



DER REGIERUNGSRAT DES KANTONS BASEL-LANDSCHAFT

Frau Bundesrätin
Eveline Widmer-Schlumpf
Vorsteherin EFD
Bernerhof
3003 Bern

Bundesgesetz über das Schuldner- und das Zahlstellenprinzip bei der Verrechnungssteuer

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Mit Schreiben vom 17. Dezember 2014 ersuchen Sie uns, im Rahmen eines Vernehmlassungsverfahrens zum vorgeschlagenen Bundesgesetz über das Schuldner- und das Zahlstellenprinzip bei der Verrechnungssteuer unsere Stellungnahme abzugeben, was wir hiermit gerne tun.

1. Allgemeine Überlegungen

1.1 Schuldnerprinzip vs. Zahlstellenprinzip

Heute funktioniert die Verrechnungssteuer nach dem Schuldnerprinzip. Danach überweist der Schuldner (z.B. eine Gesellschaft, welche Obligationen ausgibt) dem Begünstigten den um die Verrechnungssteuer von 35 % gekürzten Zinsertrag, mithin den Nettoertrag von 65 %. Den Steuerabzug überweist er der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV). Werden in der Folge die entsprechenden Einkünfte ordnungsgemäss deklariert, kann die steuerpflichtige Person die vom Schuldner der steuerbaren Leistung abgezogene Steuer zurückfordern. Durch diesen Mechanismus wird die Besteuerung inländischer Erträge gesichert («Sicherungssteuer»).

Die gegenwärtige Ausgestaltung der Verrechnungssteuer weist folgende zwei Hauptmängel auf:

- Zwecks Vermeidung der Verrechnungssteuer wickeln Schweizer Konzerne ihre Finanzierungen häufig über ausländische Tochtergesellschaften ab, welche nicht der Schweizer Verrechnungssteuer unterliegen. Dadurch findet die Wertschöpfung im Ausland statt und auch die damit verbundenen Arbeitsplätze sind im Ausland angesiedelt.
- Erträge aus ausländischen Quellen, welche ebenfalls der Einkommens- und Vermögenssteuer unterliegen, werden von der Schweizer Verrechnungssteuer nicht erfasst.

Diesem Nachteil soll mit einem Systemwechsel begegnet werden, indem neu die Verrechnungssteuer nicht mehr vom Schuldner, sondern von der Zahlstelle (typischerweise eine Bank) erhoben werden soll. Bei diesem sog. Zahlstellenprinzip überweist der Schuldner den gesamten Ertrag an die Zahlstelle. Diese nimmt den Steuerabzug vor und leitet die Steuer an die ESTV weiter. Dabei kann die Steuererhebung differenziert erfolgen, da die Zahlstelle aufgrund der Person des Leistungsempfängers – die wirtschaftlich berechnete Person – entscheidet, ob im konkreten Fall eine Verrechnungssteuer zu erheben ist oder nicht.

Mit dieser vorgeschlagenen Neuregelung würde einerseits der Emissionsstandort Schweiz an Attraktivität gewinnen und andererseits könnten auch Erträge aus ausländischen Quellen erfasst werden. Der Systemwechsel betrifft namentlich Zinserträge. Keine Änderung ist hingegen bei Dividenden von inländischen Unternehmen sowie für Lotteriegewinne vorgesehen, bei denen weiterhin das Schuldnerprinzip geltend soll.

1.2 *Flankierende Massnahmen*

Eine Steuer nach Zahlstellenprinzip bringt den Vorteil, dass neben Erträgen von inländischen auch solche von ausländischen Schuldnern erfasst werden, sofern der steuerbare Ertrag über eine schweizerische Zahlstelle fliesst. Dadurch wird die bestehende Schlechterstellung von inländischen (d.h. der Verrechnungssteuer unterliegenden) Vermögenswerten gegenüber ausländischen (d.h. nicht der Verrechnungssteuer unterliegenden) Vermögenswerten beseitigt und die Sicherungsfunktion der Verrechnungssteuer gestärkt. Jedoch birgt das Zahlstellenprinzip das Risiko, dass Personen mit Wohnsitz in der Schweiz auf eine ausländische Bank ausweichen, um die Verrechnungssteuer zu vermeiden (sog. Verlagerung der Zahlstelle). Diesem Risiko soll daher in zweierlei Hinsicht begegnet werden:

- Personen mit Wohnsitz Schweiz erhalten die Möglichkeit, eine freiwillige Meldung anstelle des Steuerabzuges zu wählen (sog. «Meldeoption»), wodurch kein Liquiditätsverlust entsteht.
- Die vorliegende Reform der Verrechnungssteuer soll erst in Kraft gesetzt werden, wenn der automatische Informationsaustausch («AIA») mit wichtigen Finanzplätzen etabliert ist. Dadurch erhalten die Schweizer Steuerbehörden die entsprechenden Informationen von Personen, die eine Steuerhinterziehung mittels Einschaltung einer ausländischen Zahlstelle bezwecken.

