

Fragen zur Umsetzung der EU-Richtlinie zur Zinsbesteuerung in der Schweiz

Komplexe Materie – Gefahr vielseitiger Umgehungsmöglichkeiten

Obwohl viele Fragen zur Umsetzung der EU-Richtlinien zur Zinsbesteuerung durch die Schweiz noch offen sind, müssen sich sowohl die Eidg. Steuerverwaltung als auch die Zahlstellen bereits jetzt mit dem Thema befassen. Es wäre fatal, den Projektstart aufzuschieben, bis die Regelungen definitiv sind. Da die EU wohl erst Mitte 2004 entscheiden wird, ob mit den erwähnten Drittländern eine annehmbare Lösung gefunden worden ist, würde den Zahlstellen für die ganze Umsetzung nur noch ein halbes Jahr bleiben. Angesichts der Komplexität der Materie und angesichts der Tatsache, dass auch die betroffenen Kunden in den Prozess einbezogen werden müssen, dürften 6 Monate für eine reibungslose Einführung des Systems jedoch nicht genügen.

Informationen zwischen Steuerbehörden über Zinszahlungen, das Endziel der EU darstelle [2] [3]. Gestützt auf diesen Beschluss und weitere EU-Papiere überarbeitete die Kommission den Richtlinienentwurf [4].

Die EU-Zinsbesteuerung bezweckt eine Massnahme zur Bekämpfung des schädlichen Steuerwettbewerbs darzustellen und zielt darauf ab, die effektive Besteuerung von Zinserträgen innerhalb der EU sicherzustellen [5].

Am 3. Juni 2003 hat sich der Rat der europäischen Finanzminister (Ecofin) in der Frage der Zinsbesteuerung geeinigt und die Richtlinie 2003/48/EG des Rates der Europäischen Union im Bereich der Besteuerung von Zinserträgen verabschiedet [6]. Die nun vorliegende Regelung ist eine faktische Rückkehr zum Koexistenzmodell. Die EU hat das Endziel automatischer Informationsaustausch nicht aufgegeben; einzig für eine bestimmte Übergangsphase und nur die «alten» Mitgliedstaaten sowie die abhängigen und assoziierten Gebiete können die Option «Zahlstellensteuer» wählen.

Die EU-Richtlinie und damit die geplante Zinsbesteuerung soll per 1. Januar 2005 in Kraft treten. Vorgängig muss sie, da es sich gemäss Art. 249 Abs. 3 EGV [7] um eine für jeden Mitgliedstaat zwar verbindliche Richtlinie handelt, die jedoch zunächst keine unmittelbare Wirkung zeitigt und den innerstaatlichen Stellen die Wahl der Form und der Mittel für die Umsetzung überlässt als «Non self-executing»-Richtlinie, in das nationale Recht jedes einzelnen Mitgliedstaates umgesetzt werden. Dieser Prozess muss gemäss

1. Einleitung

Am 4. Juni 1998 legte die Europäische Kommission den Entwurf einer «Richtlinie des Rates zur Gewährleistung eines Minimums an effektiver Besteuerung von Zinserträgen innerhalb der Gemeinschaft» vom 20. Mai 1998 vor [1]. Dieser Richtlinienentwurf sah ein Koexistenzmodell vor, welches ein Nebeneinander von grenzüberschreitender Zinsbesteuerung und der Meldung an den Wohnsitzstaat des Zinsempfängers ermöglicht hätte. Am Europäischen Gipfel von Santa Maria da Feira einigten sich jedoch die EU-Mitgliedstaaten am 19./20. Juni 2000 darauf, dass der automatische Austausch von



Christoph Beer, lic. iur., Advokat, dipl. Steuerexperte, Head Financial Planning, Ehinger & Armand von Ernst AG, Basel

Vorgabe in der Richtlinie bis Ende 2003 abgeschlossen sein [8].

Eine weitere Hausaufgabe wartet auf diejenigen EU-Mitgliedstaaten, die ab-

aber davon ausgegangen, dass diese Länder eine mit der Schweiz vergleichbare Lösung (d.h. einen Rückbehalt mit optionalem Informationsaustausch) einführen werden.

«Die arbeitsintensivste Tätigkeit der Zahlstellen wird die richtige Qualifikation und Klassifizierung der zahlreichen Finanzprodukte sein.»

hängige oder assoziierte Gebiete [9] besitzen: Sie müssen dafür besorgt sein, dass diese «Territorien» gleiche Massnahmen im Sinn der Richtlinie ergreifen und umsetzen werden («to adopt the same measures»), ansonsten kann die Richtlinie nicht wie vorgesehen auf den 1. Januar 2005 in Kraft treten. Die EU führt im weiteren Verhandlungen mit Drittstaaten [10] über die Einführung von gleichwertigen Massnahmen («to adopt equivalent measures»). Ein Entscheid der EU, ob alle Voraussetzungen für eine Inkraftsetzung innerhalb und ausserhalb der EU per 1. Januar 2005 vorliegen, wird Mitte 2004 getroffen werden.

Die Richtlinie sieht für eine Übergangsphase von sieben Jahren nach Inkrafttreten der definitiven Richtlinie weiterhin die Optionsmöglichkeit vor, eine «Quellensteuer nach Zahlstellenprinzip» zu erheben; nach Ablauf dieser Periode soll nur noch das System der Information Anwendung finden.

