Ständerat
Conseil des États
Consiglio degli Stati
Cussegl dals stadis

25.3940 n Mo. WAK-N. Mehr Rechtssicherheit im Verrechnungssteuergesetz (VStG) und im Bundesgesetz über die Stempelabgaben

Bericht der Kommission für Wirtschaft und Abgaben vom 13. November 2025

Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates hat an ihrer Sitzung 13. November 2025 die von ihrer Schwesterkommission am 24. Juni 2025 eingereichte und vom Nationalrat am 8. September 2025 angenommene Motion vorberaten.

Die Motion beauftragt den Bundesrat, dem Parlament eine Vorlage zur Angleichung der Verjährungsfristen im Verrechnungssteuergesetz (VStG) und im Bundesgesetz über die Stempelabgaben (StG) an die Verjährungsfristen im Mehrwertsteuergesetz (MWSTG) zu unterbreiten. Ausserdem sollen Pflicht zur Veröffentlichung der behördlichen Praxis und der Schutz vor Bestrafung in Analogie zum MWST in das VStG und das StG übernommen werden.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 7 zu 6 Stimmen, die Motion in der von ihr geänderten Fassung (vgl. Ziff. 4 des Berichts) anzunehmen.
Eine Minderheit (Burkart, Brüngger, Germann, Salzmann, Schmid Martin, Wicki) beantragt, die Motion in ihrer ursprünglichen Form anzunehmen.
Eine weitere Minderheit (Herzog Eva, Sommaruga Carlo) beantragt, die Motion abzulehnen.

Berichterstattung: Ettlin Erich

Im Namen der Kommission
Der Präsident:

Hans Wicki

Inhalt des Berichtes
1 Text und Begründung
2 Stellungnahme des Bundesrates vom 27. August 2025
3 Verhandlungen und Beschluss des Erstrates
4 Änderungsantrag der Kommission
5 Erwägungen der Kommission

$

1 Text und Begründung

1.1 Text

Der Bundesrat wird beauftragt, dem Parlament eine Änderung des Verrechnungssteuergesetzes (SR 642.21) und des Bundesgesetzes über die Stempelabgaben (SR 641.10) zu unterbreiten, mit welcher:

1. die Bestimmungen von Artikel 42 Absätze 3 und 6 des Mehrwertsteuergesetzes (MWSTG, SR 641.20) betreffend die relative und absolute Verjährung übernommen werden;
2. die Pflicht zur unverzüglichen Veröffentlichung der behördlichen Praxis gemäss Artikel 65 Abs. 3 MWSTG übernommen wird;
3. der Schutz vor Bestrafung in Analogie zu Artikel 96 Absatz 3 MWSTG gewährleistet wird.

1.2 Begründung

Die drei wichtigsten indirekten Bundessteuern sind die Mehrwertsteuer, die Verrechnungssteuer und die eidgenössischen Stempelabgaben. Von diesen verfügt jedoch nur die Mehrwertsteuer über klare gesetzliche Bestimmungen betreffend absolute Verjährung sowie eine Verpflichtung der ESTV, ihre Verwaltungspraxis zu veröffentlichen.
Bei der Verrechnungssteuer und den Stempelabgaben hingegen existieren nicht veröffentlichte Praxisfestlegungen der ESTV, welche teilweise nur an Fachtagungen oder in Fachpublikationen kommuniziert werden. Dies beeinträchtigt die Rechtssicherheit der steuerpflichtigen Personen und steht im Widerspruch zu Art. 5 Abs. 3 der Bundesverfassung, der verlangt, dass staatliche Organe und Private nach Treu und Glauben handeln.
Zur Herstellung einer einheitlichen Rechtslage und zur Konkretisierung des Rechtsstaatsprinzips könnten deshalb beispielsweise folgende Anpassungen vorgenommen werden:

- Übernahme des Wortlauts von Art. 42 Abs. 3 und 6 MWSTG
  → einzufügen als Art. 17 Abs. 3 und 5 VStG sowie als Art. 30 Abs. 3 und 5 StG.
- Übernahme des Wortlauts von Art. 65 Abs. 3 MWSTG
  → einzufügen als Art. 34 Abs. 1bis VStG (neu) sowie als Art. 31 StG (Ergänzung);
- Übernahme des Wortlauts von Art. 96 Abs. 3 MWSTG
  → einzufügen als Ergänzung zu Art. 61 Bst. c VStG (Ergänzung) sowie zu Art. 45 Abs. 1 StG (Ergänzung).

