 Ausweitung des Steuerobjektes und freiwillige Meldung

Die Reform sieht vor, dass für im Inland ansässige natürliche Personen das Steuerobjekt der Verrechnungssteuer auf ausländische Anlagen, die bei einer schweizerischen Zahlstelle gehalten werden, ausgedehnt wird. Alternativ können sich diese Personen auch für eine Meldung an den Fiskus anstelle der Verrechnungssteuer entscheiden.

Die Ausweitung des Steuerobjektes dient dem Zweck, die Steuerhinterziehung im Inland ansässiger natürlicher Personen, welche Anlagen bei inländischen Zahlstellen halten, zu verhindern. Soweit solche Personen ihre Anlagen bei ausländischen Zahlstellen halten, wird die Möglichkeit zur Steuerhinterziehung durch die Meldung des Auslands an die Schweiz im Rahmen des automatischen Informationsaustauschs unterbunden. Es besteht somit ein Netz, welches die Möglichkeiten, Vermögenserträge und Vermögenswerte vor dem Schweizer Fiskus zu verbergen, einschränkt.

Die Abschätzung der finanziellen Auswirkungen dieser Massnahme setzt die Unterscheidung zwischen steuerehrlichen und steuerunehrlichen natürlichen Personen voraus.

Steuerehrliche Personen

Die steuerehrlichen Personen führen bereits heute das Steuersubstrat vollständig der Einkommens- und der Vermögenssteuer zu. Die Einführung der Verrechnungssteuer auf ausländischen Anlagen, welche inländische natürliche Personen bei schweizerischen Zahlstellen halten, und die Einführung der Meldeoption für die dem Zahlstellenprinzip unterliegenden Erträge führen zu gegenläufigen Effekten. Konkret erscheinen die folgenden Annahmen plausibel:

- Annahme betreffend Risiko der Verlegung der Zahlstelle: Halten steuerehrliche Personen ihre Anlagen bei einer inländischen Zahlstelle werden ihnen in- und neu auch ausländische Erträge um die Verrechnungssteuer gekürzt, wodurch sie einen Liquiditätsentzug bis zum Zeitpunkt der Rückerstattung der Verrechnungssteuer erleiden. Halten sie ihre Anlagen stattdessen bei einer Zahlstelle im Ausland können sie den Liquiditätsentzug vermeiden, soweit sie nicht inländische Beteiligungsrechte oder inländische dividendenabwerfende kollektive Kapitalanlagen halten. Von daher haben inländische steuerehrliche Personen an sich einen Anreiz, die Zahlstelle ins Ausland zu verlegen. Die freiwillige Meldung anstelle der Verrechnungssteuer beseitigt diesen Anreiz jedoch vollständig, so dass nicht mit einer Verlagerung der Zahlstelle und entsprechenden Wertschöpfungseinbussen im inländischen Finanzsektor zu rechnen ist.

- Annahme betreffend Meldeoption und Verrechnungssteuer-Rückerstattung: Üben steuerehrliche Anleger die Meldeoption aus, generieren sie kein Verrechnungssteueraufkommen mehr. Im Jahr der Ausübung der Option entsteht ein einmaliger Mindereinnahmeneffekt, weil der Fiskus noch

Verrechnungssteuer rückerstatten muss, ihm aber keine neuen Verrechnungssteuereinnahmen mehr zufliessen. Entscheiden sich steuerehrliche Anleger stattdessen gegen die Meldeoption, werden sie die bezahlte Verrechnungssteuer im Folgejahr vollumfänglich zurückfordern und rückerstattet erhalten. Dadurch entsteht im Einführungsjahr ein einmaliger Mehreinnahmeneffekt bei der Verrechnungssteuer, weil die Steuer im laufenden Jahr auf den neu unterstellten ausländischen Steuerobjekten erhoben wird, aber noch keine Rückerstattungsforderungen aus dem Vorjahr vorliegen. Es ist offen, ob diese beiden gegenläufigen Effekte per Saldo zu einmaligen Mehr- oder Mindereinnahmen führen.

Übt keine Person die Meldeoption aus, so ergeben sich aus der Unterstellung ausländischer Quellen, welche bei Schweizer Zahlstellen gehalten werden, Mehreinnahmen bei der Verrechnungssteuer. Dabei ist ein einmaliger und ein permanenter Effekt zu unterscheiden. Einmalig entstehen Mehreinnahmen in Höhe von 1.45 Milliarden Franken (vgl. Tabelle 3, Ziffer 2.1), weil auf den zusätzlich steuerbaren ausländischen Erträgen Steuern abgeführt werden, die Rückerstattung jedoch erst später erfolgt. Der permanente Effekt ergibt sich aus der Frist zwischen Ablieferung und Rückerstattung der zusätzlichen Verrechnungssteuer. Unterstellt man einen Zinssatz von 2% und eine durchschnittliche Frist zwischen Ablieferung und Rückerstattung von 12 Monaten, so ergeben sich bei einem Verrechnungssteuer-Rückerstattungsvolumen von 1.45 Milliarden Franken Mehreinnahmen bei der Verrechnungssteuer in Höhe von 29 Millionen Franken (vgl. Tabelle 2, Ziffer 2.1).

Wenn stattdessen jede Person von der Meldeoption Gebrauch macht, kehren sich die Vorzeichen um. Einmalig entstehen Mindereinnahmen von 0.77 Milliarden Franken (vgl. Tabelle 3, Ziffer 2.1). Da die Option auch später noch ausgeübt werden kann, muss sich dieser einmalige Effekt nicht vollumfänglich im Jahr des Inkrafttretens einstellen. Aus dem permanenten Effekt resultieren dann bei einem Zinssatz von 2% und einer durchschnittlichen Frist zwischen Ablieferung und Rückerstattung von 12 Monaten und dem um 0.77 Milliarden Franken verminderten Verrechnungssteuervolumen Mindereinnahmen bei der Verrechnungssteuer für den Bund in Höhe von 15 Millionen Franken (vgl. Tabelle 2, Ziffer 2.1).

