

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Bundesgasse 3
3003 Bern

Per E-Mail: vernehmlassungen@estv.admin.ch

Basel, 10. Juli 2020
UKA | +41 58 330 63 00

Vernehmlassung: Bundesgesetz über die Verrechnungssteuer

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf die Einladung zur Stellungnahme zum Bundesgesetz über die Verrechnungssteuer (VSt). Wir möchten uns für die Konsultation in diesem für den Schweizer Finanzplatz zentralen Thema bedanken. Gerne nehmen wir die Gelegenheit zur Stellungnahme wahr und unterbreiten Ihnen nachfolgend unsere Anliegen.

Executive Summary

- Die Schweizerische Bankiervereinigung (SBVg) **anerkennt grundsätzlich den Bedarf für eine Reform** der Verrechnungssteuer auf Zinsen, um die Rahmenbedingungen für den Schweizer Kapitalmarkt zu verbessern. Die Reform muss jedoch mit der schrittweisen Abschaffung standortrelevanter Stempelabgaben erfolgen.
- Der vom Bundesrat vorgeschlagene Wechsel zum Zahlstellenprinzip für natürliche Personen in der Schweiz ist in der vorgeschlagenen Form nur mit unverhältnismässig hohem Aufwand und teilweise gar nicht umsetzbar. Damit die Zahlstellen in Zukunft die Abwicklung der neuen Steuer überhaupt übernehmen können, müssen u.a. folgende Grundvoraussetzungen gegeben sein:
 - Beim Kunden muss eine **Zinszahlung** (Cashflow) vorliegen, von dem die neue Steuer effektiv in Abzug gebracht werden kann.
 - Für die betroffenen Kunden muss **zeitgleich die Information** zum Zinsbetreffnis vorliegen (ist die Finanzanlage des Kunden betroffen oder nicht und wenn ja, wie hoch ist der Zinsanteil).

Diese Grundvoraussetzungen sind insbesondere bei ausländischen Zinspapieren nicht generell gegeben, und da ausländische Emittenten zudem nicht verpflichtet werden können, die nötigen Informationen zu liefern, muss zwingend **zwischen Inland und Ausland unterschieden** werden.

- Aufbauend auf den Vorschlägen des Bundesrates haben wir für **Zinsen aus schweizerischer Quelle ein Lösungskonzept** erarbeitet, wie eine Zahlstellensteuer auf allen in

der Schweiz emittierten Anlagen, d.h. auf Obligationen, Geldmarktpapieren, Fonds und strukturierten Produkten, umgesetzt werden könnte. Ein wesentliches Element dieses Lösungskonzeptes ist, dass die Abrechnung der Steuer an einen Dritten in der Schweiz delegiert werden kann. Dies ist insbesondere für kleinere und mittelgrosse Banken wichtig, um den hohen administrativen Aufwand zu verringern.

- Des Weiteren haben wir im Detail analysiert, ob und wie eine Zahlstellensteuer auch auf **Zinsen aus ausländischer Quelle** umgesetzt werden könnte. Wie erwähnt wäre auf ausländischen Zinsen eine Zahlstellensteuer zum grössten Teil nur mit unverhältnismässig hohem Aufwand oder gar nicht umsetzbar. Wir können daher für eine Zahlstellensteuer auf ausländischen Zinsen nicht Hand bieten und lehnen diese u.a. aus den folgenden Gründen strikte ab:
 - Die Erfahrung aus ähnlichen Steuerprojekten zeigt, dass die Einführungskosten für den Finanzsektor für eine umfassende Zahlstellensteuer auf in- und ausländischen Zinsanlagen über CHF 500 Mio. betragen würden. Dazu kommen laufende jährliche Unterhaltskosten von ca. CHF 50 Mio. Die Einnahmen aus der neuen Zahlstellensteuer auf ausländischen Zinsanlagen schätzt der Bundesrat in der Vorlage mit CHF 35 Mio. Diese minimalen, erwarteten Zusatzerträge stehen in keinem Verhältnis zum Erhebungsaufwand.
 - Für die Kunden müsste über weite Teile mit aufwändigen und unpräzisen Behelfslösungen gearbeitet werden, z.B. ein Steuerabzug, ohne dass ein Geldfluss da ist, oder irgendwelche Annahmen zur Qualifikation einer Anlage oder der mutmasslichen Höhe von Zinsen. Das würde für unsere Kunden Konfusion sowie höhere Gebühren und Kosten verursachen und damit einen klaren Anreiz schaffen, Vermögen ins Ausland zu verlagern, wo keine solchen nachteiligen Abzüge gemacht werden, sondern bereits der automatische Informationsaustausch greift.
 - Die Besicherung würde höchstens teilweise verbessert. Der viel bedeutendere Teil der ausländischen Aktien und Dividenden soll gemäss den Vorschlägen des Bundesrates ohnehin weiterhin unbesichert bleiben.
 - Obwohl ein Meldeverfahren ein technisches Mittel für die Steuersicherung der ausländischen Zinsen wäre, müssen wir ein Teilmeldeverfahren für ausländische Zinsen ablehnen. Die Banken müssten dann parallel zwei Systeme aufbauen, d.h. ein Zahlstellensystem für inländische und ein Meldesystem für ausländische Zinsen. Auch dieser Aufwand wird die erwarteten Steuereinnahmen von CHF 35 Mio. pro Jahr weit übersteigen. Zudem würde dies zu einem kaum mehr überschaubaren Methodenpluralismus führen (Zahlstellenprinzip für inländische Zinsen, Meldesystem für ausländische Zinsen, Schuldnerprinzip für Dividenden). Die parallele Handhabung dieser drei Systeme wäre für die Kunden, für die Banken und nicht zuletzt für die veranlagenden Steuerbehörden zu kompliziert. Gestützt auf die Annahmen des Bundesrates in der Vernehmlassungsvorlage schätzen wir, dass die Abschaffung der Verrechnungssteuer auf Zinsen für natürliche Personen in der Schweiz zu jährlichen zusätzlichen Steuerausfällen von nur rund CHF 50 bis 80 Mio. führen würde. Bei diesen geringfügigen Ausfällen ist eine vollständige Abschaffung der Verrechnungssteuer - für alle

Anleger - durchaus eine valable Option im Vergleich zu einer komplexen, teuren und in der Erhebung mit Unsicherheiten verbundenen Zahlstellensteuer auf ausländischen Zinsen oder einem ebensolchen Teilmeldeverfahren. Falls der Bund den Sicherungszweck auf ausländische Zinsen mittels Zahlstellenprinzip oder Teilmeldung durchsetzen will, wird die SBVg die vollständige Abschaffung der Verrechnungssteuer auf Zinsen fordern. Diese Forderung ist auch im Kontext zu sehen, dass sich auch die Schweiz dem langfristigen Trend zum Informationsaustausch nicht widersetzen können.

- Gemäss Vorlage ist die Zahlstellensteuer ausschliesslich gegenüber natürlichen Personen im Inland zu erheben. Für die Feststellung der Ansässigkeit im Inland sollen die Zahlstellen auf den zivilrechtlichen Wohnsitz abstellen. Konkret bedeutet dies, dass Banken auf die Wohnsitzadresse abstellen, die nach der Vereinbarung über die Standesregeln zur Sorgfaltspflicht der Banken erfasst wird (VSB). Die SBVg begrüsst diesen Vorschlag. Die VSB ist eine verlässliche Ermittlungsgrundlage und der erfasste Wohnsitz eine adäquate rechtliche Vermutung für die steuerliche Ansässigkeit. Die SBVg fordert aber Rechtssicherheit für die Zahlstellen. Für die Ermittlung der betroffenen Personen als Element des Steuerobjekts ist daher eine hinreichend klare Bestimmung auf Gesetzesstufe erforderlich, um dem verfassungsmässigen Gebot der Bestimmtheit der Besteuerung gerecht zu werden.

1. Grundsätzliches

Die SBVg unterstützt grundsätzlich die Zielsetzung des Bundesrates, mit einer Reform der Verrechnungssteuer den Schweizer Kapitalmarkt zu stärken. Dies ist im Sinne eines attraktiven Finanz- und Wirtschaftsstandorts notwendig. Für schweizerische Zinsanlagen ist die Verrechnungssteuer eine Emissionsbremse, die beseitigt werden sollte. Auch für die aufsichtsrechtlich vorgeschriebenen Kapitalinstrumente der Too-big-to-fail-Banken muss eine langfristige Lösung gefunden werden. Die Reform muss aber mit der schrittweisen Abschaffung standortrelevanter Stempelabgaben erfolgen.

Kritisch beurteilt die SBVg hingegen die konkrete Ausgestaltung der Verrechnungssteuerreform und das vorgeschlagene Zahlstellenmodell. Wie der Bundesrat selber erläutert, wäre das vorgeschlagene Modell mit grösseren administrativen und technischen Auswirkungen für die Banken als Zahlstellen verbunden. Die Banken in der Schweiz haben in der Vergangenheit mehrfach Erfahrungen gesammelt, welche Kosten mit der Umsetzung von grossen Steuerprojekten verbunden sind. Die Einführung der US-FATCA-Regelung und der automatische Informationsaustausch haben den Sektor beispielsweise je rund CHF 500 Mio. gekostet. Das vorgeschlagene Zahlstellenmodell bei der Verrechnungssteuer beurteilt die SBVg als noch komplexer als die oben erwähnten Meldeverfahren. Entsprechend ist mit Einführungskosten in einem mindestens ähnlichen, wenn nicht gar grösseren Umfang für alle Banken als Zahlstellen in der Schweiz zu rechnen. Auch die Erfahrungen mit der Einführung der EU-Zinsbesteuerung und den Abgeltungssteuern mit Grossbritannien und Österreich legen nahe, dass eine umfassende Zahlstellensteuer auf in- und ausländischen Zinsen für den Finanzsektor Einführungskosten von über CHF 500 Mio.

verursachen würde.

Hinzu kommen nach Einführung des Modells jährlich wiederkehrende Unterhaltskosten für den Betrieb der Systeme von erfahrungsgemäss rund 10 Prozent der Einführungskosten, d.h. rund CHF 50 Mio. jährlich. Ein solcher Aufwand ist insbesondere für die zahlreichen kleinen und mittleren Banken in der Schweiz unverhältnismässig. Die zusätzlichen Einnahmen aus der Zahlstellensteuer auf den ausländischen Zinsen schätzt der Bundesrat mit lediglich 35 Mio. pro Jahr. Im Umfeld von Negativzinsen verschwinden zinstragende Obligationen nach und nach aus den Portfolios der Anleger. Dementsprechend erwarten wir mittelfristig eine weitere Verminderung der jährlichen zusätzlichen Einnahmen aus der Zahlstellensteuer. Berücksichtigt man den Aufwand und die Abwicklungsrisiken für den Finanzsektor, dann ist das Kosten-Nutzen-Verhältnis dieser Vorlage nicht nur aus Sicht des Finanzplatzes nicht vertretbar.

Aus diesen Gründen hat die SBVg konkrete Vorschläge erarbeitet, wie das vom Bundesrat vorgeschlagene Zahlstellenmodell vereinfacht werden kann. Es gilt, einerseits die Komplexität zu reduzieren und andererseits die technische Abwicklung der Zahlstellensteuer im Verhältnis der Kunden, der Banken und der Steuerbehörden von Kantonen und Bund überhaupt möglich zu machen.

2. Handlungsbedarf

Wie eingangs erläutert, anerkennt die SBVg grundsätzlich den Bedarf für eine Reform der Verrechnungssteuer, um die Rahmenbedingungen für den Schweizer Kapitalmarkt zu verbessern.

Was den Handlungsbedarf und die möglichen Lösungen anbetrifft, erlauben wir uns aber, auch die folgenden grundsätzlichen und übergeordneten Überlegungen einzubringen. Das vom Bundesrat vorgeschlagene Modell wurde im Grundsatz vor mehr als zehn Jahren entwickelt und wird jetzt zum dritten Mal im Rahmen einer Vernehmlassung vorgeschlagen. Dieses Modell ist aus heutiger Sicht nicht mehr zukunftstauglich. Die Ausgangslage hat sich innert zehn Jahren stark gewandelt und wird sich noch weiterentwickeln:

- Wir befinden uns heute und wohl auch längerfristig in einem Tief- bzw. Negativzinsumfeld. In diesem Kontext darf bezweifelt werden, dass der Aufbau eines teuren Abzugsmodells für wegschmelzende oder wegfallende Zinsen wirtschaftlich einen Sinn ergibt. Beispiele: (1) Anleihe der Swisscom aus dem Jahr 2019 in Schweizer Franken mit 0% Zins bei einer Laufzeit von 25 Jahren oder (2) neue oder aufgestockte Bundesanleihen mit 0% Zins und/oder gar negativen Renditen.
- Die Digitalisierung hat sich stark entwickelt. Das vorgeschlagene, zehn Jahre alte Konzept ist technisch dagegen rückständig. Es erfordert zum Teil noch manuelle Einzelschritte auf jeder Ebene (Bank, Kunde, ESTV, Kanton) mit Medienbrüchen. Bräuchte es nicht vielmehr ein zukunftssträchtiges Digitalkonzept im Bereich Bank, Bankkunden und Veranlagung der Steuern? Als zukunftssträchtiges Beispiel sei hier das bereits laufende Projekt «eWertschriften» der Kantone, der ESTV und der Banken im Bereich der Wertschriftendeklaration genannt.
- Bei der Entwicklung des Zahlstellenkonzepts vor mehr als zehn Jahren war der automatische Informationsaustausch (AIA) in der Schweiz noch kein Thema. Das OECD-Projekt dazu war noch gar nicht gestartet. Heute allerdings haben wir automatischen Informationsaustausch mit

rund 100 Ländern. Im Jahr 2019 hat die Schweiz 3.1 Mio. Kundenbeziehungen in 75 Länder gemeldet und 2.4 Mio. Meldungen aus dem Ausland erhalten. Es muss davon ausgegangen werden, dass die Abdeckung durch den Informationsaustausch weiter stark zunehmen wird.

3. Wechsel zum Zahlstellenprinzip

3.1. Behandlung der Zinsen aus in- und ausländischer Quelle

Der vom Bundesrat vorgeschlagene Wechsel zum Zahlstellenprinzip ist in der vorgeschlagenen Form nur mit unverhältnismässig hohem Aufwand und teilweise gar nicht umsetzbar. Damit die Zahlstellen in Zukunft die Abwicklung der neuen Steuer übernehmen können, müssen u.a. folgende Grundvoraussetzungen gegeben sein:

- Beim Kunden muss eine **Zinszahlung** (Cashflow) vorliegen, von dem die neue Steuer effektiv in Abzug gebracht werden kann.
- Für die betroffenen Kunden muss **zeitgleich die Information** zum Zinsbetreffnis bei der Zahlstelle vorliegen (ist die Finanzanlage des Kunden betroffen oder nicht und wenn ja, wie ist der Zinsanteil).

