



Juli 2022 (aktualisiert im September 2022)

Q&A Verrechnungssteuer-Reform

Warum soll die Verrechnungssteuer (VST) reformiert werden?

Im Bereich des Fremdkapitalmarkts führt das geltende Steuersystem zu unbefriedigenden Ergebnissen für den Wirtschaftsstandort und den Fiskus. Zinszahlungen auf Obligationen schweizerischer Unternehmen unterliegen einer Verrechnungssteuer von 35 Prozent. Andere Länder kennen keine vergleichbare Steuer oder die Steuersätze sind tiefer. Schweizer Obligationen sind deshalb für die meisten Anlegerinnen und Anleger unattraktiv, selbst wenn diese einen Anspruch auf vollständige Rückerstattung der Steuer haben. Die Gründe hierfür sind der Liquiditätsnachteil der Anlegerin und des Anlegers zwischen Erhebung und Rückerstattung der Verrechnungssteuer sowie der mit der Rückerstattung verbundene administrative Aufwand. Dies erschwert die Platzierbarkeit von Schweizer Obligationen.

Als Reaktion darauf weichen Schweizer Konzerne regelmässig der Verrechnungssteuer aus, indem sie ihre Obligationen über eine ausländische Gesellschaft begeben. Im internationalen Vergleich ist das Emissionsvolumen in Prozent des BIP in der Schweiz unterentwickelt und sogar rückläufig. Dies wirkt sich negativ auf den gesamten Wirtschaftsstandort aus, da auch die mit dem Fremdkapitalmarkt verbundene Wertschöpfung nicht in der Schweiz angesiedelt ist. Daraus ergeben sich negative Auswirkungen für die schweizerische Volkswirtschaft sowie für das Steueraufkommen von Bund, Kantonen und Gemeinden.

Die Umsatzabgabe belastet den Handel mit Obligationen. Diese wird auf Wertpapiertransaktionen erhoben, sofern ein inländischer Effekthändler beteiligt ist. Die Umsatzabgabe auf Obligationen kann gerade im tiefen Zinsumfeld den Handel unattraktiv machen. Dies wirkt sich negativ auf die mit solchen Transaktionen verbundene Wertschöpfung aus (bspw. Abwicklung via ausländischen Effekthändler statt inländischen). Gerade bei Obligationen mit kurzer Restlaufzeit stellt sie ein Hindernis dar und macht so den Handel über Schweizer Effekthändler unattraktiv.

Was ändert sich genau?

Der Fremdkapitalmarkt wird gestärkt, indem die Verrechnungssteuer auf Zinserträgen abgeschafft wird (Ausnahme: Zinserträge aus Kundenguthaben von inländischen natürlichen Personen). Bei indirekten Anlagen (Anlagefonds) werden die Zinserträge aus Obligationen ebenfalls von der Verrechnungssteuer ausgenommen. Gemäss Parlamentsbeschluss wird sie bei direkt gehaltenen Obligationen jedoch lediglich für ab dem 1.1.2023 emittierte Obligationen abgeschafft. Auf Zinserträgen von laufenden Obligationen bleibt die Verrechnungssteuer bestehen.

Ergänzend dazu wird die Umsatzabgabe auf inländischen Obligationen, auf ausländischen

Geldmarktfonds mit beschränkter Restlaufzeit und beim Handel mit Beteiligungen von mindestens 10 Prozent über einen Schweizer Effekthändler aufgehoben. Mit der Schaffung einer gesetzlichen Regelung bezüglich Ersatzzahlungen können Verrechnungssteuereinnahmen gesichert werden.

Was sollen die Änderungen bewirken?

Schweizer Konzerne sollen wieder vermehrt aus der Schweiz heraus Obligationen emittieren und zwar zu wettbewerbsfähigen Bedingungen. Dies führt zu einer Stärkung des Fremdkapitalmarkts. Es besteht zudem die Chance, dass die konzerninternen Finanzierungsaktivitäten vermehrt in der Schweiz betrieben werden. Die vermehrte Zentralisierung der Konzernfinanzierung in der Schweiz führt zu zusätzlicher Wertschöpfung und Arbeitsplätzen in den betroffenen Unternehmen. Insgesamt wird somit in erster Linie der Werkplatz Schweiz gestärkt. Auch werden die steuerlichen Rahmenbedingungen geschaffen, damit sich die Schweiz im Bereich der Emissionen von «Green-Bonds» als Standort etablieren kann. Hinzu kommen positive Effekte für den Finanzplatz Schweiz sowie für die hiesige Rechts- und Unternehmensberatung, mit deren Unterstützung solche Finanzierungen abgewickelt werden. Diese positiven volkswirtschaftlichen Effekte haben Mehreinnahmen für Bund, Kantone und Gemeinden zur Folge. Ausgabenseitig kann die Reform auch zu geringeren Zinsausgaben führen, da auch der Staat von vorteilhafteren Finanzierungsbedingungen profitieren könnte.