Steuerunehrliche Personen

Nicht deklarierte Anlagen, welche steuerunehrliche Personen bei ausländischen Zahlstellen halten, werden im Rahmen des automatischen Informationsaustausches aufgedeckt, sofern ein Abkommen zwischen der Schweiz und dem betreffenden Staat besteht. Aus diesem Grund stellt mittel- bis längerfristig auch die Verlagerung unversteuerter Anlagen von in- zu ausländischen Zahlstellen keine erfolgsversprechende Handlungsmöglichkeit für steuerunehrliche Personen dar. Halten sie die Gelder weiterhin bei inländischen Zahlstellen, können sie der Entdeckung durch den Fiskus möglicherweise weiterhin entgehen; es werden aber neu sämtliche Erträge von der Verrechnungssteuer erfasst, wobei diese dann mangels Deklaration nicht rückerstattet wird und als definitive Belastung verbleibt.

Will eine steuerunehrliche inländische natürliche Person das nicht deklarierte Vermögen weder verschenken noch konsumieren, stehen ihr zwei Handlungsoptionen offen, die hinterzogenen Gelder zu legalisieren:

- *Option 1:* Straffreie Selbstanzeige: Bei der (einmaligen) straffreien Selbstanzeige erhebt die Steuerbehörde weder eine Busse wegen

Steuerhinterziehung noch eine Bestrafung wegen Steuerbetrugs. Geschuldet ist hingegen die Nachsteuer einschliesslich Verzugszins für die letzten zehn Jahre. Dabei werden sämtliche Faktoren der steuerpflichtigen Person bis zu zehn Jahre rückwirkend neu veranlagt. Zu dieser Nachsteuer für die Nicht-Deklaration in der Vergangenheit hinzu kommt die ordentliche Einkommens- und Vermögenssteuer für das nun legalisierte und besteuerte Substrat. Die Höhe der Nachsteuer variiert im Einzelfall stark und hängt von der Dauer der Steuerhinterziehung und vom Umstand ab, ob das nicht deklarierte Vermögen ursprünglich aus unversteuertem oder aus versteuertem Einkommen gebildet worden ist. Es handelt sich hierbei um einen einmaligen Effekt im Jahr der Selbstdeklaration. Die Erträge auf dem verbleibenden Vermögen unterliegen ab diesem Zeitpunkt der Einkommenssteuer und das verbleibende Vermögen selbst der Vermögenssteuer.

- *Option 2:* Versuch, Schwarzgeld schrittweise zu legalisieren: Ist der Bestand an nicht deklarierten Anlagen in Relation zum deklarierten Vermögen gross, so kann die Umwandlung des Schwarzgeldes in Weissgeld nicht in einem Schritt erfolgen, weil die starke Zunahme des deklarierten Vermögens die Steuerveranlagungsbehörde veranlassen kann, Untersuchungen anzustellen, welche die vergangene Steuerhinterziehung zu Tage fördern könnte. Falls der Versuch, das Schwarzgeld schrittweise zu legalisieren, erfolgreich ist, resultiert eine „stille Amnestie". Es ergeben sich schrittweise Mehreinnahmen, die zuerst v.a. bei der Verrechnungssteuer, später v.a. bei der Einkommens- und der Vermögenssteuer anfallen. Wenn der Versuch hingegen nicht erfolgreich ausgeht, so dass der Fiskus der betroffenen Person die Steuerhinterziehung nachweist, erwachsen zunächst Mehreinnahmen infolge der Nachbesteuerung und Busse sowie danach zusätzliche Mehreinnahmen aus der ordentlichen Einkommens- und Vermögenssteuer.

Wenn das Risiko der Verlegung der Zahlstelle ins Ausland dank einem etablierten Netz von Abkommen über den internationalen Informationsaustausch weitgehend eingeschränkt werden kann, entstehen aus der Ausweitung des Steuerobjektes der Verrechnungssteuer auf ausländische Anlagen, die bei einer schweizerischen Zahlstelle gehalten werden, in jedem Fall Mehreinnahmen, sei es bei der Verrechnungssteuer oder bei der Einkommens- und Vermögenssteuer. Das zusätzliche Steueraufkommen fällt dabei umso höher aus, je höher der Anteil der steuerunehrlichen Anleger an der Grundgesamtheit der im Inland ansässigen natürlichen Personen derzeit tatsächlich ist (vgl. Tabelle 2, Ziffer 2.2).

5.1.1.4 Fazit zu den finanziellen Auswirkungen

Die Reform wirkt sich direkt auf die Einnahmen der Verrechnungssteuer und indirekt auf die Einnahmen bei der Gewinn-, der Einkommens- und der Vermögensteuer aus. Tabelle 2 gibt einen Überblick über die permanenten und Tabelle 3 über die einmaligen Auswirkungen.

