

FÜNF FRAGEN AN FÜNF STEUEREXPERTEN

Wichtige Reformen für die Schweizer Wirtschaft

Die Verrechnungssteuer wird reformiert und der Anwendungsbereich der Stempelabgaben geschmälert, um den Standort Schweiz für den Fremdkapitalmarkt und für Konzernfinanzierungsaktivitäten aller Branchen zu stärken. Fünf renommierte Steuerexpertinnen und -experten geben in diesem Beitrag Auskunft über die Bedeutung der Gesetzesreformen.

Andrea Opel



PROF. DR. IUR.,
ORDINARIA AN DER
UNIVERSITÄT LUZERN

Daniel Gentsch



DIPL. STEUEREXPERTE,
MANAGING PARTNER
TAX, EY, PRÄSIDENT
FACHBEREICH
STEUERN VON
EXPERTSUISSE

Erachten Sie es als sinnvoll, die Verrechnungssteuer auf Obligationenzinsen abzuschaffen, so wie es der Reformvorschlag vorsieht?

Ja. Inländische Konzerne sind dann nicht mehr gezwungen, ihre Anleihen über ausländische Tochtergesellschaften auszugeben, womit sich Kosten einsparen lassen. Zudem wird der Schweizer Emissionsmarkt belebt. Die marginale Schwächung des Sicherungszwecks der Verrechnungssteuer ist verkraftbar, zumal sich dieser schon derzeit leicht aushebeln lässt. Für die Reformvorlage spricht auch das positive Kosten-Nutzen-Verhältnis. Die in den ersten Jahren prognostizierten Mindereinnahmen liessen sich aber noch reduzieren, wenn die Abschaffung der Verrechnungssteuer auf Zinsen auf neu emittierten Obligationen begrenzt würde. Dem mit der Vorlage verfolgten Zweck (Belebung des hiesigen Emissionsmarkts) täte dies keinen Abbruch.

Sowohl schweizerische als auch ausländische Konzerne können durch die Abschaffung der Verrechnungssteuer auf Obligationenzinsen ihre Fremdfinanzierung zukünftig in der Schweiz abwickeln. Die damit einhergehende Öffnung des schweizerischen Kapitalmarkts für internationale Konzernfinanzierungen und somit für in- und ausländische Investierende wird zu einer klaren Attraktivitätssteigerung der Schweiz für Treasury-Funktionen internationaler Konzerne führen. Solchen Funktionen kann eine relevante Ankerfunktion zukommen, welche den Unternehmensstandort generell stärken wird.

Was halten Sie vom Vorschlag, Ersatzzahlungen der Verrechnungssteuer zu unterstellen?

Die Idee ist im Ansatz gut, da das Bundesgericht der geltenden Praxis (Mehrfachentrichtung/Mehrfachrück-erstattung) mit einem Urteil von 2017 den Boden entzogen hat. Ganz ausgereift scheint der Vorschlag des Bundesrats aber noch nicht: Erstens ist die geplante Erhebung auch bei ausländischen Schuldnerinnen und Schuldner von Ersatzzahlungen rechtlich nicht durchsetzbar. Zweitens ist fraglich, ob die Einbehaltung der Verrechnungssteuer mit den DBA überhaupt vereinbar ist (Anwendung von Art. 21 OECD-MA?). Drittens bleibt die Rückerstattungsproblematik ungeregelt, obschon diese mit der Erhebung koordiniert werden müsste. Insoweit fehlt der Vorlage m. E. noch der Feinschliff.

Die Einführung einer Verrechnungssteuer auf Ersatzzahlungen «legifert» die bisherige Praxis der ESTV und ist daher im Grundsatz aus Gründen der Rechtssicherheit zu begrüssen. Die vorgeschlagene gesetzliche Regelung wirft jedoch gerade in Bezug auf grenzüberschreitende Zahlungen noch Fragen auf, die vor der Umsetzung geklärt werden sollten.