In der Realität ist es häufig so, dass Zinsanlagen keinen Zins-Cashflow generieren. Das ist z.B. der Fall bei gewissen Obligationen (z.B. sogenannte «nicht-klassische» Wandelanleihen), bei thesaurierenden Anlagefonds oder bei strukturierten Produkten. Selbst wenn ein Zins-Cashflow vorliegt, fehlt es zudem häufig an einer zeitgerechten Information zum Zinsbetreffnis. Diese kann in den Systemen der Banken, der Informationsprovider und der Steuerverwaltungen zwar für den überwiegenden Teil der Anlagen mit einem Mehraufwand verfügbar gemacht werden, aber bei zahlreichen Instrumenten sind die Zinsinformationen oft erst mehrere Monate später oder teilweise gar nicht erhältlich. Der Bundesrat verlangt nun aber in der Vorlage, dass eine Zahlstellensteuer durch die Banken auch für diese Bereiche den Kunden gegenüber tagfertig abzurechnen und dem Bund quartalsweise abzuliefern sei. Diese Vorgabe ist in dieser Form nicht umsetzbar, insbesondere nicht für Zinsen aus ausländischer Quelle. Damit diese Vorgabe erfüllt wird, haben wir für **Zinsen aus schweizerischer Quelle ein Lösungskonzept** erarbeitet, wie eine Zahlstellensteuer auf allen in der Schweiz emittierten Anlagen, d.h. auf Obligationen und Geldmarktpapieren, auf Fonds und auf strukturierten Produkten, umgesetzt werden könnte. Unser Lösungskonzept baut auf den Gesetzesvorschlägen des Bundesrates auf. Diese müssen aber zwingend angepasst und ergänzt werden. Ansonsten müssten den Kunden Steuern belastet werden, ohne dass dafür das Geld oder die nötigen Informationen vorhanden wären. Für die Belastung von Steuerabzügen ohne Geldfluss sowie für Nachbelastungen aufgrund von ursprünglich fehlenden Zinsinformationen könnten wir von den Kunden höchstens Sicherheitsleistungen einfordern, Nachforderungen durchsetzen und Verzugszinsen einziehen. Das hiesse, dass die Kunden für die Systemmängel der Zahlstellensteuer haftbar gemacht würden. So etwas müssen wir strikt ablehnen, denn es würde unseren Kunden einen Anreiz bieten, ihr Vermögen zu unserer Konkurrenz ins Ausland zu verschieben, wo kein solcher Abzug, sondern der für die Kunden attraktivere automatische Informationsaustausch greift. Mit der Abwanderung der Kunden ins Ausland würde ein spürbarer Verlust von inländischen Arbeitsplätzen und von Gewinnsteuersubstrat einhergehen. Auch die Rückerstattung der Zahlstellensteuer durch die Kantone und den Bund wäre kaum administrierbar, da der steuerbare Zins für die Zwecke der Einkommenssteuer und die Zins-Zahlstellensteuer sehr häufig nicht übereinstimmen würden.

Der zentrale Ansatz im Lösungskonzept der SBVg für eine Zahlstellensteuer auf Zinsen aus

inländischer Quelle ist die Ausübung des Wahlrechts nach Art. 20b E-VStG. Mit der **Ausübung dieses Wahlrechts für einen Zahlstellensteuerabzug müssen die Emittenten verpflichtet werden**, die nötigen Mittel für die Abrechnung der Zahlstellensteuer durch die Zahlstellen zur Verfügung zu stellen, d.h. Zins-Cashflows sowie die nötigen zeitgerechten Informationen dazu.

Ein wesentliches Element dieses Lösungskonzeptes ist, dass die Abrechnung der Steuer auf freiwilliger Basis an einen Dritten in der Schweiz delegiert werden kann. Dies ist insbesondere für kleinere und mittelgrosse Banken wichtig, um den administrativen Aufwand zu verringern.

Die Details unseres Lösungskonzeptes können aus den Anhängen I, II, IV, VI und VII entnommen werden.

Des Weiteren haben wir im Detail analysiert, ob eine Zahlstellensteuer auch auf Zinsen aus ausländischer Quelle umgesetzt werden könnte. Die Analyse stellen wir gerne in den Anhängen III, V und VI zur Verfügung. Auf Zinsen von im Ausland emittierten Anlagen wäre eine Zahlstellensteuer zum grössten Teil nur mit unverhältnismässig hohem Aufwand oder gar nicht umsetzbar. Im Gegensatz zu den inländischen Emittenten mit im Inland emittierten Anlagen können ausländische Emittenten, d.h. die Emittenten von im Ausland emittierten Anlagen, nicht dazu verpflichtet werden, die nötigen Geldflüsse bereitzustellen und die dafür in der Schweiz benötigten Informationen zu liefern. Wir bieten für eine Zahlstellensteuer auf ausländischen Zinsen nicht Hand bzw. lehnen diese u.a. aus den folgenden Gründen strikt ab:

- Der Bundesrat schätzt die Einnahmen aus der neuen Zahlstellensteuer auf ausländischen Zinsanlagen mit CHF 35 Mio. pro Jahr. Diese minimalen erwarteten Erträge, die sich zudem mittelfristig im Niedrigzinsumfeld gegen Null vermindern werden, stehen in keinem Verhältnis zum Erhebungsaufwand für den Finanzsektor.
- Für die Kunden müsste über weite Teile mit aufwändigen und unpräzisen Behelfslösungen gearbeitet werden, d.h. ein Steuerabzug, ohne dass ein Geldfluss vorhanden ist, oder irgendwelche Annahmen zur Qualifikation einer Anlage oder der mutmasslichen Höhe von Zinsen. Das schafft für Kunden einen klaren Anreiz, das Vermögen ins Ausland zu verlagern, wo keine solche nachteiligen Abzüge gemacht werden, sondern der für die Kunden attraktivere automatische Informationsaustausch greift.
- Auch hier wäre die Verbesserung der Besicherung höchstens eine teilweise. Der viel bedeutendere Teil der ausländischen Aktien und Dividenden soll gemäss den Vorschlägen des Bundesrates weiterhin unbesichert bleiben.

Im internationalen Bereich hat sich der automatische Informationsaustausch als Mittel zur Steuersicherung etabliert. Obwohl ein Meldeverfahren ein technisches Mittel für die Steuersicherung der ausländischen Zinsen wäre, müssen wir ein Teilmeldeverfahren für ausländische Zinsen ablehnen. Die Banken müssten dann parallel zwei Systeme aufbauen. Ein Zahlstellensystem für inländische und ein Meldesystem für ausländische Zinsen. Auch dieser Aufwand wird die erwarteten Steuereinnahmen von CHF 35 Mio. pro Jahr weit übersteigen.

Zudem würde dies zu einem kaum mehr überschaubaren Methodenpluralismus führen (Zahlstellenprinzip für inländische Zinsen, Meldesystem für ausländische Zinsen, Schuldnerprinzip für Dividenden). Die parallele Handhabung dieser drei Systeme wäre für die Kunden, für die Banken

und auch für die veranlagenden Steuerbehörden zu kompliziert. Auch steuersystematisch gibt es keinen erklärbaren Grund, weshalb diese drei Einkommensarten mit unterschiedlichen Methoden besichert sein sollten. Praxisprobleme für die Kunden, Banken und Behörden sind vorgezeichnet, z.B. wenn unklar ist, ob ein Ertrag den Charakter eines Zinses oder einer Dividende hat.

Gestützt auf die Annahmen des Bundesrates in der Vernehmlassungsvorlage schätzen wir, dass die Abschaffung der Verrechnungssteuer auf Zinsen für natürliche Personen in der Schweiz zu jährlichen Steuerausfällen von nur rund CHF 50 bis 80 Mio. führen würde. Dies lässt sich anhand der folgenden Angaben in den Unterlagen der Vernehmlassung nachvollziehen. Gemäss den Ausführungen im Bericht auf Seite 46 geht der Bundesrat von jährlich durchschnittlichen Verrechnungssteuereingängen auf Zinserträgen von etwa CHF 2 Mrd. aus. Davon entfallen gemäss den Angaben des Bundesrates rund CHF 500 Mio. auf die ausländischen Anleger und rund CHF 1 Mrd. auf inländische juristische Personen. Auf die verbleibenden Population, d.h. auf die natürlichen Personen im Inland, entfallen demgemäss rund CHF 500 Mio. Wendet man die im Bericht angeführte Quote für die angenommene Steuerhinterziehung von 10% an (d.h. 10% werden nicht zurückgefordert), ergeben sich Ausfälle von CHF 50 Mio. pro Jahr. Wendet man die im Bericht ebenfalls genannte Quote für die tatsächliche Nicht-Rückforderung von 16% an (100% minus 84%), ergeben sich Ausfälle von CHF 80 Mio. pro Jahr.

Bei diesen geringfügigen Ausfällen ist eine vollständige Abschaffung der Verrechnungssteuer - für alle Anleger - durchaus eine valable Option im Vergleich zu einer komplexen, teuren und in der Erhebung mit Unsicherheiten verbundenen Zahlstellensteuer auf ausländischen Zinsen oder einem ebensolchen Teilmeldev erfahren.. Falls der Bund den Sicherungszweck auf ausländische Zinsen mittels Zahlstellenprinzip oder Teilmeldung durchsetzen will, wird die SBVg die vollständige Abschaffung der Verrechnungssteuer auf Zinsen fordern.

Die detaillierten Ausführungen zu den Zinsen aus ausländischer Quelle finden sich in den Anhängen III, V und VI.

3.2. Strukturierte Produkte im Besonderen

Im Inland emittierte, strukturierte Produkte von inländischen Emittenten können auf der Grundlage derselben Grundvoraussetzungen von der Zahlstellensteuer erfasst werden wie inländische Obligationen und inländische Fonds. Bedingung hierfür ist, dass der Emittent sich mit der Ausübung des Wahlrechts nach Art. 20b E-VStG verpflichtet, die für die Abrechnung nötigen Mittel zur Verfügung zu stellen, d.h. einen Geldfluss und die nötigen Informationen.

Eine weitere Voraussetzung dafür ist, dass die bisherige Regelung des Kreisschreibens Nr. 15 der ESTV auch für die Zahlstellensteuer beibehalten wird. Gewisse strukturierte Produkte gelten heute als Obligationen und können auch unter der Zahlstellensteuer als Obligationen behandelt werden. Wegen des Charakters als Obligation steht dem inländischen Emittenten auch das Wahlrecht zu. Anlagefondsähnliche, strukturierte Produkte wären unter der Zahlstellensteuer wie Anlagefonds zu behandeln.

3.3. Ausländische Quellensteuern

Gemäss den Vorschlägen in der Vernehmlassungsvorlage sollen die Zahlstellen die Steuer um diejenigen ausländischen Quellensteuern kürzen, die weder rückforderbar noch anrechenbar

sind. In der Praxis sind die allermeisten ausländischen Quellensteuern entweder rückforderbar oder anrechenbar. Nach dem vorgeschlagenen Gesetzeswortlaut würden ausländische Quellensteuern für die Zwecke der Zahlstellensteuer deshalb nur in wenigen Einzelfällen berücksichtigt, was zu einer massiven Überbesicherung und deshalb zu Wettbewerbsnachteilen für schweizerische Finanzdienstleister führen würde. Zudem wäre eine solche Vorschrift in der Praxis gar nicht umsetzbar, da die Zahlstelle im Zeitpunkt des Abzugs nie weiss, für welchen Anteil einer ausländischen Quellensteuer ein Kunde eine Anrechnung geltend machen kann. Eine solche Anrechnung erfolgt zeitlich erst viel später nach dem Abzug der Zahlstellensteuer.

Wir gehen davon aus, dass die Vorschläge in der Vernehmlassungsvorlage für die kantonalen Steuerbehörden einen grösseren administrativen Aufwand bei der korrekten Rückerstattung der Zahlstellensteuer verursachen. Auch aus dieser Sicht beurteilen wir diese Vorschläge als kaum umsetzbar.

Alternative Regelungen wären zwar denkbar, indem z.B. der gesamte Betrag der ausländischen Quellensteuer berücksichtigt wird. Da wir die Unterstellung von ausländischen Zinserträgen generell ablehnen, braucht es unseres Erachtens auch keine Regelung zu den ausländischen Quellensteuern im Gesetz. Der Art. 13 Abs. 1 bis E-VStG kann gestrichen werden.

3.4. Ersatzzahlungen

In die Reform soll auch eine Regelung zur verrechnungssteuerlichen Behandlung von Ersatzzahlungen aufgenommen werden. Neu soll explizit nicht nur auf dem originären Ertrag, sondern auch auf der nachgebildeten Zahlung die Verrechnungssteuer erhoben werden.

Die Abrechnung einer «zweiten Verrechnungssteuer» ist umsetzbar, allerdings nur sofern und soweit die heute im Kreisschreiben Nr. 13 ESTV festgehaltenen Praxisregelungen angewendet werden.

Das Steuersubjekt sollte in jedem Fall der Borger bzw. Schuldner der Ersatzzahlung sein. Eine Abrechnung via Zahlstellensteuer, d.h. bei der Zahlstelle, ist in der Praxis wohl schwierig oder teilweise nicht möglich, da die Zahlstelle, wenn sie nur Zahlstelle ist, nicht erkennen kann, ob eine Ersatzzahlung vorliegt oder nicht. Um eine möglichst lückenlose Erfassung der Ersatzzahlungen sicherzustellen und um die Probleme mit fehlenden Informationen zu verhindern, sollte die Abrechnung der Ersatzzahlung auf jeden Fall im Schuldnerprinzip verbleiben.

3.5. Kundendokumentation – natürliche Personen im Inland

Bei der Abwicklung einer Zahlstellensteuer im Rahmen der oben genannten Grundvoraussetzungen kommt der Feststellung des betroffenen Kunden, d.h. der sogenannten Statusbestimmung, eine entscheidende Bedeutung zu.

Im Erläuterungsbericht des Bundesrates wird festgehalten, dass die Verrechnungssteuer nach Zahlstellenprinzip für Zinserträge ausschliesslich gegenüber natürlichen Personen im Inland zu erheben ist. Für die Feststellung der Ansässigkeit im Inland sollen die Zahlstellen gemäss Vorlage auf den zivilrechtlichen Wohnsitz abstellen. Weiter wird festgehalten, dass die Banken bei natürlichen Personen im Inland bereits heute den zivilrechtlichen Wohnsitz erheben. Konkret schlägt der Bundesrat in seiner Vorlage damit vor, auf die Vereinbarung über die Standesregeln

zur Sorgfaltspflicht der Banken (VSB) zur Identifikation von in der Schweiz ansässigen natürlichen Personen abzustellen. Eine Bank als Zahlstelle ist gemäss Art. 7 VSB verpflichtet, für Kontoinhaber deren Wohnsitz bzw. Aufenthaltsort mit der Absicht des dauernden Verbleibens gemäss Art. 23 ZGB zu erfassen. Der Wohnsitz einer natürlichen Person ist der Zahlstelle damit stets bekannt und eignet sich aus Bankensicht ab dem Tag des Inkrafttretens der Zahlstellensteuer als verlässlicher Anhaltspunkt bzw. rechtliche Vermutung für die steuerliche Ansässigkeit für Zwecke der Zahlstellensteuer. Wir begrüessen deshalb den entsprechenden Vorschlag des Bundesrates.

Gemäss Art. 127 Abs. 1 der Bundesverfassung ist die Ausgestaltung der Steuern, namentlich der Kreis der Steuerpflichtigen, der Gegenstand der Steuer und deren Bemessung, in den Grundzügen im Gesetz selbst zu regeln. Der Vorschlag des Bundesrates ist in Bezug auf die betroffenen Personen als Element des Steuerobjekts nicht hinreichend, was die gesetzliche Verankerung anbelangt. Diesbezüglich müssen die gesetzlichen Bestimmungen zwingend ausdifferenziert werden.