Mit der Reform wird es für Anlegerinnen und Anleger attraktiver, inländische Obligationen über einen inländischen Effekthändler zu erwerben, da die Umsatzabgabe entfällt. Dies führt zu einer leichten Belebung des Wertpapier- und Vermögensverwaltungsgeschäfts.

Die Reform führt zu einem Abbau von Kapitalmarktverzerrungen im Bereich der Zinsanlagen (steuerlicher Anreiz zur Auslandemission entfällt beziehungsweise der Anreiz, über einen ausländischen Effekthändler zu erwerben, wird gemildert). Grundsätzlich werden direkt und indirekt, via Anlagefonds erwirtschaftete Zinserträge gleichbehandelt, da Zinserträge aus neu emittierten Obligationen wie auch via Anlagefonds erwirtschaftete Zinserträge von der Verrechnungssteuer ausgenommen werden.

Mit der laufenden OECD/G20-Reform ist die Einführung einer Mindestbesteuerung verbunden. Als steuerlich attraktives Land wird die Schweiz an (steuerlicher) Wettbewerbsfähigkeit verlieren. Die Vorlage leistet einen Beitrag, damit die Schweiz wettbewerbsfähig und attraktiv bleibt.

Welche finanziellen Folgen hat die Reform?

- **Vorübergehende Aufkommenseffekte:** Die Reform führt zu einem temporären Effekt, da die Rückerstattung der bestehenden Verrechnungssteuer auf Zinserträgen noch bis zu drei Jahre beantragt werden kann, während die Verrechnungssteuer ab Inkrafttreten der Vorlage auf Obligationen (aus Neuemissionen) nicht mehr erhoben wird. Dieser temporäre Effekt wird auf mehr als 1 000 Mio. Franken geschätzt. Er ist durch in der Vergangenheit gebildete Rückstellungen beim Bund gedeckt und damit nicht budgetwirksam. Bei den Kantonen hängt die Budgetwirksamkeit von etwaigen kantonalen Rückstellungen ab.
- **Statische Aufkommenseffekte:** Die Reform führt zu Mindereinnahmen bei der Verrechnungssteuer, insbesondere da ausländische Anlegerinnen und Anleger von der Verrechnungssteuer ausgenommen werden. Bei der Verrechnungssteuer werden die Mindereinnahmen im Jahr des Inkrafttretens auf einen zweistelligen Millionenbetrag geschätzt. In den Folgejahren nehmen die Mindereinnahmen bei der Verrechnungssteuer zu, weil immer mehr auslaufende Obligationen durch neue, dann verrechnungssteuerfreie Obligationen abgelöst werden. Die schätzbaren Massnahmen führen bei der Um-

satzabgabe zu Mindereinnahmen von jährlich rund 25 Millionen Franken, weil der Erwerb inländischer Obligationen von der Abgabe befreit wird. Bei konstanten wirtschaftlichen Bedingungen einschliesslich tiefer Zinsen, würden die langfristigen jährlichen Mindereinnahmen der schätzbaren Massnahmen 215 bis 275 Mio. Franken betragen. Bei steigendem Zinsniveau steigen auch die Mindereinnahmen aus der Reform.

In diesen Zahlen nicht enthalten sind nicht quantifizierbare Mindereinnahmen bei der Umsatzabgabe (bzgl. ausländischer Geldmarktfonds und bei Beteiligungen von mindestens 10%). Dagegen können aus der gesetzlichen Unterstellung von Ersatzzahlungen Einnahmen bei der Verrechnungssteuer gesichert werden.

Die finanziellen Auswirkungen bei der Verrechnungssteuer fallen zu 90 Prozent, die aus der Aufhebung der Umsatzabgabe vollständig beim Bund an.

