



Zentralschweizerische Vereinigung diplomierter Steuerexperten

Eidg. Finanzdepartement
Herr U. Maurer
Bundesrat
Bundesgasse 3
3003 Bern

Luzern, 7. Juli 2020 / BK

Reform der Verrechnungssteuer

Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Die Zentralschweizerische Vereinigung diplomierter Steuerexperten (ZVDS) ist ein im Jahr 1996 gegründeter Verein mit Sitz in Luzern. Sie ist ein Zusammenschluss von im Steuerexpertenberuf tätigen natürlichen Personen in den Kantonen Luzern, Zug, Nidwalden, Obwalden, Schwyz und Uri. Die ZVDS hat sich zum Ziel gesetzt, durch Information der Öffentlichkeit, mittels Durchführung von Diskussionsabenden sowie durch Teilnahme an Vernehmlassungsverfahren einen Beitrag zur Weiterentwicklung des Steuerrechts zu leisten.

Mit Schreiben vom 3. April 2020 wurde das Vernehmlassungsverfahren zur Reform der Verrechnungssteuer eröffnet. Gerne nehmen wir im Namen der Zentralschweizerischen Vereinigung diplomierter Steuerexperten ZVDS dazu wie folgt Stellung:

1. Vorbemerkungen

1.1 Der Bundesrat ist der Ansicht, dass das geltende System der Verrechnungssteuer Nachteile für den Fremdkapitalmarkt Schweiz habe und dass sich daraus negative Auswirkungen für die schweizerische Volkswirtschaft sowie für das Steueraufkommen von Bund, Kantonen und Gemeinden ergeben würden.

Er ist auch der Meinung, dass die geltende Verrechnungssteuer Sicherheitslücken aufweise, die ebenfalls negative Auswirkungen auf das Steueraufkommen von Bund, Kantonen und Gemeinden haben könnten.

Deshalb möchte der Bundesrat den Fremdkapitalmarkt stärken und den Sicherungszweck der Verrechnungssteuer im Inland ausbauen. Um diese Ziele zu erreichen, soll teilweise ein Zahlstellenprinzip eingeführt werden und es soll die Umsatzabgabe auf inländischen Obligationen aufgehoben werden. Neu sollen zudem Zinserträge aus ausländischen Quellen auch der Verrechnungssteuer unterliegen.

1.2 Demgegenüber hat der Bundesrat eine Senkung des Verrechnungssteuersatzes von 35 auf 15 % zwar geprüft, aber er lehnt diese aus finanzpolitischen Gründen ab.

- 1.3 Die von der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates (WAK-N) beantragten Ergänzungen zur Vorlage - neues freiwilliges Meldeverfahren für natürliche Personen in der Schweiz mit Beteiligungen ab 10 % und die Aufhebung des Meldeverfahrens im Konzernverhältnis ab einer Beteiligung von 10 % - werden unter anderem, um die Komplexität der Vorlage nicht zu erhöhen, nicht zur Diskussion gestellt.

2. Grundsätze der Verrechnungssteuer

Die Verrechnungssteuer ist eine vom Bund an der Quelle erhobene Sicherungsteuer (Art. 132 Abs.2 BV). Zentraler Gegenstand der Verrechnungssteuer sind Erträge aus beweglichem Kapitalvermögen wie Zinsen und Dividenden, wobei das heutige Verrechnungssteueraufkommen hauptsächlich aus Beteiligungserträgen stammt. Der Steuersatz beträgt für Kapitalerträge 35 %.

Die Verrechnungssteuer wird nach dem System der Selbstveranlagungssteuer und nach dem Grundsatz der Anonymität erhoben. Die Steuerpflicht wird nach dem Schuldnerprinzip erfüllt, entweder durch Ablieferung der Steuern oder mittels Meldung. Der Schuldner einer steuerbaren Leistung hat die Verrechnungssteuer unaufgefordert abzuführen. Da aber nicht der Schuldner, sondern der Empfänger mit der Steuer belastet werden soll, wird die steuerbare Leistung bei der Auszahlung um dem Steuerbetrag gekürzt.