Mit Blick auf die praktische Umsetzung sind aus Sicht der Branche weitere Konkretisierungen in einer Wegleitung notwendig, um die nötige Planungs- und Rechtssicherheit zu schaffen, die insbesondere in einem Massengeschäft für eine effiziente Operationalisierung der Prozesse von grosser Bedeutung ist. Wie bereits erwähnt ist es aus Sicht der SBVg opportun, bei der Ermittlung der Ansässigkeit auf den nach VSB ermittelten Wohnsitz abzustellen. Der erfasste Wohnsitz wird in der Regel sowohl auf Grund von verschiedenen regulatorischen Verpflichtungen (z.B. für Zwecke des automatischen Informationsaustausches AIA) als auch im Rahmen des regulären Geschäftsprozesses, z.B. zur Zustellung von Korrespondenz auf seine Stichhaltigkeit überprüft und eignet sich deshalb als verlässliche, rechtliche Vermutung für die steuerliche Ansässigkeit für Zwecke der Zahlstellensteuer. Ausgehend vom gesetzlichen Primat der Wohnsitzadresse gemäss VSB ist der Kontoeröffnungsprozess im Generellen und das Zusammenspiel mit weiteren Regimen und mögliche Wechselwirkungen in einer Wegleitung näher zu konkretisieren. Weiter sind konkrete Sonderfälle, die in der Praxis häufig vorkommen, auf Wegleitungsstufe in Bezug auf ihre praktische Handhabung abschliessend zu regeln. Beispiele für relevante Sonderfälle sind u.a. Einzelunternehmen, Kollektivbeziehungen, Gemeinschaftskonten, Erbgemeinschaften, einfache Gesellschaft etc.

Aus Sicht der SBVg erscheint es zudem sinnvoll, auch hinsichtlich von Statusänderungen (Zuzug in die Schweiz oder Wegzug aus der Schweiz) auf die Wohnsitzadresse gemäss VSB abzustellen. Damit ist die Kongruenz mit dem Ansatz für die Statusbestimmung sichergestellt (gesetzliches Primat der Wohnsitzadresse gemäss VSB). In der Regel verpflichteten Banken im regulären Geschäftsprozess ihre Kunden vertraglich, die Bank über relevante Änderungen wie eine Adressänderung zu informieren. In der Praxis wird die Änderung der Wohnsitzadresse spätestens mit dieser Meldung systemwirksam. Für die Banken ist auch bezüglich Statusänderungen Rechtssicherheit erforderlich. Wir setzen uns deshalb dafür ein, dass Verwaltung und Branche im weiteren Prozess ein gemeinsames Verständnis zur konkreten Handhabung von Praxisfällen erarbeiten.

In der Vergangenheit wurden bei ähnlichen Steuerprojekten gute Erfahrungen damit gemacht, die Gesetzesbestimmungen in einer Wegleitung praxistauglich ausdifferenzieren. Zu nennen sind hier insbesondere die Wegleitungen für die Abgeltungssteuern mit Österreich und dem

Vereinigten Königreich, die EU-Zinsbesteuerung oder den AIA. Es hat sich jeweils gezeigt, dass durch die intensive Zusammenarbeit zwischen Verwaltung und Branche praxistaugliche und pragmatische Lösungen gefunden werden, welche eine möglichst reibungslose Umsetzung von komplexen Steuerprojekten ermöglichen und damit die nötige Planungs- und Rechtssicherheit schaffen. Die SBVg regt deshalb an, dass auch für eine Zahlstellensteuer die gemeinsame Erarbeitung einer entsprechenden Wegleitung anvisiert wird.

Mit dem Abstellen auf die Wohnsitzadresse gemäss VSB liegt der Zahlstelle eine solide rechtliche Vermutung für die steuerliche Ansässigkeit für Zwecke der Zahlstellensteuer vor. Nichts desto trotz kann es in der Praxis zu Unschärfen kommen, beispielsweise wenn nach einem Wegzug aus der Schweiz die Änderung der Wohnsitzadresse verzögert gemeldet wird und in der Zwischenzeit ein nicht vermeidbarer Abzug erfolgt. Die Vernehmlassungsvorlage geht nicht darauf ein, ob und in welcher Form Korrekturen bzw. Rückerstattungen in solchen Fällen vorgesehen sind. Für die SBVg wird es entscheidend sein, dass auch dieser Punkt bei der weiteren Ausarbeitung der Vorlage praxistauglich geregelt wird. Unabdingbar scheint, dass im unilateralen Recht (Gesetz) eine Anspruchsgrundlage für die Rückerstattung geschaffen werden muss für den Fall, dass bei im Ausland ansässigen Personen aufgrund von nicht vermeidbaren, systemimmanenten Unschärfen ein Steuerabzug erfolgte. Insbesondere bei Weg- und Zuzügen sind Steuerabzüge für Personen zu erwarten, die im Zeitpunkt der Zinsauszahlung noch nicht (oder nicht mehr) den Wohnsitz in der Schweiz haben. Nach Möglichkeit ist die Rückerstattung in solchen Fällen über ein geeignetes Verfahren mit Vereinfachungen umzusetzen, welches den administrativen Aufwand für die Kunden geringhält und aus Liquiditätsüberlegungen eine speditive Rückerstattung sicherstellt.

Gemäss unserem Verständnis sieht die Vernehmlassungsvorlage keinen Durchgriff bei Strukturen wie Sitzgesellschaften, Stiftungen und Trusts vor. Für die Zahlstellen ist es absolut zentral, auch in dieser Frage Rechtssicherheit zu haben - im Sinne einer klaren gesetzlichen Regelung. Für die Zahlstellen wäre ein Durchgriff in der Praxis nur sehr schwer umsetzbar, u.a. da die Zahlstelle die erforderlichen Detailkenntnisse nicht hat, weder über die Beteiligungsverhältnisse noch über einzelne Zahlungen/Ausschüttungen an wirtschaftlich Berechtigte. Darüber hinaus sind die Begriffe von wirtschaftlich Berechtigten (VSB) und beherrschenden Personen (AIA) nicht kompatibel mit der Einkommenssteuerlogik in der Schweiz. So werden beispielsweise unter dem AIA verschiedene Rollen als beherrschende Personen erfasst und dokumentiert, welche keinerlei steuerliche Ansprüche auf die Vermögenswerte und Erträge des Rechtsträgers haben (z.B. Treuhänder, Trustee, Protector, Senior Managing Official). Schwierigkeiten ergäben sich zudem bei der Rückerstattung, da in besagten Fällen oftmals nicht zweifelsfrei klar sein wird, welche Partei rückerstattungsberechtigt ist. Ein Durchgriff erscheint deshalb sowohl aus steuersystematischen wie auch operativen Überlegungen nicht praktikabel. Dies sollte im Sinne der Rechtssicherheit aus der gesetzlichen Umschreibung des Steuerobjekts klar hervorgehen.

4. Gleichbehandlung direkter und indirekter Anlagen

Das Prinzip der Gleichbehandlung von direkten und indirekten Anlagen können wir grundsätzlich mittragen, sofern es für die Zahlstellen nicht grösseren administrativen Aufwand mit sich bringt. Es ist deshalb notwendig, dass unsere Vorschläge für die Umsetzung einer Zahlstellensteuer auf Zinsen von inländischen Emittenten übernommen werden.

5. Ausnahmebestimmungen für TBTF-Instrumente

Die Ausnahmebestimmung für TBTF-Instrumente begrüßen wir sehr. Sie ist eine zwingende Voraussetzung, damit die betroffenen Bankinstitute ihre aufsichtsrechtlichen Kapitalisierungsvorschriften auch in Zukunft erfüllen können.

6. Rückerstattung für zur Absicherung gehaltene Aktien

Wie oben unter Punkt 3.4 erläutert, wird in der Vorlage eine Regelung zur verrechnungssteuerlichen Behandlung von Ersatzzahlungen vorgesehen. Die Verrechnungssteuer soll nicht nur auf dem originären Ertrag, sondern auch auf der nachgebildeten Zahlung erhoben werden.

Ähnliche Charakteristika wie Ersatzzahlungen bei Borg-Leih-Geschäften können Erträge aus strukturierten Produkten aufweisen, die einen Bezug auf Schweizer Aktien haben. Für das Schweizer Bankengeschäft ist dieses Geschäft mit strukturierten Produkten von sehr grosser Bedeutung. Der Markt ist dabei sehr sensitiv. Gute Standortbedingungen sind entscheidend für den Emissionsstandort. Um gegenüber führenden Finanzplätzen in diesem Bereich Boden gut zu machen, müssen die Rahmenbedingungen in der Schweiz zwingend verbessert werden. Sonst droht ein weiterer Verlust des Geschäfts zugunsten der Konkurrenz.

Aus der Optik von Schweizer Banken und Finanzinstituten, die Aktien zur Absicherung von Derivaten und strukturierten Produkten halten, stellt sich insbesondere die wichtige Frage der Nutzungsberechtigung für die Rückforderung der Verrechnungssteuer auf diesen Absicherungspositionen. Im Rahmen der geplanten Reform der Verrechnungssteuer sollte auch diese Frage geklärt werden, die in der Praxis zu einer sehr hohen Rechtsunsicherheit geführt hat. Wir von der SBVg haben hierzu einen Lösungsvorschlag erarbeitet, welchen wir gerne wie folgt einbringen möchten.

Die Nutzungsberechtigung für die Rückerstattung der Verrechnungssteuer für alle Hedging-Positionen, die ein Emittent für Derivate und strukturierte Produkte hält, ist gesetzlich zu verankern. Im Gegenzug soll eine zweite Quellen-Verrechnungssteuer auf strukturierten Produkten / Derivaten eingeführt werden, wenn bei Emission deren Delta 1 beträgt (sogenannte "Delta-1-Produkte", bei welchen bei einer bestimmten Bewegung des Kurses des zugrunde liegenden Basiswertes eine identische Bewegung des Kurses des strukturierten Produktes erwartet wird). Dies müsste mit Bezug auf sämtliche Schweizer Aktien gelten, die zur Absicherung eines Derivates oder strukturierten Produktes gehalten werden. Damit würde – wie bereits bei Ersatzzahlungen lange Zeit gelehrt und nun gesetzlich klar zu regeln – ein griffiges System geschaffen werden, bei welchem Rückerstattung und Erhebung steuersystematisch konsistent aufeinander abgestimmt sind und allfällige Lücken in der Besicherung adäquat geschlossen würden.

Derivate können auch mehrere Delta-1-Elemente beinhalten. Beispiel: Ein Zertifikat auf den SMI oder den Swiss Pharmaceutical Basket. Der Anteil der Novartis-Aktien bildet ein Delta-1-Element. Grundsätzlich muss für alle möglichen Delta 1-Elemente des Basket die Unterstellung unter die zweite Verrechnungssteuer geprüft werden. Innerhalb eines Derivats sind deshalb Bagatellgrenzen festzulegen (z.B. < 10% des Derivatwerts bei Emission), für die keine Delta-1-Elemente definiert werden müssen (z.B. Welt-Zertifikat mit einem kleinen Nestlé-Anteil).

Der Schweizer Derivat-Emittent erhält die gesetzliche Rückerstattungsberechtigung (analog zu den Anlagefonds) für Absicherungsaktien, die er zur Absicherung von Derivaten hält und die

ihrerseits einer zweiten Verrechnungssteuer unterliegen.

Für Dividenden aus Schweizer Aktien, die von Schweizer Banken und Finanzinstituten zur Absicherung von Derivaten und strukturierten Produkten gehalten werden, gilt die Schweizer Bank oder das Schweizer Finanzinstitut auch dann als Nutzungsberechtigter, wenn keine zweite Verrechnungssteuer abgeführt werden muss. Allerdings kann die ESTV in Bezug auf die Rückerstattung der Quellen-Verrechnungssteuer auf den Absicherungsaktien die Steuerumgehung prüfen.

Es sollten keine Zusammenrechnungsregeln aufgestellt und keine Neubeurteilungen während der Laufzeit gefordert werden. Exkurs: Die US-Steuerregeln in IRC Section 871(m) kennen auch eine zweite Quellensteuer auf gewissen Produkten mit US-Underlyings, wobei bei Einführung dieser Regeln das Erfordernis aufgestellt wurde, in gewissen Fällen Derivate kombiniert zu betrachten bzw. zusammenzurechnen, um Fragen der Unterstellung zu klären. Es hat sich herausgestellt, dass solche Regeln angesichts der Komplexität nicht praktikabel sind, weshalb die US-Behörden mittlerweile stark davon abgewichen sind. Für die zweite Verrechnungssteuer in der Schweiz ist folglich von Zusammenrechnungsregeln und Neubeurteilungen während der Laufzeit abzusehen. Allerdings kann die ESTV in Bezug auf die Rückerstattung der Quellen-Verrechnungssteuer auf den Absicherungsaktien die Steuerumgehung prüfen, wenn zwei Derivate in Umgehungsabsicht ausgegeben werden und in Kombination einem Delta 1-Instrument nahekommen.

Ausländische Derivat-Emittenten haben keine Pflicht zur Ablieferung einer zweiten Quellen-Verrechnungssteuer. Sie erleiden aber allenfalls auf Absicherungsaktien nicht rückforderbare Verrechnungssteuerabzüge.

7. Abschaffung der Umsatzabgabe auf inländischen Anleihen

Heute besteht für die inländischen Anleihen nicht nur das Steuerhindernis der Verrechnungssteuer, sondern auch der Stempelabgaben. Während die Verrechnungssteuer in erster Linie die Emission von Anleihen aus der Schweiz heraus verhindert, behindert die Umsatzabgabe auf dem Sekundärmarkt den Handel mit diesen Titeln. Die Verrechnungssteuer ist eine Emissions- und die Umsatzabgabe ein Handelsbremse. Einerseits zeigt sich dies deutlich am tiefen Emissionsvolumen in der Schweiz. Andererseits ist auch das Handelsvolumen in Anleihen auf dem Schweizer Markt sehr tief, da die Umsatzabgabe oftmals höher ist als die Rendite bei Verkauf. Der schweizerische Obligationenmarkt ist damit im Vergleich zu unseren Konkurrenzstandorten kaum liquide.

8. Reformelemente bei der Gewinnsteuer

Die Reform der Verrechnungssteuer sollte einhergehen mit einer gleichzeitigen Anpassung der Regelung des Beteiligungsabzuges bei der Gewinnsteuer. Gemäss der heutigen Praxis müssten Konzernobergesellschaften oder Stammhausgesellschaften, die zusätzliche Finanzierungsfunktionen in der Schweiz ausüben, eine wirtschaftliche Doppelbelastung mit der Gewinnsteuer in Kauf nehmen. Damit würde die Zielsetzung der Vorlage, welche die Finanzierungsaktivitäten aus der Schweiz heraus fördern möchte, unterlaufen. Die Regelung die seit dem 1. Januar 2019 für systemrelevante Banken gilt, welche Too-big-to-fail-Instrumente ausgeben müssen, sollte auf die übrige Wirtschaft ausgedehnt werden.

9. Zusammenfassung zu den konkreten Fragen des Bundesrates

Frage: *Anerkennen Sie den vom Bundesrat dargelegten Handlungsbedarf sowie die verfolgte Zielsetzung der Vorlage?*

Die SBVg unterstützt grundsätzlich die Zielsetzung des Bundesrates, mit einer Reform der Verrechnungssteuer den Schweizer Kapitalmarkt zu stärken. Dies ist im Sinne eines attraktiven Finanz- und Wirtschaftsstandorts notwendig. Die Reform muss aber zwingend mit der schrittweisen Abschaffung standortrelevanter Stempelabgaben erfolgen.

