

Herr Daniel Imthurn
Inspektor
Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Eidgenössische Steuerverwaltung ESTV
Abteilung Aufsicht Kantone
Team 1
Eigerstrasse 65
3003 Bern

Per E-Mail: daniel.imthurn@estv.admin.ch

03. März 2017

Eingabe zur Anhörung der Kreisschreiben Nr. 13, 15, 24 und 25 vom 4. April 2017

Sehr geehrter Herr Imthurn

Mit Schreiben vom 30. Januar 2017 haben uns Herr Bugnon und Herr Willa zur Stellungnahme zu obenerwähnten, überarbeiteten Kreisschreiben (KS) eingeladen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Meinungsäusserung und nehmen diese gerne wahr.

Im Folgenden nehmen die von Ihnen zur Stellungnahme eingeladenen Wirtschaftsverbände economisesuisse, Expertsuisse, Schweizerischer Versicherungsverband, SwissBanking, Swiss Funds & Asset Management Association SFAMA und SwissHoldings gemeinsam Stellung zum Querschnittsthema Einarbeiterfonds (KS 24 und 25). Zudem werden die wirtschaftsübergreifenden Themen der Änderung der Verordnung zur Verrechnungssteuer (KS 15) sowie das Securities Lending (KS 13) thematisiert. Im Weiteren erhalten Sie zusätzlich separate Eingaben der einzelnen Verbände mit technischen Stellungnahmen zu obenerwähnten Kreisschreiben.

1 Einarbeiterfonds

Die gesetzliche Grundlage erscheint klar. Gemäss Art. 17a Abs. 1 lit. b. StG sind «inländische kollektive Kapitalanlagen nach Artikel 7 KAG» von der Umsatzabgabe befreit. Für die Qualifikation einer inländischen kollektiven Kapitalanlage bzw. eines inländischen Einarbeiterfonds ist dabei auf die Kriterien des KAG abzustellen. Der Wortlaut des Gesetzes lässt keinen Spielraum für eine Abweichung.

Gemäss Art. 7 Abs. 3 KAG kann der Bundesrat die Mindestanzahl der Anlegerinnen und Anleger je nach Rechtsform und Adressatenkreis bestimmen. Er kann kollektive Kapitalanlagen für einen einzigen qualifizierten Anleger (Einarbeiterfonds) gemäss Artikel 10 Absatz 3 lit. b KAG für «beaufsichtigte Versicherungseinrichtungen» zulassen. Im Rahmen der Teilrevision des KAG im Jahre 2012 hat der Gesetzgeber diese heutige Gesetzesformulierung im Wissen um die steuerlichen Konsequenzen beschlossen. Es war – infolge Erwägungen zur Standortattraktivität und Wettbewerbsfähigkeit – der

ausdrückliche Wille des Gesetzgebers, in der Schweiz Einanlegerfonds mit den entsprechenden steuerlichen Vorteilen auch für Non-Life-Versicherer zuzulassen. Entsprechend trat der von der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerats ergänzte Art. 7 Abs. 3 KAG per 1. März 2013 in Kraft. Der Bundesrat erhielt die Kompetenz, Einanlegerfonds entsprechend der neuen gesetzlichen Definition zuzulassen.

Der Bundesrat nahm seine Kompetenz wahr und setzte zeitgleich per 1. März 2013 Art. 5 der Verordnung zum KAG (KKV) in Kraft. Art. 5 Abs. 4 KKV sieht vor, dass das Vermögen einer kollektiven Kapitalanlage von einem einzigen Anleger aufgebracht werden kann (Einanlegerfonds), wenn es sich um einen Anleger im Sinne von Artikel 10 Absatz 3 lit. b oder c des Gesetzes handelt. Damit erklärt der Bundesrat «beaufsichtigte Versicherungseinrichtungen» ausdrücklich als mögliche Anleger von Einanlegerfonds.