Die Schweiz hat das Anliegen der EU stets geteilt, wonach Zinserträge von EU-Bürgern angemessen zu besteuern sind. Alle Mitgliedstaaten der EU – mit Ausnahme von Belgien, Luxemburg und Österreich – führen per 1. Januar 2005 ein System des automatischen Informationsaustausches ein. Die EU verlangt von ihren Mitgliedstaaten, dass sie für ihre abhängigen und assoziierten Gebiete gleiche Massnahmen einführen. Welche Massnahmen (automatischer Informationsaustausch oder System der Zahlstellensteuer) das Fürstentum Liechtenstein, Monaco, Andorra und San Marino, einführen werden, ist noch unklar. Allgemein wird

Laut Aussage der EU sind die von den USA bereits eingeführten Massnahmen genügend [11].

Mit Liechtenstein führt die EU derzeit noch Verhandlungen [12].

Am 6. März 2003 haben die EU-Finanzminister die zwischen der Schweiz, der EU-Kommission und der griechischen EU-Präsidentschaft erzielte politische Einigung, gutgeheissen und damit die Gleichwertigkeit der von der Schweiz angebotenen Lösung im Sinn der Richtlinie anerkannt. Der Bundesrat realisierte damit sein, in seiner Stellungnahme vom 28. Juni 2000 zu den Beschlüssen der EU von Santa Maria da Feira bekundete Bestreben, Geschäfte, welche auf die Umgehung der EU-Regelung ausgerichtet seien, auszuschliessen und nach Wegen zu suchen, Umgehungen so unattraktiv wie möglich zu machen.



Martin Jau, Rechtsanwalt, Vizedirektor Steuerabteilung, KPMG Fides, Basel
mjau@kpmg.com

2. Der Lösungsvorschlag der Schweiz

2.1 Wahrung des Bankgeheimnisses

Das «Schweizer Modell» sieht als Kernstück den Steuerrückbehalt zugunsten der EU-Mitgliedstaaten vor. Die Schweiz hat mit dieser Lösung eine wichtige Grundlage geschaffen, der Gefahr der Umgehung der Zinsdirektive durch Einschaltung von benachbarten, «wichtigen» Drittländern vorzubeugen. Der freiwillige Informationsaustausch höhlt das Bankgeheimnis nicht aus, da der Kunde selber entscheiden kann, ob er auf dessen Schutz verzichten will oder nicht.

2.2 Wahrung der Schweizerischen Rechtsordnung

Gleichzeitig wird aber auch die Schweizer Rechtsordnung gewahrt. Die Einführung einer schweizerischen Zahlstellensteuer auf Erträgen ausländischer Quellen hätte vorab eine Änderung der Schweizer Verfassung vorausgesetzt [13]. Der nun vereinbarte Abzug qualifiziert rechtlich als «subjektbezogener Rückbehalt» mithin als staatsvertraglich vereinbarte verfahrensmässige Hilfe zum Vollzug der EU-Zinsbesteuerung auf Basis des Systems der Zahlstellensteuer. Dies hat zur Folge, dass durch diese Vollzugshilfe jeder Eingriff in das schweizerische Steuersystem vermieden wird, weil es sich gerade nicht um eine schweizerische Steuer handelt, welche an die Funktion der Schweiz als Ansässigkeits- oder als Quellenstaat anknüpft [14].

2.3 Die ausgehandelte Abstufung des Steuerrückhalts

Der Abzug beträgt bis 2007 15 %, ab 2008 20 % und ab 2011 35 %. Der betroffene Zinsempfänger kann zudem selbst zwischen dem Steuerrückbehalt und einer Meldung an die Steuerbehörde seines Ansässigkeitsstaates wählen. Diese Regelung entspricht den in der Richtlinie vorgesehenen Übergangsbestimmungen, die für Belgien, Österreich und Luxemburg Anwendung finden werden [15].

2.4 Amtshilfe bei Steuerbetrugsdelikten

In einem Memorandum of Understanding verpflichtet sich die Schweiz gegenüber der EU, in den Doppelbesteuerungsabkommen mit den EU-Mitgliedländern und auf der Basis der Gegenseitigkeit erweiterte Amtshilfe bei Steuerbetrug zu vereinbaren. Diese würde sowohl für natürliche als auch für juristische Personen gelten. Die Amtshilfe würde bei Steuerbetrugsdelikten analog schweizerischem Recht sowie bei sinngemäss gleich schwerwiegenden Delikten geleistet. Mit Steuerbetrug vergleichbar sind Verstösse gegen steuerstrafrechtliche Vorschriften anderer Staaten, die denselben Unrechtsgehalt aufweisen wie der schweizerische Tatbestand des Steuerbetruges, für die in der Schweiz jedoch eine ent-

sprechende gesetzliche Grundlage fehlt. Nicht darunter zu subsumieren ist die einfache Steuerhinterziehung [16]. Diese Lösung fand denn auch bereits in den revidierten Doppelbesteuerungsabkommen mit USA, Deutschland und Norwegen Eingang.

Mit der vorliegenden Einigung kann die Schweiz zudem die Teilnahme an den Richtlinien über die Nullbesteuerung im Quellenstaat von Dividenden, Zinsen und Lizenzgebühren zwischen verbundenen Unternehmen sicherstellen. Dies ist, wie bereits festgestellt worden ist, für den Werk- und Finanzplatz Schweiz von grosser Bedeutung [17]. Unserer Ansicht nach resultiert daraus ein nicht zu unterschätzender Standortvorteil für Holding- und Lizenzverwertungsgesellschaften gegenüber den EU-Staaten.