Diese Harmonisierung würde sowohl im Bereich der Verrechnungssteuer als auch bei den Stempelabgaben für mehr Transparenz, Gleichbehandlung und Rechtssicherheit sorgen.

2 Stellungnahme des Bundesrates vom 27. August 2025

1. Der Bundesrat anerkennt, dass das Legalitätsprinzip eine formell-gesetzliche Regelung für die Verjährung einer Steuerforderung verlangen würde und spricht sich nicht kategorisch gegen eine absolute Verjährung aus. Eine absolute Verjährungsfrist von zehn Jahren für die Verrechnungssteuer, wie sie derzeit für die Mehrwertsteuer festgelegt ist, erachtet der Bundesrat aber als zu kurz (vgl. dazu auch die Motion 17.3227): Die Verrechnungssteuer dient der Sicherung der direkten Steuern (Ebene Bund, Kanton und Gemeinden). Eine Verjährungsfrist der Verrechnungssteuer von zehn Jahren würde den Sicherungszweck der Verrechnungssteuer unterlaufen, da die Verjährungsfrist für die Verrechnungssteuer dann kürzer wäre als jene von 15 Jahren für die Kantons- und Gemeindesteuern und die direkte Bundessteuer. Gleichzeitig befürchtet der Bundesrat, dass es vermehrt zum Eintritt der Verjährung von Steuerforderungen kommen könnte. Ohne Erhöhung der Ressourcen in den betroffenen Verwaltungseinheiten würde dies eine rechtskonforme Besteuerung erschweren, im Einzelfall unter Umständen sogar ausschliessen und

zu Mindereinnahmen führen. Hinsichtlich der Stempelabgaben ist der Bundesrat der Ansicht, dass die Anzahl der Steuerpflichtigen überschaubar und eine Neuregelung der Verjährungsfristen daher nicht notwendig sei.
Erfahrungen mit den Verjährungsbestimmungen der Mehrwertsteuer haben zudem gezeigt, dass aufgrund der absoluten Verjährungsfrist von zehn Jahren – vor allem in für den Steuerpflichtigen aussichtlosen Fällen mit grossen Steuernachforderungen – ein Anreiz besteht, durch Ergreifen sämtlicher Rechtsmittel das Verfahren zu verzögern, um damit Steuerperioden verjähren zu lassen. Die absolute Verjährungsfrist von zehn Jahren hat auch Auswirkungen auf die Gerichte, die heute Fälle der Mehrwertsteuer gegenüber Fällen anderer Rechtsgebiete priorisieren müssen (s. 15.025 Botschaft zur Teilrevision des Mehrwertsteuergesetzes vom 25.02.2015).
2. Transparenz durch die Publikation von Praxisfestlegungen liegt auch im Interesse des Bundesrates. Die Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV) publiziert bereits heute umfangreiches Material in den Bereichen der Verrechnungssteuer und Stempelabgaben. Die nicht publizierten Praxisfestlegungen beschäftigen sich mehrheitlich mit spezifischen Fragestellungen, welche nur für wenige steuerpflichtige Personen relevant sind, beispielsweise mit Anwendungsfällen von missbräuchlichen Rechtsgestaltungen. Zudem verweist der Bundesrat auf die bestehende und publizierte Praxis zu den Steuervorbescheiden (sog. Ruling-Praxis), bei der mögliche Steuerfolgen von konkreten Sachverhalten der ESTV vorgängig zur Prüfung unterbreitet werden können. Der Bundesrat anerkennt jedoch, dass die Praxispublikationen zur Verrechnungssteuer und zu den Stempelabgaben derzeit noch weniger übersichtlich und strukturiert sind als jene der Mehrwertsteuer. Die ESTV ist daher bestrebt, die Praxisfestlegungen in den Bereichen der Verrechnungssteuer und Stempelabgaben in Zukunft systematischer, kundenfreundlicher und bedürfnisorientierter zu gestalten und zu publizieren. Dafür muss der bestehende Rechtsrahmen nicht angepasst werden.
3. Die Übernahme des Inhalts und des Wortlauts von Artikel 96 Absatz 3 MWSTG betreffend Schutz vor Bestrafung ist aus Sicht des Bundesrates nicht erforderlich: Steuerpflichtige haben bereits heute gesetzliche Möglichkeiten, eine von der Rechtsauffassung der ESTV abweichende Meinung geltend zu machen (Klärung durch Steuervorbescheide [sog. «Rulings»], Deklaration unter Vorbehalt, Zahlung unter Vorbehalt, Selbstanzeige nach unterlassener Deklaration). Die Einführung einer Kombination aus bewusster Falschdeklaration (die strafbar ist) und einer Voranzeige (welche die Strafbarkeit aufheben soll) ist deshalb nicht notwendig.
Sollte die Motion im Nationalrat angenommen werden, beabsichtigt der Bundesrat im Zweitrat einen Änderungsantrag einzureichen, wonach die absolute Verjährungsfrist für die Verrechnungssteuer, die Stempelabgaben und die Mehrwertsteuer auf 15 Jahre festzulegen sei. Damit würde die absolute Verjährungsfrist an jene der direkten Steuern angeglichen. Aus Sicht des Bundesrates ist diese Harmonisierung zweckmässig, da sie zum einen dazu führt, dass die Verrechnungssteuer weiterhin die direkten Steuern sichert. Zum andern wird damit eine einheitliche absolute Verjährungsregelung für alle von der ESTV betreuten Steuerarten geschaffen. Die im Vergleich zur Motion längere Verjährungsfrist reduziert zudem das Risiko, dass Verfahrensverzögerungen zu Mindereinnahmen führen. Bezüglich der weiteren Anliegen der Motion würde der Bundesrat im Zweitrat beantragen, die bestehende Gesetzeslage beizubehalten.