1.3 *Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden*

Die Einführung einer Steuer nach Zahlstellenprinzip hat unter verschiedenen Aspekten Auswirkungen auf die Kantone. So entsteht ein zusätzlicher Aufwand beim Aufbau und der Implementierung des Meldesystems für die freiwilligen Meldungen (IT-mässige Umsetzung sowie Implementierung der entsprechenden Prozesse und Abläufe im Veranlagungsverfahren). Mehraufwand entsteht zudem auch bei der Kontrolle der Rückerstattungsanträge durch die Ausdehnung auf Auslandserträge mit unterschiedlichen Rückerstattungssätzen. Vor diesem Hintergrund ist davon auszugehen, dass ein Wechsel zum Zahlstellenprinzip diesbezüglich einen zusätzlichen Aufwand für die Steuerbehörden mit sich bringen wird.

In finanzieller Hinsicht ist gemäss dem erläuternden Bericht des Bundes davon auszugehen, dass für die Kantone Mehreinnahmen zu erwarten sind, da die Kantone einerseits von der Belebung des inländischen Kapitalmarktes profitieren, welcher zusätzliche Einnahmen bei der Gewinn- und Kapitalsteuer sowie bei der Einkommenssteuer bringen sollte. Andererseits sind Mehreinnahmen aus den zusätzlich aufgedeckten und bisher nicht deklarierten Vermögenswerten von steuerunehrlichen, im Inland ansässigen Personen bei der Einkommens- und bei der Vermögenssteuer zu erwarten.

2. Zum vorgeschlagenen Bundesgesetz

2.1 *Stärkung des Finanzplatzes Schweiz*

Ein Wechsel vom System des Schuldnerprinzips zum Zahlstellenprinzip erlaubt es, die Steuererhebung auf die Interessen des Kapitalmarktes abzustimmen, indem eine Fokussierung auf Personen mit Wohnsitz in der Schweiz stattfindet und für die übrigen Investoren die Verrechnungssteuer entfällt. Dadurch wird die gewünschte Stärkung des Kapitalmarktes Schweiz erreicht, indem in Zukunft für Schweizer Konzerne die Emission von Obligationen und Geldmarktpapieren erleichtert wird und die damit verbundene Wertschöpfung in der Schweiz und nicht mehr im Ausland stattfindet.

Aus dieser Sicht begrüsst der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft den geplanten Systemwechsel.

2.2 *Rahmenbedingungen*

Der Wechsel vom Schuldner- zum Zahlstellenprinzip birgt das Risiko, dass in der Schweiz ansässige natürliche Personen ihre Vermögenswerte auf eine ausländische Zahlstelle übertragen, um die hiesige Verrechnungssteuer zu umgehen. Zwar besteht für steuerehrliche Personen kein Anlass für ein solches Vorgehen, zumal sie die Steuer durch freiwillige Meldung (sog. «Meldeoption») vermeiden können. Mit Blick auf steuer~~un~~ehrliche Personen hingegen erscheint der propagierte Systemwechsel nur dann sinnvoll, wenn die politischen Rahmenbedingungen bezüglich des automatischen Informationsaustausches (vgl. dazu ausführlich unten Ziff. 2.3) so ausgestaltet sind, dass es den Schweizer Steuerbehörden erlaubt ist, die von ausländischen Zahlstellen erhaltenen Bankinformationen verwerten zu dürfen. Alles andere würde die Reform ins Leere laufen lassen.

2.3 *Zeitpunkt der Umsetzung: Automatischer Informationsaustausch («AIA») / Initiative «Ja zum Schutz der Privatsphäre»*

Mit Blick auf das Risiko, dass natürliche Personen mit Wohnsitz in der Schweiz ihre Vermögenswerte auf eine ausländische Bank übertragen, ist es unerlässlich, dass im Zeitpunkt der Einführung des Zahlstellenprinzips ein reziprok ausgestalteter automatischer Informations-

austausch mit wichtigen Finanzplätzen etabliert ist, wonach es den hiesigen Steuerbehörden erlaubt sein muss, die aus dem Ausland erhaltenen Informationen zu verwerten.

Aus heutiger Sicht lässt sich nicht vorhersehen, in welchem Zeitpunkt die Schweiz über ein genügend breites Netz mit AIA-Abkommen verfügen wird, um den Wechsel zum Zahlstellenprinzip zu vollziehen.

Hinzu kommt die zustande gekommene Initiative «Ja zum Schutz der Privatsphäre», welche den Status quo beibehalten und das Bankkundengeheimnis im Inland schützen will. Falls die Initiative durch das Volk angenommen wird, ist davon auszugehen, dass reziprok ausgestaltete AIA-Abkommen bzw. die Verwertung der aus dem Ausland erhaltenen Informationen nicht (mehr) möglich sein werden.