2.5 Vorbehalte der Schweiz

Mit der Bereitschaft der Schweiz zur Einführung eines Steuerrückbehalts, hat die Schweiz den wichtigsten Beitrag für den Abschluss der zweiten bilateralen Verhandlungen geleistet. Insgesamt sind 9 Dossiers in folgenden Bereichen offen: verarbeitete Landwirtschaftsprodukte, Bildung, Berufsbildung und Jugend, Medien, Umwelt, Doppelbesteuerung der Ruhegehälter von pensionierten EU-Bediensteten in der Schweiz, Zusammenarbeit der Justiz & Polizei, Asyl und Migration «Schengen/Dublin» und «Zollbetrug» [18].

Die Schweiz hat diesen koordinierten Verhandlungsansatz immer wieder betont und von Beginn weg klargemacht, dass sie einen Vertrag in den Zinsen-

besteuerungsverhandlungen nur dann ratifizieren werde, wenn über alle Dossiers dieser zweiten Verhandlungsrunde hinweg ein «ausgewogenes Resultat» zustande komme [19].

2.6 Zeitplan

Das Abkommen soll per 1. Januar 2005 in Kraft treten und ist davon abhängig, ob sowohl von den abhängigen und assoziierten Gebieten gleiche Massnahmen als auch von den Drittstaaten gleichwertige Massnahmen eingeführt werden.

Bis zum 30. Juni 2004 werden die Schweiz und die EU in einem gemeinsamen Beschluss festhalten, ob die abhängigen und assoziierten Gebiete sowie die Schweiz, Andorra, Liechtenstein, Monaco und San Marino Massnahmen einführen werden, die mit der Richtlinie identisch bzw. gleichwertig sind. Falls dies nicht der Fall sein sollte, wird für die Anwendbarkeit des Abkommens gemeinsam ein neuer Zeitpunkt festgesetzt werden.

Die Schweiz wird das innerstaatliche Genehmigungsverfahren rasch vorantreiben müssen, will sie den vorgegebenen Zeitplan einhalten. Werden in den heute noch offenen Dossiers, Zollbetrug und Schengen/Dublin (Bereich des Informationsaustausches bei Steuerdelikten) in naher Zukunft Lösungen gefunden, sollte im Jahr 2004 das Parlament und, falls es zu einem Referendum kommt, das Volk schliesslich endgültig entscheiden können.

Im Staatsvertrag Schweiz – EU sind lediglich die Eckwerte niedergeschrieben [20]. Für die Praxis wird entscheidend sein, wie diese Vorgaben konkretisiert werden. Dabei stellen sich zahlreiche Fragen, die nachfolgend kurz erörtert werden sollen.

3. Praktische Probleme bei der Umsetzung des Modells

3.1 Ausgangslage

Obwohl, wie bereits ausgeführt, noch offen ist, ob die Regelung wie geplant am 1. Januar 2005 in Kraft treten kann,

müssen sich die Zahlstellen bereits heute mit den sich stellenden Problemen beschäftigen. Diese sind erheblich komplexer als die Fragen, die sich bei der Einführung des sog. Qualified Intermediary Agreements (nachfolgend QI-Agreement) gestellt haben. So muss geprüft werden, ob es sich um eine grenzüberschreitende Zinszahlung handelt, ob es sich beim Endempfänger um eine natürliche Person mit Steuerdomizil EU handelt und ob der Zins über eine Zahlstelle in einem EU Staat oder einem der genannten Drittstaaten gutgeschrieben wird. Dennoch haben die Banken bei der Einführung und Umsetzung des QI-Agreements wertvolle Erfahrungen [21] gesammelt, die sie nun nutzen können.

Auf Grund des Zeitfahrplans der EU befinden sich die Zahlstellen, aber auch die Steuerbehörden in einem Dilemma. Sie müssen bereits heute die Projektplanung aufnehmen, wissen aber gar nicht, ob die Regelung jemals in Kraft treten wird. Zudem bestehen nach wie vor viele offene Fragen, die sich erst im Laufe der nächsten Monate klären werden. Im Folgenden sollen einige dieser Problemfelder näher beleuchtet werden, und es sollen die systemimmanenten Schwachpunkte der gefundenen Regelung aufgezeigt werden, wobei die Ausführungen keinen Anspruch auf Vollständigkeit erheben.

3.2 Zahlstelle

Die Definition der Zahlstelle in der Richtlinie [22] ist sehr weit gefasst. Um Rechtsunsicherheiten zu vermeiden, muss für die Betroffenen erkennbar sein, ob sie Zahlstelle sind oder nicht. Während Banken und Effekthändler im Sinne des Börsengesetzes ohne weiteres als Zahlstelle qualifiziert werden können, stellt sich die Frage, wer unter den Auffangtatbestand fallen wird. Hier ist aus Schweizer Sicht eine klare und praktikable Regelung anzustreben. Es kann davon ausgegangen werden, dass sämtliche natürliche und juristische Personen, welche in der Schweiz ansässig resp. nach Schweizer Recht gegründet wurden, sowie Betriebsstätten, ausländische Gesellschaften und Personengesellschaften, die im Rahmen ihrer Geschäftstätigkeit Ver-

mögenswerte von Drittpersonen verwalten oder für diese Zinsen einziehen oder auszahlen, unter den Begriff Zahlstelle zu subsumieren sein werden.