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

3 Verhandlungen und Beschluss des Erstrates

Der Nationalrat hat die Motion am 8. September 2025 angenommen; Ziffer 1 mit 127 zu 65 Stimmen bei 3 Enthaltungen und die Ziffern 2 und 3 mit 128 zu 65 Stimmen bei 2 Enthaltungen.

4 Änderungsantrag der Kommission

Die Kommission beantragt, den Motionstext wie folgt zu ändern:

Der Bundesrat wird beauftragt, dem Parlament eine Änderung des Verrechnungssteuergesetzes (SR 642.21) und des Bundesgesetzes über die Stempelabgaben (SR 641.10) zu unterbreiten, mit welcher:

1. ~~die Bestimmungen von Artikel 42 Absätze 3 und 6 des Mehrwertsteuergesetzes (MWSTG, SR 641.20) betreffend die relative und~~ eine absolute Verjährungsfrist von 15 Jahren festgelegt wird ~~übernommen werden~~;
2. die Pflicht zur unverzüglichen Veröffentlichung der behördlichen Praxis gemäss Artikel 65 Abs. 3 MWSTG übernommen wird;
3. der Schutz vor Bestrafung in Analogie zu Artikel 96 Absatz 3 MWSTG gewährleistet wird.

5 Erwägungen der Kommission

Die wichtigste Forderung der Motion, nämlich die Einführung einer absoluten Verjährungsfrist auch im VStG und im StG, ist aus Sicht der Kommission sehr berechtigt. Eine Verjährung diene dem Erhalt von Rechtssicherheit und Rechtsfrieden und sei für die Steuerpflichtigen zentral. Die Kommissionsmehrheit plädiert dafür, für die Verrechnungssteuer und die Stempelsteuer in Analogie zur direkten Bundessteuer eine absolute Verjährungsfrist von 15 Jahren festzulegen, ohne jedoch die Verjährungsfrist bei der Mehrwertsteuer ebenfalls anzupassen, wie dies der Bundesrat in seiner Stellungnahme vorschlägt. Eine Verjährungsfrist von 10 Jahren sei für die Verrechnungssteuer aus den vom Bundesrat unter Ziffer 2 (oben) ausgeführten Gründen nicht realistisch.

Die Kommission hat die entsprechende Änderung des Wortlauts der Motion mit 7 zu 6 Stimmen gutgeheissen. Mit 11 zu 2 Stimmen sprach sie sich anschliessend für die Annahme der geänderten Motion aus.

Eine Minderheit der Kommission beantragt, die Motion in ihrer ursprünglichen Fassung anzunehmen. Grundsätzlich sei die Argumentation der Mehrheit nachvollziehbar, doch aus Sicht der Steuerpflichtigen sei eine absolute Verjährungsfrist von 10 Jahren, wie es der ursprüngliche Motionstext vorschlage, bereits sehr lange. Mit dem ursprünglichen Motionstext werde der Druck auf kürzere Verfahren aufrechtrecht erhalten. Diese dauerten heute eindeutig zu lange.

Eine weitere Minderheit der Kommission beantragt, die Motion abzulehnen. In der Praxis bestünden keine Probleme mit der aktuellen Regelung, während bei einer Umsetzung der Motion mit Zusatzressourcen in der betroffenen Verwaltung und erheblichen Steuerausfällen zu rechnen wäre.