Natürliche Personen deklarieren die steuerbare Leistung (beispielsweise Zinsen oder Dividenden) in der persönlichen Steuererklärung und erhalten die Verrechnungssteuer bei den Kantons- und Gemeindesteuern durch Anrechnung zurückerstattet. Juristische Personen verbuchen die steuerbare Leistung. Es erfolgt keine Verrechnung, sondern eine Rückzahlung in bar.

Verrechnungssteuerguthaben werden ab dem Zeitpunkt der Erhebung bis zum Zeitpunkt der Rückerstattung nicht verzinst. Deklarieren natürliche Personen oder verbuchen juristische Personen verrechnungssteuerbelastete Einkünfte nicht, so wird die Verrechnungssteuer zur definitiven Steuerbelastung. Die direkten Steuern auf nicht deklarierten Einkünften sind aber gleichwohl geschuldet. Personen mit Wohnsitz/Sitz im Ausland haben keinen Anspruch auf Rückerstattung, ausser Doppelbesteuerungsabkommen (DBA) sehen eine ganze oder teilweise Rückerstattung vor.

3. Handlungsbedarf

3.1 Internationales Umfeld

Im internationalen Umfeld ist der Steuersatz von 35 % auf Kapitalerträgen sehr hoch. Gewichtige Industriestaaten haben Steuerbelastungen von 0 bis 15 %. Keine Quellensteuer auf Dividenden erheben unter anderem England, Singapur, Hongkong, Malta und die Vereinigten Arabischen Emirate. Tiefe Quellensteuern erheben China (10 %), Holland, Russland und die Türkei (15 %). Holland stand im 2019 kurz vor der Abschaffung der Quellensteuer auf Dividenden.

Viele von der Schweiz abgeschlossenen DBA kennen eine Sockelsteuerbelastung von 15 %. Die Schweiz leistet also nur eine Rückerstattung von 20 %. Hinzukommt, dass die Rückerstattungsverfahren immer aufwändiger werden, länger dauern und die Verwaltungspraxis laufend verschärft wird. Der Personalaufwand für die internationale Rückerstattung nimmt ebenfalls stetig zu.

3.2 Dividenden an natürliche Personen mit Wohnsitz Schweiz

Die Verrechnungssteuer von 35 % bei Dividenden führt bei den steuerpflichtigen Unternehmen zu einem hohen Liquiditätsabfluss. Da die Rückerstattung in der Regel mindestens 1 Jahr dauert und das Geld bei der Eidg. Steuerverwaltung (EStV) "zinslos pariert" ist, wird es dem Wirtschaftskreislauf entzogen. Hinzukommt, dass die Höchstsätze bei den Einkommenssteuertarifen seit der Einführung der Dividendenprivilegierung im Jahr 2009 erheblich gesunken und wesentlich tiefer sind.

Aufgrund der verschärften Rückerstattungspraxis ist die Verrechnungssteuer nicht mehr nur Sicherungssteuer, sondern wird nebst der Bezahlung der direkten Steuern zur zusätzlichen Steuerbelastung, was einer Sanktion gleichkommt.

3.3 Dividenden an juristische Personen mit Sitz Schweiz

Dividendenausschüttungen zwischen Kapitalgesellschaften, Genossenschaft, Gemeinwesen und kollektive Kapitalanlage können gemäss Art. 26a VStV bei einer Beteiligungsquote von mindestens 20 % im Meldeverfahren erledigt werden.

Bei der empfangenden Kapitalgesellschaft, Genossenschaft und Gemeinwesen in der Schweiz führt der Beteiligungsabzug oder eine Steuerbefreiung dazu, dass praktisch keine Gewinnsteuer auf Dividenden anfällt. Dies bedeutet, dass dementsprechend auch keine Steuersicherung notwendig ist, da es bei praktisch keiner Steuerbelastung auch nichts zu sichern gibt. Der administrative Aufwand ist für die betroffenen Unternehmen aber nicht zu unterschätzen.