Frage: *Sind Sie mit dem teilweisen Wechsel zum Zahlstellenprinzip bei der Verrechnungssteuer einverstanden?*

Die konkrete Ausgestaltung der Verrechnungssteuerreform und das vorgeschlagene Zahlstellenmodell beurteilt die SBVg hingegen als kritisch. Den Vorschlägen können wir uns in der vorliegenden Form nicht anschliessen. Aufbauend auf den Vorschlägen des Bundesrates haben wir deshalb für Zinsen aus schweizerischer Quelle ein Lösungskonzept erarbeitet, wie eine Zahlstellensteuer auf allen Anlagen von Schweizer Emittenten, d.h. auf Obligationen und Geldmarktpapieren, auf Fonds und auf strukturierten Produkten umgesetzt werden könnte. Der zentrale Ansatz im Lösungskonzept der SBVg für eine Zahlstellensteuer auf Zinsen aus inländischer Quelle ist die Ausübung des Wahlrechts nach Art. 20b E-VStG. Mit der Ausübung dieses Wahlrechts für einen Zahlstellensteuerabzug müssen die Emittenten verpflichtet werden, die nötigen Mittel für die Abrechnung der Zahlstellensteuer durch die Zahlstellen zur Verfügung zu stellen, d.h. Zins-Cashflows sowie die nötigen zeitgerechten Informationen dazu.

Ein wesentliches Element dieses Lösungskonzeptes ist zudem, dass die Abrechnung der Steuer auf freiwilliger Basis an einen Dritten in der Schweiz delegiert werden kann. Dies ist insbesondere für kleinere und mittelgrosse Banken wichtig, um den administrativen Aufwand zu verringern.

Wir verweisen hierzu auf die Anhänge I, II, IV, VI und VII unserer Stellungnahme.

Für eine Erfassung auch von Zinsen aus ausländischer Quelle bieten wir aus den folgenden Gründen nicht Hand:

- Der Bundesrat schätzt die jährlichen Steuermehreinnahmen aus der Erfassung der ausländischen Zinsen mit CHF 35 Mio. pro Jahr. Eine Umsetzung der Zahlstellensteuer auf den in- und ausländischen Zinsen würde dem Finanzplatz jedoch Implementierungskosten von über CHF 500 Mio. sowie jährlich wiederkehrende Unterhaltskosten von rund CHF 50 Mio. verursachen. Diese Kosten würden die Steuererträge um ein Vielfaches übersteigen.
- Die Einführung einer Zahlstellensteuer schafft Wettbewerbsnachteile gegenüber dem Ausland, wo der automatische Informationsaustausch greift und nicht ein Steuerabzug. Dies gilt in verstärktem Masse für Zinsen aus ausländischer Quelle. Hier müsste mit diversen «Behelfslösungen» gearbeitet werden, welche zu Über- oder Unterbesicherungen führen können, die für die Kunden nicht attraktiv sind. Zudem würden das für die Kunden Kosten und höhere Gebühren verursachen und insofern einen weiteren Anreiz schaffen, das Vermögen zu unserer Konkurrenz im Ausland zu verschieben, wo kein nachteiliger Steuerabzug vorgenommen wird, sondern der automatische Informationsaustausch greift. Auch die Rückerstattung dieser Beträge, welche nicht mit den Beträgen der Einkommenssteuer übereinstimmen, dürfte für die

Kantone zu Problemen bei der Rückerstattung führen.

- Ausländische Dividenden bleiben weiterhin unbesichert. Die Sicherung wäre von vornherein unvollständig.

Auch ein Teilmeldeverfahren als mögliche technische Lösung zur Besicherung von Zinsen aus ausländischer Quelle müssen wir aus den folgenden Überlegungen ablehnen:

- Die Banken müssten parallel zwei Systeme aufbauen, d.h. ein Zahlstellensystem für inländische und ein Meldesystem für ausländische Zinsen. Auch dieser Aufwand wird die erwarteten Steuereinnahmen von CHF 35 Mio. pro Jahr weit übersteigen.
- Zudem würde dies zu einem kaum mehr überschaubaren Methodenpluralismus führen (Zahlstellenprinzip für inländische Zinsen, Meldesystem für ausländische Zinsen, Schuldnerprinzip für Dividenden). Die parallele Handhabung dieser drei Systeme wäre für die Kunden, für die Banken und auch für die veranlagenden Steuerbehörden zu kompliziert.

Gestützt auf die Annahmen des Bundesrates in der Vernehmlassungsvorlage schätzen wir, dass die Abschaffung der Verrechnungssteuer auf Zinsen für natürliche Personen in der Schweiz zu jährlichen zusätzlichen Steuerausfällen von nur rund CHF 50 bis 80 Mio. führen würde. Bei diesen geringfügigen Ausfällen ist eine vollständige Abschaffung der Verrechnungssteuer - für alle Anleger - durchaus eine valable Option im Vergleich zu einer komplexen, teuren und in der Erhebung mit Unsicherheiten verbundenen Zahlstellensteuer auf ausländischen Zinsen oder einem ebensolchen Teilmeldeverfahren. Falls der Bund den Sicherungszweck auf ausländische Zinsen mittels Zahlstellenprinzip oder Teilmeldung durchsetzen will, wird die SBVg die vollständige Abschaffung der Verrechnungssteuer auf Zinsen fordern. Diese Forderung ist auch im Kontext zu sehen, dass sich auch die Schweiz dem langfristigen Trend zum Informationsaustausch nicht wird entziehen können.

Frage: Erachten Sie die vom Bundesrat vorgeschlagene Gleichbehandlung direkter und indirekter Anlagen bei der Verrechnungssteuer als zielführend? Welche der im Erläuternden Bericht dargelegten Alternativen bevorzugen Sie allenfalls?

Das Prinzip der Gleichbehandlung von direkten und indirekten Anlagen können wir grundsätzlich mittragen, sofern es für die Zahlstellen nicht grösseren administrativen Aufwand mit sich bringt. Es ist deshalb notwendig, dass unsere Vorschläge für die Umsetzung einer Zahlstellensteuer auf Zinsen aus inländischer Quelle übernommen werden.

Frage: Sind Sie damit einverstanden, dass die bestehenden Ausnahmebestimmungen für TBTF-Instrumente (CoCos usw.) bei der Verrechnungssteuer verlängert werden, wenn die vorgeschlagene Reform nicht per 1.1.2022 in Kraft tritt? Wenn ja, wie lange?

Die Ausnahmebestimmung für TBTF-Instrumente begrüssen wir sehr. Sie ist eine zwingende Voraussetzung, damit die betroffenen Bankinstitute ihre aufsichtsrechtlichen Kapitalisierungsvorschriften auch in Zukunft erfüllen können. Es braucht diese Ausnahme solange, bis eine anderweitige Lösung bei der Verrechnungssteuer in Kraft tritt.

Frage: Befürworten Sie die Abschaffung der Umsatzabgabe auf inländischen Anleihen?

Ja. Neben der Verrechnungssteuer als Emissionsbremse für schweizerische Anlagen stellt die Umsatzabgabe eine Handelsbremse dar. Der Schweizer Obligationenmarkt ist deshalb stark

unterentwickelt und kaum liquide. Es braucht zwingend eine Abschaffung aller standortrelevanten Stempelabgaben.

Frage: Sind Sie damit einverstanden, auf Reformelemente bei der Gewinnsteuer (insbes. Beteiligungsabzug) zu verzichten?

Dem können wir nicht zustimmen. Gemäss der heutigen Praxis müssten Konzernobergesellschaften oder Stammhausgesellschaften, die zusätzliche Finanzierungsfunktionen in der Schweiz ausüben, eine wirtschaftliche Doppelbelastung mit der Gewinnsteuer in Kauf nehmen. Die Regelung, die seit dem 1. Januar 2019 für systemrelevante Banken gilt, welche Too-big-to-fail-Instrumente ausgeben müssen, sollte auf die übrige Wirtschaft ausgedehnt werden.

Freundliche Grüsse
Schweizerische Bankiervereinigung



Oliver Buschan
Leiter Retail Banking & Capital Markets
Mitglied der Geschäftsleitung



Urs Kapalle
Leiter Tax Strategy
Mitglied der Direktion

Anhang I: Details zur Abwicklung der Zahlstellensteuer auf Zinsen inländischer Obligationen

Für die praktische Abwicklung einer Zahlstellensteuer auf Zinsen inländischer Obligationen kann der Vorschlag in der Vernehmlassung nicht tel quel übernommen werden. Es kann aber darauf aufgebaut werden. Wenn gewisse Grundvoraussetzungen gegeben sind, können die Zahlstellen in der Schweiz die Steuer abwickeln.

Grundvoraussetzungen für die Abwicklungsfähigkeit

- 1) Qualifikation eines Instruments als «In Scope», der Zahlstellensteuer unterliegend, oder als «Out of Scope», nicht der Zahlstellensteuer unterliegend
- 2) Geldfluss, vom dem die Zahlstellensteuer in Abzug gebracht werden kann
- 3) Informationen zum Zins - bei der vom Bundesrat geforderten tagfertigen Abwicklung müssen die Zinsinformationen der Zahlstelle vor dem Zins(Geld-)fluss bekannt sein.

Um den administrativen Aufwand insbesondere für kleinere und mittelgrosse Banken zu verringern, ist es wichtig, dass die Abrechnung der Steuer auf freiwilliger Basis an einen Dritten in der Schweiz delegiert werden kann.

Obwohl die Voraussetzungen für eine grosse Anzahl inländischer Obligationen erfüllt sind, ist die Abwicklungsfähigkeit der Zahlstellensteuer basierend auf der Vernehmlassungsvorlage nicht vollumfänglich gewährleistet, was aber in einem Massenverfahren wie einer Zahlstellensteuer zwingend notwendig wäre.

Beispiele:

- Es ist für die Zahlstellen nicht ersichtlich, ob Schuldverhältnisse die Grenze zur kollektiven Kapitalbeschaffung überschreiten oder nicht, z.B. bei Konsortialkrediten. Die Qualifikation als Obligationen im Sinne des Verrechnungssteuergesetzes ist für die Zahlstellen nicht erkennbar.
- Es ist für die Zahlstellen nicht ohne Weiteres ersichtlich, ob ein Emittent einer Obligation das Wahlrecht nach Art. 20b E-VStG für die Zahlstellensteuer gewählt hat oder die Verrechnungssteuer für alle Zinsempfänger an der Quelle, d.h. beim Emittenten abgerechnet wird.
- Bei Wandelanleihen, welche die Voraussetzungen für die Behandlung als «klassische» Wandelanleihen gemäss Praxis der ESTV nicht erfüllen, entsteht im Zeitpunkt der Wandlung ein verrechnungssteuerpflichtiges Zinsbetreffnis ohne Zahlungsfluss. Ähnliches gilt bei zahlreichen strukturierten Produkten, die als Obligationen qualifizieren und die eine Titellieferung anstelle einer Geldzahlung vorsehen. Die Realisierung eines verrechnungssteuerpflichtigen Zinses geht dort nicht mit einem Geldfluss einher. Dieses Problem besteht ebenso bei thesaurierenden Anlagefonds, bei denen der notwendige Zahlungsfluss für die Zahlstellensteuerabrechnung ebenfalls fehlt.
- Der bisherige Zinsbegriff des Verrechnungssteuerrechts umfasst Zinsen des Leistungsschuldners im Sinne von Art. 20 Abs. 1 lit. a DBG, nicht jedoch die Einkünfte bei einem Handwechsel überwiegend einmalverzinslicher Obligationen gemäss Art. 20 Abs. 1 lit. b DBG. Wohl besteht gemäss unserem Verständnis keine Absicht des Bundesrats, am Zinsbegriff des Verrechnungssteuerrechts etwas zu ändern, für die Abwicklung besteht hierzu

jedoch keine ausreichende Klarheit in den gesetzlichen Grundlagen; es fehlt die gesetzliche Verankerung, dass nur Zinsen des Leistungsschuldners in den Bereich der Zahlstellensteuer fallen, nicht auch mögliche Entschädigungen für aufgelaufene Zinsen, die bei einem Verkauf einer Obligation durch den Käufer entrichtet werden.

- Bei möglichen Rückkäufen von Obligationen durch den Emittenten sind die Bruch- und Stückzinsen für die Zahlstellen nicht erkennbar. Nur der Emittent weiss, ob aufgelaufene Zinsen bei der Titelnahme als verrechnungssteuerpflichtige Zinsen qualifizieren oder nicht.
- Insbesondere bei nicht an einer Börse kotierten Instrumenten, die aufgrund des breiten verrechnungssteuerlichen Obligationenbegriffs als Obligationen qualifizieren wie z.B. Konsortialkredite, Privatplatzierungen usw., fehlt in der Regel die rechtzeitige Information zu den Zinsen. Die in der Vernehmlassungsvorlage vorgesehene «Fall-back»-Lösung der Erfassung aller Erträge, d.h. nicht nur der Zinserträge, führt hier zu einer massiven Überbesicherung. Wenn aus einem Zahlungsfluss die Erträge nicht von anderen Elementen des Zahlungsflusses abgegrenzt werden können, versagt selbst die «Fall-back»-Lösung.
- Bei Obligationen mit variablen Zinsen kann die Information zum Zinsbetreffnis eventuell nicht rechtzeitig für die unmittelbare Abwicklung verfügbar sein.
- Für die Delegierbarkeit fehlen die gesetzlichen Regelungen in der Vernehmlassungsvorlage. Die Zahlstelle, welche die Steuerablieferung delegieren möchte, würde aus dem öffentlichen Recht haftbar gemacht werden für Steuernachzahlungen und Verzugszinsen, auch für Fehler von Emittenten und Depotstelle. Generell sind die Pflichten im Rahmen des Prozesses der Zahlstellensteuerabwicklung in der Vernehmlassungsvorlage nicht adäquat verteilt. Es fehlen insbesondere die Pflichten der Emittenten zur Lieferung von Informationen an die Zahlstellen, damit die Zahlstellen die Steuer korrekt abwickeln können.

Erstellung der Grundvoraussetzungen für die Abwicklungsfähigkeit inländischer Obligationen

Die oben genannten Mängel der Vernehmlassungsvorlage könnten beseitigt werden, insbesondere durch eine klare Regelung von Rechten und Pflichten für die Emittenten und des Zusammenspiels zwischen inländischen Emittenten, Depotstellen und Zahlstellen im Ablauf der Zahlstellensteuerabwicklung (siehe nachfolgend Anhang II). Als Beispiel kann die Liquidität sichergestellt werden, indem die Emittenten per Gesetz nur dann das Wahlrecht gemäss Art. 20b E-VStG für die Zahlstellensteuer wählen können, wenn sie den Liquiditätsfluss und die entsprechenden Informationen für jeden steuerpflichtigen Sachverhalt sicherstellen, ansonsten müssen sie beim bisherigen System der Entrichtung der Verrechnungssteuer an der Quelle bleiben. Die Emittenten sollten dann auch im Emissionsprospekt angeben, ob die Obligation dem Zahlstellenprinzip unterliegt oder nicht, was insbesondere für die ausländischen Anleger eine wichtige Information ist.

Empfehlenswert ist auch die Wiedereinführung von Bagatellgrenzen für ein allfälliges Emissionsdisagio (Bagatellgrenze von 0.5% p.a. gemäss früherer Praxis), damit im Regelfall die periodischen Zinsen der Zahlstellensteuer unterliegen und nicht auch noch ein geringfügiger Emissionsdiskont.

SwissBanking

Anhang II: Vorschläge für Gesetzesanpassungen

Erstellung der Grundvoraussetzungen für die Abwicklungsfähigkeit inländischer Obligationen

Die oben genannten Mängel der Vernehmlassungsvorlage könnten für inländische Obligationen beseitigt werden, insbesondere durch eine klare Regelung von *Rechten und Pflichten* für die Emittenten und das *Zusammenspiel* zwischen inländischen Emittenten, Depotstellen und Zahlstellen im Ablauf der Zahlstellensteuerabwicklung.