Tabelle 2: Übersicht über die finanziellen Auswirkungen: permanente Effekte

Massnahmen und Effekte	Verrech-nungs-	Einkom-mens-		Gewinnsteuer

	steuer	steuer			
1 Von der Verrechnungssteuer ausgenommene wirtschaftlich Berechtigte					
1.1 Belebung Kapitalmarkt		Mehreinnahmen, nicht quantifiziert		Mehreinnahmen, nicht quantifiziert	
1.2 Verzicht auf Verrechnungssteuer auf Zinsen bei im Ausland ansässigen Personen	-171 Mio. CHF				
- davon Residualsteuer	-102 Mio. CHF				
- davon rückforderbare, aber nicht zurückgeforderte Verrechnungssteuer	-69 Mio. CHF				
1.3 Verzicht auf Verrechnungssteuer auf Zinsen bei im Inland ansässigen nichtnatürlichen Personen mit Schweizer Zahlstelle	-18 Mio. CHF				
2 Ausweitung des Steuerobjektes und freiwillige Meldung					
2.1 Steuerehrliche Personen	-15 bis 29 Mio. CHF, je nach Grad der Ausübung der Meldeoption				
2.2 Steuerunehrliche Personen	Mehreinnahmen, nicht quantifiziert	Mehreinnahmen, nicht quantifiziert			
Total, soweit quantifiziert	-204 bis -160 Mio. CHF				

Gesamthaft resultieren aus den quantifizierbaren Auswirkungen permanente geschätzte Mindereinnahmen bei der Verrechnungssteuer von 160 bis 204 Millionen Franken. Diese Mindereinnahmen verringern sich, soweit auf den Anlagen, welche bisher steuerunehrliche inländische natürliche Personen bei Schweizer Zahlstellen halten, künftig zusätzliche Verrechnungssteuer anfällt. Den Mindereinnahmen bei der Verrechnungsteuer stehen nicht im Detail quantifizierbare Mehreinnahmen bei anderen Steuern gegenüber. Es handelt sich dabei einerseits um zusätzliche Einkommenssteuern auf den aufgedeckten Anlagen von bisher steuerunehrlichen natürlichen Personen und anderseits um Gewinn- und Einkommensteuereinnahmen auf der zusätzlichen Wertschöpfung infolge der Belebung der Finanzintermediation auf dem inländischen Kapitalmarkt und der Ansiedlung zusätzlicher Aktivitäten im Bereich der konzerninternen Finanzierung und des Cash-Poolings. Der Saldo des Bundes aus diesen Effekten schmälert sich um die Kantonsanteile der Verrechnungssteuer von 10% und der direkten Bundessteuer von 17%. Insgesamt ist die

Wahrscheinlichkeit hoch, dass trotz der Mindereinnahmen bei der Verrechnungssteuer auch für den Bund per Saldo Mehreinnahmen resultieren.

Diese Schätzungen beruhen auf der Annahme, dass die Schweiz mit wichtigen Partnerstaaten (namentlich Staaten mit geografischer Nähe zur Schweiz oder solche, die über einen bedeutenden Finanzplatz, insbesondere in Bezug auf die grenzüberschreitende Vermögensverwaltung verfügen) Abkommen zu einem automatischen Informationsaustausch abschliesst, dass diese reziprok ausgestaltet sind und die Schweizer Steuerbehörden die eingehenden Meldungen verwerten können. Ohne dieses Instrument ist – mangels Anreize zur Steuerehrlichkeit – mit erheblichen Mindereinnahmen für Bund, Kantone und Gemeinden bei der Einkommens- und Vermögenssteuer zu rechnen.

Aus Tabelle 3 geht hervor, dass mit der Reform insgesamt einmalige Mehreinnahmen von bis zu gut 0.5 Milliarden Franken einhergehen, wenn von der Meldeoption wenig bis kein Gebrauch gemacht wird. Wird die Meldeoption stark genutzt und dadurch die Steuererhebung verdrängt, entstehen einmalige Mindereinnahmen von bis zu knapp 1.7 Milliarden Franken. Dieser Effekt muss nicht zwingend vollumfänglich im ersten Jahr anfallen, da die Meldeoption auch noch später ausgeübt werden kann. Der Saldo des Bundes aus diesen Effekten schmälert sich wiederum um die Kantonsanteile der Verrechnungssteuer von 10%. Zum Umgang mit solchen einmaligen Effekten im Übergang bestehen schuldenbremsenkonforme Lösungen (vgl. Ziffer 5.1.1.5).

Tabelle 3: Übersicht über die finanziellen Auswirkungen: einmalige Effekte

Massnahmen und Effekte	Verrechnungssteuer
1.3 Verzicht auf Verrechnungssteuer auf Zinsen bei im Inland ansässigen nicht-natürlichen Personen mit Schweizer Zahlstelle	-920 Mio. CHF
2 Ausweitung des Steuerobjektes und freiwillige Meldung	
2.1 Steuerehrliche Personen	-770 bis 1'450 Mio. CHF, je nach Grad der Ausübung der Meldeoption
Total	-1'690 bis +530 Mio. CHF

5.1.1.5 Auswirkungen auf die Schuldenbremse

Resultieren – je nach Gebrauch der Meldeoption – einmalige Mindereinnahmen in der Finanzierungsrechnung, wirken sich diese auf die Schuldenbremse aus. Grundsätzlich stehen aus heutiger Beurteilung zwei Lösungen im Vordergrund, wie innerhalb der Schuldenbremse mit den einführungsbedingten Belastungen umgegangen werden kann, ohne dass starke Eingriffe in den ordentlichen Haushalt nötig werden:

1. Möglich wäre einerseits eine Verbuchung der einmaligen Belastungen als ausserordentliche Ausgaben. Anschliessend würde der Fehlbetrag auf dem Amortisationskontos durch strukturelle Überschüsse ausgeglichen.
2. Ist anderseits die Unsicherheit über einmaligen Effekte zu gross (negatives oder positives Vorzeichen) oder die zeitliche Verteilung der Mindereinnahmen nur schwer abzuschätzen, könnten die Einnahmen aus der Verrechnungssteuer wie bisher mit dem Glättungsverfahrens anhand der Vergangenheitswerte budgetiert werden. Allfällige strukturelle Defizite, die sich aus den gegenüber dem Budget resultierenden Mindereinnahmen ergeben, würden dann dem Ausgleichskonto belastet. In den nachfolgenden Jahren würde der tiefere Wert

in die Schätzungen einfliessen.