Einanlegerfonds sind seither unter der Voraussetzung von Art. 10 Abs. 3 lit. b. (und c.) KAG in Anwendung von Art. 5 Abs. 4 KKV zu genehmigen. Dennoch verwehrt die Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV) Einanlegerfonds von Non-Life-Versicherungsgesellschaften die Befreiung von der Umsatzabgabe. Dies, obwohl klare rechtliche Grundlagen für deren Errichtung und Befreiung existieren. In den Entwürfen der KS Nr. 24 und 25 wird die Haltung der ESTV manifestiert.

- 1.1 Kreisschreiben Nr. 24 - Kollektive Kapitalanlagen als Gegenstand der Verrechnungssteuer und der Stempelabgaben (KS 24), S. 33:

2.15 Einanlegerfonds

«Einanlegerfonds werden steuerlich anerkannt, wenn der Anleger ausschliesslich eine steuerbefreite inländische Einrichtung der beruflichen Vorsorge, der gebundenen Vorsorge, eine Freizügigkeitseinrichtung, eine Sozialversicherung- oder Ausgleichskasse, sowie eine der Aufsicht des Bundes unterstellter Lebensversicherer oder ein inländischer öffentlich-rechtlicher Lebensversicherer ist.»

Diese Formulierung entspricht dem Gesetzgebungsstand von vor dem 1. März 2013. Die legislativen Neuerungen werden damit nicht umgesetzt. Diverse Anträge von Unternehmen und Wirtschaftsverbänden, mit Verweis auf das KAG „beaufsichtigte Versicherungseinrichtungen“ aufzunehmen, werden seitens ESTV abgelehnt. Damit werden entgegen der existierenden Rechtsgrundlagen Einanlegerfonds von Non-Life-Versicherern als befreite Anleger ausgeschlossen.

- 1.2 Kreisschreiben Nr. 25 - Besteuerung kollektiver Kapitalanlagen und ihrer Anleger (KS 25), S. 11:

5.6 Einanlegerfonds

«Einanlegerfonds sind zulässig, wenn der Anleger ausschliesslich eine steuerbefreite inländische Einrichtung der beruflichen Vorsorge, der gebundenen Vorsorge, eine Freizügigkeitseinrichtung, eine Sozialversicherung- oder Ausgleichskasse, sowie eine der Aufsicht des Bundes unterstellte Lebensversicherung oder ein inländischer öffentlich-rechtlicher Lebensversicherer ist (Art. 7 Abs. 3 KAG i.V.m. Art. 10 Abs. 3 KAG und Art. 5 Abs. 4 KKV).

In allen anderen Fällen sind für die steuerliche Anerkennung einer kollektiven Kapitalanlage mindestens fünf voneinander unabhängige Anlegerinnen und Anleger erforderlich.»

Dieser Abschnitt verweist zwar korrekt auf Art. 7 Abs. 3 KAG i.V.m. Art. 10 Abs. 3 KAG und Art. 5 Abs. 4 KKV, negiert jedoch in der Aufzählung die Non-Life-Versicherer. Im Resultat werden zwar die anzuwendenden Artikel aufgeführt, jedoch der legislatorisch definierte Anwendungsbereich von E inanlegerfonds auf einzelne Anleger eingeschränkt.

Der zweite Satz, gemäss dem für die steuerliche Anerkennung einer kollektiven Kapitalanlage mindestens fünf voneinander unabhängige Anlegerinnen und Anleger erforderlich sind, ist nicht nachvollziehbar. Der Satz wird unter dem Titel «E inanlegerfonds» aufgeführt, wofür es keine fünf Anleger geben kann. Gestützt auf Art. 5 KKV Abs. 1 gelten als kollektive Kapitalanlage «Vermögen, die von mindestens zwei ... Anlegern ... aufgebracht und fremdverwaltet werden». Die Forderung von fünf Anlegern würde die legislatorischen Vorgaben missachten.