Ein grosser Nachteil der Zahlstellen- oder Zinsabschlagsteuer liegt darin, dass die letzte Zahlstelle sehr einfach verlegt werden kann. Liegt diese in einem Drittland, das nicht im Zugriffsbereich der EU liegt (z.B. USA, Asien), entfallen sowohl der Steuerabzug als auch die Kontrollmeldung [23]. Es ist nicht von der Hand zu weisen, dass die betroffenen Kunden die letzte Zahlstelle aus dem örtlichen Anwendungsbereich der Zahlstellensteuer verlegen werden.

Zentrale Aufgaben der Zahlstelle sind der Informationsaustausch bzw. die Erhebung der Zahlstellensteuer. Die Zahlstelle ist verantwortlich für die korrekte Kunden- und Produktklassifikation und muss das Abrechnungsverfahren organisieren. Die ganze Umsetzung wird für die Zahlstellen mit erheblichem Aufwand und enormen Kosten verbunden sein [24]. Da die Schweiz 25 % der aus dem Steuerrückbehalt resultierenden Erträge behalten kann, wäre zu prüfen, ob die schweizerischen Zahlstellen für ihre Tätigkeit von diesen Erträgen nicht eine Bezugsprovision erhalten sollten. Damit könnten sie zumindest einen Teil ihrer Kosten decken, ähnlich wie dies etwa bei der Erhebung der Quellensteuer [25] durch schweizerische Arbeitgeber gesetzlich vorgesehen ist.

Die Zahlstellen werden sich schwergezwungen mit den drei Bereichen Kunden, Produkte und IT-Systeme befassen müssen.

3.3 Wirtschaftlicher Eigentümer

Die EU-Zahlstellensteuer erfasst nur natürliche Personen, die ihren steuerlichen Wohnsitz in einem EU-Staat haben. Die Staatsbürgerschaft des Empfängers ist dagegen irrelevant, und es spielt auch keine Rolle, ob es sich beim zinstragenden Vermögen um Geschäfts- oder Privatvermögen handelt. Die Zahlstellen müssen künftig das Steuerdomizil der betroffenen Kunden feststellen und dokumentieren. Die

Richtlinie sieht vor, dass bei der Neueröffnung einer Kundenbeziehung ab 1. Januar 2004 für EU-Bürger eine qualifizierte Wohnsitzbescheinigung eingefordert werden muss, wenn diese nicht in der Schweiz oder einem EU-Land ihr Domizil haben [26]. Will oder kann der Kunde dieses Dokument nicht beibringen, unterliegt die entsprechende Zinszahlung dem Steuerrückbehalt. Der Kunde kann allerdings auch den Informationsaustausch wählen, wobei diesfalls die Meldung an sein Heimatland erfolgt. Für ältere Kundenbeziehungen, die vor dem 1. Januar 2004 bestanden, entfällt dieses Erfordernis. Für diese sind die nationalen Regelungen des Zahlstellenstaates zur Kundenidentifikation massgebend.

In der Schweiz gilt der sog. «Know Your Customer»-Grundsatz gemäss Art. 2 der Sorgfaltspflichtvereinbarung [27] und Art. 3 ff. des Geldwäschereigesetzes [28]. Neu hinzukommen dürfte somit nur die qualifizierte Wohnsitzbestätigung in den genannten Fällen.

Die Zahlstelle muss prüfen, ob es sich beim «wirtschaftlichen Eigentümer» [29] um eine natürliche Person handelt, da juristische Personen vom Steuerrückbehalt nicht betroffen sind. Hier besteht sicherlich ein weiterer Schwachpunkt der Zahlstellensteuer. So kann ein Anleger eine juristische Person als Endempfängerin dazwischenschieben und damit die Zahlstellensteuer vermeiden, da die Richtlinie bisher keinen Look-through Approach verfolgt.

Auch Versicherungspolizen fallen nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie. Noch keine Regelung besteht für Personengesellschaften, Trusts, Erben-gemeinschaften und ähnliche Gebilde.

Es bleibt abzuwarten, ob die EU diesem Umstand nicht durch entsprechende Missbrauchsbestimmungen ein Ende bereiten wird, z. B. durch entsprechende Modifikation des Begriffes des wirtschaftlichen Eigentümers oder durch entsprechende Missbrauchsbestimmungen.

Wirtschaftlicher Eigentümer und der Zahlstellensteuer unterworfen ist jede natürliche Person, die Zinsen verein-nahmt oder zu deren Gunsten eine

Zinszahlung erfolgt, es sei denn die natürliche Person weise nach, dass sie die Zahlung nicht für sich selber vereinnahmt. Die Zahlstelle wird also bis zum Beweis des Gegenteils diejenige natürliche Person als wirtschaftliche Eigentümerin betrachten, welche die Zinsen «gutgeschrieben» erhält. Handelt es sich bei der Empfängerin um eine juristische Person, dürfte, wie gesagt, die Steuer grundsätzlich entfallen. Die Definition des wirtschaftlichen Eigentümers kann somit durchaus von der Definition des wirtschaftlich Berechtigten gemäss Sorgfaltspflichtvereinbarung [30] abweichen. Detailregelungen müssen auch für Kunden mit mehreren Domizilen, Solidarkonti und ähnliche Fälle erlassen werden.

Gemäss Richtlinie kann der Kunde zwischen Steuerrückbehalt und Informationsaustausch wählen. Die Zahlstellen werden die betroffenen Kunden rechtzeitig über ihr Wahlrecht informieren müssen. Wünscht der Kunde den Informationsaustausch, wird er ein entsprechendes Dokument unterzeichnen müssen, das die Zahlstelle ermächtigt, alle relevanten Daten [31] über die *Eidg. Steuerverwaltung (ESTV)* an die Steuerbehörde seines Wohnsitzlandes weiterzuleiten. Wünscht der Kunde den Steuerabzug, wird er dagegen nichts unternehmen müssen.