Gestützt auf weitere Abklärungen soll im Hinblick auf die Botschaft entschieden werden, welche Variante am geeignetsten ist, um den Anforderungen der Schuldenbremse Rechnung zu tragen.

5.1.2 Personelle Auswirkungen

Zusätzlicher Aufwand entsteht beim Aufbau und der Implementierung des Meldesystems für die freiwilligen Meldungen. Ist das Meldesystem einmal etabliert, dürfte es im Betrieb weniger aufwändig sein als die Steuerentrichtung.

5.2 Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden

5.2.1 Finanzielle Auswirkungen

Die Kantone erhalten einen Anteil an den Einnahmen der Verrechnungsteuer von 10%. Sie sind entsprechend an den Mehr- bzw. Mindereinnahmen aus dieser Steuer beteiligt. Stärker ins Gewicht fallen jedoch die zu erwartenden Mehreinnahmen aus den zusätzlich aufgedeckten bisher nicht deklarierten Vermögenseinkommen und Vermögenswerten steuerunehrlicher, im Inland ansässiger Personen bei der Einkommens- und bei der Vermögenssteuer. Subsidiär profitieren die Kantone auch von Mehreinnahmen aus der Belebung des inländischen Kapitalmarktes, der ihnen zusätzliche Einnahmen bei der Gewinn- und Kapitalsteuer sowie bei der Einkommenssteuer bescheren sollte. Insgesamt dürften daher für Kantone und Gemeinden Mehreinnahmen resultieren.

5.2.2 Personelle Auswirkungen

Zusätzlicher Aufwand entsteht beim Aufbau und der Implementierung des Meldesystems für die freiwilligen Meldungen. Mehraufwand entsteht auch bei der Kontrolle der Rückerstattungsanträge durch die Ausdehnung auf Auslandserträge mit unterschiedlichen Rückerstattungssätzen.

5.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

In volkswirtschaftlicher Hinsicht steht im Vordergrund, wie sich die Reform auf die Sicherungsfunktion, das Standortziel und auf das Effizienzziel auswirkt.

5.3.1 Sicherungsfunktion

Die Sicherungsfunktion dient dem Gerechtigkeitsziel (Allgemeinheit und Gleichmässigkeit der Besteuerung sowie Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit). Ist die Sicherungsfunktion wirkungsvoll ausgestaltet, können ehrliche Steuerzahler davon ausgehen, dass auch die anderen steuerpflichtigen Personen ihrer Steuerpflicht nachkommen, selbst wenn deren Steuermoral geringer ausgeprägt ist.

Eingedenk der Tatsache, dass Gelegenheit Steuerhinterzieher schafft, führen mehr und grössere Lücken in der Sicherungsfunktion dazu, dass Personen mit weniger ausgeprägter Steuermoral vermehrt Steuern hinterziehen. Wenn sich die Steuerhinterziehung stärker ausbreitet, kann dies auch bei steuerehrlichen Personen die Steu-

ermoral untergraben, so dass auch solche Personen beginnen, einen Teil ihrer Steuern zu hinterziehen.

Wie die nachfolgende Tabelle zeigt, schliesst die Reform die im Status quo bestehenden Lücken in der Sicherungsfunktion, soweit sich die Vermögenswerte bei einer Zahlstelle in der Schweiz befinden. Das Zahlstellenprinzip besichert auch Erträge aus ausländischer Quelle, welche im Inland ansässige natürliche Personen bei inländischen Zahlstellen halten. Dadurch wird eine Lücke im Sicherungssystem geschlossen, was die Möglichkeiten, Steuern zu hinterziehen, einschränkt. Somit ergibt sich unter dem Gerechtigkeitsziel eine vollständige Zielerreichung, da der automatische Informationsaustausch im internationalen Verhältnis den Anreiz für steuerunehrliche Personen eliminiert, die Anlagen zu einer ausländischen Zahlstelle zu verlagern.

Tabelle 4: Unterschiede in der Reichweite der Sicherungsfunktion im Status quo und in den Reformvarianten bei inländischen natürlichen Personen mit schweizerischer Zahlstelle für verschiedene Steuerobjekte

Steuerobjekt	Status quo	Reform
Zinsertrag aus inländischen Kundenguthaben	Ja	Ja
Zinsertrag aus ausländischen Kundenguthaben	Nein	Ja
Zinsertrag auf inländischen Obligationen und Geldmarktpapieren	Ja	Ja*
Zinsertrag auf ausländischen Obligationen und Geldmarktpapieren	Nein	Ja
Dividendenertrag auf inländischen Beteiligungsrechten	Ja	Ja
Dividendenertrag auf ausländischen Beteiligungsrechten	Nein	Ja
Ausrichtung und Thesaurierung von Erträgen aus inländischen kollektiven Kapitalanlagen	Ja	Ja*
Ausrichtung und Thesaurierung von Erträgen aus ausländischen kollektiven Kapitalanlagen	Nein	Ja

Ja: Sicherungsfunktion greift
Nein: Sicherungsfunktion greift nicht
*: Lücke wird durch die Reform der Verrechnungssteuer geschlossen, soweit die Anlagen bei einer Zahlstelle im Inland gehalten werden; für Anlagen bei ausländischen Zahlstellen greift der automatische Informationsaustausch.

Unter dem Sicherungszweck vertretbar ist die beim Übergang zum Zahlstellenprinzip vorgesehene grundsätzliche Begrenzung des Anwendungsbereichs der Verrechnungssteuer auf die Kategorie der natürlichen Personen mit Wohnsitz in der Schweiz als wirtschaftlich Berechtigte, da nur bei diesen die Sicherungsfunktion tatsächlich greifen muss. Bei inländischen juristischen Personen erfüllt demgegenüber die Buchführungspflicht eine Sicherungsfunktion, und bei institutionellen Investoren entfällt diese ganz, weil diese in aller Regel von der Einkommens- bzw. der Gewinnsteuer befreit sind.