Zusammenspiel zwischen inländischen Emittenten, Depotstellen und Zahlstellen als notwendige Voraussetzungen für die Abwicklungsfähigkeit der Zahlstellensteuer auf Zinsen inländischer Obligationen *de lege ferenda*:

Funktionsträger	Gesichtspunkte	Ausführung
<i>Wer?</i>	<i>Was?</i>	<i>Wie?</i>
Inländischer Obligationsschuldner, Emittent	Entscheid «Opt-in» (Art. 20b E-VStG); Steuerzahlpflicht gemäss Art. 12ff. VStG, wenn kein «Opt-in»	VSt-pflichtige Zinsen gemäss bisheriger Praxis, Auszahlung: Zinsen 65% an Anleger, 35% VSt an ESTV, Abrechnung wie bisher
	Voraussetzungen für «Opt-in» für die Zahlstellensteuer, Vereinbarung mit Depotstelle (oberste Zahlstelle in der Verwahrkette)	Grundprinzipien im öffentlichen Recht: Emittent verpflichtet sich zur Einhaltung der öffentlich-rechtlichen Anforderungen, insbesondere Lieferung der Zahlstellensteuer-relevanten Informationen vor der Auszahlung eines zahlstellensteuerpflichtigen Zinsertrags. Der Geldanteil von jedem zahlstellensteuerpflichtigen Zinsertrag muss minimal dem Betrag der Zahlstellensteuer entsprechen, damit die Zahlstellensteuer korrekt abgeliefert werden kann. Der Emittent entschädigt die Depotstelle für die Kosten der Abwicklung der Zahlstellensteuer durch die Depotstelle und die Zahlstellen.
		Depotstelle erledigt in Zusammenarbeit mit den nachgelagerten Zahlstellen die Abwicklung des Zahlstellensteuerabzugs und die ungekürzte Auszahlung der Zinsen an Personen, die nicht von der Zahlstellensteuer betroffen sind, unter Einhaltung der öffentlich-rechtlichen Anforderungen.
	Verantwortlichkeit	Die handelnden Organe des Emittenten tragen nur bei Vorsatz eine strafrechtliche Verantwortung für die Verletzung ihrer Pflichten bei der Zahlstellensteuer (s. oben), keine strafrechtliche Verantwortung für fahrlässiges Verhalten. Die Emittenten haften direkt gegenüber dem Fiskus aus öffentlichem Recht bei Pflichtverletzung in ihrem Bereich (z.B. fehlende oder falsche Zinsinformationen, fehlender Geldfluss) für Zahlstellensteuernachforderungen und Verzugszinsen. Die Emittenten tragen jedoch keinerlei öffentlich-rechtlichen Haftungsrisiken (auch keine solidarische oder subsidiäre Haftung) für Fehler der Depotstellen und Zahlstellen.

SwissBanking

Inländische Depotstelle	Registrierung	Depotstellen sind immer auch Zahlstellen im Sinne der Definition für die Zahlstellensteuer. Sie registrieren sich dementsprechend als Zahlstelle bei der ESTV. Die Depotstelle wird hier separat diskutiert zur Verdeutlichung der Aufgabenteilung mit nachgelagerten Zahlstellen.
	Aufgaben / Pflichten	Depotstelle erledigt in Zusammenarbeit mit den nachgelagerten Zahlstellen die Abwicklung des Zahlstellensteuer und die ungekürzte Auszahlung der Zinsen an Personen, die nicht von der Zahlstellensteuer betroffen sind, unter Einhaltung der öffentlich-rechtlichen Anforderungen.
	Zahlung von Zinsen	Inländische Depotstelle erhält vom Emittenten oder von der vorgelagerten Depotstelle die ungekürzten Zinsen und bezahlt 100% an nachgelagerte inländische steuerentrichtende Zahlstelle (die Depotstelle kann selbst eine Zahlstelle sein, welche die Zahlstellensteuer abzuliefern hat, s. unten) sowie an Zinsempfänger im Ausland. Die Depotstelle übermittelt vor der Zahlung an die nachgelagerte Depotstelle / Zahlstelle die Informationen zum verrechnungssteuerpflichtigen Zins (Weiterleitung der Informationen, welche die Depotstelle vom Emittenten / der vorgelagerten Depotstelle erhalten hat).
	Verantwortlichkeit	Die handelnden Organe der Depotstelle tragen nur bei Vorsatz eine strafrechtliche Verantwortung für die Verletzung ihrer Pflichten bei der Zahlstellensteuer (s. oben), keine strafrechtliche Verantwortung für fahrlässiges Verhalten. Die Depotstellen haften direkt gegenüber dem Fiskus aus öffentlichem Recht bei Pflichtverletzung in ihrem Bereich (z.B. fehlende oder falsche Weiterleitung von Zinsinformationen und Geldfluss) für Zahlstellensteuernachforderungen und Verzugszinsen. Die Depotstelle trägt jedoch keinerlei öffentlich-rechtliche Haftungsrisiken (auch keine solidarische oder subsidiäre Haftung) für Fehler der Emittenten und anderer Depotstellen und Zahlstellen.
Inländische Zahlstelle	Registrierung	Inländische Zahlstellen registrieren sich bei der ESTV, welche ein Register der Zahlstellen führt.
	Identifikation bei der vorgelagerten Depotstelle	Inländische Zahlstellen identifizieren sich gegenüber der vorgelagerten Depotstelle / Zahlstelle (gegebenenfalls gegenüber dem Emittenten, wenn die Zahlstelle die Funktion der obersten Depotstelle wahrnimmt) als Zahlstellen, damit die vorgelagerte Depotstelle ohne Weiteres die Zinsen ungekürzt, ohne Zahlstellensteuerabzug, an die Zahlstelle ausbezahlen kann.

SwissBanking

	Zahlung	Inländische Zahlstelle bezahlt 100% an nachgelagerte inländische Zahlstellen und übermittelt die Informationen zum zahlstellensteuerpflichtigen Betrag, die sie vom Emittenten / der vorgelagerten Zahlstelle erhalten hat, vor der Zinszahlung an die nachgelagerte Zahlstelle weiter. Sie bezahlt an die übrigen Zinsempfänger gemäss Kundenidentifikation: 65% für inländische natürliche Personen und 35% an die ESTV; 100% für andere inländische Personen (juristische Personen und übrige) sowie für ausländische Personen (einschliesslich juristischer Personen sowie Banken usw.).
	Verantwortung	Die handelnden Organe der Zahlstelle tragen nur bei Vorsatz eine strafrechtliche Verantwortung für die Verletzung ihrer Pflichten bei der Zahlstellensteuer (s. oben), keine strafrechtliche Verantwortung für fahrlässiges Verhalten. Die Zahlstellen haften direkt gegenüber dem Fiskus aus öffentlichem Recht bei Pflichtverletzung in ihrem Bereich (z.B. fehlende oder falsche Weiterleitung von Zinsinformationen und Geldfluss an nachgelagerte Zahlstellen, fehlende oder falsche Abrechnung der Zahlstellensteuer, falsche Kundenidentifikation) für Zahlstellensteuernachforderungen und Verzugszinsen. Die Zahlstelle trägt jedoch keinerlei öffentlich-rechtliche Haftungsrisiken (auch keine solidarische oder subsidiäre Haftung) für Fehler der Emittenten und anderer Depotstellen und Zahlstellen.
Delegation der Entrichtung der Zahlstellensteuer an die vorgelagerte Depotstelle / Zahlstelle	Registrierung / Vereinbarung mit vorgelagerter Zahlstelle	Inländische Zahlstellen, die nicht selbst die Zahlstellensteuer für Obligationen abrechnen wollen, können die Steuerentrichtung auf freiwilliger Basis an die vorgelagerte Depotstelle / Zahlstelle delegieren. Die Zahlstellen identifizieren sich gegenüber der vorgelagerten Zahlstelle / Depotstelle als Zahlstelle, welche die Zahlstellensteuerablieferungspflicht delegiert hat. Gegenüber einer vorgelagerten Zahlstelle gilt die Delegation vollumfänglich, das heisst für alle bei der vorgelagerten Depotstelle hinterlegten Wertschriften. Die oberste Zahlstelle, welche die Vereinbarung mit dem Emittenten über die Zahlstellensteuer (Opt-in) eingegangen ist, kann die Zahlstellensteuerablieferungspflicht nicht delegieren.
	Depotsegregierung	Für jede inländische Obligation mit Opt-in: Die delegierende Zahlstelle holt die Kundeninformationen ein und darauf aufbauend die Segregationsinformationen für die 2 Körbe («Baskets»); Basket 1 umfasst die VSt-pflichtigen Anleger, also inländische natürliche Personen; Basket 2 umfasst die übrigen, VSt-befreiten Anleger. Die Zahlstelle, welche die Zahlstellensteuerpflicht nicht wahrnimmt, unterhält bei der vorgelagerten Zahlstelle segregierte Accounts, welche die beiden Baskets abbilden, oder meldet die Basketsegregierung bei jeder Zinszahlung an die vorgelagerte Zahlstelle.
	Zahlung	Die inländischen delegierenden Zahlstellen haben keinerlei Steuerzahlungspflichten für die Zahlstellensteuer. Sie erhalten für sich und ihre Depotinhaber die Zinszahlungen netto, nach Abzug der Zahlstellensteuer, von der vorgelagerten Zahlstelle gemäss Depotsegregationsinformationen.

• SwissBanking

	Verantwortung	<p>Die handelnden Organe der Zahlstelle tragen nur bei Vorsatz eine strafrechtliche Verantwortung für die Verletzung ihrer eigenen Pflichten bei der Zahlstellensteuer (s. oben), keine strafrechtliche Verantwortung für fahrlässiges Verhalten. Die delegierenden Zahlstellen haften direkt gegenüber dem Fiskus aus öffentlichem Recht bei Pflichtverletzung in ihrem Bereich (z.B. fehlende oder falsche Kundenidentifikation, fehlende oder falsche Weiterleitung der Basketeinteilung an die vorgelagerte Zahlstelle) für Zahlstellensteuernachforderungen und Verzugszinsen. Die Zahlstelle trägt jedoch keinerlei öffentlich-rechtliche Haftungsrisiken (auch keine solidarische oder subsidiäre Haftung) für Fehler der Emittenten und anderer Depotstellen und Zahlstellen, einschliesslich Fehler der Zahlstelle, an welche die Entrichtung der Zahlstellensteuer delegiert wurde.</p>
--	---------------	---

Anhang III: Details zur Abwicklung der Zahlstellensteuer auf Zinsen ausländischer Obligationen

Die in Anhang I genannten Mängel der Vernehmlassungsvorlage bestehen inhaltlich gleich, in der Praxis aber verschärft, für ausländische Obligationen. Der breite Obligationsbegriff des Verrechnungssteuerrechts würde die Erkennbarkeit von «In Scope»-Anlagen stark erschweren z.B. für Konsortialkredite, aber auch strukturierte Produkte, für welche die Qualifikation als Obligation gemäss Verrechnungssteuer oft nicht erkennbar ist.

In Betracht gezogene Umwege und Behelfslösungen («Work-around») für die Erstellung der Grundvoraussetzungen für die Abwicklungsfähigkeit ausländischer Obligationen

Für die Beseitigung der Hindernisse für die Abwicklung von ausländischen Obligationen hat die SBVg folgende Varianten geprüft:

- *Extraterritoriale Auferlegung von Pflichten an ausländische Emittenten:* Die extraterritoriale Auferlegung von Pflichten für Emittenten für im Ausland emittierten Anlagen (analog zu den vorgeschlagenen Pflichten für inländische Emittenten gemäss Anhang II), z.B. ein zwingender Geldfluss, wenn ein Sachverhalt als Zins gemäss Schweizer Steuerrecht gilt, wäre offensichtlich völkerrechtswidrig. Negativ ausgedrückt würde ein faktisches Verbot, solche ausländischen Instrumente auf dem schweizerischen Markt anzubieten, wohl die Wirtschaftsfreiheit der Verfassung verletzen, genauso wie internationale Verträge und Abkommen der Schweiz.
- *Unvollständige Abwicklung gemäss Vernehmlassungsvorlage:* Wie oben dargestellt, könnte die Zahlstellensteuer aufgrund der zahlreichen aufgeführten Hinderungsgründe für ausländische Obligationen nicht vollständig abgewickelt werden. Es blieben regelmässig Zehntausende von Transaktionen, für welche das Gesetz der Vernehmlassungsvorlage keine hinreichende Regelung bieten würde, die also überhaupt nicht oder nicht tagfertig abgewickelt werden könnten. Trotzdem würde für die Zahlstellen eine unbekannte Zahlstellensteuer-Ablieferungspflicht entstehen mit den drakonischen Verzugszinsen von 5% auf notwendigerweise verspäteten oder unterbliebenen Steuerablieferungen. Gemäss Vernehmlassungsvorlage bleibt es unklar, wie in solchen Fällen eine Steuer bei nachträglichem Erkennen einer Zahlstellensteuerschuld auf die Kunden überwältzt werden könnte, vor allem in Fällen fehlender Liquidität für die nachträgliche Erhebung einer Zahlstellensteuer oder auch für die Erhebung einer Zahlstellensteuer ohne Geldfluss. Die inländischen Kunden der Schweizer Banken müssten wohl die Banken schadlos halten für die zu erwartenden Nacherhebungen von Zahlstellensteuern auf ausländischen Obligationen einschliesslich den zu erwartenden Verzugszinsen. Für die Erhebung der Zahlstellensteuer in unklaren Verhältnissen sowie die mögliche Nacherhebung einer Zahlstellensteuer und die Verzugszinsen müssten die Kunden der schweizerischen Banken wohl eine Sicherheit leisten zur Sicherstellung der Liquidität für die zu erwartenden Kosten der Nacherhebung. Die Sicherstellung müsste bis zur Verjährung der unklaren Zahlstellensteuer blockiert bleiben. Dies würde zu einer erheblichen Verteuerung der Bankdienstleistungen für schweizerische Kunden bei schweizerischen Banken führen und würde die Wirtschaftsfreiheit ernsthaft in Frage stellen. Bei einer ausländischen Bank könnten schweizerische Kunden diese Depots ohne die zusätzlichen Kosten unterhalten; sie

hätten ausserdem dem Vorteil der Meldung anstelle des Steuerabzugs mit seinen Liquiditätsnachteilen. Es müsste also eine ernst zu nehmende substantielle Abwanderung von schweizerischen Bankkunden zu ausländischen Banken befürchtet werden, was u.a. zahlreiche Arbeitsplätze kosten und das Gewinnsteuersubstrat für den schweizerischen Fiskus beeinträchtigen würde.