- **Dynamische Aufkommenseffekte:** Die Reform weist in einer längerfristigen Perspektive ein sehr attraktives Kosten-Nutzen-Verhältnis auf. Infolge der Beschränkung auf Neuemissionen bei Direktanlagen, werden die Mindereinnahmen zu Beginn der Reform begrenzt. Gleichzeitig haben die Unternehmen aber bereits einen Anreiz, neue Obligationen aus der Schweiz heraus zu emittieren. Im günstigsten Fall könnte sich die Reform deshalb bereits im Jahr des Inkrafttretens selbst finanzieren. Für die Kantone und Gemeinden dürfte die Reform zügig zu Mehreinnahmen führen. Bei der Einkommens- und Vermögenssteuer können Mindereinnahmen entstehen, sofern der Grad der Steuerunehrlichkeit steigt. Die finanziellen Auswirkungen aufgrund von Verhaltensanpassungen der Privatpersonen können nicht bestimmt werden. Allerdings bestehen bereits heute weitreichende Möglichkeiten, Erträge aus Vermögenseinkommen ohne Verrechnungssteuerabzug zu beziehen. In der Summe sollten in einer mittel- und langfristigen Perspektive durch die Reform Wertschöpfungs- und Beschäftigungsimpulse ausgelöst werden, so dass gesamtstaatliche Mehreinnahmen innert weniger Jahre möglich sind.

Wird mit der Reform der Sicherungszweck geschwächt?

[Hintergrund] In der Vernehmlassung hatte der Bundesrat vorgeschlagen, den Sicherungszweck der Verrechnungssteuer auf ausländische Zinserträge auszudehnen und damit zu stärken. Aufgrund der technischen Komplexität hat sich diese Alternative als unverhältnismässig erwiesen.

Bereits im geltenden Recht weist die Verrechnungssteuer bei natürlichen Personen im Inland Sicherungslücken auf. Mit der Reform unterliegen Zinserträge bei natürlichen Personen im Inland – mit Ausnahme der Kundenguthaben – nicht mehr der Verrechnungssteuer. Dadurch entfällt die Steuersicherung für Zinserträge bei natürlichen Personen im Inland weitgehend.

Bei juristischen Personen erfüllt die Buchführungspflicht und das Massgeblichkeitsprinzip die Sicherungsfunktion und damit die steuerliche Erfassung mit der Gewinn- und Kapitalsteuer. Bei ausländischen Anlegerinnen und Anlegern sowie bei Anlagen inländischer Personen im Ausland übernimmt weitgehend der automatische Informationsaustausch die Sicherungsfunktion.

In den Abstimmungserläuterungen sagt der Bundesrat aus, dass im Jahr 2020 der Wert der neu ausgegebenen Obligationen im Vergleich zum Jahr 2010 um rund 20 Prozent tiefer und zudem wenig entwickelt und rückläufig ist. Wie begründet er diese Einschätzung des Obligationenmarkts in der Schweiz?

Nicht alle von inländischen Unternehmen emittierten Obligationen sind der Verrechnungssteuer unterstellt. Seit dem 1. März 2012 sind u.a. Too-Big-To-Fail-Instrumente von der Verrechnungssteuer befreit ([siehe Medienmitteilung vom 15.02.2012](#)).

Anhand der SNB-Statistik kann deshalb nicht ohne weiteres von inländischen Schuldern auf

eine Verrechnungssteuerpflicht geschlossen werden. Der Anstieg an inländischen Obligationen der letzten Jahre ist überdies massgeblich auf das stark gewachsene Hypothekenvolumen und die damit verbundenen Emissionen von Pfandbriefinstituten zurückzuführen.

Die Abstimmungserläuterungen sollen knapp und allgemein verständlich sein. Solch komplexe Zusammenhänge können da nicht erörtert werden. Stattdessen zeichnen die Erörterungen ein Gesamtbild. Ein solches ist geeignet, da Wertschöpfungsimpulse auch von ausländischen Unternehmen herrühren können (siehe zum Beispiel die Aussagen auf S. 2, S. 7 und S. 44 der Botschaft des Bundesrates).

In der erwähnten Passage in den Abstimmungserläuterungen (S. 60, Abschnitt internationale Konkurrenz) geht es zudem um einen Vergleich des Emissionsvolumens der Schweiz und anderer Staaten unabhängig davon, in welchem Land das emittierende Unternehmen seinen Sitz hat. Da steht die Schweiz, trotz ihres starken Finanzplatzes, schwach da.

Diese gesamtheitliche Sicht auf den weltweiten und schweizerischen Obligationenmarkt rechtfertigt sich auch angesichts des hohen Volumens an Emissionen von Schweizer Unternehmen im Ausland, die durch die geplante Reform zum Teil ins Inland geholt werden könnten. Das Volumen der von Schweizer Unternehmen an ausländischen Standorten emittierten Anleihen belief sich im dritten Quartal 2021 auf etwa 470 Mrd. Franken.

Aus all diesen Gründen ist es gerechtfertigt anzunehmen, dass mit der Reform Marktanteile zurückgewonnen werden könnten und in den Erläuterungen darauf hinzuweisen, dass das Emissionsvolumen in der Schweiz von 2010 bis 2020 um 20 Prozent zurückging.