



Finanzdirektion, Postfach 1547, 6301 Zug

Eidgenössisches Finanzdepartement (EFD)
Herr Bundesrat
Ueli Maurer
Bundesgasse 3
3003 Bern

heinz.taennler@zg.ch
Zug, 20. September 2017 / rarc
FD FDS 6 / 138 / 93956

Bundesgesetz über die Berechnung des Beteiligungsabzugs bei Too-big-to-fail-Instrumenten; Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat Maurer
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 12. Juni 2017 haben Sie die Kantonsregierungen zur Vernehmlassung betreffend «Bundesgesetz über die Berechnung des Beteiligungsabzugs bei Too-big-to-fail-Instrumenten» eingeladen. Der Regierungsrat hat die Finanzdirektion mit der direkten Beantwortung dieser Vernehmlassung beauftragt. Zur Vorlage äussern wir uns wie folgt:

Antrag:

Die Anpassungen im Gesetz über die direkte Bundessteuer (DBG) und im Steuerharmonisierungsgesetz (StHG) sollen im vorgeschlagenen Sinne vorgenommen und auf den raschestmöglichen Zeitpunkt in Kraft gesetzt werden.

Begründung:

Seit 1. März 2012 stehen die Too-big-to-fail-Bestimmungen (TBTF) des Bankengesetzes vom 8. November 1934 (BankG; SR 952.0) in Kraft. Um zu verhindern, dass Banken, Finanzgruppen oder bankdominierte Finanzkonglomerate (nachfolgend Banken), die der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht (FINMA) unterstellt sind, im Krisenfall von der öffentlichen Hand unterstützt werden müssen, wurden mit diesen Bestimmungen unter Anderem die Anforderungen an die Ausstattung mit Eigenkapital dieser Banken erhöht. Dabei können folgende Instrumente dem regulatorisch massgebenden Eigenkapital zugerechnet werden:

- Pflichtwandelanleihen (Contingent Convertibles; CoCos; Art. 11 Abs. 1 lit. b BankG), die bei Eintritt eines bestimmten Ereignisses in Eigenkapital (meist Aktien) der betreffenden Bank umgewandelt werden;

- Anleihen mit Forderungsverzicht (Write-off-Bonds; Art. 11 Abs. 2 BankG), die bei Eintritt eines bestimmten Ereignisses nicht in Eigenkapital umgewandelt, sondern erfolgswirksam abgeschrieben werden;
- Bail-in-Bonds: Anlehensobligationen, die bei drohender Insolvenz der Anleihensemittentin im Rahmen eines Sanierungsverfahrens, welches von der FINMA eingeleitet worden ist, entweder reduziert oder in Aktien umgewandelt werden können, nachdem zuvor das frühere Gesellschafterkapital abgeschrieben worden ist. Die neu geschaffenen Aktien dienen den bisherigen Gläubigern als Ausgleich für den Verlust ihrer Anlehensobligationen.

Allen drei Instrumenten ist gemeinsam, dass sie vor der Umwandlung bzw. Abschreibung als Fremdkapital gelten und damit einen Zinsaufwand verursachen. Damit diese Anleihen zu wettbewerbsfähigen Bedingungen auch aus der Schweiz heraus emittiert werden können, wurden im Einklang mit den Zielsetzungen der Too-big-to-fail-Bestimmungen – Stärkung des Eigenkapitals und damit der Risikofähigkeit von systemrelevanten Banken – bis zum 31. Dezember 2021 geltende Ausnahmen geschaffen zur Befreiung der Zinsen solcher Finanzierungsinstrumente von der Verrechnungssteuer (Art. 5 Abs. 1 Bst. g und Art. 5 Abs. 1 Bst. i des Bundesgesetzes über die Verrechnungssteuer vom 13. Oktober 1965, VStG; SR 642.21) und zur Befreiung von der Stempelabgabe bei Umwandlung solcher Anleihen in Eigenkapital (Art. 6 Abs. 1 Bst. l und m des Bundesgesetzes vom 27. Juni 1973 über die Stempelabgaben, StG; SR 641.10).