3.4 Zinsdefinition

Die zentrale Frage bei den Finanzprodukten betrifft die Definition des Begriffs «Zins». Die Richtlinie definiert den Begriff sehr weit. Dem Steuerrückbehalt unterliegen danach sämtliche Zinszahlungen aus Obligationen, Zinsen auf Kontoguthaben und Marchzinsen bei Verkauf, aber auch der Zinsanteil bei Zerobonds und die Zinskomponente bei Anlagefonds. Dabei spielt es keine Rolle, wo der Schuldner seinen Sitz hat, da für die Besteuerung der Ort massgebend ist, an dem die Zinszahlung dem wirtschaftlichen Eigentümer gutgeschrieben wird [32].

Viele Staaten, darunter auch die Schweiz, unterwerfen Zinsen gemäss internem Recht einer Quellensteuer. Da sämtliche Zinsen grundsätzlich auch dem Steuerrückbehalt unterwor-

fen sind, stellt sich die Frage, ob der Steuerrückbehalt zusätzlich zur Quellensteuer zu erheben ist. Geklärt ist diese Frage bis jetzt nur für die Verrechnungssteuer. Zinserträge, die der schweizerischen Verrechnungssteuer unterliegen, sind dem Steuerrückbehalt nicht mehr unterworfen [33]. Bei ausländischen Schuldnern muss der Steuerrückbehalt aber wohl zusätzlich erhoben werden. Dies kann nach dem Anrechnungsverfahren oder nach dem Kumulationsverfahren geschehen. Unterliegt z. B. eine italienische Zinszahlung einer Quellensteuer von 12,5 % und beträgt der Steuerrückbehalt 20 %, müsste die Zahlstelle nach dem Anrechnungsverfahren noch 7,5 %, nach dem Kumulationsverfahren dagegen zusätzlich 20 % erheben, was zu einer Gesamtbelastung von 32,5 % führen würde. Während die EU das letztere System bevorzugt, möchte die Schweiz aus Wettbewerbsgründen die erste Variante einführen. Aller Voraussicht nach dürfte das Anrechnungsverfahren zur Anwendung gelangen.

Neben den Zinseinkünften, die der Verrechnungssteuer unterliegen, gibt es auch andere Erträge, die vom Steuerrückbehalt ausgenommen sind. Es sind dies Zinsen aus sog. «grandfathered» Schuldverschreibungen, die vor dem 1. März 2001 emittiert wurden und seit dem 1. März 2002 nicht aufgestockt wurden. Diese werden bis 31. Dezember 2010 nicht von der Richtlinie erfasst. Der Emmissionszeitpunkt der ausländischen Bonds ist, im Gegensatz zur Verrechnungssteuer relevant. Durch eine entsprechende Umschichtung des Portefeuilles kann, zumindest bis zum Ablauf der Grand Farthing Clause die Anwendbarkeit der Richtlinie/des Staatsvertrags umgangen werden.

Da auch Marchzinsen der Besteuerung unterworfen sind, muss neu eine korrekte zeitliche Abgrenzung erfolgen. Der Steuerrückbehalt kann nicht einfach bei Verfall auf dem ganzen Zins erhoben werden. Vielmehr unterliegt nur der Zinsanteil, den der jeweilige Anleger auch tatsächlich erworben hat, der Steuer. Die Zahlstelle muss somit künftig in der Lage sein, die Kauf- und Verkaufsdaten der Zinspapiere für ihre Kunden korrekt zu erfassen.

Nicht unter den Anwendungsbereich des Steuerrückbehalts fallen Erträge aus Aktien. Auch Erträge aus Derivaten und strukturierten Produkten sind grundsätzlich ausgenommen, wobei hier die konkreten Ausführungsbestimmungen der ESTV abzuwarten sind.

Für Anlagefonds und ähnliche Vehikel sieht die Richtlinie eine komplexe Regelung vor, welche die Fondsleitungen und Banken vor erhebliche Herausforderungen stellen wird. Sowohl bei ausschüttenden als auch bei thesaurierenden Fonds muss künftig die Zinskomponente herausgeschält werden [34], damit die Zahlstelle eine korrekte Besteuerung vornehmen kann. Ausgenommen von der Richtlinie sind thesaurierende Fonds mit weniger als 40% (ab 2011 25%) Zinspapieren und ausschüttende Fonds mit weniger als 15% Zinsanteil. Schweizer Fonds unterlie-

verfügbar, muss die Zahlstelle allenfalls Verkaufsbeschränkungen vornehmen.

3.5 Weitere Problemfelder

3.5.1 IT-Systeme

Zentrale Bedeutung kommt den notwendigen Anpassungen der EDV-Systeme zu. Sie müssen künftig in der Lage sein, die möglichen Varianten korrekt abzurechnen und die entsprechenden Bescheinigungen zu erstellen.

3.5.2 Mitarbeiterinformation und -schulung

Die Zahlstellen müssen in der nächsten Zeit damit beginnen, ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu schulen. Betroffen sind einerseits die Back-Office-Abteilungen, die für die korrekte Abwicklung verantwortlich sein werden.