4. Keine Einführung Zahlstellenprinzip

Beim Zahlstellenprinzip geht es im Wesentlichen um in- und ausländische Zinsanlagen. Vorgesehen ist, inländische juristische Personen, kollektive Kapitalanlagen und ausländische Anleger (natürliche und juristische Personen) von der Verrechnungssteuer zu befreien. Demgegenüber erfolgt für natürliche Personen im Inland keine Befreiung, vielmehr sollen nebst den Zinserträgen aus inländischen neu auch diejenigen aus ausländischen Quellen der Verrechnungssteuer unterstellt werden. Der Steuersatz beträgt weiterhin 35 %.

Es mag sein, dass das Zahlstellenprinzip allenfalls eine positive Wirkung auf den schweizerischen Kapitalmarkt haben kann. Mit der vorgeschlagenen Regelung werden aber die inländischen gegenüber den ausländischen Anlegern, welche von der Verrechnungssteuer befreit sind, ungleich behandelt und benachteiligt.

Mit der Einführung des Zahlstellenprinzips wird aber der grosse Wettbewerbsnachteil bei den übrigen Kapitalerträgen (insbesondere Dividenden) nicht beseitigt und ebenso bleibt das Schuldprinzip bei Dividenden bestehen. Wir leisten uns also für eine Steuer zwei verschiedene Steuersysteme nebeneinander. Die daraus entstehenden Zusatzkosten müssen von jemandem bezahlt werden. Es kann aber nicht angehen, dass die ehrlichen Steuerzahler diese Aufwendungen mittels neuer Gebühren und Steuern finanzieren müssen. Dem Vernehmen nach löst das Zahlstellenprinzip auch bei den Kantonen umfassende Investitionen aus, weil beispielsweise neue IT-Systeme aufgebaut werden müssen. Im Gegensatz zu den Zahlstellen, denen die Initialkosten teilweise vergütet werden, müssen die Kantone die Umsetzungskosten selber tragen.

Hinzukommt, dass im heutigen, anhaltend tiefen Zinsumfeld kaum mehr Einkommenssteuern auf Zinserträgen besichert werden müssen.

Aus diesen Überlegungen und weil die vorgeschlagenen Änderungen internationale Konzerne mit ihren etablierten Strukturen kaum dazu bewegen werden, die Finanzierungsgeschäfte inskünftig aus der Schweiz heraus zu tätigen, beantragen wir, das Zahlstellenprinzip fallen zu lassen. Wenn es darum geht, Nachteile bei Konzernfinanzierungen beseitigen zu wollen, könnten diese von Verrechnungssteuer freigestellt werden.

5. Umsatzabgabe

Der Vorschlag, den Handel mit inländischen Obligationen von der Besteuerung freizustellen (Streichung von Art. 1 Bst. 1b, Ziffer 1 StG), wird unterstützt.

6. Massnahmen zur Verbesserung der Verrechnungssteuer

6.1 Senkung Steuersatz bei Dividenden

Die von der Expertengruppe empfohlene Senkung des Verrechnungssteuersatzes bei Kapitalerträgen von 35 auf 15 % würde die Position der Schweiz im internationalen Steuerwettbewerb ziemlich verbessern. Es würde auch zu einer wesentlichen Verminderung von Verfahren wegen internationaler Rückerstattung führen. Da die Sockelbesteuerung von 15 % bestehen bleibt, sollten die Mindereinnahmen bei einer dynamischen Betrachtungsweise verkraftbar sein.

6.2 Einführung Meldeverfahren anstelle Ablieferung/Rückerstattung der Verrechnungssteuer

Obwohl der Bundesrat den von der WAK-N ins Spiel gebrachten Vorschlag nicht in die Vorlage aufnahm, sind wir der Ansicht, dass die aufgeführten Gründe für die Ablehnung der Massnahme nicht zutreffen.

Juristische Personen müssen Dividendenausschüttungen in ihren Steuererklärungen deklarieren. Die Dividendenausschüttungen werden in der Wertschriftenverzeichniskontrolle (WVK) erfasst und im EWS (eWertschriften) automatisiert geprüft, womit die Steuerverwaltungen interkantonal über die ausgeschütteten Dividenden Bescheid wissen. Deshalb ist bei einer natürlichen Person mit Wohnsitz in der Schweiz die Meldung anstelle der Ablieferung der Verrechnungssteuer ausreichend und der Sicherungszweck ist erfüllt.

