



Herr Bundesrat  
Ueli Maurer  
Vorsteher des Eidgenössischen  
Finanzdepartements  
3003 Bern



Referenzen PS  
Datum 24. Juni 2020

**Vernehmlassungsstellungnahme:  
Änderung des Bundesgesetzes über die Verrechnungssteuer**

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 3. April 2020, mit dem Sie uns den Entwurf zur Änderung des Bundesgesetzes über die Verrechnungssteuer (Verrechnungssteuergesetz, VStG, SR 642.21) zur Stellungnahme unterbreitet haben. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme. Gerne äussern wir uns zu den aus unserer Sicht wesentlichen Punkten.

**1. Ausgangslage**

Mit den beabsichtigten Änderungen des Verrechnungssteuergesetzes sollen sowohl der Fremdkapitalmarkt als auch der Sicherungszweck der Verrechnungssteuer gestärkt werden.

Nach dem heute geltenden System ist die Verrechnungssteuer gemäss Artikel 1 VStG eine vom Bund erhobene Quellensteuer auf dem Ertrag beweglichen Kapitalvermögens, auf Gewinnen aus Geldspielen im Sinne des Geldspielgesetzes (BGS), auf Gewinnen aus Lotterien und Geschicklichkeitsspielen zur Verkaufsförderung, die nach Artikel 1 Absatz 2 Buchstaben d und e BGS diesem nicht unterstehen, und auf Versicherungsleistungen; wo es das Gesetz vorsieht, tritt anstelle der Steuerentrichtung die Meldung der steuerbaren Leistung.

Sind gewisse Voraussetzungen erfüllt, kann die Verrechnungssteuer dem Empfänger der steuerbaren Leistung zu Lasten des Bundes zurückerstattet werden. Für dieses Rückerstattungsverfahren sind bei juristischen Personen der Bund, bei natürlichen Personen die Kantone zuständig. Letztere werden – nicht zuletzt für ihre Aufwendungen im Zusammenhang mit dem Rückerstattungsverfahren bei natürlichen Personen – gemäss Artikel 2 Absatz 1 VStG mit 10 Prozent am jährlichen Reinertrag beteiligt.

Zur Stärkung des Fremdkapitalmarktes soll neu die Verrechnungssteuer auf Zinserträgen nur erhoben werden, wenn es sich beim Anleger um eine inländische natürliche Person handelt. Zur Stärkung des Sicherungszwecks soll die Verrechnungssteuer nicht wie bis anhin auf inländische Zinserträge beschränkt, sondern neu auch auf ausländische Zinserträge ausgedehnt werden.

Ein differenzierter Steuerabzug setzt voraus, dass dem Schuldner seine Gläubiger bekannt sind, was gerade bei handelbaren Obligationen nicht der Fall ist. Aus diesem Grunde soll die Pflicht zur Erhebung der Verrechnungssteuer neu an die Zahlstellen übertragen werden, die den Zinsertrag dem Anleger (eine inländische natürliche Person) gutschreibt, wobei – wie oben erwähnt – der Verrechnungssteuerabzug sowohl auf inländischen als auch auf ausländischen Zinserträgen vorzunehmen ist.



Bei Letzteren sieht Artikel 13 Abs. 1bis E-VStG vor, dass die steuerpflichtige Zahlstelle die Verrechnungssteuer um diejenigen ausländischen Quellensteuern kürzt, die weder rückforderbar noch anrechenbar sind. Inländische Schuldner haben zudem die Wahl, ob sie von diesem Systemwechsel (Zahlstellenprinzip) Gebrauch machen oder im bisherigen System (Schuldnerprinzip) verbleiben wollen. Das neue System soll dabei nicht nur auf direkte Anlagen beschränkt sein, sondern auch die indirekten Anlagen (Kollektive Kapitalanlagen, strukturierte Produkte, etc.) umfassen.

Gemäss dem erläuternden Bericht wird der Prüfaufwand für die Kantone, die für die Rückerstattung der Verrechnungssteuer an natürliche Personen im Inland zuständig sind, erheblich steigen. Der Grund liegt darin, dass mit dem Zahlstellenprinzip nicht nur die Art des Ertrages, sondern neu auch der Ort der Zahlstelle massgebend ist. Zudem wird mit den ausländischen Zinserträgen das Rückerstattungsvolumen ausgeweitet.

## **2. Stellungnahme**

### **2.1. Im Allgemeinen**

Wir erachten eine Stärkung des Fremdkapitalmarktes grundsätzlich als sinnvoll, ebenso wie eine Ausweitung des Sicherungszwecks der Verrechnungssteuer. Die in Artikel 56 E-VStG vorgeschlagene Legitimation der kantonalen Verrechnungssteuerämter zur Beschwerde an das Bundesgericht begrüssen wir sehr.