1.3 Beurteilung

Gemäss Erklärungen der ESTV fehlt bei Non-Life-Versicherern die Kollektivität und die Destinatärstheorie sei entsprechend nicht anwendbar. Solche Fonds würden lediglich zum Zwecke der Umsatzabgabeersparnis aufgesetzt. Vorteile wie Kontrolle, Prozessoptimierung, Transparenz etc. seien auch anderweitig erzielbar. Es handle sich um Abgabeumgehung.

Die Argumentation der ESTV steht in offensichtlichem Widerspruch zum klaren Willen des Gesetzgebers, E inanlegerfonds auch im Non-Life-Versicherungsbereich zuzulassen.

Sie steht auch in ersichtlichem Widerspruch zur Behandlung von Sozialversicherungs- und Ausgleichskassen. Diese werden in rechtsungleicher Behandlung von Non-Life-Versicherern von der Umsatzabgabe befreit, obwohl bei diesen die Destinatärstheorie ebenso beschränkt bzw. im gleichen Sinne zutrifft. Bei Beiden werden Risiken (ohne Kapitalanlagekomponente) der Versicherten gedeckt. Nach Art. 13 Abs. 5 StG gelten als inländische Einrichtungen der Sozialversicherung der Ausgleichsfonds der Alters- und Hinterlassenenversicherung sowie der Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung. Namentlich bei letzter, aber auch bei erster, liegt die Anwendbarkeit der Destinatärstheorie im klassischen Sinn nicht auf der Hand.

Auch die Umsatzabgabenbefreiung von ausländischen kollektiven Kapitalanlagen und insbesondere ausländischen E inanlegervorsorgevehikeln erfolgt unabhängig von der Destinatärstheorie, allein gestützt auf die Bewilligung des ausländischen Regulators.

E inanlegerfonds werden von der FINMA sowohl kollektivanlagerechtlich wie auch regulatorisch bewilligt. Die Auslagerung von gebundenem Vermögen eines Non-Life-Versicherers in einen E inanlegerfonds ist von der FINMA zu genehmigen und wird in der Praxis genehmigt.

Im Übrigen werden Anteile an E inanlegerfonds von Non-Life-Versicherern im Hinblick auf die Verrechnungssteuer und Mehrwertsteuer als kollektive Anlage behandelt. Die Nichtakzeptanz bei der Umsatzabgabe führt zu einem offensichtlichen Widerspruch.

Es gilt zudem eine homogene Begriffsumschreibung und die Einheit der Rechtsordnung zwischen StG und KAG zu wahren. Die Weigerung der Umsatzabgabenbefreiung für einzelne beaufsichtigte Versicherungsgesellschaften untergräbt diese Intention.

Inbesondere ist der Wille des Gesetzgebers zu wahren. Gegenteilige Ansichten der ESTV können nicht auf dem Verwaltungsweg – u.a. nicht in KS 24 und 25 – durchgesetzt werden, sondern wären korrekterweise auf dem politischen Weg im Gesetzgebungsprozess umzusetzen.

1.4 Anträge zu Einarbeiterfonds

KS 24, S. 33: 2.15 Einarbeiterfonds und KS 25, S. 11: 5.6 Einarbeiterfonds sind kongruent, wie folgt anzupassen:

«Einarbeiterfonds werden steuerlich anerkannt, wenn der Anleger eine steuerbefreite inländische Einrichtung der beruflichen Vorsorge, der gebundenen Vorsorge, eine Freizügigkeitseinrichtung, eine Sozialversicherung- oder Ausgleichskasse, oder ein der Aufsicht des Bundes unterstellter Lebensversicherer, ein inländischer öffentlich-rechtlicher Lebensversicherer oder sonst eine beaufsichtigte Versicherungseinrichtung ist (Art. 7 Abs. 3 KAG i.V.m. Art. 10 Abs. 3 Bst. b und c KAG und Art. 5 Abs. 4 KKV).

Die vorgenannten kollektiven Kapitalanlagen mit einem einzigen qualifizierten Anleger sind von der Umsatzabgabe befreit (Art. 17a Abs. 1 Bst. b oder c StG).