Fabian Baumer



LIC. IUR.,
RECHTSANWALT,
EIDG. DIPL. STEUER-
EXPERTE, VIZE-
DIREKTOR, LEITER
HAUPTABTEILUNG
STEUERPOLITIK,
EIDGENÖSSISCHE
STEUERVERWALTUNG

Andreas Risi



DIPL. STEUEREXPERTE,
DR. OEC. PUBL.,
HEAD OF TAX
SWITZERLAND, UBS,
PRÄSIDENT FACH-
KOMMISSION STEUERN,
SWISS BANKING

Romana Giesen



EIDG. DIPL. STEUER-
EXPERTIN,
DEUTSCHE STEUER-
BERATERIN,
LEITERIN KONZERN-
STEUERN, SWISSCOM

Schweizer Konzerne nutzen heute ausländische Strukturen, um die Verrechnungssteuer zu vermeiden. Das ist sowohl volkswirtschaftlich negativ als auch für den Fiskus. Im Interesse der Steuersicherung im Inland wäre es vorzuziehen gewesen, die Verrechnungssteuer umzubauen statt abzuschaffen. Diesbezügliche Reformvorschläge des Bundesrats sind aber im politischen Prozess gescheitert.

Die bisherige Verrechnungssteuer auf Zinsen inländischer Obligationen besichert die Einkommenssteuer faktisch nicht. Eine Verbesserung der Sicherung in einem System eines Abzugsverfahrens würde an der technischen Umsetzung scheitern, wie die letztjährige Vernehmlassung belegt. Die Abschaffung der Verrechnungssteuer auf Obligationenzinsen befreit den Fremdkapitalmarkt von den steuerlichen Hindernissen ohne spürbare Beeinträchtigung des Steueraufkommens. Schuldner und Schuldnerinnen können neu in der Schweiz Obligationen ausgeben, die auch für ausländische Investierende attraktiv sind. So verringern sich die Kosten der Mittelaufnahme für Unternehmen, Städte und Kantone.

Unbedingt. Dies ermöglicht es Schweizer Unternehmen, Obligationen direkt aus der Schweiz zu platzieren, ohne kostenintensive ausländische Investmentvehikel zu nutzen. Zudem können dann auch ausländische Investierende für Schweizer Obligationen gewonnen werden, was wiederum den Obligationenmarkt belebt und die Finanzierungsmöglichkeiten aus der Schweiz erweitert. Zusätzlich ermöglicht es Finanzierungsgesellschaften und Treasury-Zentren, sich in der Schweiz ohne Steuerhindernisse zu etablieren.

Soll die Verrechnungssteuer die Einkommenssteuern wirksam sichern, sollte sie auch auf Ersatzzahlungen erhoben werden.

Der bestehende zweite Verrechnungssteuerabzug auf Ersatzzahlungen ist eine notwendige Voraussetzung für einen funktionierenden schweizerischen Markt in den Bereichen von Securities Lending und Repo. Allerdings ist die Rechtsgrundlage für die heutige Praxis des zweiten Verrechnungssteuerabzugs gemäss Bundesgericht mangelhaft. Die bewährte Praxis soll eine ausreichende Rechtsgrundlage erhalten. Leider geht der Wortlaut des Gesetzesvorschlags extraterritorial weiter. Zur Vermeidung von Rechtsunsicherheiten und für eine faire Rechtsetzung ist die Verrechnungssteuerpflicht auf inländische Schuldnerinnen und Schuldner von Ersatzzahlungen zu beschränken.

Die Unterstellung der Ersatzzahlungen dürfte zu Doppelbesteuerungen und einem grossen administrativen Aufwand bei der Bestimmung der steuerpflichtigen Komponente der jeweiligen Transaktion führen. Zudem ist für mich ungeklärt, wie die Steuerpflicht für ausländische Personen überwacht und umgesetzt werden soll, sofern diese bspw. Ersatzzahlungen für die Ausleihe von Schweizer Aktien leisten. Der administrative Aufwand dürfte nicht im Verhältnis zum Sinn und Zweck einer Sicherungssteuer oder bei Ausländerinnen und Ausländern zum Fiskalzweck stehen.

Andrea Opel

Soll das Meldeverfahren auch für geldwerte Leistungen im inländischen und grenzüberschreitenden Schwester- bzw. Grossmutterverhältnis gelten?

Ja, zumal dies das geltende Recht an sich schon vorsieht (vgl. Art. 20 Abs. 2 Satz 2 VStG). Die derzeitige Regelung des Meldeverfahrens auf Verordnungsebene und die Handhabung in der Praxis stehen dahinter zurück. Die vom Bundesrat vorgeschlagene Neuregelung sorgt für administrative Vereinfachungen, nimmt sich dieser Problematik aber nicht an. Der Anwendungsbereich des Meldeverfahrens sollte im Zug der Reform daher klargestellt werden. Dem Sicherungszweck der Verrechnungssteuer wird auch über das Meldeverfahren Genüge getan.