ESTV weitergeleitet werden. Diese wiederum leitet 75% der Erträge an die jeweiligen Domizilländer der Anleger weiter. 25% der Erträge verbleiben beim Bund. Die Zahlstellen müssen in der Lage sein, der ESTV die Rückbehalte nach Ländern aufgeteilt zu rapportieren. Kundeninformationen müssen dagegen nicht geliefert werden. Ausserdem müssen sie den Kunden nachvollziehbare Abrechnungen erstellen, die sich für eine Rückforderung der Zahlstellensteuer im Domizilland des Kunden eignet. In diesem Zusammenhang ist sicherlich noch festzulegen, welches die Abrechnungswahrung [37] ist.

3.5.5 Revision

Die Prüfung der korrekten Umsetzung des Staatsvertrages betreffend die Zahlstellensteuer erfolgt einerseits durch interne, andererseits im Rahmen der allgemeinen Prüfung aber auch durch die externe Revisionsstelle. Eine spezifische Revisionsstätigkeit der externen Revisionsstelle zugunsten der ESTV oder der EU [38] ist dagegen nicht vorgesehen. Vielmehr obliegt die Aufsicht und Kontrolle der ESTV [39]. Eine direkte Beziehung zwischen den Zahlstellen und den EU-Behörden besteht gemäss der Richtlinie nicht.

3.5.6 Depot-Optimierung

Auf Grund der vielen offenen Fragen können die Zahlstellen zur Zeit lediglich die möglichen Auswirkungen mit ihren Kunden diskutieren. Konkrete Empfehlungen in bezug auf die Struktur oder Produkte können allerdings noch nicht abgegeben werden. Die Finanzdienstleister sind jedoch bestrebt, durch frühzeitige Kundeninformation die notwendigen Vorkehrungen zu veranlassen.

«Die Möglichkeiten, die Zinsbesteuerung zu umgehen, sind vielseitig.»

gen, unter Berücksichtigung der vorstehenden Limiten, der Richtlinie, wenn sie vom Affidavit-Verfahren [35] profitieren.

Die arbeitsintensivste Tätigkeit der Zahlstellen wird die richtige Qualifikation und Klassifizierung der zahlreichen Finanzprodukte sein. Nach dem aktuellen Stand ist zudem eine Erfassung von Verkaufserlösen und Marchzinsen unerlässlich. Die Finanzdienstleister werden wohl auch im Produktbereich alle Möglichkeiten prüfen, um die optimale Verwaltung der Kundenvermögen weiterhin sicherzustellen, damit sie dem starken internationalen Wettbewerb standhalten können.

Da eine grosse Anzahl Produkte klassifiziert werden müssen, wird auch die Informationsbeschaffung über die einzelnen Valoren von grosser Bedeutung sein. Gemäss letzter Information wird Telekurs die entsprechenden Daten zur Verfügung stellen [36]. Sind für einzelne Valoren die Informationen nicht

Ebenso wichtig ist aber auch die Schulung der Kundenberater, die in der Lage sein müssen, die Kunden umfassend über die Zahlstellensteuer zu informieren und Optimierungsmöglichkeiten aufzuzeigen.

3.5.3 Informationsaustausch

Wünscht ein Kunde den Informationsaustausch, muss die Zahlstelle eine entsprechende Meldung an die ESTV senden, die diese dann an die Steuerbehörde des Domizillandes des Kunden weiterleitet. Der Beleg muss neben dem Zinsertrag auch die Daten des Kunden enthalten, die dem ausländischen Fiskus eine eindeutige Zuordnung zur richtigen Person ermöglichen. Die ESTV wird gemeinsam mit den betroffenen ausländischen Behörden die Anforderungen definieren müssen.

3.5.4 Abrechnung und Reporting

Die Steuerbeträge, die von den Zahlstellen erhoben werden, müssen an die

4. Fazit

Die Zahlstellensteuer ist keine schweizerische Steuer. Vielmehr unterstützt die Schweiz die EU bei der Sicherung ihres Steuersubstrats. Die vorgesehene Regelung ist in der Umsetzung sehr komplex und eröffnet verschiedene Umgehungsmöglichkeiten.

Die Möglichkeiten, die Zinsbesteuerung zu umgehen, sind vielseitig, und es ist zu erwarten, dass neue Produkte und Ansätze gleichzeitig mit der Einführung der Zinsabschlagssteuer entwickelt und auf den Markt gebracht werden.

Aus den bisherigen Verhandlungsrunden und den offiziellen Medienmitteilungen ist zu entnehmen, dass weder eine Missbrauchsbestimmung noch ein Hinweis auf das Transparenzprinzip im Staatsvertrag Eingang gefunden hat. Auch in der EU-Richtlinie fehlt ein Hinweis auf den Look-through-Ansatz. ■■■