- *Partielle Beseitigung der Hindernisse für die Abwicklung gemäss Vernehmlassungsvorlage:* Wenn die Liquidität für die Abwicklung fehlt, z.B. bei Wandelanleihen oder auch thesaurierenden Anlagefonds, könnte die Erfassung mit dem Zahlstellensteuerabzug aufgeschoben werden, bis ein Liquiditätsfluss stattfindet, was üblicherweise im Bereich von Anlagefonds bei der Veräusserung, Rückzahlung oder Rückgabe von Fondsanteilen der Fall ist. Die Beseitigung des Hindernisses der fehlenden Liquidität würde allerdings Nachteile nach sich ziehen wie die Lücken bei der laufenden Steuersicherung, die zusätzlichen Aufwendungen bei der Abwicklung, d.h. ein Vortrag von nicht abgerechneten Steuerbeträgen, und die Unsicherheiten bei der Verrechnungssteuerrückerstattung, die für die Kantone nochmals erschwert würde. Ausserdem würde damit nur das Abwicklungshindernis der fehlenden Liquidität beseitigt, nicht jedoch die anderen Hindernisse und Schwierigkeiten.
- *Begrenzung des Scopes des Zahlstellensteuerabzugs für ausländische Obligationen auf abwicklungsfähige Anlagen:* Für eine grössere Anzahl von ausländischen Obligationen könnte mit den entsprechenden Kosten ein Prozess implementiert werden, für den die Abwicklung des Steuerabzugs einer Zahlstellensteuer aufgebaut werden könnte. Auf der anderen Seite sind gewisse Instrumente mangels Liquiditätsfluss, mangels klarer «In Scope»-Qualifikation oder fehlender Zinsinformation nicht abwicklungsfähig. Dazwischen besteht ein Graubereich von Instrumenten, für welche die Abwicklungsfähigkeit mit den entsprechenden Risiken und Mehrkosten in der Mehrzahl der Sachverhalte erreicht werden könnte. Vorliegend müsste eine zweckmässige Trennlinie festgesetzt werden, damit ein Zahlstellensteuerabzug mit vertretbarem Zusatzaufwand auf den «In Scope»-Anlagen umgesetzt werden könnte. Dabei müsste der Steuerabzug sicherlich auf «normale» Obligationen beschränkt werden; komplizierte strukturierte Produkte und auch Anlagefonds müssten «Out of Scope» bleiben. Vernünftigerweise müssten auch Private Placements und ähnliche ausländische Anlagen von der Zahlstellensteuer ausgenommen werden. Es würden wohl nur an anerkannten Börsen gelistete Obligationen verbleiben, die von der ESTV konkret als «In Scope» registriert werden müssten. Dieser, mit zusätzlichem Mehraufwand machbare Weg würde vom Sicherungszweck her betrachtet eine willkürliche Abgrenzung zwischen Instrumenten, die mit einer Zahlstellensteuer besichert würden, und anderen Instrumenten in der Lücke vornehmen. Die zusätzliche Steuersicherheit aufgrund einer lückenhaften Erfassung würde den Mehraufwand und die Mehrkosten für die Zahlstellen, die Anleger und die Steuerbehörden, vor allem für die Behörden der Kantone, aber auch für die ESTV in Bezug auf die Abgrenzung der Instrumente, unseres Erachtens in keiner Weise rechtfertigen. Gemäss der Schätzung der ESTV in der Vernehmlassungsvorlage würde eine umfassende Zahlstellensteuer auf sämtlichen ausländischen Zinsanlagen, was wie oben dargelegt, faktisch gar nicht umsetzbar ist, zu jährlichen Steuermehreinnahmen von CHF 35 Mio. führen. Die Umsetzungskosten und der laufende Unterhalt der Systeme für die Finanzbranche würden diese Mehreinnahmen um ein Vielfaches übersteigen.

• SwissBanking

Schlussfolgerung: Der einzig mögliche Ansatz zur Beseitigung der Hindernisse für die vollständige Abwicklungsfähigkeit von ausländischen Obligationen wäre die Begrenzung des Scopes bei der Unterstellung von ausländischen Obligationen unter die Zahlstellensteuer. Bei dieser Begrenzung des Scopes bei ausländischen Obligationen überwiegen allerdings die Nachteile in Bezug auf die Steuersicherung und die Abwicklung klar gegenüber den Vorteilen der partiellen Unterstellung, weshalb die SBVg nicht dazu Hand bietet, ausländische Obligationen partiell in einen Steuerabzug einzubeziehen.

Anhang IV: Details zur Abwicklung der Zahlstellensteuer auf Zinserträgen aus inländischen Fonds

Für die Abwicklung der Zahlstellensteuer auf Zinserträgen aus inländischen Fonds wird gemäss der schweizerischen Praxis unterschieden in ausschüttende und thesaurierende Fonds.

Ausschüttende Fonds

Nach der heutigen Praxis der schweizerischen Fondsindustrie und der ESTV werden ausgeschüttete Zinserträge aus Fonds nicht separat ausgewiesen und ausgeschüttet. Es werden vielmehr alle in- und ausländischen Zinsen und alle in- und ausländischen Dividenden, welche der Fonds aus seinem Fondsvermögen vereinnahmt, zusammengenommen und den Kunden als Position "steuerbarer Ertrag" ausgeschüttet und ausgewiesen. In der Kursliste der ESTV ist dementsprechend auch keine Information zum Zinsbetreffnis, sondern nur zum Ertrag ersichtlich. Zudem liegen die Informationen bei der ESTV oftmals nicht im Zeitpunkt der Cashflows vor, sondern erst zeitlich nachgelagert. Darüber hinaus kann es zu nachträglichen Korrekturen in der Kursliste kommen. Auch bei den anerkannten Daten Providern sind die Informationen zum Zins nicht tagfertig erhältlich.

Thesaurierende Fonds

Das Problem der fehlenden Information stellt sich auch bei den thesaurierenden Fonds. Zusätzlich liegt hier gar kein Zinszahlungsfluss vor, von welchem die Zahlstelle eine Steuer in Abzug bringen könnte.

Damit schweizerische Fonds überhaupt unter der Zahlstellensteuer abgewickelt werden können, müssen grundsätzlich dieselben Grundvoraussetzungen gegeben sein wie für schweizerische Obligationen:

Grundvoraussetzungen für die Abwicklungsfähigkeit

- 1) Qualifikation eines Fonds als «In Scope», der Zahlstellensteuer unterliegend, oder als «Out of Scope», nicht der Zahlstellensteuer unterliegend
- 2) Geldfluss, vom dem die Zahlstellensteuer in Abzug gebracht werden kann
- 3) Informationen zum Zins - bei der vom Bundesrat geforderten tagfertigen Abwicklung müssen die Zinsinformationen der Zahlstelle vor dem Zins(Geld-)fluss bekannt sein.

Um den administrativen Aufwand insbesondere für kleinere und mittelgrosse Banken zu verringern, ist es wichtig, dass die Abrechnung der Steuer auf freiwilliger Basis an einen Dritten in der Schweiz delegiert werden kann.

Wenn diese Voraussetzungen gegeben sind, wäre eine Abwicklung anhand des folgenden Lösungskonzepts möglich:

Ausschüttende Fonds

Die Fondsleitung stellt den Zahlstellen für die nachstehenden Ausschüttungselemente je einen separaten Coupon aus, aufgrund welchem die Zahlstellen die jeweilige Abrechnung vornehmen. Diese Aufteilung basiert auf einer Spartenrechnung, welche die Fondsleitung für die jeweiligen

Erträge/Gewinne sowie die zuordenbaren Aufwendungen führt. Es wird entscheidend sein, dass die ESTV und die anerkannten Datenprovider jeweils publizieren, ob für einen Fonds ein Opt-in gemacht wurde und welche Ausschüttungen und Thesaurierungen der einzelnen Sparten gemacht wurden.

- Sparte A, welche für die Verrechnungssteuer dem Zahlstellenprinzip untersteht: Zinserträge (in- und ausländische) minus direkt zuordenbare Aufwendungen* sowie anteilige allgemeine Fondsverwaltungs- und andere abzugsfähige Kosten (Allokation dieser Kosten proportional zum Anteil der Aktiven dieser Sparte zum Total der Aktiven des Fonds)
- Sparte B, welche für die Verrechnungssteuer dem Schuldnerprinzip untersteht: Dividendenenerträge aus inländischen Aktien minus direkt zuordenbare Aufwendungen* sowie anteilige allgemeine Fondsverwaltungs- und andere abzugsfähige Kosten (Allokation dieser Kosten proportional zum Anteil der Aktiven dieser Sparte zum Total der Aktiven des Fonds)
- Sparte C, welche von der Verrechnungssteuer ausgenommen ist: Dividendenenerträge aus ausländischen Aktien minus direkt zuordenbare Aufwendungen* sowie anteilige allgemeine Fondsverwaltungs- und andere abzugsfähige Kosten (Allokation dieser Kosten proportional zum Anteil der Aktiven dieser Sparte zum Total der Aktiven des Fonds).
- Sparte D, welche von der Verrechnungssteuer ausgenommen ist: Erträge aus direktem Grundbesitz minus immobilienpezifische Kosten sowie anteilige allgemeine Fondsverwaltungs- und andere abzugsfähige Kosten (Allokation dieser Kosten proportional zum Anteil der Aktiven dieser Sparte zum Total der Aktiven des Fonds)
- Sparte E, welche von der Verrechnungssteuer ausgenommen ist: Kapitalgewinne sowie Rückzahlungen von Grund- oder Stammkapital oder von Reserven aus Kapitaleinlagen, welche der kollektiven Kapitalanlage aus ihren Anlagen zufließen.

* Unter direkt zuordenbaren Aufwendungen können etwa SLB-Ersatzzahlungen oder Überzugszinsen fallen.

Soweit ein Fonds seine Anlagen ganz oder teilweise über Zielfonds tätigt, kann die Fondsleitung diese Zielfonds bzw. die daraus fliessenden Erträge derjenigen Sparte zuordnen, welcher sie gemäss der Spartenrechnung dieses Zielfonds zugehören (d.h. wenn ein Zielfonds z.B. Dividendenenerträge aus ausländischen Aktien ausschüttet oder thesauriert, kann der Dachfonds diese Zielfondserträge in seiner Spartenrechnung als Dividendenenertrag aus ausländischen Aktien verbuchen). Liegen keine solchen separaten Coupons der Zielfonds oder inhaltlich gleichwertige Informationen über den Zielfonds vor, sind diese Zielfondserträge als Dividendenenerträge aus inländischen Aktien zu behandeln.

Es wird entscheidend sein, dass praktikable Rundungs- und Verrechnungsregeln zwischen den Sparten zugelassen werden, denn andernfalls müssten die Banken und auch die ESTV mit kleinsten Rappen-Bruchteilen pro Sparten-Ausschüttung hantieren, was zu völlig unverhältnismässigem, administrativem Aufwand führen würde.

Die Fondsleitung entscheidet separat für jeden Fonds bzw. jedes Teilvermögen, ob sie für das Zahlstellenprinzip optiert und deshalb obige Spartenrechnung führen will. Wenn für einen Fonds kein Opt-in gemacht wird, fallen seine Ausschüttungen vollumfänglich unter das Schuldnerprinzip

(Befreiung von der Verrechnungssteuer gemäss «Affidavitverfahren», sofern mindestens 80% der Erträge aus ausländischen Quellen stammen).

Allfällige Fehler im Fondsreporting werden auf die nächste Periode «vorgetragen», so dass die Zahlstellen keine Korrekturen vornehmen müssen.

Die Allokation der Aktiven kann auf Stand Ende Jahr oder im Jahresdurchschnitt erfolgen, wobei die Methode konstant angewendet werden muss.

Thesaurierende Fonds

Wenn für den Fonds bzw. das Teilvermögen ein Opt-in gemacht wird und die obige Spartenrechnung geführt wird, schüttet der Fonds bezüglich Sparte A mindestens 35% des Sparten-Nettoertrages an die Zahlstelle aus, welche je nach Anleger diesen entweder als Verrechnungssteuer an die ESTV weiterleitet oder an die Anleger auszahlt.

Bezüglich Sparte B zahlt die Fondsleitung 35% des Sparten-Nettoertrages als Verrechnungssteuer an die ESTV.

Bezüglich der Nettoerträge der übrigen Sparten muss der Fonds keine Auszahlungen machen.

Wenn für den Fonds bzw. das Teilvermögen kein Opt-in gemacht wird und der Fonds nicht affidavitfähig ist, zahlt der Fonds 35% seines Gesamt-Nettoertrages als Verrechnungssteuer an die ESTV. Falls der Fonds affidavitfähig ist, werden diese 35% je nach Ansässigkeit des Anlegers als Verrechnungssteuer an die ESTV oder aber an den Anleger ausbezahlt.

Zusammenspiel zwischen inländischen Fondsleitungen, Depotstellen und Zahlstellen als notwendige Voraussetzungen für die Abwicklungsfähigkeit der Zahlstellensteuer auf Zinsen inländischen Fonds

Auch für die Abwicklung der inländischen Fonds unter der Zahlstellensteuer braucht es eine klare Regelung von *Rechten und Pflichten* für die Fondsleitungen und das *Zusammenspiel* zwischen den Fondsleitungen, Depotstellen und Zahlstellen. Für diese Zwecke können unsere Vorschläge aus Anhang II übernommen werden.

Anhang V: Details zur Abwicklung der Zahlstellensteuer auf Zinserträgen aus ausländischen Fonds

Bei den ausländischen Fonds sehen wir im Unterschied zum vorgeschlagenen Lösungskonzept für inländische Fonds verschiedene Umsetzungsschwierigkeiten:

Fehlender Zahlungsfluss

Bei ausländischen Thesaurierungsfonds fehlt der Zahlungsfluss im Zeitpunkt der Thesaurierung. Im Unterschied zu den inländischen Thesaurierungsfonds, bei welchen der vorgeschlagene Lösungsansatz vorsieht, dass der Thesaurierungsfonds, welcher das «Opt-in» ausübt, nicht wie bis anhin die Verrechnungssteuer im Zeitpunkt der Thesaurierung an die ESTV abliefern, sondern neu das Zahlstellensteuerbetreffnis an die jeweilige Zahlstelle auszahlt, welche es bei den Betroffenen (schweizerische natürliche Personen) in Abzug bringt, bescheinigt und an die ESTV abführt und den Nicht-Betroffenen (u.a. schweizerische juristische Personen sowie ausländische Kunden) als Ertrag gutschreibt, kann dieser Ansatz bei ausländischen Thesaurierungsfonds nicht umgesetzt werden. Es fehlt an der Durchsetzungsfähigkeit von Schweizer Recht auf internationale Fonds. Im Rahmen der Europäischen Zinsbesteuerung (EUZ) wurde auch darauf verzichtet, den Zinsertrag im Zeitpunkt der Thesaurierung zu besteuern. Vielmehr wurde auf die Ausschüttung und den Verkauf als steuerbare Transaktion abgestellt. Dieser Ansatz müsste – falls die Besicherung der ausländischen Thesaurierungsfonds als unablässig erscheint – auch bei einer schweizerischen Zahlstelle verfolgt werden. Allerdings würde die Einführung der EUZ-Lösung ohne Anpassungen dazu führen, dass Banken, welche die Erhebung und Abführung der Zahlstellensteuer an einen Dritten auslagern möchten, trotzdem einen erheblichen Umsetzungsaufwand haben werden, da bei jedem Verkauf/Rückgabe von Fondsanteilen für jeden Kunden das der Zahlstellensteuer unterliegende Zinsbetreffnis individuell berechnet werden müsste (d.h. Zinsanteil beim Verkauf minus Zinsanteil beim Kauf auf individueller Kundenbasis). Um eine effiziente Auslagerung der Zahlstellensteuererhebung und -ablieferung zu ermöglichen, müsste daher ein pauschalierter Ansatz gewählt werden (siehe 'Fehlende Information zum Zinsbetreffnis').

Fehlende De-Minimis-Klausel

Der momentane Gesetzesvorschlag sieht vor, dass im Falle von Fonds nicht nur die Zinsen auf Obligationen und strukturierten Produkten, sondern auch die Zinsen auf ihren Liquiditätsanlagen von der Zahlstellensteuer erfasst werden sollen. Dies führt dazu, dass grundsätzlich alle ausländischen Fonds unter die schweizerische Zahlstellensteuer fallen werden, insbesondere auch Aktienfonds, welche typischerweise auch liquide Mittel halten, um Ein- und Auskäufe von Investoren zu managen. Die Besicherung von Kleinstzinsbeträgen steht unseres Erachtens in keinem Verhältnis zum Sicherungszweck und würde im Endeffekt zu einer systematischen Überbesicherung führen. Auch im Falle der EUZ wurden De-Minimis-Klauseln in Form eines Asset-Tests eingeführt, um die Fonds zu bestimmen, welche dem Zahlstellenregime unterliegen sollen. Daher wäre die Einführung einer De-Minimis-Klausel sicherlich notwendig. Wir gehen davon aus, dass die ESTV zusammen mit den Daten Providern und Zahlstellen einen solchen Asset-Test vielfach vornehmen müssten, da nicht alle Fondsanbieter ihre Fonds selbständig qualifizieren werden. Für das Gelingen einer Zahlstellensteuer ist es jedoch erforderlich, dass alle Wertschriften für Zahlstellensteuerzwecke qualifiziert und die Zinsbetreffnisse im Zeitpunkt der Abrechnung bekannt sind.

