



Aktualisierung der finanziellen Auswirkungen 21.024 Verrechnungssteuergesetz. Stärkung des Fremdkapital- markts

Bern, 15. Dezember 2021

A. Auftrag und Vorbemerkungen

Anlässlich der Sitzung der WAK-N vom 6.12.2021 wurde die Verwaltung beauftragt, die Schätzung der finanziellen Auswirkungen der Reform der Verrechnungssteuer (VSt) zu aktualisieren.

Die Schätzung der finanziellen Auswirkungen ist mit Einschränkungen möglich. Diese Einschränkungen und die getroffenen Annahmen wurden in der Botschaft des Bundesrates dargestellt. Die Schätzung der finanziellen Folgen der darüber hinaus im Parlament gefällten Beschlüsse ist teilweise innerhalb einer gewissen Bandbreite (Fonds) und teilweise gar nicht möglich (z.B. Vermittlertätigkeit Umsatzabgabe, UA).

Die Schätzungen reflektieren die aktuelle Tiefzinssituation. Generell hängen die Aufkommenseffekte der Reform stark vom künftigen Zinsniveau ab. Steigt letzteres, dann steigen auch die Mindereinnahmen.

Mit der Reform sind temporäre, dauerhaft wiederkehrende sowie dynamische Aufkommenseffekte verbunden.

B. Temporäre Effekte

Die Rückerstattung der VSt an die Anlegerinnen und Anleger kann bis zu drei Jahre nach Fälligkeit des Zinses beantragt werden. Dies bedeutet, dass im ersten Jahr nach Fälligkeit der Anleihe und (schwächer) in den beiden darauffolgenden Jahren noch Rückerstattungsanträge eingehen werden. Aufgrund des Parlamentsbeschlusses, Altobligationen nicht von der VSt zu befreien, wirkt dieser Reformeffekt nunmehr länger. Die temporären Mindereinnahmen werden folglich über einen sehr viel längeren Zeitraum als 3 Jahre gestreckt. Ebenfalls temporäre Effekte ergeben sich aus der Befreiung von via inländischen kollektiven Kapitalanlagen ausgeschütteten Zinserträgen. Da hier aber keine Differenzierung zwischen Altobligationen und ab 2023 emittierten Anleihen erfolgt, fallen die temporären Effekte in den ersten drei Jahren der Reform an. In der Summe dürfte sich der temporäre Effekt auf mehr als 1 Mrd. Franken belaufen, sobald die letzte Altobligation ausgelaufen ist. Der auf den Bund entfallende Anteil (90%) ist durch in der Vergangenheit gebildete Rückstellungen gedeckt und damit nicht budgetwirksam. Bei den Kantonen (10%) hängt die Budgetwirksamkeit von etwaigen kantonalen Rückstellungen ab.

C. Mindereinnahmen vor Verhaltensanpassungen

Neben den nicht dauerhaften Effekten, führt die Reform zu wiederkehrenden Mindereinnahmen. Tabelle 1 fasst die Auswirkungen bei der VSt und der UA vor Verhaltensanpassungen zusammen.

Unterstellt man, dass die der Schätzung zugrundeliegenden Parameter einschliesslich des Zinsniveaus in den nächsten Jahrzehnten konstant bleiben, werden die langfristigen Mindereinnahmen vor Verhaltensanpassungen in der Summe auf 215 bis 275 Mio. Franken geschätzt. In diesen Zahlen nicht enthalten sind neben nicht quantifizierbaren Mindereinnahmen bei der UA auch nicht quantifizierbare Mehreinnahmen aus der gesetzlichen Unterstellung von Ersatzzahlungen unter die VSt. Des Weiteren ist zu berücksichtigen, dass in den ersten Reformjahren die Mindereinnahmen sehr viel tiefer liegen und gleichzeitig von Verhaltensanpassungen überlagert werden (siehe Tabelle 2).

