

Eidgenössische Steuerverwaltung
Abteilung Steuergesetzgebung
Frau Lara Merlin
Eigerstrasse 65
3003 Bern

Per E-Mail: vernehmlassungen@estv.admin.ch

Zürich, 9. Juli 2020

VERNEHMLASSUNGSVERFAHREN ZUM «BUNDESGESETZ ÜBER DIE BESTEUERUNG VON LEIBRENTEN UND ÄHNLICHEN VORSORGEFORMEN»

Stellungnahme SVV

Sehr geehrte Frau Merlin, sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben betreffend die Eröffnung des erwähnten Vernehmlassungsverfahrens vom 3. April 2020 hinsichtlich der Umsetzung der Motion 12.3814 FDP-Liberale Fraktion und danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme. Gerne äussern wir uns zur Vorlage wie folgt:

1 Allgemeines und Zusammenfassung

Der SVV begrüsst die Vorlage ausdrücklich. Er weist dabei insbesondere auf folgende Punkte hin:

- Die Vorlage reduziert die auf das makroökonomische Umfeld (anhaltende Tiefzinsphase) zurückzuführende Überbesteuerung des Ertragsanteils von periodischen Rentenleistungen. Die vorgeschlagene Bestimmung der Bemessungsgrundlage berücksichtigt die ökonomischen Produktgrundlagen angemessen und führt die Einkommensbesteuerung wieder zu den realen Grundlagen hin. Damit orientiert sich die Vorlage an den bundesgerichtlichen Bedenken hinsichtlich der verfassungsmässigen Ausgestaltung der aktuellen Steuerordnung. Der SVV regt eine Präzisierung des Wortlautes von Art. 22 Abs. 3^{bis} lit. c Ingress DBG an (analog StHG).
- Mit der vorgeschlagenen Anpassung des Art. 19 VStG wird die vom VStG als Standard vorgesehene Meldung im Bereich der periodischen Leistungen ausgebaut. Damit erfolgt eine qualitative wie quantitative Verbesserung. Dies kommt einem massgeblichen Ausbau der Sicherungsfunktion der Verrechnungssteuer im Bereich der betroffenen Verträge gleich, was bei den veranlagenden kantonalen Behörden eine vollständige Automatisierung erlaubt und damit im Veranlagungsverfahren künftig Einsparungen mit sich bringen wird. Der SVV regt in Ziff. 10.3 an, den Wortlaut von Art. 19 Abs. 4 VStG in Bezug auf Datenmeldung am vorgeschlagenen Art. 127 Abs. 1 Bst. c DBG auszurichten und entsprechend zu präzisieren.

- Der SVV vertritt die Auffassung, dass die finanziellen Auswirkungen der Vernehmlassungsvorlage überschätzt wurden. Eine Analyse des SVV basierend auf einem repräsentativen Versicherungsbestand sowie der seit Ende Juni wieder öffentlich zugänglichen Statistiken der FINMA hat eine Verminderung des Steueraufkommens bei der direkten Bundessteuer von rund CHF 8 Mio. und bei den Kantonssteuern von rund CHF 33 Mio. ergeben (unter Berücksichtigung des Kantonsanteils der direkten Bundessteuer). Die Schätzung SVV ist als konservativ zu beurteilen.

2 Art. 22 Abs. 3 DBG und Art. 7 Abs. 2 StHG

2.1 Wortlaut Vernehmlassung

«³ Der Ertragsanteil aus Leibrentenversicherungen sowie Leibrenten- und Verpfändungsverträgen ist steuerbar.»

2.2 Kommentar SVV

Der SVV begrüsst folgende Punkte:

- Neu erklärt der Gesetzeswortlaut ausdrücklich den «Ertragsanteil» als steuerpflichtig. Damit wird zum Ausdruck gebracht, dass einerseits ausschliesslich dieser «Ertragsanteil» einkommenssteuerpflichtig ist und andererseits, dass es sich bei der Kapitalrückzahlungskomponente um eine einkommenssteuerfreie Vermögensumschichtung handelt.
- Mit der zusätzlichen Aufnahme des Begriffes der «Leibrentenversicherungen» wird der Gesetzeswortlaut unter Berücksichtigung der gesetzgeberischen Historie (DBG sowie Vorgängererlass BdBSt) näher an die Mehrheit der Vertragsverhältnisse herangeführt.

3 Art. 22 Abs. 3^{bis} lit. a Ingress DBG und Art. 7 Abs. 2^{bis} lit. a Ingress StHG

3.1 Wortlaut Vernehmlassung

«^{3bis} Für die Berechnung des Ertragsanteils nach Absatz 3 gilt Folgendes:

- Bei garantierten Leistungen aus Leibrentenversicherungen, die dem Versicherungsvertragsgesetz vom 2. April 1908 (VVG) unterstehen, hängt die Berechnung wie folgt von der Höhe des auf der Grundlage von Artikel 36 Absatz 1 des Versicherungsaufsichtsgesetzes vom 17. Dezember 2004 bestimmten maximalen technischen Zinssatzes (*m*) im Zeitpunkt des Vertragsabschlusses ab:»

3.2 Kommentar SVV

Der SVV begrüsst die Norm und insbesondere die folgenden Punkte:

- Die Bestimmung der Bemessungsgrundlage unterscheidet die Ertragskomponente im Bereich der garantierten Leistungen (Art. 22 Abs. 3 lit. a DBG; analog StHG) sowie im Bereich der Überschüsse (Art. 22 Abs. 3^{bis} lit. b DBG; analog StHG). Mit dieser steuersystematischen Unterscheidung orientieren sich die

relevanten einkommenssteuerrechtlichen Bestimmungen an den effektiven Vertragsgrundlagen, die für den Versicherungsnehmer relevant sind.