Fehlende Information zum Zinsbetreffnis (bei Fondsausschüttungen / Fondsverkäufen respektive -rückgaben)

Im Rahmen der EUZ wurden sowohl die schweizerischen wie auch die europäischen Fondsanbieter verpflichtet, auf einer täglichen Basis den Zinsanteil in einem Fonds respektive den Zinsanteil einer Ausschüttung zu rapportieren. Dieses Vorgehen war damals möglich, weil es sich um eine EU-weite Regelung unter Einbezug gewisser Drittstaaten wie zum Beispiel der Schweiz handelte. Zusätzlich hatten die Fondsanbieter ausserhalb dieser Länder einen hohen Anreiz, die Information zu den Zinsbetreffnissen zur Verfügung zu stellen, da das Absatzvolumen an natürliche Personen in der EU verhältnismässig gross ist. Im Vergleich dazu sieht der Gesetzesvorschlag nun die Einführung eines Zinsreportings durch die Fonds nur für schweizerische natürliche Personen vor. Wir gehen davon aus, dass für viele Fondsanbieter dieses Marktvolumen zu klein sein wird, um aus Eigenantrieb das vorgesehene Reporting einzuführen. Die ESTV-Kursliste verfügt in ihrer momentanen Form bei Fonds nicht über eine Aufteilung zwischen Zins und anderen steuerbaren Erträgen, da ein solcher Unterschied für die Einkommensbesteuerung unerheblich ist. Zusätzlich sind die Einkommenssteuerreportings, welche in der Kursliste erfasst werden, oftmals nicht im Zeitpunkt der Ertragsauszahlung vorhanden, bei welcher die Zahlstellensteuer zu erheben wäre. Um jedoch eine Zahlstellensteuer im Massenverfahren abwickeln zu können, ist es unabdingbar, dass die Zahlstellen im Zeitpunkt der Transaktion den Betrag, auf welchem die Zahlstellensteuer zu erheben ist, kennen.

Für den Fall des Nichtvorliegens der Zinsinformationen sieht der momentane Gesetzesvorschlag vor, dass die gesamte Ausschüttung respektive die gesamte Thesaurierung der Zahlstellensteuer unterliegt. Auch hier sehen wir die Gefahr einer systematischen Überbesicherung, da wir nicht davon ausgehen, dass ausländische Fondsanbieter das schweizerische Zinsreporting flächendeckend einführen werden. Es könnte zusätzlich dazu führen, dass schweizerische natürliche Personen aufgrund der negativen Liquiditätseinflusses beim Verkauf von nicht-rapportierenden Fonds aufgrund der Steuerregelungen in ihrem Anlageuniversum eingeschränkt werden.

Selbst bei ausländischen Thesaurierungsfonds, welche das Zinsreporting zur Verfügung stellen würden, wird die Auslagerung der Zahlstellensteuererhebung und -ablieferung deutlich komplizierter, da dem Beauftragten pro betroffenem Kunden die Information des Zinsbetreffnisses beim Kauf der Anteile übermittelt und die Verkaufserlöse wiederum kundenspezifisch zugeordnet werden müssten. Dieser Ansatz erfordert die Erfassung und Speicherung von kundenspezifischen Akquisitionsdaten, welche bei einem Zahlstellensteuerwechsel oder auch bei der Auslagerung der Erhebung und Abrechnung mitgeliefert werden müssten. Er würde daher zu einer massiven Verkomplizierung und Verteuerung der Lösung führen.

Die SBVg hat auch untersucht, ob eine pauschalierte Lösung möglich wäre – unabhängig von einer individuellen Haltedauer. Beispielsweise könnte jedes Jahr auf pauschaler Basis ein Zinsbetreffnis bestimmt werden, welche für die Abrechnung von ausländischen Fonds verwendet wird:

- *Ansatz Thesaurierungsfonds:* Durchschnittliche Haltedauer eines Fondsanteils beispielsweise 3 Jahre. Durchschnittliche Zinsrendite (nach Abzug der steuerlich abzugsfähigen Kosten) 1%. Somit würde anfangs Jahr bestimmt, dass bei Verkäufen von ausländischen Thesaurierungsfonds die 35% Zahlstellensteuer auf 3% des Verkaufserlöses zu erheben ist. Dies würde unabhängig davon geschehen, wie lange der Anteil vom Kunden gehalten worden ist und wie hoch die effektive Zinsrendite des Fonds während der Haltedauer

• SwissBanking

gewesen ist. Die Parameter sind natürlich noch genauer bestimmbar (z.B. genauere Bestimmung der durchschnittlichen Haltedauer und/oder Einführung unterschiedlicher Zinsrenditen je nach Fondswährung).

- *Ansatz Ausschüttungsfonds:* Entweder würde die Annahme für Zahlstellensteuerzwecke gemacht, dass bei allen Fonds die gesamte Ausschüttung Zins darstellt, oder man könnte analog wie bei den Thesaurierungsfonds mit einer durchschnittlichen Zinsrendite verfahren, welche auf den NAV des Vorjahres angewandt werden könnte. Bei diesem Ansatz ist sicherlich ein gewisser Einschlag zu berücksichtigen, da nicht immer das gesamte Jahresbetreffnis ausgeschüttet wird.

Solch pauschalisierte Varianten der Zahlstellensteuerberechnung wären aber höchstens komplizierte «Work-around»-Lösungen. Sie führen in vielen Fällen entweder zu einer Über- oder Unterbesicherung für die Kunden, welche es gemäss den Ausführungen in der Vernehmlassungsvorlage zu vermeiden gilt. Bei einer Überbesicherung entstehen Liquiditätsnachteile für die Kunden, welche einen klaren Anreiz für die Kunden liefern, ihre Fondsanteile bei einer Bank im Ausland zu halten, welche keinen Steuerabzug vornehmen muss, sondern eine Meldung anhand des automatischen Informationsaustausches vornehmen wird. Auch für die Rückerstattung der abgelieferten Zahlstellensteuer durch die Kantone ergeben sich grössere Probleme, da die abgelieferten (synthetischen) Zahlstellensteuerbeträge nie mit den entsprechenden Beträgen für die Einkommenssteuer übereinstimmen werden.

Aus den obigen Gründen bietet die SBVg nicht Hand für die Einführung der Zahlstellensteuer auf ausländischen Fonds.

Anhang VI: Details zur Abwicklung der Zahlstellensteuer auf Zinserträgen aus strukturierten Produkten

Strukturierte Produkte stellen die komplexeste Gruppe der Anlageprodukte dar. Entsprechend vielfältig ist der Aufbau bzw. die Zusammensetzung und die Ausrichtung dieser Produkte. Sie werden vorwiegend im Bereich der institutionellen Vermögensverwaltung eingesetzt. Gemäss den Statistiken der SNB beträgt der Anteil von strukturierten Produkten in den Wertschriftendepots von natürlichen Personen in der Schweiz, d.h. für die Zielgruppe der vorgeschlagenen Zahlstellensteuer lediglich rund 1.15% (0.9% für ausländische und 0.25% für inländische strukturierte Produkte).

Vorbemerkungen / Verfassungsmässigkeit

Zu den strukturierten Produkten möchten wir einige grundsätzliche Vorbemerkungen anbringen, bevor wir anschliessend die Details der Besteuerungsfragen aufzeigen.

Es stellt sich die Frage, ob die Regelung der strukturierten Produkte im Gesetzesentwurf verfassungskonform ist. Im geltenden Verrechnungssteuergesetz ist der Begriff strukturierte Produkte nicht enthalten. Nach der aktuellen Praxis der ESTV unterliegen jedoch gewisse strukturierte Produkte der Verrechnungssteuer (Qualifikation als Obligation). Im Gesetzesentwurf ist neu der Begriff strukturiertes Produkt enthalten. Gemäss Art. 4 Abs. 1 lit. h E-VStG unterliegen strukturierte Produkte, die Kapitalvermögen nach den Buchstaben a – g nachbilden (Ersatzzahlungen aus Zinserträgen), der Verrechnungssteuer.

Im erläuternden Bericht (Ziffer 5.1 – zweiter Absatz) ist folgendes zur Verfassungskonformität festgehalten: *«Die Bundesverfassung stellt keine besonderen Anforderungen an die Ausgestaltung der Verrechnungssteuer. Aus diesem Grund kommt dem Gesetzgeber ein grosser Handlungsspielraum zu, solange die Grundsätze von Artikel 127 Absatz 1 BV eingehalten werden. Da Steuersubjekt, Steuerobjekt, Bemessungsgrundlage und Steuerbemessung im Gesetz geregelt sind, werden diese eingehalten.»*

Durch die Aufnahme der Regelung zu strukturierten Produkten, wie in der Vorlage vorgeschlagen, dürfte vermutungsweise der Kreis der Produkte, welche der Verrechnungssteuer unterliegen, erweitert werden. Allerdings ist aufgrund des Fehlens einer Legaldefinition unklar, welche strukturierten Produkte zusätzlich der Verrechnungssteuer unterliegen sollen. Zudem ist mangels einer Regelung unklar, welches die Bemessungsgrundlage für die Verrechnungssteuer sein soll. Mit anderen Worten findet sich im Gesetz nichts zu den oben angesprochenen Grundlagen wie Steuerobjekt oder Bemessung. Aus diesen Gründen bezweifeln wir, dass die Regelung der strukturierten Produkte die Anforderungen von Art. 127 Abs. 1 BV erfüllt und damit verfassungskonform ist.

Grundsätzliche steuerliche Überlegungen

a) Strukturierte Produkte

Handänderungen während der Laufzeit von überwiegend einmalverzinslichen Produkten: Der Begriff strukturierte Produkte, die Kapitalvermögen nach den Buchstaben a – g nachbilden, ist wie vorstehend ausgeführt unklar. Aus diesem Grund nehmen wir für die nachfolgende Beurteilung an, dass sämtlich auf der Swiss Derivative Map des Schweizerischen Verbands für Strukturierte

Produkte (SVSP) aufgeführten Produkte als strukturierte Produkte qualifizieren. Die Mehrheit dieser Produkte qualifizieren bei der Einkommenssteuer für schweizerische natürliche Personen als überwiegend einmalverzinsliche Obligationen. Bei solchen Produkten bestimmt sich bei einer Handänderung während der Laufzeit das steuerbare Einkommen nach dem Wertzuwachsprinzip. Demgegenüber fällt aufgrund des Fälligkeitsprinzips keine Verrechnungssteuer an. Die Verrechnungssteuer fällt erst im Zeitpunkt der Rückzahlung an. Daraus resultiert bei Handänderungen während der Laufzeit eine Unterbesicherung (keine Besicherung) und im Zeitpunkt der Rückzahlung eine Überbesicherung.

Das Problem fehlender Daten für die Erhebung der Verrechnungssteuer dürfte bei den gängigen, insbesondere für den Schweizer Markt bestimmten Produkten von untergeordneter Bedeutung sein. Nichtsdestotrotz wird es insbesondere bei international orientierten Emittenten oder bei Nischenprodukten vorkommen, dass nur eine ungenügende Datenlage vorliegt. Die Zahlstelle kann – zumindest theoretisch – entweder mit der Abrechnung warten bis die erforderlichen Daten vorliegen oder eine Überbesicherung vornehmen. Das Abwarten mit der Abrechnung bis die Daten vorliegen dürfte in einem Massengeschäft eher eine theoretische Option sein, so dass in der Praxis eher die Überbesicherung vorgenommen würde.

b) Fondsähnliche Produkte (Actively Managed Certificates)

Das Problem der Überbesicherung infolge fehlender Daten dürfte besonders ausgeprägt bei den fondsähnlichen Produkten auftreten. Dies hat auch der Bundesrat erkannt – wird doch im erläuternden Bericht auf S. 37 folgendes ausgeführt: «Damit die Zahlstelle die Verrechnungssteuer auf den direkt und indirekt erzielten Zinserträgen korrekt abführen kann, ist sie auf die entsprechenden Informationen der Emittentinnen oder der KKA angewiesen. Diese liegen vor, wenn ein Produkt den Obligationenbegriff gemäss geltender Rechtsprechung und Praxis erfüllt. Bisweilen ist der steuerbare Zinsanteil auch aus der Kursliste der ESTV ersichtlich.»

Insbesondere bei ausländischen KKA und ausländischen strukturierten Produkten können diese Informationen unter Umständen erst mit Verzögerung oder gar nicht vorliegen (vgl. Art. 5d E-VStG). Aber auch bei mit anderen Produkten wie z.B. kombinierten Obligationen ist dies nicht auszuschliessen. Die Zahlstelle muss in diesem Fall davon ausgehen, dass es sich ausschliesslich um Zinserträge handelt und erhebt die Verrechnungssteuer gegenüber inländischen natürlichen Personen auf dem gesamten Ertrag. Dies kann dazu führen, dass zusätzliche Komponenten mit der Verrechnungssteuer besichert werden, was bei der Direktanlage nicht der Fall ist (bspw. Besicherung ausländischer Beteiligungserträge mit der Verrechnungssteuer).

c) Technische Umsetzung

Ungenügende oder fehlende Produkt-Information von Emittenten: Die zur steuerlichen Klassifizierung notwendigen Informationen von strukturierten Produkten werden durch die ausländischen Emittenten teilweise nicht oder nicht ausreichend oder nicht rechtzeitig zur Verfügung gestellt. Damit alle strukturierten Produkte nach einem objektiven Regelwerk steuerlich erfasst werden können, ist es unumgänglich, dass ein anerkannter Datenprovider oder die ESTV die notwendige Klassifizierung der strukturierten Produkte rechtzeitig zur Verfügung stellt.

Sollte die Produktklassifizierung bei Emission nicht vorliegen (inklusive nicht transparente strukturierte Produkte), könnte eine «Fall-back»-Lösung greifen, zu den Folgen siehe aber unten. Ohne «Fall-back»-Lösung wäre ein tagfertiger Verrechnungssteuerabzug durch die Zahlstellen nicht möglich.

Ungenügende oder fehlende Zins-Angaben von Emittenten: Strukturierte Produkte werden fast ausschliesslich aus dem Ausland emittiert, weshalb Zinsinformationen gar nicht, nicht vollständig, nicht korrekt (nach Schweizer Zahlstellensteuerlogik) oder nicht rechtzeitig gemeldet werden. Sollten die Zins-Angaben bei Emission gegebenenfalls während der Laufzeit und bei Verfall nicht vorliegen, könnte eine «Fall-back»-Lösung greifen, zu den Folgen siehe aber unten. Ohne «Fall-back»-Lösung wäre ein tagfertiger Verrechnungssteuerabzug durch die Zahlstellen nicht möglich.

«Fall-back»-Lösung: Eine «Fall-back»-Lösung, bei der die Erhebung der Verrechnungssteuer auf dem ganzen Rückzahlungs- bzw. Verkaufserlös basiert, führt zwangsläufig zu einer massiven Überbesicherung. Diese würde zu starken Wettbewerbsverzerrungen und einer erheblichen Gefahr der Verlagerung dieser Produkte in Depots von ausländischen Finanzinstituten führen.