Für Nicht-Einarbeiterfonds und deren steuerliche Anerkennung als kollektive Kapitalanlage gelten die Bestimmungen von Art. 5 KKV»

1.5 Ausländische Einarbeiterfonds

Bei der Qualifikation von ausländischen kollektiven Kapitalanlagen bzw. Einarbeiterfonds lässt Art. 119 KAG mehr Interpretationsspielraum. Im Sinne einer Vereinfachung begrüßen wir die Praxis, wonach im Sinne einer Safe-Harbour-Regel im Ausland regulierte Einarbeiterfonds ohne weitere Abklärung als kollektive Kapitalanlagen gelten.

Wir sind jedoch der Ansicht, dass im Einzelfall auch ausländische Einarbeiterfonds zu anerkennen sind, welche die Bedingungen von Art. 5 KKV erfüllen (d.h. wenn es sich beim Anleger z.B. um eine beaufsichtigte Versicherungseinrichtung oder eine öffentlich-rechtliche Körperschaft oder Vorsorgeeinrichtung mit professioneller Tresorerie handelt). Dies soll unabhängig davon gelten, ob die ausländischen Kapitalanlagen im Ausland einer Aufsicht unterstehen.

2 Änderung der Verordnung über die Verrechnungssteuer

Der Bundesrat ist dabei die Verordnung über die Verrechnungssteuer anzupassen. Gemäss der Vernehmlassungsvorlage vom 23. September 2016 soll die geänderte Verordnung bereits im ersten Semester 2017 in Kraft treten. Diese Änderung sollte bei der Überarbeitung von KS 15 berücksichtigt werden. Konkret müsste der neue Einschub in Ziffer 3.1. des überarbeiteten KS 15 deshalb an die Änderungen in der Verrechnungssteuerverordnung (Art. 14a Abs. 3 VStV) angepasst werden (kein genereller Ausschluss von Rückflüssen; Stichtagsprinzip etc.). Unseres Erachtens sollte der Prozess zur Überarbeitung von KS 15 mit der vorgesehenen Änderung der VStV abgestimmt werden, so dass die Änderungen noch im Rahmen der aktuellen Überarbeitung von KS 15 aufgenommen werden können. Andernfalls würde dies bei KS 15 in Kürze zu erneutem Überarbeitungsbedarf führen.

3 Securites Lending

Konzerne verwenden das Securities Lending sowohl als Finanzierungs- als auch als Anlagemöglichkeit. Die Gegenpartei für solche Geschäfte sind Finanzinstitute. Diese können die Wertschriften in weiteren Transaktionen verwenden ("Reihengeschäfte"). Das überarbeitete KS 13 schreibt in Ziff. 3.2.2. vor, dass zur Geltendmachung des Rückerstattungsanspruches bei Reihengeschäften die gesamte Transaktionskette offengelegt werden muss. Dies erachten wir in der Praxis als nicht realistisch resp. unmöglich. Im Ergebnis besteht die Gefahr, dass Securities Lending

Geschäfte durch diese neue Gesamt-Offenlegungspflicht vollständig verunmöglicht werden. Damit würde eine praktische und risikoarme Finanzierungsmöglichkeit wegfallen, was unvorteilhaft wäre.

Nochmals besten Dank für die Möglichkeit der Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse
economiesuisse

Dr. Frank Marty
Mitglied der Geschäftsleitung

Christian Frey
Projektleiter Finanz- & Steuerpolitik



Dr. Markus Neuhaus
Präsident Kommission Steuern

ASA | SVV

Schweizerischer Versicherungsverband
Association Suisse d'Assurances
Associazione Svizzera d'Assicurazioni
Swiss Insurance Association

Thomas Helbling
Direktor

Marc Chuard
Leiter Ressort Finanz & Regulierung



Petrit Ismajli
Leiter Abteilung Tax

Urs Kapalle
Leiter Tax Strategy



Markus Fuchs
Geschäftsführer

Stephan Heckendorn
Senior Counsel



Dr. Gabriel Rumo
Mitglied der Geschäftsleitung

Martin Hess
Dipl. Steuerexperte