Daniel Gentsch

Ja, die Erweiterung des Meldeverfahrens auch für geldwerte Leistungen im inländischen und grenzüberschreitenden Schwester- bzw. Grossmutterverhältnis wäre sehr zu begrüssen. Die Ablieferung der Verrechnungssteuer kann in gewissen Konstellationen zu einem kurzfristigen Finanzierungsbedarf führen, welcher für Unternehmen einiges an Komplexität mit sich bringt. Ein Meldeverfahren könnte hier Abhilfe schaffen, ohne den Zweck der Verrechnungssteuer zu unterlaufen.

Was halten Sie von einer ersatzlosen Abschaffung der Emissionsabgabe und was würden Sie als Kompensation für die damit verbundenen Steuerausfälle vorschlagen?

Die Emissionsabgabe mutet anachronistisch an. Als Rechtsverkehrssteuer lässt sie sich nur schwer begründen, da die Ausstattung mit Eigenkapital nicht zu einer Steigerung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Unternehmens führt (vgl. Art. 127 Abs. 2 BV). Hinzu kommt, dass die Schaffung von risikotragendem Eigenkapital volkswirtschaftlich erwünscht ist, gerade auch in Krisenzeiten. Handkehrum erscheint fraglich, ob die Emissionsabgabe tatsächlich einen spürbaren Wettbewerbsnachteil für unseren Wirtschaftsstandort bedeutet. Vor diesem Hintergrund ist eine Abschaffung m. E. nicht gleichermassen dringlich wie andere Anliegen, namentlich die eingangs diskutierte Reform der Verrechnungssteuer.

In der Schweiz stellt die Finanzierung von Steuerreformen eine Herausforderung dar. Vor der Krise bestand ein struktureller Überschuss von ca. CHF 1 Mrd. Die im Parlament diskutierten Steuerreformen haben jedoch ein Preisschild, das in der Summe den strukturellen Überschuss bereits «vor Corona» um ein Mehrfaches übersteigt. Die Steuerpolitik muss langfristiges Wirtschaftswachstum fördern, nicht alle diskutierten Steuerreformprojekte scheinen dieser Maxime zu folgen. Deshalb ist eine Priorisierung zentral. Die Steuerausfälle für die Abschaffung der Emissionsabgabe erscheinen verkraftbar; das Abschaffen erleichtert die Aufnahme von Eigenkapital und vereinfacht das Steuersystem. Ich begrüsse die Abschaffung also, erachte aber die Verrechnungssteuerreform als wichtiger, da diese neue wirtschaftliche Impulse für den Unternehmensstandort Schweiz setzt.

Was halten Sie von der vorgeschlagenen Abschaffung der Umsatzabgabe auf inländischen Obligationen? Würden Sie eventuell noch weiter gehen bei der Abschaffung von Stempelabgaben?

Auch hier gilt: Rechtsverkehrssteuern lassen sich verfassungsrechtlich nur schwer rechtfertigen. Wenn diese standortverträglich zurechtgestutzt werden, erscheint das sinnvoll. Die Abschaffung der Umsatzabgabe auf inländischen Obligationen ist konsequent, wenn der inländische Anleihenmarkt belebt werden soll. Nicht unproblematisch erscheint indes die (fortbestehende) Ungleichbehandlung zwischen inländischen und ausländischen Obligationen. Ein weiterer Bereich, in welchem der Rotstift angesetzt werden könnte und sollte, ist die weite Definition des Effektenhändlerstatus, insb. bei Holdinggesellschaften (Art. 13 Abs. 3 lit. d StG).

Die Abschaffung der Umsatzabgabe auf inländischen Obligationen muss im Gesamtkontext der Massnahmen zur Stärkung des Finanzplatzes gesehen werden. Damit meine ich v. a. auch die Abschaffung der Verrechnungssteuer auf der Aufnahme von Fremdkapital. In diesem Sinne befürworte ich die Abschaffung der Umsatzabgabe auf inländischen Obligationen. Ob sich weitergehende Abschaffungsschritte bei den Stempelabgaben finanzieren lassen, wird die Zukunft weisen. Hier werden auch die fundamentalen Veränderungen in der globalen Unternehmensbesteuerung berücksichtigt werden müssen.

Fabian Baumer

Im April 2021 hat der Bundesrat eine Verordnungsänderung in die Vernehmlassung gegeben, die eine Ausdehnung des Meldeverfahrens im Konzern vorsieht. Aktuell sind in dieser Vorlage keine Änderungen im Schwester- bzw. Grossmutterverhältnis vorgesehen. Es ist aber gut möglich, dass diese Frage von Vernehmlassungsteilnehmenden aufgeworfen wird.