Einheitliche Zins-Bemessungsgrundlage: Damit die Zinskomponente von strukturierten Produkten für alle Zahlstellen einheitlich erfasst werden kann, ist es unumgänglich, dass ein anerkannter Datenprovider oder die ESTV die notwendigen Zinsinformationen zeitgerecht zur Verfügung stellt.

Prämisse des Fälligkeitsprinzips: Gewisse strukturierte Produkte richten entweder keine periodischen Zahlungen (Coupons) aus oder die periodische fest zugesicherte Zahlung ist kleiner als eine im Produkt enthaltene Einmalverzinsung. Wir sprechen dann von sog. überwiegend einmalverzinslichen Produkten (IUP-Besteuerung). Bei der Einkommensteuer wird bei einer Handänderung während der Laufzeit der anteilige Wertzuwachs besteuert. Bei der Zahlstellensteuer wird eine Verrechnungssteuer aber immer erst bei Fälligkeit, also bei Rückzahlung des strukturierten Produkts erfasst. Eine mögliche Unter- oder Überbesicherung muss hingenommen werden, kann aber zu Wettbewerbsverzerrungen und einer Verlagerung ins Ausland führen.

Hypothetisches Zinsmodell (Swap-Rate): Bis anhin wird für Einkommenssteuer- und z.T. für Verrechnungssteuerzwecke bei steuerlich transparenten strukturierten Produkten mit Zinskomponente auf die Swap-Rate abgestellt, sofern der Emittent mindestens ein Single-A-Rating aufweist. Bei unterjährigen strukturierten Produkten wird dafür der LIBOR-Satz herangezogen. Sollte für die Zahlstellensteuer gegebenenfalls auf diese hypothetische Zinsbasis abgestellt werden, müsste diese Zinsinformation durch einen anerkannten Datenprovider oder die ESTV rechtzeitig zur Verfügung gestellt werden. Es müssten auch objektive Regeln zu den Emittenten mit schlechterem Kredit-Rating erlassen werden. Zudem müsste für kurz laufende Produkte der Referenzzinssatz LIBOR ersetzt werden.

Divergenz Einkommenssteuer – Verrechnungssteuer: Durch die unterschiedliche zeitliche Besteuerung von gewissen Zinskomponenten, z.B. bei Handänderung bei IUP-Produkten für die Einkommenssteuern gegenüber der Fälligkeitsbesteuerung bei der Verrechnungssteuer, können sich diverse praktische Probleme bei der Einkommenssteuerdeklaration und der Rückerstattung der Verrechnungssteuer durch die kantonalen Steuerbehörden ergeben.

Kein Umgehungsvorbehalt

Die unten beschriebenen Lösungen für im Inland emittierten strukturierten Produkten führen in gewissen Fällen zu einer Unterbesicherung. Es kann und darf nicht Pflicht der Zahlstelle sein, dies zu überwachen und allfällige Massnahmen zu treffen. Die Beurteilung einer

Steuerungsumgehung basiert auf dem konkreten Einzelfall unter Berücksichtigung der Gesamtumstände und kann von den Zahlstellen im Massengeschäft nicht geprüft werden. Sollten den Banken dennoch solche Aufgaben übertragen werden, ist die tagfertige Erhebung der Verrechnungssteuer in Form der Zahlstellensteuer nicht realisierbar.

Damit strukturierte Produkte überhaupt unter der Zahlstellensteuer tagfertig abgewickelt werden können, müssen grundsätzlich dieselben Grundvoraussetzungen gegeben sein wie für schweizerische Obligationen.

Grundvoraussetzungen für die Abwicklungsfähigkeit

- 1) Qualifikation eines strukturierten Produkts als «Obligation» und damit als «In Scope», der Zahlstellensteuer unterliegend, oder als «Out of Scope» «keine Obligation oder Derivat», nicht der Zahlstellensteuer unterliegend
- 2) Geldfluss, vom dem die Zahlstellensteuer in Abzug gebracht werden kann
- 3) Informationen zum Zins - bei der vom Bundesrat geforderten tagfertigen Abwicklung müssen die Zinsinformationen der Zahlstelle vor dem Zins(Geld-)fluss bekannt sein.

Um den administrativen Aufwand insbesondere für kleinere und mittelgrosse Banken zu verringern, ist es wichtig, dass die Abrechnung der Steuer auf freiwilliger Basis an einen Dritten in der Schweiz delegiert werden kann.

Strukturierte Produkte und Derivate nach Kategorien

Nachfolgend wird die steuerliche Behandlung der einzelnen Produktkategorien anhand der Swiss Derivative Map der Schweizerischen Vereinigung für strukturierte Produkte erläutert.

(11) Kapitalschutzprodukte: Kapitalschutz-Zertifikat mit Partizipation (1100), Wandel-Zertifikat (1110); Kapitalschutz-Zertifikat mit Barriere; Kapitalschutz-Zertifikat mit Coupon (1140) (Annahme, auch bei Anlagefonds als Basiswerte oder bei aktiv bewirtschafteten Basiswerte keine Behandlung als anlagefonds-ähnliche Produkte)

a) *Periodische, im Voraus zugesicherte feste Entschädigungen gelten als Zins (Minimalcoupons)*

Die Erhebung der Zahlstellensteuer muss nach dem Fälligkeitsprinzip, d.h. die Besteuerung bei Couponfälligkeit erfolgen. Es ergeben sich dann keine grösseren Probleme bei Umsetzung, sofern die Zinsinformationen über anerkannte Datenprovider in Echtzeit zur Verfügung stehen. Dann wären auch keine Wettbewerbsverzerrung zu erwarten und es ergäbe sich keine Über- oder Unterbesicherung.

b) *Emissionsdisagio (z.B. Emission zu 98%), Rückzahlungsgagio (z.B. Kapitalschutz bei 103%) gelten als Zins.*

Die Erhebung der Zahlstellensteuer muss nach dem Fälligkeitsprinzip erfolgen, d.h. die Besteuerung ergibt sich bei Verfall des Produkts. Bemessungsgrundlagewäre ein hypothetisches Zinsmodell. Es erfolgt keine Besteuerung bei Handänderung. Es ergeben sich dann keine grösseren Probleme bei Umsetzung, sofern die Zinsinformationen über anerkannte Datenprovider in Echtzeit zur Verfügung stehen. In diesem Fall sind auch keine Wettbewerbsverzerrungen zu erwarten. Es ergeben sich aber Unterbesicherungen bei vorzeitigem Verkauf und Überbesicherungen bei Kauf während der Laufzeit.

(12) Renditeoptimierungsprodukte: Discount-Zertifikat (1200); Discount-Zertifikat mit Barriere (1210); Reverse Convertible (1220); Barrier Reverse Convertible (1230); Express-Zertifikat (1260)

a) *Jede über separate Coupons im Voraus zugesicherte feste Entschädigung gilt als Zins. Bei einer Aufteilung der Entschädigung in Zins- und Prämienkomponente gilt die Prämie nicht als Zins.*

Zahlstellensteuer und Voraussetzungen dazu wie unter (11) (a) oben.

b) *Produkte ohne separate Coupons weisen i.d.R. einen (hypothetischen) Zins in Form eines Emissionsdisagio auf*

Zahlstellensteuer und Voraussetzungen dazu wie unter (11) (b) oben.

c) *Auf Diskontbasis emittierte, unterjährige Produkte (ohne feste Coupons)*

Diese Produkte qualifizieren als Derivate und sind somit nicht von der Zahlstellensteuer betroffen. Sie müssen über die anerkannten Datenprovider als «Out of Scope» gekennzeichnet werden, damit die Zahlstellen sie als solche erkennen können.

(13) Partizipationsprodukte: Outperformance-Zertifikat (1310); Bonus-Zertifikat (1320); Bonus-Outperformance-Zertifikat (1330); Twin-Win-Zertifikat (1340); Zu den Tacker-Zertifikaten siehe weiter unten

a) *Diese Produkte sind i.d.R. ohne Coupons*

Keine Besteuerung, ansonsten Zahlstellensteuer und Voraussetzungen dazu wie unter (11) (a) oben.

b) *Produkte ohne separate Coupons weisen i.d.R. einen (hypothetischen) Zins in Form eines Emissionsdisagio auf*

Keine Besteuerung, ansonsten Zahlstellensteuer und Voraussetzungen dazu wie unter (11) (b) oben.

c) *Auf Diskontbasis emittierte, unterjährige Produkte (ohne feste Coupons)*

Keine Besteuerung. Zur Kennzeichnung siehe (12) (c) oben.

d) *Aktiv bewirtschaftete Bezugsgrössen oder Anlagefonds als Bezugsgrösse führen i.d.R. zur Besteuerung als anlagefondsähnliche Produkte*

Sie werden steuerlich als anlagefondsähnliche Produkte behandelt. Die Besteuerungsregeln zu den Anlagefonds finden analog Anwendung. Siehe Ausführungen und Vorschläge zu den Anlagefonds in Anhang IV und V.

(1300) Tracker-Zertifikate:

a) *Zertifikate auf Aktienindices oder -baskets*

Sie gelten als Derivate und enthalten keine steuerbare Zinskomponente. Keine Erfassung mit der Zahlstellensteuer.

b) Zertifikate auf Obligationenindices oder -baskets

Sie gelten als Obligationen. Als Bemessungsgrundlage kommen die Zahlungsflüsse, d.h. alle Coupons in Frage. Ein Rückzahlungsgagio unterliegt der Zahlstellensteuer. Ein Rückzahlungsdisagio wäre nicht abzugsfähig. Es ergeben sich dann keine grösseren Probleme bei Umsetzung, sofern die Zinsinformationen über anerkannte Datenprovider in Echtzeit zur Verfügung stehen. Gewiss Marktverzerrungen sind zu erwarten. Beim Rückzahlungsdisagio ergibt sich eine Überbesicherung. Eine alternative Bemessungsgrundlage wäre das Abstellen auf die Swap-Rate, d.h. ein hypothetisches Zinsmodell.

c) Zertifikate auf Anlagefonds, Anlagefondsbaskets, gemischte Baskets (mit Anlagefonds), aktiv bewirtschaftete Baskets (Aktien, Obligationen, Anlagefonds)

Sie werden für die Zwecke der Zahlstellensteuer wie anlagefondsähnliche Produkte behandelt. Die Regeln zur Zahlstellensteuer für die Anlagefonds finden analog Anwendung.

d) Zertifikate auf Commodities, Edelmetalle, Währungen etc.

Sie gelten als Derivate und enthalten keine steuerbare Zinskomponente. Es erfolgt keine Erfassung mit der Zahlstellensteuer.

e) Komplexe Zertifikate, z.B. Long-Short-Zertifikate, nicht-Delta-1-Zertifikate, Zertifikate mit signifikanter Cash-Komponente, Zertifikate mit sich verändernder Cash-Komponente

In diesem Bereich sind grundsätzlich alle oben beschriebenen Behandlungen unter der Zahlstellensteuer möglich. Sehr oft fehlen Angaben der Emittenten. Eine Klassierung als anlagefondsähnliche oder Renditeoptimierungsprodukte ist nicht immer eindeutig möglich. Grundsätzlich bestehen folgende Lösungsansätze:

- Lösung 1: Besteuerung als anlagefondsähnliche Produkte
- Lösung 2: Besteuerung als Renditeoptimierungs-Produkte
- Lösung 3: Abstützen auf hypothetische Zinsen

Die Umsetzung aller Lösungsalternativen stellt die Zahlstellen vor sehr grosse Herausforderungen.

Umsetzbar ist die Zahlstellensteuer, sofern Zinsinformationen über anerkannte Datenprovider in Echtzeit zur Verfügung stehen. Unter- und Überbesicherung sind sehr wahrscheinlich.

(20) Hebelprodukte: Warrant (2100); Spread Warrant (2110); Warrant mit Knock-Out (2200); Mini-Future (2210); Constant Leverage-Zertifikate (2300)

Diese Produkte gelten als Derivate und enthalten keine steuerbare Zinskomponente. Es erfolgt keine Erfassung mit der Zahlstellensteuer.

Fazit und Vorschlag

Strukturierte Produkte von inländischen Emittenten können anhand derselben Grundvoraussetzungen von der Zahlstellensteuer erfasst werden wie inländische Obligationen und inländische Fonds. Bedingung hierfür ist, dass der Emittent sich mit der Ausübung des Wahlrechts nach Art. 20b E-VStG verpflichtet, die für die Abrechnung nötigen Mittel zur Verfügung zu stellen, d.h. einen Geldfluss und die nötigen Informationen.

Eine weitere Voraussetzung dafür ist, dass die bisherige Regelung des Kreisschreibens Nr. 15 der ESTV auch für die Zahlstellensteuer beibehalten wird. Gewisse strukturierte Produkte gelten heute als Obligationen und können auch unter der Zahlstellensteuer als Obligationen behandelt

• SwissBanking

werden. Wegen des Charakters als Obligation steht dem inländischen Emittenten auch das Wahlrecht zu. Anlagefondsähnliche strukturierte Produkte wären unter der Zahlstellensteuer wie Anlagefonds zu behandeln.

Eine Zahlstellensteuer auch auf ausländischen strukturierten Produkten lehnt die SBVg aus den gleichen Gründen ab wie für ausländische Obligationen und Fonds.

Anhang VII: Details zur Abwicklung der Zahlstellensteuer im Bereich des Securities Lending and Borrowing-Geschäft sowie Repo-Geschäft

Die Abrechnung einer «zweiten Verrechnungssteuer» ist umsetzbar, allerdings nur sofern die heute im Kreisschreiben Nr. 13 ESTV festgehaltenen Praxisregelungen angewendet werden.

Das Steuersubjekt sollte in jedem Fall der Borger bzw. Schuldner der Ersatzzahlung sein. Eine Abrechnung via Zahlstellensteuer, d.h. bei der Zahlstelle ist in der Praxis wohl schwierig oder teilweise nicht möglich, da die Zahlstelle, wenn sie nur Zahlstelle ist, nicht erkennen kann, ob eine Ersatzzahlung vorliegt oder nicht. Zudem sollten auch Ersatzzahlungen erfasst werden, die nicht via einer Schweizer Zahlstellensteuer abgerechnet werden (alle inländische Borger).

Um eine möglichst lückenlose Erfassung der Ersatzzahlungen sicherzustellen und um die Probleme mit fehlenden Informationen zu verhindern, sollte die Abrechnung der Ersatzzahlung auf jeden Fall im Schuldnerprinzip verbleiben.

Bezüglich dem Steuerobjekt wird im Glossar der Vernehmlassungunterlagen eine Eingrenzung lediglich auf selbstfinanzierte Ersatzzahlungen vorgenommen. Uns ist der Zweck dieser Eingrenzung nicht ersichtlich. Auch Ersatzzahlungen aus Long Borrowing und Reihengeschäften sollten verrechnungssteuerpflichtig sein.

In der Vorlage nicht geregelt ist die Rückerstattung der Verrechnungssteuer. Das Kreisschreiben Nr. 13 regelt die Rückerstattung der zweiten Verrechnungssteuer auf Ersatzzahlungen und der Verrechnungssteuer auf Originalzahlungen unterschiedlich, je nachdem ob ein in- oder ausländischer Borger vorliegt:

- Bei inländischem Borger: Der Lender ist rückerstattungsberechtigt für die zweite Verrechnungssteuer. Der Borger ist rückerstattungsberechtigt für die Originalzahlung.
- Bei ausländischem Borger: Der Lender ist rückerstattungsberechtigt für die Originalzahlung.

Eine spezielle gesetzliche Regelung ist auch für die Rückerstattung notwendig.