5.3.2 Standortziel

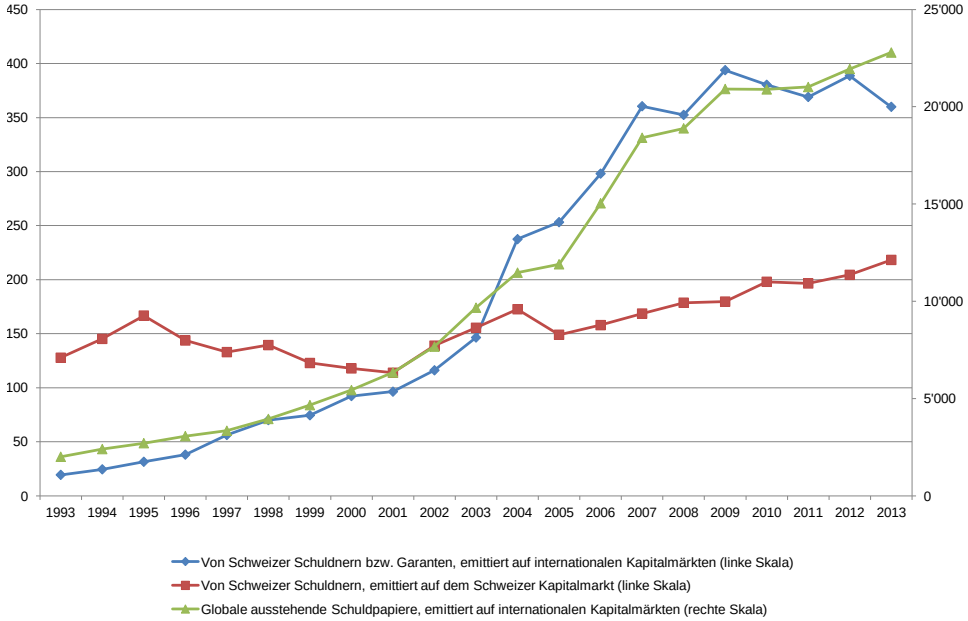
Unter dem Standortziel erweist sich die Möglichkeit, die Steuererhebung nach der Kategorie der wirtschaftlich berechtigten Person zu differenzieren, als der entscheidende Vorteil gegenüber dem Schuldnerprinzip. Bei inländischen wirtschaftlich berechtigten Personen lässt sich die Steuer oder freiwillige Meldung ohne Abstriche an der Sicherungsfunktion auf natürliche Personen beschränken. Gegenüber ausländischen wirtschaftlichen Berechtigten wird bei Zinsen auf die Erhebung der Steuer verzichtet.

Nachfolgend wird dargelegt, wie sich die Reform unter dem Standortgesichtspunkt auf den Schweizer Kapital- und Geldmarkt für Anleihen sowie die konzernexterne Finanzierung, die konzerninterne Finanzierung und das Cash-Pooling, die kollektiven Kapitalanlagen und das Vermögensverwaltungsgeschäft für inländische Privatkunden auswirkt.

5.3.2.1 Auswirkungen auf den Schweizer Kapital- und Geldmarkt sowie die konzernexterne Finanzierung

Aus Abbildung 1 ist ersichtlich, dass der Markt für Schuldpapiere von Schweizer Schuldner zwischen 1993 und 2013 vor allem im Ausland gewachsen ist. Das Volumen der ausstehenden Schuldpapiere, die auf dem Schweizer Kapitalmarkt emittiert worden waren, stieg zwischen 1993 und 2003 jährlich lediglich um durchschnittlich 2.0% und zwischen 2003 und 2013 um 3.4% an. Demgegenüber verzeichneten in den selben Zeiträumen die ausstehenden Schuldpapiere von Schweizer Schuldner bzw. Ausland-Obligation eines Schweizer Konzerns mit Garantie der Schweizer Mutter, welche auf den internationalen Kapitalmärkten ausgegeben wurden, von 1993 bis 2003 eine durchschnittliche jährlich Zuwachsrate von 22.4% und von 2003 bis 2013 immer noch eine solche von 9.4%. Diese Wachstumsraten überstiegen dabei sogar jene der globalen internationalen Kapitalmärkte, welche Expansionsraten von 17.0% bzw. 8.9% verzeichneten.

Abbildung 1: Ausstehende Schuldpapiere von Schweizer Schuldnern bzw. Garanten
Mrd. USD, Jahresenddaten



Quelle: Bank for International Settlements, BIS Debt Securities Statistics

Der Grund für diese Entwicklung ist, dass Ausland-Anleihen eines Schweizer Konzerns mit Garantie der Schweizer Mutter, nicht als schweizerische Anleihen gelten, solange die aufgenommenen Mittel nicht in die Schweiz zurückgeführt werden. Dementsprechend lastet auf diesen Anleihen keine Verrechnungssteuer, was sie aus Sicht der Anleger attraktiver macht als inländische Anleihen, deren Zinsen der Verrechnungssteuer unterstehen. Aus diesem Grund beschränkt sich der inländischen Schuldpapiermarkt derzeit vor allem auf Anleihen von inländischen öffentlich-rechtlichen Körperschaften sowie von privatwirtschaftlichen Unternehmen, welche die aufgenommenen Mittel in der Schweiz investieren.