### **2.2. Digitalisierung und Automatisierung**

Aus Sicht der Kantone, die für die Rückerstattung der Verrechnungssteuer an inländische natürliche Personen zuständig sind, stehen die Auswirkungen der Gesetzesvorlage auf die Steuerpflichtigen und die kantonalen Vollzugsbehörden im Vordergrund; dies insbesondere mit Blick auf bereits erfolgte und geplante Schritte zur Digitalisierung und Automatisierung. In dieser Hinsicht nehmen wir einerseits gerne zur Kenntnis, dass keine neuen Meldeverfahren vorgesehen sind. Andererseits müssen wir feststellen, dass die beabsichtigte Reform der Verrechnungssteuer einem digitalisierten Deklarations- und einem automatisierten Rückerstattungsverfahren entgegensteht.

Im heute geltenden System klassifiziert die Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV) praktisch jedes Wertpapier und führt die steuerlich relevanten Daten laufend elektronisch nach. Deshalb bilden diese Daten heute die Quelle für die durch die Steuerpflichtigen elektronisch ausgefüllten Wertschriftenverzeichnisse, ebenso wie für die elektronischen Wertschriftenprüfungssysteme der kantonalen Steuerverwaltungen. Weil mit der vorgeschlagenen Reform der Verrechnungssteuer neu der Ort der Zahlstelle (Inland oder Ausland) massgebend wird, kann für die Frage, ob die Verrechnungssteuer auf Zinsen erhoben wurde, nicht mehr ohne weiteres auf die Datenquelle der ESTV abgestellt werden. Dies wäre gegenüber heute ein grosser Nachteil für alle Steuerpflichtigen, die ihr Wertschriftenverzeichnis – welches gleichzeitig in allen Kantonen auch den Rückerstattungsantrag für die Verrechnungssteuer darstellt – elektronisch ausfüllen. Im Rahmen der Prüfung der Rückerstattungsanträge müssten die Kantone sodann in allen Fällen die Einzelbelege bei den Steuerpflichtigen einfordern und manuell kontrollieren, ob die geltend gemachte Verrechnungssteuer auch tatsächlich abgezogen wurde. Ansonsten trägt der Kanton das finanzielle Risiko einer zu Unrecht zurückerstatteten Verrechnungssteuer.

Ein belegbasiertes Rückerstattungsverfahren widerspricht nicht nur diametral den Digitalisierungsstrategien von Bund und Kantonen. Vielmehr würde dies auch zu unverhältnismässig grossem Aufwand bei den kantonalen Steuerverwaltungen führen und von den Steuerpflichtigen kaum verstanden. Indem Artikel 20d Abs.1bis E-VStG vorsieht, dass das Zahlstellenprinzip für den inländischen Schuldner freiwillig ist, wird die Komplexität des gesamten Systems zusätzlich erhöht.

Daher ist es künftig nicht mehr möglich beim einzelnen Produkt (Zinsen) in der Steuererklärungssoftware (Kanton Wallis: VSTax) den Verrechnungssteuerabzug abzubilden, sondern es ist zwingend der Nachweis des Steuerpflichtigen notwendig (analog Steuerrückbehalt USA).

In diesem Zusammenhang weisen wir darauf hin, dass im Bereich der digitalisierten Deklaration und Prüfung von Wertschriften in den vergangenen Jahren wegweisende Fortschritte erzielt werden konnten. Namhafte Banken und Bankengruppen wie CS, UBS, Raiffeisen sowie mehrere Kantonal- und Regionalbanken haben den eSteuerauszug erfolgreich eingeführt und zahlreiche kantonale Steuerverwaltungen haben die elektronische Verarbeitung des eSteuerauszugs in ihren IT-Systemen umgesetzt.

Unser Kanton ist bezüglich der Digitalisierung, insbesondere auch beim elektronischen Steuerauszug, so weit vorangeschritten, dass eine komplette automatische Prüfung erfolgen kann. Um diese Fortschritte, die im Einklang mit den Digitalisierungsbestrebungen stehen, nicht zu gefährden, **braucht es aus unserer Sicht im E-VStG eine Rechtsgrundlage, welche es dem Bundesrat gestattet, auf dem Verordnungsweg Vorschriften zu erlassen, wie die inländischen Schuldner und die inländischen Zahlstellen die Verrechnungssteuerabzüge bescheinigen müssen (z.B. eSteuerauszug)**. Damit kann sowohl die Digitalisierung im Allgemeinen als auch die automatisierte Antragsprüfung der Kantone im Besonderen gewährleistet werden.