Anmerkungen

- 1 Abl. C212 vom 8. Juli 1998, nachfolgend Monti-Richtlinienentwurf.
- 2 Vgl. Anlage IV zu den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Santa Maria da Feira vom 19./20. Juni 2000; Pressemitteilung Nr. 200/1/00, 19. Juni 2000, Website des Rates der EU (<http://ue.eu.int>).
- 3 Martin Jau, Thomas Jaussi, Steuersicherungssysteme, in: Festschrift 100 Jahre Verband Bernischer Notare, S. 525, nachfolgend Jau/Jaussi, BN Festschrift.
- 4 Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Gewährleistung einer effektiven Besteuerung von Zinserträgen innerhalb der Gemeinschaft vom 18. Juli 2001, KOM (2001) 400 endgültig, 2001/0164 (CNS), nachfolgend Richtlinienentwurf.
- 5 Richtlinienentwurf, Erläuterungen der Artikel des Richtlinienentwurfes im Einzelnen, Ziff. 1 zu Art. 1.
- 6 http://europa.eu.int/eur-lex/de/dat/2003/l_157/l_15720030626de00380048.pdf, nachfolgend Richtlinie.
- 7 Vertrag vom 25. März 1957 zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, <http://www.admin.ch/ch/d/eur/eurllex.html>
- 8 Art. 17 der Richtlinie.
- 9 Channel Islands, the Isle of Man, die karibischen Gebiete: Anguilla, British Virgin Islands, Turks and Caicos, Montserrat und die Cayman Islands; nicht aber die Bermuda-Inseln.
- 10 USA, Schweiz, Liechtenstein, Monaco, Andorra und San Marino.
- 11 Da sich die USA nicht stärker einbinden lassen, bleibt es bei einem Informationsaustausch auf Anfrage.

RESUME

L'application de la directive européenne sur l'imposition des revenus de l'épargne

L'impôt perçu auprès de l'agent payeur n'est pas un impôt suisse. Il s'agit plutôt pour la Suisse de soutenir l'UE dans la garantie de sa substance fiscale. La réglementation prévue est très complexe dans sa mise en œuvre et offre diverses possibilités d'évasion.

Malgré le fait que beaucoup de questions sont encore ouvertes, tant l'Administration fédérale des contributions que les agents payeurs doivent déjà se saisir du problème. Il serait fatal de retarder le départ du projet jusqu'à ce que la réglementation soit définitive. L'UE ne devant pas se décider avant le milieu de l'année 2004 si une solution acceptable a été trouvée avec le pays tiers, il ne resterait plus aux agents payeurs qu'un semestre pour toute la mise en œuvre. Vu la complexité de la matière et le fait que les clients concernés doivent aussi être engagés dans le projet, 6 mois ne devraient pas suffire pour une introduction du système sans dérapage.

La directive européenne visant à assurer une imposition minimale des reve-

nus de l'épargne transfrontalière a vu le jour en 1998, sous la forme d'un premier projet prévoyant un modèle de coexistence entre un système de perception d'un impôt à la source et un système d'information entre Etats membres de l'UE. En 2000, au sommet de Santa Maria da Feira, les Etats membres limitèrent le projet au seul système de l'échange d'information, jusqu'en juin 2003 où le conseil ECOFIN (réunissant les ministres des finances) est revenu au modèle initial de la coexistence, du moins pour une période transitoire limitée. La directive devrait entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2005 et, pour cela, être introduite dans le droit interne des Etats membres à fin 2003. Les Etats membres veilleront en outre à ce que des mesures semblables soient mises en œuvre dans leurs territoires dépendants et associés et l'UE conduit des négociations avec les Etats tiers afin qu'ils adoptent des mesures équivalentes. Les mesures déjà introduites par les Etats-Unis seraient suffisantes. Le Liechtenstein, Monaco, Andorre et Saint-Marin adopteront vraisemblablement des mesures comparables à celles de la Suisse, soit une retenue avec l'option d'un échange d'informations.

blement des mesures comparables à celles de la Suisse, soit une retenue avec l'option d'un échange d'informations.

Le modèle proposé par la Suisse consiste en une retenue d'impôt en faveur des Etats de l'UE, avec un échange optionnel de l'information. Le secret bancaire est préservé dans le choix donné au client de renoncer ou non à cette protection. L'ordre juridique suisse est respecté, dans la mesure où il ne s'agit pas d'un impôt suisse mais d'une retenue en application d'un système d'imposition de l'UE. A côté de la retenue à la source, la Suisse s'est engagée à convenir avec les Etats membres d'une entraide élargie en matière de fraude fiscale – mais non de soustraction simple. La Suisse fait cependant dépendre d'un résultat équilibré du deuxième paquet des négociations bilatérales, la conclusion d'un éventuel traité avec l'UE en matière d'imposition des revenus de l'épargne.

Pour l'instant, seules les grandes lignes d'un traité Suisse-UE sont tracées.