Die vorliegende Reform gestaltet die Rahmenbedingungen für den Schweizer Kapitalmarkt für Obligationen und Geldmarktpapiere attraktiv und beseitigt die verrechnungssteuerlichen Hindernisse, die einem zentralisierten Finanzmanagement in der Schweiz entgegenstehen. Es stellt sich daher, welches zusätzliche Volumen dem Schweizer Kapitalmarkt dadurch erwächst. Zur Abschätzung dieses Potenzials sind die folgenden Überlegungen nützlich:

- Um unnötige Transaktionskosten zu vermeiden, ist es für einen Emittenten vorteilhaft, wenn eine Anleihe an dem Ort begeben wird, wo die Treasury-Aktivitäten des Konzerns erfolgen oder an jenem Ort, den die Investoren, welche die Mittel aufbringen, aufgrund der rechtlichen Rahmenbedingungen bevorzugen.
- Aus Sicht eines Schweizer Konzerns, der seine zentralen Treasury-Aktivitäten künftig aus der Schweiz heraus tätigt, wird dadurch eine Emission auf dem Schweizer Kapitalmarkt vorteilhaft, namentlich wenn die Investoren mehrheitlich aus Europa stammen. Dient die Anleihe hingegen der Finanzierung einer Tochtergesellschaft in den USA, wird die Emission demgegenüber aus regulatorischen Gründen typischerweise dort begeben werden. Künftig kann dies auch für asiatische Märkte zutreffen. Unter Umständen können auch ausländische Unternehmen gewonnen werden, Anleihen aus der Schweiz zu emittieren. Dazu bedarf es günstiger Rahmenbedingungen für die konzernexterne und die konzerninterne Finanzierung einschliesslich des Cash Pooling sowie eine wettbewerbsfähige Gewinnsteuerbelastung.

Im Rahmen der Arbeiten der Expertengruppe wurde von Seiten der Grossbanken versucht abzuschätzen, welches zusätzliches Geschäftsvolumen für die Schweiz aus der Reform der Verrechnungssteuer als Folge der verbesserten Attraktivität des Finanzplatzes im kapital- und geldmarktbezogenen Geschäft resultiert.[31]

Tabelle 4 weist das zusätzliche Emissionsvolumen, das zusätzliche Bruttoertragspotenzial und die zusätzliche Lohnsumme für das kapitalmarktbezogene Geschäft aus. Erfasst sind sowohl Aktivitäten auf dem Primärmarkt, d.h. insbesondere Erträge aus Lead IB und Syndikat, Rechts- und Steuerberatung sowie Wirtschaftsprüfung, und auf dem Sekundärmarkt insbesondere im Bereich Börse und Bank. Das geschätzte Potenzial bezieht sich aus Perspektive der kapitalmarktbezogenen Aktivitäten der Grossbanken auf den gesamten Kapitalmarkt (alle Emissionstypen, alle Emittenten). Deshalb sind zusätzliche positive Einzeleffekte beispielsweise für mittlere Banken und Kantonalbanken (grenzüberschreitende Emissionen) sowie für die Realwirtschaft (Multiplikatoren aus der vereinfachten Finanzierung) nicht vollständig erfasst. Weiter sind allfällige Verdrängungseffekte (Subsituierung von Kredit- durch Kapitalmarktfinanzierungen) nicht berücksichtigt.

31 Schätzung Grossbanken unter Berücksichtigung von vier zentralen Annahmen:
1. Es entsteht ein "Level Playing Field" im Vergleich zu Sicherungssteuern auf anderen Finanzmärkten.
2. Schweizer Firmen mit Sitz im Inland haben ein erhöhtes Interesse, die momentan im Ausland emittierten Anleihen in Zukunft auf dem Finanzplatz Schweiz auszugeben.
3. Das Interesse ausländischer Investoren an steuerfreien Anleihen und Einlagen in der Schweiz (Mobilität ausländischer Kapitalströme) steigt, denn eine steuerfreie, festverzinsliche Schweizer Anlage (insbesondere Schweizer Bonds im Vergleich zu internationalen Bonds) ist international attraktiv.
4. Viele Kunden wünschen sich eine Vereinfachung der Anlagestruktur und Direktanlage liquider Mittel im Inland, was zur Folge hätte, dass ein Teil der Treuhandgeldanlagen in für ausländische Investoren verrechnungssteuerfreie Schweizer Einlagen überführt wird.

Tabelle 5: Schätzung über das zusätzliche Volumen des kapitalmarktbezogenen Geschäfts

	Zusätzliches Emissionsvolumen	**Zusätzliches Bruttoertragspotenzial[32]**	**Zusätzliche Lohnsumme (Personalaufwand)[33]**
Neugeschäft aus der Emission von Anleihen	10 bis 15 Mrd. CHF pro Jahr	70 Mio. CHF pro Jahr	
• davon: Anleihen von Schweizer Emittenten mit Schweizer Kotierung	5 bis 10 Mrd. CHF pro Jahr	60 Mio. CHF pro Jahr	
• davon: Anleihen von Schweizer Unternehmen mit grenzüberschreitender Kotierung	Bis zu 5 Mrd. CHF pro Jahr	10 Mio. CHF pro Jahr	
Emission von regulatorisch erforderlichen Bail-in-Kapitalinstrumenten	10 bis 20 Mrd. CHF pro Jahr, total rund 50 bis 80 Mrd. CHF	70 Mio. CHF pro Jahr	
Die Rückführung existierender, ausländischer Anleiheemissionen auf den Finanzplatz Schweiz	5 bis 15 Mrd. CHF pro Jahr	40 Mio. CHF pro Jahr	
Total Kapitalmarkt	**15 bis 30 Mrd. CHF pro Jahr + zeitlich beschränkt 10 bis 20 Mrd. CHF pro Jahr aus Bail-in-Kapitalinstrumenten**	**140 Mio. CHF pro Jahr + zeitlich beschränkt 40 Mio. CHF pro Jahr aus Bail-in-Kapitalinstrumenten**	**100 Mio. CHF pro Jahr**

*Tabelle 6*6 weist das zusätzliche Volumen, das zusätzliche Bruttoertragspotenzial und die zusätzliche Lohnsumme für das geldmarktbezogene Geschäft aus. Es han-

32 Auf dem Primärmarkt insbesondere Erträge aus Lead IB und Syndikat, Rechts- und Steuerberatung sowie Wirtschaftsprüfung und auf dem Sekundärmarkt insbesondere Börse und Bank.