Vor diesem Hintergrund drängt sich auf, erst nach erfolgter Abstimmung über die Initiative «Ja zum Schutz der Privatsphäre» zum Zahlstellenprinzip bei der Verrechnungssteuer zu wechseln.

2.4 Ausschluss von inländischen Beteiligungsrechten

Während bei Beteiligungsrechten die Unternehmung als solches den Ausschlag für eine Investition gibt, kommt es im Unterschied dazu bei Obligationen und Geldmarktpapieren lediglich auf die Bonität des Schuldners an. Deshalb ist ein Systemwechsel bei den inländischen Beteiligungsrechten nicht zielführend, da dieser nicht zum anvisierten Ziel der Reform – der Stärkung des hiesigen Kapitalmarktes – beiträgt. Gleiches gilt für Lotteriegewinne, da diese ebenfalls keine Auswirkungen auf die Attraktivität des Finanzplatzes Schweiz zeitigen.

Entsprechend erachtet der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft den Ausschluss der inländischen Beteiligungsrechte und der Lotteriegewinne vom Zahlstellenprinzip als sinnvoll.

2.5 Einführung einer Meldeoption

Die Meldeoption bringt der natürlichen Person mit Wohnsitz Schweiz den Vorteil, dass diese einen Liquiditätsvorteil erhält. Die Steuerbehörden werden durch den Wegfall des Rückerstattungsverfahrens grundsätzlich administrativ entlastet. Die Entlastung findet allerdings nur dann statt, wenn sich die steuerpflichtige Person vollumfänglich für die Meldeoption entscheidet und nicht ein Nebeneinander von Meldeoption und Verrechnungssteuer praktiziert wird (d.h. bei Bank A Meldeoption, bei Bank B Rückforderung Verrechnungssteuer; Ehegatte 1 Meldeoption, Ehegatte 2 Rückforderung Verrechnungssteuer). Andernfalls droht sogar ein administrativer Mehraufwand für die Steuerbehörde.

Trotz eines allfälligen administrativen Mehraufwandes wäre es aber ein falsches Signal, gegen die Einführung der Meldeoption und damit gegen ein Instrument zu sein, welches letztlich dazu dient, eine gerechte Besteuerung sicherzustellen.

Entsprechend befürwortet der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft die geplante Einführung der Meldeoption.

2.6 Marchzinsen

Mit dem geplanten Systemwechsel würden neu bei einem Handwechsel einer Obligation auch die seither aufgelaufenen, aber noch nicht fälligen Zinsen (sog. Marchzinsen) der Verrechnungsteuer unterliegen. Aufgrund der Konzeption der Verrechnungssteuer als Sicherungsfunktion müsste der Marchzins demnach neu auch bei der Einkommenssteuer als steuerbares Einkommen gelten – und nicht mehr wie heute als steuerfreier Kapitalgewinn.

Dass die Marchzinsen neu der Verrechnungs- und Einkommenssteuer unterliegen sollen, führt zu einer Verkomplizierung, welche keineswegs zwingend erscheint. Entsprechend empfiehlt der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft aus Praktikabilitätsgründen, die Marchzinsen wie bis anhin als steuerfreien Kapitalgewinn zu qualifizieren.

3. Haltung des Regierungsrates

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft begrüsst den geplanten Wechsel vom Schuldner- zum Zahlstellenprinzip, ebenso die Beibehaltung des Schuldnerprinzips für inländische Beteiligungsrechte und Lotteriegewinne. Weiter erscheint die geplante Einführung einer freiwilligen Meldeoption als notwendig.

Unabhängig davon gilt es aber die für den geplanten Systemwechsel notwendigen politischen Rahmenbedingungen zu schaffen: Ein Wechsel zum Zahlstellenprinzip kann einerseits erst dann erfolgen, wenn reziprok ausgestaltete Abkommen über den automatischen Informationsaustausch mit den Nachbarstaaten sowie den wichtigsten Finanzplätzen bestehen. Andererseits muss es den Schweizer Steuerbehörden erlaubt sein, die aus dem Ausland erhaltenen Informationen zu verwenden. Dies wiederum macht es aber notwendig, den Ausgang der Initiative «Ja zum Schutz der Privatsphäre» abzuwarten, weil erst danach Klarheit über die Verwendungsmöglichkeit der von den ausländischen Zahlstellen erhaltenen Bankinformationen herrscht. Denn ohne eine entsprechende Verwendungsmöglichkeit der aus dem Ausland erhaltenen Informationen würde die geplante Reform wenig Sinn machen bzw. der vorgeschlagene Systemwechsel ins Leere laufen.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme sowie die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit vorzüglicher Hochachtung

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

Liestal, 10. März 2015

der Präsident
Reber

der Landschreiber
Vetter