Es entstehen für die Steuerpflichtigen mit der Einführung des Meldeverfahrens keine Liquiditätsvorteile - im Gegenteil. Damit würden die bisher bestehenden Liquiditätsnachteile behoben, in dem die Liquidität bei den Unternehmen eben gerade nicht mehr abfließt, wenn die Verrechnungssteuer nicht abgeliefert muss, sondern gemeldet werden kann. Die Liquidität würde der Wirtschaft nicht entzogen, was bisher ein ärgerlicher Umstand war, weil die Mittel den Unternehmen aufgrund der langen Rückerstattungsdauer nicht zur Verfügung standen.

Es handelt sich bei diesem Vorschlag um ein freiwilliges Meldeverfahren. Es ist deshalb mit keinem zusätzlichen administrativen Mehraufwand zu rechnen. Dieser wird in der Vorlage auch nicht beschrieben. Es mussten bisher schon Formulare ausgefüllt werden. Selbst wenn es mehr Aufwand geben sollte, kann das Unternehmen frei wählen, ob es abliefern oder melden will.

Aufgrund der aktienrechtlichen und Geldwäschereivorschriften müssen die Beteiligungsinhaber bereits heute identifiziert werden. Die Unternehmen müssen bei der Verrechnungssteuer schon jetzt die Abhängigkeit zum steuerlichen Wohnsitz (Inland oder Ausland) abklären. Es ergeben sich somit keine neuen Haftungsrisiken für die Unternehmen.

Auch hier, selbst wenn es solche geben sollte, kann das Unternehmen frei wählen, ob es abliefern oder melden will.

Die Einnahmerisiken sind gering. Es geht um die Erhebung und Rückerstattung bei Steuerpflichtigen mit Wohnsitz in der Schweiz. Wenn dem nicht so wäre, soll das Einnahmerisiko betraglich beziffert werden. Die Aussage, dass die Verrechnungssteuerpflicht aufgehoben werde, stimmt nicht. Die Verrechnungssteuerpflicht bleibt auch beim Meldeverfahren bestehen, sie wird einfach anders erfüllt (durch Meldung anstelle von Ablieferung). Weil das Meldeverfahren nur auf Beteiligungsinhaber in der Schweiz anwendbar ist, braucht es auch keine zusätzlichen Kontrollen. Vielmehr fällt das betreffende Abrechnungsverfahren zwischen dem Bund und den Kantonen weg.

6.3 Aufhebung Meldeverfahren gemäss Art. 26a VStV

Auch bei diesem von der WAK-N eingebrachten Vorschlag ist die aufgeführte Begründung für die Ablehnung der Massnahme nicht zutreffend.

Die Verrechnungssteuer ist eine Sicherungssteuer. Schüttet ein Unternehmen eine Dividende an ein Unternehmen aus, das an diesem qualifiziert beteiligt ist (mindestens 20 %), so wird der Beteiligungsertrag durch den gesetzlich vorgesehenen Beteiligungsabzug indirekt steuerlich freigestellt. Es fällt praktisch keine Gewinnsteuer an. Wo keine Gewinnsteuer anfällt, ist auch eine Sicherung der Verrechnungssteuer nicht notwendig und es bestehen auch keinerlei Steuerrisiken. Die Befreiung von der Quellensteuerpflicht wird auch in anderen Ländern entsprechend praktiziert. Den Steuerbehörden steht es weiterhin offen, Kontrollen durchzuführen und die Entrichtung der Verrechnungssteuer dann zu verlangen, wenn die Befreiungsvoraussetzungen nicht eingehalten wurden. Aber eigentlich ist es offensichtlich, dass keine Motivation für die Hinterziehung einer erhaltenen Dividende besteht, wenn keine oder nur eine geringe Gewinnsteuerbelastung besteht. Vielmehr ist es aber so, dass trotz fehlender Gewinnsteuerbelastung gerade bei formellen Fehlern oder einer verspäteten Meldung erhebliche Verrechnungssteuer-Sanktionen drohen.