33 Schätzung, basierend auf einer angenommenen EBIT-Marge von 25% und einem Anteil der Personalkosten von 75% an den Gesamtkosten.

delt sich dabei insbesondere um Treuhandkommission bei der Platzierung und die Erwirtschaftung der Passivmarge bei Treasury.

Tabelle 6: Schätzung über das zusätzliche Volumen des geldmarktbezogenen Geschäfts

	Zusätzliches Volumen	**Zusätzliches Bruttoertragspotenzial[34]**	**Zusätzliche Lohnsumme (Personalaufwand)[35]**
Rückführung von im Ausland angelegtem Treuhandvermögen	90 bis 100 Mrd. CHF	80 Mio. CHF pro Jahr	
• davon: ausländische Investoren	80 bis 90 Mrd. CHF	75 Mio. CHF pro Jahr	
• davon: inländische Investoren	Bis zu 10 Mrd. CHF	5 Mio. CHF pro Jahr	
Neuanlagen von ausländischen Investoren in der Schweiz	5 bis 10 Mrd. CHF	20 Mio. CHF pro Jahr	
Total	**95 bis 110 Mrd. CHF**	**100 Mio. CHF pro Jahr**	**55 Mio. CHF pro Jahr**

5.3.2.2 Auswirkungen die konzerninterne Finanzierung und das Cash-Pooling

Der Wechsel zum Zahlstellenprinzip ermöglicht es, grossen Schweizer Industriekonzernen, ihre Finanzierungsaktivitäten in der Schweiz zu konzentrieren, weil sie Cash Pools aus der Schweiz heraus zu international wettbewerbsfähigen Bedingungen heraus verwalten können. Bislang waren Unternehmen für eine steuerlich effiziente Ausgestaltung von Cash Pools gezwungen, diese im Ausland anzusiedeln; auf diese Weise konnte die Erhebung einer Verrechnungssteuer und ein entsprechender Cash-flow-Nachteil vermieden werden. Schweizer Unternehmen sind jedoch an einer Bewirtschaftung von Cash Pools aus der Schweiz heraus interessiert: Einerseits bietet der Finanzplatz eine höhere Rechtssicherheit und ein umfassendes Dienstleistungsangebot, andererseits ergeben sich operative Vorteile bei einer (physischen) Zusammenführung von Treasury-Funktionen. Bisher im Ausland angesiedelte Aktivitäten im Bereich der konzerninternen Finanzierung und des Cash Pooling können in die Schweiz zurück geholt werden. Dadurch dürften sich positive Effekte auf Arbeitsplätze und die Wertschöpfung ergeben.

34 Insbesondere Treuhandkommission bei der Platzierung und die Erwirtschaftung der Passivmarge bei Treasury.

35 Schätzung, basierend auf einer angenommenen EBIT-Marge von 25% und einem Anteil der Personalkosten von 75% an den Gesamtkosten.

5.3.2.3 Auswirkungen auf die kollektiven Kapitalanlagen

Bei den kollektiven Kapitalanlagen, die im Inland vertrieben werden, stellt das Zahlstellenprinzip ebenfalls eine Verbesserung dar. Es stärkt die Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen kollektiven Kapitalanlagen, soweit diese durch steuerliche Faktoren bestimmt werden. Da die Erfolgschancen der schweizerischen kollektiven Kapitalanlagen nicht nur von der Verrechnungssteuer, sondern von anderen regulatorischen Fragen abhängen, welche auch den Marktzutritt im Ausland betreffen, dürfte das Entwicklungspotenzial im Bereich der schweizerischen kollektiven Kapitalanlagen jedoch hinter jenem des Schweizer Kapitalmarktes für Obligationen und Geldmarktanlagen zurückbleiben.

5.3.2.4 Auswirkungen auf die Vermögensverwaltungsgeschäft für inländische Privatkunden

Die Reform reduziert das Risiko, dass inländische natürliche Personen ihre Zahlstelle ins Ausland verlagern und der Schweiz auf diesem Weg Wertschöpfung und Arbeitsplätze verloren gehen. Bei steuerunehrlichen natürlichen Personen, welche die Verrechnungssteuer zu vermeiden bzw. die Einkommens- und die Vermögenssteuer zu umgehen versuchen, geschieht dies, indem die Reform erst in Kraft tritt, wenn dieser Anreiz durch ein hinreichendes Netz des automatischen Informationsaustauschs im internationalen Verhältnis unterbunden ist. Bei steuerehrlichen natürlichen Personen wird dem Anreiz zur Verlagerung der Zahlstelle ins Ausland durch die Meldeoption begegnet.

5.3.2 Effizienzziel

Unter dem Effizienzziel schlägt positiv zu Buche, dass sich die Finanzierungskosten für die Unternehmen, welche konzernexterne und konzerninterne Finanzierung aus der Schweiz heraus betreiben, tendenziell verbilligen.

Im Hinblick auf die Vollzugskosten fallen die Umstellungskosten für den Wechsel zum Zahlstellenprinzip negativ zu Buche. Diese Umstellungskosten halten sich allerdings insofern in Grenzen, als die Zahlstellen das Zahlstellenprinzip im Rahmen des Zinsbesteuerungsabkommens und der Quellensteuerabkommen mit dem Vereinigten Königreich und Österreich bereits implementiert haben. Es müssen jedoch zwei Systeme parallel administriert werden, da je nach Steuerobjekt entweder das Schuldner- oder das Zahlstellenprinzip gilt. Die Zahlstellen und der Fiskus müssen auch sowohl die Steuererhebung mit Rückerstattung als auch das Meldesystem administrieren.