### 2.3. Ausländische Quellensteuern (Artikel 13 Absatz 1bis E-VStG)

Gemäss Art. 13 Absatz 1bis E-VStG kürzt die steuerpflichtige Zahlstelle die Steuer um diejenigen ausländische Quellensteuern, die weder rückforderbar noch anrechenbar sind. Hier braucht es zwingend Ergänzungen, wie der Wortlaut des Gesetzes zu verstehen ist. Im Beispiel von Italien werden 12.5 % Quellensteuer auf Zinsen erhoben. Würde dies eine Kürzung der Verrechnungsteuer auf nur noch 22.5 % Abzug bedeuten oder wie hoch wäre die Netto-Auszahlung an den Anleger. Die nicht rückforderbaren Steuern variieren je nach Land von 3 % bis 15 % (gem. Liste der Vertragsstaaten: Verordnung 1 des EFD über die pauschale Steueranrechnung). Uneinheitliche Verrechnungssteuersätze hätten zur Folge, dass im Bereich der Zinserträge die heute geltende klare Trennung von Titeln mit und ohne Verrechnungssteuerabzug nicht mehr genügt. Zinserträge müssten durch die Steuerpflichtigen separat deklariert und mit den jeweils tatsächlich vorgenommenen Verrechnungssteuerabzügen ausgewiesen werden. Dies würde einer digitalisierten Antragsprüfung zuwiderlaufen und für die Steuerpflichtigen eine Erschwerung ihrer Deklaration bedeuten. Darüber hinaus wären die heute in allen Kantonen verwendeten Wertschriftenverzeichnisse nicht mehr brauchbar, wenn es darum geht, die Rückerstattung der Verrechnungsteuer auf ausländischen DBA-Zinserträgen korrekt zu beantragen.

Der Gesetzestext muss daher im Sinne der Erläuterungen angepasst werden, damit der Gesetzeswortlaut klar zum Ausdruck bringt, dass sich eine Anrechnung ausländischer Quellensteuern a) nur auf Zinserträge aus DBA-Staaten bezieht und b) denjenigen Teil der ausländischen Quellensteuer betrifft, welcher im DBA-Staat verbleibt (sog. Residualsteuer) bzw. in der Schweiz auf dem Wege der Steueranrechnung zurückgefordert werden kann. Des Weiteren verweisen wir auf die Mustervernehmlassung der SSK, dass auf eine Anrechnung der Residualsteuer an die Verrechnungsteuer auf Zinserträgen aus DBA-Staaten zu verzichten und damit die Überbesicherung dieser Erträge in Kauf zu nehmen ist, oder dass die Anrechnung gemäss der dargestellten Variante a) der Mustervernehmlassung der SSK erfolgt.

### 2.4. Finanzielle Überlegungen

Die Einführung einer teilweisen Zahlstellensteuer erfordert bei den Kantonen grosse Anpassungen der Informatiksysteme. So müssen nicht nur die Prüfsysteme der kantonalen Steuerverwaltungen verändert werden, sondern auch die elektronischen Deklarationssysteme für die steuerpflichtigen natürlichen Personen. Auch Punkto Mitarbeiterressourcen bei den kantonalen Vollzugsbehörden gehen wir von nicht vernachlässigbaren zusätzlichen Kosten aus. Dementsprechend wäre es

angezeigt, dass sich der Bund nicht nur an den Kosten der Zahlstellen, sondern auch an den Implementierungskosten der Kantone beteiligt.

Zudem erlauben wir uns, für die wachsenden Aufwendungen im Zusammenhang mit dem Rückerstattungsverfahren, der steigenden Komplexität und dem zu erwartenden höheren Rückerstattungsvolumen infolge der ausländischen Zinserträge, eine Erhöhung des Kantonsanteils von aktuell 10 % zu beantragen.

Die im Rahmen der Vorlage geschätzten Mindereinnahmen der Kantone aus der Verrechnungssteuer erachten wir als plausibel. Allerdings liegt den Berechnungen ein Tiefzinsniveau zugrunde, weshalb sich die Ausfälle bei einem Anstieg des Zinsumfelds markant erhöhen werden. Demgegenüber erachten wir es als fraglich, ob inländische Konzerne als Folge des Zahlstellenprinzips tatsächlich ihre Obligationen neu aus dem Inland heraus begeben werden. So wagen wir es zu bezweifeln, in wie weit die Konzerne ihre über die Jahre hinweg aufgebauten und gut funktionierenden Strukturen aufgeben sollten.

## 2.5. Übrige Reformthemen

Die vorgeschlagene Gleichbehandlung direkter und indirekter Anlagen halten wir für als grundsätzlich sachgerecht. Wir befürworten zudem die Abschaffung der Umsatzabgabe auf inländischen Anleihen, ebenso den Verzicht auf Reformelemente bei der Gewinnsteuer.

## 2.6. Inkrafttreten

Die Reform zieht tiefgreifende Anpassungen im Bereich der IT insbesondere der Banken aber auch der Kantone nach sich. Wie der erläuternde Bericht festhält, ist den Kantonen daher eine ausreichende Frist für die Implementierung einzuräumen. Das Inkrafttreten der Reform sollte abgestimmt werden, auf das Erfordernis, dass die Banken die elektronische Übermittlung der für die Veranlagung erforderlichen Daten bereitstellen können (z.B. eSteuerauszug) – und dies so weit als möglich kostenlos für den Steuerpflichtigen. Ein Inkrafttreten vor 2023 erachten wir aufgrund der Komplexität daher als nicht sinnvoll.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung unseres Anliegens.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Staatsrates

Der Präsident

  
Christophe Darbellay



Der Staatskanzler

  
Philipp Spörri

Kopie an [vernehmlassungen@estv.admin.ch](mailto:vernehmlassungen@estv.admin.ch)