Andreas Risi

Das Meldeverfahren für geldwerte Leistungen auch im grenzüberschreitenden Verhältnis wäre tatsächlich eine grosse Erleichterung in verfahrensrechtlicher Hinsicht, aber auch in Bezug auf die Steuerrisiken, die sich aufgrund von unvorhersehbaren Transferpreisanpassungen ergeben können. Für Unternehmensgruppen mit Hauptsitz in der Schweiz geht kein Verrechnungssteuersubstrat verloren, weshalb das Meldeverfahren gerechtfertigt wäre.

Romana Giesen

Aus meiner Sicht unbedingt. Die Verrechnungssteuer ist eine Sicherungssteuer und sollte genauso eingesetzt werden. Es ist stossend, dass Gesellschaften, die ein Recht auf eine zumindest teilweise Rückerstattung der Verrechnungssteuer haben, der administrative Weg der Rückforderung auferlegt wird. Für die Sicherung der Steuer reicht die Meldung völlig aus.

Die vom Parlament beschlossene Abschaffung der Emissionsabgabe sieht keine explizite Gegenfinanzierung vor. Aufgrund der Vorgaben der Schuldenbremse wird es aber indirekt trotzdem eine Gegenfinanzierung geben. Die Schuldenbremse bindet die Ausgaben des Bundes zwingend an die Einnahmen.

Die Emissionsabgabe belastet primär mittelständische Unternehmen. Kleine Unternehmen sind aufgrund der Emissionsabgabe-Freigrenze von CHF 1 Mio. nicht betroffen, genauso wenig wie grosse Unternehmen, welche ihre eigenen Mittel i. d. R. über zurückbehaltene Gewinne vergrössern können. Die Emissionsabgabe behindert also den Aufbau von Eigenkapital von mittelgrossen Unternehmen. Mit dem Wegfall der Behinderung des Kapitalaufbaus können sich die betroffenen Unternehmen besser mit Kapital ausstatten, zusätzliche Arbeitsplätze schaffen und Gewinne erwirtschaften, was wiederum zusätzliche Steuereinnahmen schafft. Es besteht daher kein Bedarf für Kompensationen.

Die Emissionsabgabe besteuert die Einbringung von (bereits besteuertem) Kapital in Unternehmen und erschwert die Eigenkapitalfinanzierung der Schweizer Unternehmen. Es ist aus meiner Sicht sinnvoll, diese Finanzierungshürde abzuschaffen. Als Gegenfinanzierung/Kompensation könnte bspw. eine Erhöhung der Gewinnsteuer auf Bundesebene in Betracht gezogen werden. Damit wird dann tatsächlich Wertschöpfung besteuert statt eines Kapitaltransfers.

Der Bundesrat anerkennt die volkswirtschaftlichen Nachteile, die mit den Stempelabgaben verbunden sind. Aus finanzpolitischen Gründen lehnt er aber derzeit eine weitergehende Abschaffung dieser Abgaben ab.

Der schweizerische Fremdkapitalmarkt kann nur von den steuerlichen Fesseln befreit werden, wenn auch die Umsatzabgabe auf den inländischen Obligationen abgeschafft wird. Die Umsatzabgabe zielt im Anwendungsbereich weit über vergleichbare ausländische FTT und Stempelabgaben hinaus, indem die Umsatzabgabe auch den schweizerischen Handel mit ausländischen Aktien und Obligationen sowie u. a. die Ausgabe von ausländischen Fondsanteilen belastet. Dies resultiert in einer Doppelbelastung mit ausländischen FTT/Stempelsteuern und der Umsatzabgabe, wenn bspw. französische Aktien in der Schweiz gehandelt werden. Die Umsatzabgabe sollte daher ebenfalls höchstens den Handel mit inländischen Aktien belasten.

Ich begrüsse die Abschaffung. Allerdings wäre aus Unternehmenssicht eine Abschaffung der Umsatzabgabe auf in- und ausländischen Obligationen sinnvoll. Der administrative Aufwand für bspw. Registerführung, Beurteilung und Überwachung von Finanzierungsaktivitäten und Earn-Out-Klauseln oder anderen zeitlich versetzten Zahlungen bei Transaktionen ist signifikant. Das Kosten-Nutzen-Verhältnis ist aus meiner Sicht für Unternehmen, welche aufgrund der geringen Grenzen schnell als Effekthändler gelten, nicht gegeben.

Vielen Dank für das Gespräch.