Die Vorlage wird nicht komplexer. Im Besonderen bei der Aufhebung des Meldeverfahrens wird eine Bestimmung in der Verrechnungssteuer-Verordnung aufgehoben und eine neue Bestimmung im Verrechnungssteuergesetz eingefügt. Es wird damit letztlich ein Verrechnungssteuer-Tatbestand gestrichen.

7. Anträge

- 7.1 Die ZVDS lehnt aufgrund dieser Ausführungen einerseits die teilweise Einführung des Zahlstellenprinzips und andererseits die Ausweitung der Verrechnungssteuer auf Zinserträge aus ausländischen Quellen ab.
- 7.2 Die ZVDS unterstützt die Streichung des bisherigen Umsatzabgabetatbestandes in Art. 1 Bst. 1b, Ziffer 1 StG.
- 7.3 Die ZVDS schlägt vor, den Besteuerungssatz bei Kapitalerträgen von 35 % auf 15 % herabzusetzen.
- 7.4 Die ZVDS beantragt, bei natürlichen Personen mit Wohnsitz in der Schweiz ein Meldeverfahren anstelle der Ablieferung/Rückerstattung der Verrechnungssteuer einzuführen. Wir schlagen folgenden neuen Artikel 20a im VStG vor, der bisherige Artikel 20a wird neu zu Artikel 20b.

Vorschlag neuer Art. 20a VStG

¹ Ist eine natürliche Person mit steuerrechtlichem Wohnsitz in der Schweiz unmittelbar zu mindestens 10 Prozent am Grund- oder Stammkapital einer Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft beteiligt, so kann sie diese mittels eines amtlichen Formulars anweisen, ihr die Dividende ohne Abzug der Verrechnungssteuer auszurichten.

² Die steuerpflichtige Gesellschaft ihrerseits vervollständigt das Gesuch und reicht dieses der Eidgenössischen Steuerverwaltung innert 30 Tagen nach Fälligkeit der Dividende zusammen mit dem amtlichen Formular zur Jahresrechnung unaufgefordert ein.

³ Das Meldeverfahren ist nur zulässig, wenn feststeht, dass die natürliche Person, worauf die Steuer zu überwälzen wäre, nach Gesetz oder Verordnung Anspruch auf Rückerstattung dieser Steuer hätte.

⁴ Ergibt die Nachprüfung durch die Eidgenössische Steuerverwaltung, dass vom Meldeverfahren zu Unrecht Gebrauch gemacht wurde, ist die Verrechnungssteuer nachzuerheben; wird die Steuerforderung bestritten, so trifft die Eidgenössische Steuerverwaltung einen entsprechenden Entscheid. Vorbehalten bleibt die Einleitung eines Strafverfahrens.

7.5 Die ZVDS beantragt, bei juristischen Personen mit Sitz in der Schweiz, das Meldeverfahren gemäss Art. 26a VStV aufzuheben und folgenden neuen Artikel im Verrechnungssteuergesetz einzufügen:

Vorschlag Ergänzung Art. 5 VStG

¹ Von der Steuer sind ausgenommen:

- j. Dividenden einer Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft, an welchen eine Kapitalgesellschaft, eine Genossenschaft, eine kollektive Kapitalanlage oder ein Gemeinwesen nach Artikel 24 Absatz 1 unmittelbar zu mindestens 10 Prozent am Grund- oder Stammkapital beteiligt sind.

Die ZVDS ist überzeugt, dass es gerade in diesen Zeiten ein gutes Zeichen an die Wirtschaft wäre, die in der CoVid-19-Krise bewährten Verwaltungsgrundsätze "einfach", "unkompliziert" und "unbürokratisch" beizubehalten und den administrativen Aufwand inskünftig in Grenzen zu halten. Weniger Administration und weniger Strenge in der Steuerbemessung wäre eigentlich die Losung der Stunde und würde den gebeutelten Unternehmen in Zukunft helfen.

Wir bitten Sie um Kenntnisnahme und ersuchen Sie, unsere Auffassung in die Steuergesetzgebung des Bundes einfließen zu lassen.

Freundliche Grüsse

Zentralschweizerische Vereinigung diplomierter Steuerexperten (ZVDS)

Bruno Kaech, Präsident