Tabelle 1: Auswirkungen vor Verhaltensanpassungen (Parlamentsbeschluss)

<p>Auswirkungen VSt (90% Bund, 10% Kantone)</p>	<p>Im Jahr 2023 betragen die Mindereinnahmen bei Direktanlagen einen sehr tiefen zweistelligen Millionenbetrag. Über die Jahre werden inländische Obligationen, die vor dem 1.1.2023 ausgegeben wurden (Altobligationen), durch neue Obligationen ersetzt; damit steigen auch die Mindereinnahmen stetig an. Die Mindereinnahmen erreichen bei konstantem Finanzierungsbedarf und konstanten Zinsen das Maximum, sobald die letzte Altobligation vom Markt verschwunden ist. Dieses Maximum entspricht (von einer Diskontierung und einem etwaigen geänderten Finanzierungsbedarf bzw. geänderter Finanzierungsbedingungen in der Zukunft abgesehen) den Mindereinnahmen von jährlich 170 Mio. Franken aus der Botschaft des Bundesrates.</p> <p>Die Mindereinnahmen aufgrund der Regelung bei den Fonds (geschätzt 20-80 Mio. Franken) fallen ab dem Inkrafttreten der entsprechenden Bestimmung in vollem Umfang an, sofern alle Fonds von der Befreiung Gebrauch machen. Die Schätzungen reflektieren das derzeitige Tiefzinsniveau. Bei höheren Zinsen nehmen auch die Mindereinnahmen zu.</p> <p>+nicht quantifizierbar: Ersatzzahlungen</p>
<p>Auswirkungen UA (100% Bund)</p>	<p>-25 Mio. (Ausnahme für inländische Obligationen) -nicht quantifizierbar: Ausnahme für Geldmarktfonds -nicht quantifizierbar: Ausnahme Kauf, Verkauf und Vermittlung von Beteiligungen im Anlagebestand</p>

D. Auswirkungen nach Verhaltensanpassungen

Die Reform ermöglicht es inländischen Konzernen, ihre Obligationen unter besseren Rahmenbedingungen aus der Schweiz heraus zu emittieren, so dass eine Stärkung der konzernexternen Finanzierung als gewichtigster Reformimpuls zu erwarten ist. Des Weiteren besteht mit der Reform die Chance, dass auch die konzerninterne Finanzierung vermehrt aus der Schweiz betrieben wird. Auch könnte von der Reform eine leichte Belebung auf das Wertschriften- und Vermögensverwaltungsgeschäft ausgehen. Schliesslich könnten die Refinanzierungskosten der öffentlichen Haushalte sinken.

Nicht quantifiziert werden können etwaige Einnahmeverluste aus der Nichtdeklaration. Denkbar wäre, dass inländische Anleger verstärkt aus (inländischen) Aktien in Anleihen oder Fondsanteile umschichten. Die Anreize zur Nichtdeklaration würden im Vergleich zum Status quo steigen. Jedoch gilt es zu bedenken, dass bereits das heutige System der VSt zahlreiche Sicherungslücken kennt. Es ist daher wahrscheinlich, dass die negativen Anreize im Hinblick auf eine korrekte Deklaration nicht stark wirken – zumindest solange das Zinsniveau auf dem derzeit tiefen Niveau verharrt.

Tabelle 2: Auswirkungen nach Verhaltensanpassungen

<p>Volkswirtschaftliche Impulse</p>	<p>Da Altobligationen nicht von der VSt befreit werden, resultieren zu Beginn deutlich tiefere Mindereinnahmen bei der VSt als in der Botschaft des Bundesrates geschätzt. Gleichzeitig beginnen die von der Reform ausgelösten Impulse zu wirken. Im günstigsten Fall könnte die Reform bereits im Jahr des Inkrafttretens selbst finanzierend sein, da die Mindereinnahmen begrenzt werden und trotzdem der Anreiz besteht, neue Anleiheemissionen verstärkt aus der Schweiz zu begeben und ggf. Konzernfinanzierungsfunktionen zu repatriieren. Mit der Unterscheidung von Altobligationen und Neuemissionen bleiben gewisse Kapitalmarktverzerrungen temporär bestehen.</p>
<p>Auswirkungen auf die Kosten der Refinanzierung der öffentlichen Hand</p>	<p>Mit der Reform könnten die Refinanzierungskosten der öffentlichen Haushalte sinken. Eine Senkung der Refinanzierungskosten fällt umso gewichtiger aus, wenn (1) die Nachfrage nach öffentlichen Anleihen relativ unelastisch ausfällt, wenn (2) der Anteil öffentlicher Anleihen in ausländischem Besitz hoch ausfällt und wenn (3) der Wirtschaftszyklus sich in einer Hochzinsphase befindet. Bei einem Rückgang der Anleihenverzinsung um 5, 10, beziehungsweise 15 Basispunkte würde eine Verringerung des Zinsaufwands der öffentlichen Hand von 60 bis 200 Mio. Franken resultieren.</p>
<p>Auswirkungen Einkommens-/Vermögenssteuern (Bund und Kantone)</p>	<p>-nicht quantifizierbar (erhöhtes Risiko Nichtdeklaration)</p>