Aus aufsichtsrechtlicher Sicht der FINMA müssen alle drei TBTF-Anlehensarten spätestens ab 1. Januar 2020 jeweils über die Konzernobergesellschaft ausgegeben werden.

Aus direktsteuerlicher Sicht ergeben sich mit den neuen Regulierungsvorschriften verschiedene Herausforderungen im Zusammenhang mit der sachgerechten Berechnung des Beteiligungsabzugs. Ohne gesetzgeberische Korrekturen würden komplizierte steuertechnische Effekte dazu führen, dass der Beteiligungsabzug vermindert wird, was zu einer Erhöhung der Gewinnsteuer führt. Gemäss Vernehmlassungsvorlage soll diese Mehrbelastung zulasten der betroffenen Bank- und Finanzkonzerne mehrere hundert Millionen Franken bei der direkten Bundessteuer und den kantonalen Steuern betragen. Genau lässt sich diese Mehrbelastung nicht schätzen, weil sie vom Emissionsvolumen von TBTF-Anleihen, von der Höhe des Zinses dieser Anleihen und letztlich auch von den Gewinnen der Banken abhängt.

Das Eidgenössische Finanzdepartement hat im Zuge der vorliegenden TBTF-Vorlage verschiedene Alternativen für eine sachgerechte Lösung der Mehrbelastungsproblematik geprüft. Die einzelnen Alternativen haben alle Vor- und Nachteile, die je nach subjektiver Beurteilung mehr oder weniger ins Gewicht fallen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass es sich teils um ausgesprochen komplexe steuerrechtliche Fragestellungen handelt, die sich nur mit vertieftem steuerlichem Fachwissen nachvollziehen lassen.

Die nun konkret vorgeschlagenen Anpassungen im Gesetz über die direkte Bundessteuer (DBG, SR 642.11) und im Steuerharmonisierungsgesetz (StHG, SR 642.14) werden nur für

Konzernobergesellschaften systemrelevanter Banken gelten, nicht aber für die übrigen Kapitalgesellschaften und Genossenschaften, welche Mittel aus Anleiheobligationen an Tochtergesellschaften weitergeben. Ob solche Sonderregeln mit dem Rechtsgleichheitsgebot von Art. 8 der Bundesverfassung (BV; SR 101) vereinbar sind, wird kontrovers diskutiert, ebenso die Frage, ob es den Banken nicht möglich und zumutbar wäre, durch andere Vorgehensweisen bei der Mittelaufnahme selber für eine Vermeidung der Mehrbelastungsproblematik zu sorgen. Zugunsten der Finanzbranche ist aber auch zu berücksichtigen, dass die Finanzierung der Tochtergesellschaften über die Konzernobergesellschaft durch eine aufsichtsrechtliche Anordnung der FINMA erfolgt und nicht durch eine aktive Steuerplanung. Zudem sind Massnahmen zur Reduktion der TBTF-Problematik für den Finanzplatz Schweiz sehr wichtig und liegen zweifellos im öffentlichen Interesse.

Unter Berücksichtigung aller Umstände kann daher der vorgeschlagenen Sonderregelung beim Beteiligungsabzug im StHG und DBG zugestimmt werden. Die revidierten Bestimmungen sind dabei möglichst rasch in Kraft zu setzen. Sie werden gem. Art. 72x Abs. 2 E-StHG automatisch auch für das kantonale Steuerrecht Anwendung finden und können später im Rahmen einer passenden Gesetzesrevision ohne Zeitdruck redaktionell im kantonalen Steuergesetz nachgeführt werden.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Vernehmlassung und bitten Sie, unseren Antrag zu berücksichtigen.

Freundliche Grüsse
Finanzdirektion

Heinz Tännler
Regierungsrat

Kopie per E-Mail an:

- vernehmlassungen@estv.admin.ch (als Word- und als pdf-Dokument)
- Eidgenössische Parlamentarier des Kantons Zug
- Staatskanzlei (Geschäftskontrolle und Aufschaltung im Internet)
- Steuerverwaltung