- 12 Vgl. NZZ am Sonntag vom 21. September 2003 «Nach der Schweiz nun Liechtenstein am Pranger».
- 13 Technische Machbarkeitsstudie einer Zahlstellensteuer des Eidg. Finanzdepartements vom 31. Januar 2001 (nachfolgend Machbarkeitsstudie), S. 30 f.; Management Summary, S. 3; zu finden unter www.efd.admin.ch/d/dok/berichte/2001/02/zinsbesteuerung_studie_d.pdf
- 14 Vgl. Machbarkeitsstudie, Management Summary, S. 4 f.
- 15 Richtlinie, Art. 11 Abs. 1.
- 16 www.efd.admin.ch/d/dok/medien/rohstoff/2003/06/zbvertrag.htm
- 17 Jaussi/Burgy, Die neue schweizerische Zahlstellensteuer – Qualifikation und Auswirkungen auf die schweizerischen Zahlstellen, in die Steuerrevue 9/2003/S. 582 ff.
- 18 Das Dossier «Liberalisierung der Dienstleistungen» wurde aus dem Paket genommen; gemäss Pressemitteilung des EDA vom 18. September 2003 sollen die Bilateralen Verträge II noch dieses Jahr abgeschlossen werden; zum aktuellen Stand der Verhandlungen www.europa.admin.ch
- 19 <http://www.efd.admin.ch/d/dok/medien/medienmitteilungen/2003/06/zbvertrag.htm>
- 20 Der Entwurf des Staatsvertrages ist zum Zeitpunkt der Redaktion des Artikels noch nicht publiziert worden; das Eidg. Finanzdepartement hat lediglich die Hauptpunkte in einer Stellungnahme veröffentlicht; <http://www.efd.admin.ch/d/dok/medien/medienmitteilungen/2003/06/zbfachausdr.htm>
- 21 Z.B. in bezug auf die Erkennung der betroffenen Valoren oder die erweiterte Kundendokumentation.
- 22 Art. 4 Richtlinie.
- 23 Jau/Jaussi, BN Festschrift, Ziff. 5.3, S. 545.
- 24 Die Arbeitsgruppe «Zahlstellensteuer» geht von einem Betrag in dreistelliger Millionenhöhe aus: Machbarkeitsstudie, S. 17.
- 25 Z.B. analog Art. 100 Abs. 3 DBG bei den Quellensteuern.
- 26 Z.B. Deutscher mit Wohnsitz in Japan.
- 27 Vereinbarung über die Standesregeln zur Sorgfaltspflicht der Banken (VSB 03), Art. 3; im Internet unter www.swissbanking.org/1116_d.pdf
- 28 Bundesgesetz zur Bekämpfung der Geldwäscherei im Finanzsektor, SR 955.0.
- 29 Art. 2 Richtlinie.
- 30 Vgl. Anm. 27.
- 31 Dazu nachfolgend Ziffer 3.5.3.
- 32 Jau/Jaussi, BN Festschrift, Ziff. 3.3.1, S. 532.
- 33 Vgl. dazu www.efd.admin.ch/d/dok/medien/rohstoff/2003/06/zbtabelle.pdf
- 34 Optimalerweise auf täglicher Basis.
- 35 Art. 27 Bundesgesetz über die Verrechnungssteuer (VStG), SR 642.21 i.V. mit Art. 11 Abs. 2 und Art. 34 Vollziehungsverordnung vom 19. Dezember 1966 zum VStG (VStV), SR 642.211.
- 36 Es wurde eine Arbeitsgruppe der Schweizerischen Bankiervereinigung und von Telekurs ins Leben gerufen, die sich dieser Problematik annimmt.
- 37 Euro, CHF oder Drittwährung.
- 38 Analog QI Audit.
- 39 Gemäss Ausführungen von W. von Wyl am Seminar der Schweiz. Bankiervereinigung vom 5. Juni 2003 in Zürich dürfte die Prüfung wohl analog Stempel- und Verrechnungssteuer erfolgen.

RESUME

La manière dont ces données seront concrétisées aura un impact décisif en pratique.

Malgré la réglementation encore mal définie du système, les agents payeurs doivent déjà s'occuper de problèmes complexes qui se posent. Il importera d'examiner pour chaque paiement s'il s'agit d'un paiement d'intérêt transfrontalier, si le bénéficiaire final est une personne physique domiciliée dans l'UE et si l'intérêt est crédité par un dernier agent payeur. Le calendrier met les agents payeurs et les autorités fiscales face à un dilemme, parce qu'ils doivent aujourd'hui procéder à la planification du projet sans savoir si la réglementation entrera en vigueur. De plus, nombre de questions ne seront pas résolues avant les prochains mois.

Dans la directive, la définition de l'agent payeur est très vague; or, la sécurité juridique commande que les intéressés doivent savoir de manière certaine s'ils sont ou non agent payeur. L'impôt perçu auprès de l'agent payeur souffre encore d'une faiblesse inhérente à la mobilité de ce

dernier, dont les tâches centrales sont le prélèvement de l'impôt et l'échange d'information. Une part des 25 % que la Suisse conservera sur la retenue à la source pourrait être attribuée aux agents payeurs, en couverture d'une partie de leurs frais.

L'ayant-droit économique doit être une personne physique domiciliée au sein de l'UE: cela sera connu par un système d'attestation de domicile qualifiée, en cours dès 2004, ou sur la base des règles internes valables pour l'identification des clients. Vu l'intercalation aisée d'un tiers entre l'agent payeur et la personne physique bénéficiaire, la qualité d'ayant-droit économique de la personne physique recevant le paiement sera présumée jusqu'à preuve du contraire.

La définition de l'intérêt est capitale et très large puisqu'elle inclut tous les paiements d'intérêts provenant d'obligations, les intérêts sur des avoirs en compte et les intérêts courus en cas de vente, mais aussi la part d'intérêt afférente aux obligations à coupon zéro, ainsi que celle des rendements de fonds de placement.

L'impôt à la source auprès de l'agent payeur correspond au maximum qui peut être perçu sur l'intérêt. Si un autre impôt à la source est perçu conjointement, l'agent payeur ne prélève que la différence, jusqu'au plafond que représente l'impôt à la source de l'UE. La réglementation doit encore être complétée quant aux formes d'intérêts déclenchant le prélèvement de l'impôt à la source par l'agent payeur, ce qui accroît d'autant le besoin d'information de ces derniers.

Les techniques d'information qui doivent être adaptées pour permettre les divers décomptes, l'information et la formation de collaborateurs dans les divisions de back-office et de conseillers, la gestion des communications entre agents payeurs et autorités dans le cadre de l'échange de renseignements, les décomptes et le «reporting» entre la Suisse et les pays de l'UE, l'examen de l'application correcte de la directive et enfin les répercussions possibles sur le conseil en matière de placement représentent tout autant de problèmes qui sont encore à résoudre.

CB/MJ