Durch den Übergang zum Zahlstellenprinzip werden die Schuldner administrativ entlastet, weil nicht mehr sie, sondern die Zahlstellen die Verrechnungssteuer abführen müssen. Umgekehrt nehmen der Aufwand und die Abwicklungsrisiken bei den Zahlstellen zu.

6 Verfassungsmässigkeit

Der Bund benötigt eine explizite Verfassungsgrundlage, um Steuern erheben zu können. Die Bundeskompetenz zur Erhebung einer Quellensteuer auf dem Ertrag beweglichen Kapitalvermögens, auf Lotteriegewinnen und auf Versicherungsleistungen ist in Artikel 132 Absatz 2 der Bundesverfassung (BV; SR 101) verankert.

Die Bundesverfassung stellt keine besonderen Anforderungen an die Ausgestaltung der Verrechnungssteuer. Aus diesem Grund kommt dem Gesetzgeber ein grosser Handlungsspielraum zu. Hingegen schreibt Artikel 127 Absatz 1 BV vor, dass die dem Steuersystem zugrunde liegenden Grundsätze, namentlich der Kreis der Steuerpflichtigen, das Steuerobjekt und die Steuerbemessung, in einem Gesetz (im Sinne eines formellen Gesetzes) zu regeln sind. Für die Verrechnungssteuer sind diese Fragen im VStG geregelt, das namentlich das Steuerobjekt und –subjekt sowie die Bemessungsgrundlage und die Steuerbemessung festlegt. Ihre Erhebung soll sicherstellen, dass die Steuerpflichtigen dem Fiskus regelmässig ihre steuerpflichtigen Einkommen und das Vermögen angeben, aus dem diese Einkommen stammen. Wo diese Sicherung nicht notwendig ist, wurde auch das Meldeverfahren zugelassen, welches seine gesetzliche Grundlage in Artikel 19 ff. VStG hat.

Im geltenden Verrechnungssteuergesetz obliegt die Steuerpflicht dem Schuldner der steuerbaren Leistung. Dieser ist somit der Steuerpflichtige (Art. 10 Abs. 1 VStG). Die steuerbare Leistung ist bei der Auszahlung, Überweisung, Gutschrift oder Verrechnung ohne Rücksicht auf die Person des Gläubigers um den Steuerbetrag zu kürzen (vgl. Art. 14 Abs. 1 VStG).

Neu soll die Verrechnungssteuer zur Sicherung der direkten Steuern bezüglich der Erträge aus Obligationen, Geldmarktpapieren, Kundenguthaben, ausländischen Beteiligungspapieren durch eine inländische Zahlstelle entrichtet werden. Gleiches soll auch für entsprechende Ertragszahlungen gelten, welche durch eine inländische kollektive Kapitalanlage an deren Anleger erfolgen. Zudem werden auch Versicherungsleistungen gemäss Artikel 7 VStG vom Zahlstellenprinzip erfasst. Dadurch erfährt die Verrechnungssteuer keine grundlegende Änderung, die eine Verfassungsänderung erfordern würde:

- Die bisher auf die Erträge von inländischen Obligationen, Kundenguthaben bei inländischen Banken und Sparkassen sowie Versicherungsleistungen gemäss Artikel 7 VStG beschränkte Besteuerung wird – für im Inland ansässige natürliche Personen – neu auch auf die Erträge von ausländischen Obligationen, Kundenguthaben bei Banken und Sparkassen sowie auf Versicherungsleistungen ausgeweitet. Artikel 132 Absatz 2 BV steht einer solchen Ausweitung nicht entgegen. Das Steuerobjekt, das heisst die Erträge beweglichen Vermögens sowie die Berechnungsgrundlagen, bleiben verfassungskonform.

Unter diesen Umständen ist das neue System der Verrechnungssteuer durch Artikel 132 Absatz 2 BV abgedeckt und bleibt verfassungskonform.

7 Bundesgesetz über steuerliche Massnahmen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmensstandorts Schweiz

Mit dem Bundesgesetz über steuerliche Massnahmen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmensstandortes Schweiz beabsichtigt der Bundesrat, die Attraktivität des Steuerstandortes Schweiz zu stärken. Am 22. September 2014 hat er die Vernehmlassung zu diesem Projekt eröffnet.

Eine der vorgeschlagenen Massnahmen, die zinsbereinigte Gewinnsteuer, zielt darauf ab, kompetitive Rahmenbedingungen für Finanzierungsaktivitäten bei der Gewinnsteuer zu schaffen. In der Schweiz tätige Konzerne sollen diese Tätigkeiten vermehrt in der Schweiz ansiedeln.

Aus Sicht der Unternehmen ist in diesem Zusammenhang nebst der Gewinnsteuer auch die Verrechnungssteuer relevant. Diese steht in ihrer heutigen Form der Ansiedlung bestimmter Finanzierungsaktivitäten in der Schweiz entgegen, weshalb Änderungen bei der Gewinnsteuer ihre Wirkung nur teilweise entfalten könnten.

Eine Kombination einer zinsbereinigten Gewinnsteuer und der vorliegenden Reform der Verrechnungssteuer hätte in ihrem Zusammenwirken ein hohes Potential für eine Stärkung der Standortattraktivität. In der Schweiz ansässige Konzerne würden damit hoch kompetitive Rahmenbedingungen vorfinden, um ihre Finanzierungsaktivitäten aus der Schweiz heraus auszuüben. Damit verbunden wäre eine Steigerung der Wertschöpfung und der Steuereinnahmen für Bund, Kantone und Gemeinden.