- Das Abstellen auf den «*maximalen technischen Zinssatz*» gemäss Art. 36 Abs. 1 VAG (aktuell umgesetzt in Art. 121 AVO) ist eine angemessene Lösung, welche administrative Umsetzungsaspekte berücksichtigt (Vorrang einer pauschalierenden Betrachtung zur Bestimmung des Ertragsanteils gegenüber einer vertragsindividuellen Sichtweise).
- Dem Abstellen auf den «maximalen technischen Zinssatz (m) **im Zeitpunkt des Vertragsabschlusses**» ist zuzustimmen, da so die Fristenkongruenz zwischen der Aktiv- und Passivseite der Bilanz des Lebensversicherers berücksichtigt wird. Auf der Aktivseite der Bilanz werden die Kapitalanlagen bilanziert, welche der Deckung der passivseitig bilanzierten Versicherungsansprüche dienen (u.a. über jeweilige Garantien, technische Zinsen, Überschüsse etc.). Das Abstellen auf den Zeitpunkt des Vertragsabschlusses ist insofern sachgerecht, als der Gesetzeswortlaut die versicherungsökonomischen Grundlagen berücksichtigt.
- Der Vollständigkeit halber ist darauf hinzuweisen, dass das VAG in der aktuellen Form und damit auch der Art. 36 im Jahr 2006 in Kraft gesetzt wurde. Für die Vertragsjahrgänge vor diesem Zeitpunkt wären die entsprechenden analogen Regelungen bezogen auf die damals gültigen Rahmenbedingungen beizuziehen. Der SVV weist darauf hin, dass bis in die 90er Jahre einheitliche Grundtarife für die gesamte Schweiz zur Anwendung gelangten. Insofern ist die Feststellung des anwendbaren technischen Zinses unter inhaltlichen Gesichtspunkten lösbar.

4 Art. 22 Abs. 3^{bis} lit. a Ziffer 1 DBG und Art. 7 Abs. 2^{bis} lit. a Ziffer 1 StHG

4.1 Wortlaut Vernehmlassung

«1. Ist der Zinssatz grösser als null, kommt folgende Formel zur Anwendung:

$$\text{Ertragsanteil} = \left[1 - \frac{(1+m)^{22}-1}{22 \times m \times (1+m)^{23}} \right] \times 100\%.$$

4.2 Kommentar SVV

Der SVV begrüsst die vorgeschlagene Formel zur Bestimmung des einkommenssteuerpflichtigen Ertragsanteils im Bereich der garantierten Leistungen. Die technischen Parameter sind nach Auffassung des SVV für einen «Standardfall» repräsentativ.

5 Art. 22 Abs. 3^{bis} lit. a Ziffer 2 DBG und Art. 7 Abs. 2^{bis} lit. a Ziffer 2 StHG

5.1 Wortlaut Vernehmlassung

«2. Ist der Zinssatz negativ oder null, beträgt der Ertragsanteil null Prozent.»

5.2 Kommentar SVV

Der SVV weist darauf hin, dass die vorliegende Regelung bei einem negativen Zinssatz systematisch zu einer partiellen Einkommensbesteuerung der Kapitalrückzahlungskomponente führt, was gegen das Prinzip einer Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit gemäss Art. 127 Abs. 2 BV verstösst. Im Sinne einer praktikablen Lösung unterstützt der SVV die Regelung dennoch, insbesondere unter Berücksichtigung, dass nicht ausgeschlossen ist, dass das Zinsniveau in Zukunft wieder ansteigt.

6 Art. 22 Abs. 3^{bis} lit. b DBG und Art. 7 Abs. 2^{bis} lit. b StHG

6.1 Wortlaut Vernehmlassung

«b. Bei Überschussleistungen aus Leibrentenversicherungen, die dem VVG unterstehen, entspricht er 70 Prozent dieser Leistungen.»

6.2 Kommentar SVV

Der SVV begrüsst die vorgeschlagene Regelung zur Bestimmung des einkommenssteuerpflichtigen Ertragsanteils für Überschussleistungen, da dies eine angemessene Berücksichtigung der Kostenkomponente ermöglicht.

7 Art. 22 Abs. 3^{bis} lit. c DBG und Art. 7 Abs. 2^{bis} lit. c StHG

7.1 Wortlaut Vernehmlassung

«c. Bei Leistungen aus ausländischen Leibrentenversicherungen, aus Leibrenten- und aus Verpfändungsverträgen hängt die Berechnung wie folgt von der Höhe der annualisierten Rendite (r) zehnjähriger Bundesobligationen während des Steuerjahres und der neun vorangegangenen Jahre ab:

1. Ist die Rendite grösser als null, kommt folgende Formel zur Anwendung:

$$\text{Ertragsanteil} = \left[1 - \frac{(1+r)^{22} - 1}{22 \times r \times (1+r)^{23}} \right] \times 100\%.$$

2. Ist die Rendite negativ oder null, beträgt der Ertragsanteil null Prozent.»

7.2 Kommentar SVV

Der SVV begrüsst die vorgeschlagene Regelung für Leistungen aus ausländischen Leibrentenversicherungen, stellt diese doch sicher, dass keine wesentlichen Marktverzerrungen auftreten. Aus der Norm geht allerdings der relevante Zeitpunkt für die Bestimmung des Ertragsanteils nicht hervor, was nach Auffassung des SVV zu präzisieren ist.

7.3 Antrag SVV

Der Zeitpunkt für die Bestimmung des Ertragsanteils sollte aus dem Gesetzeswortlaut direkt ersichtlich sein. Der SVV beantragt daher die Ergänzung des Wortlautes um die Formulierung «im Zeitpunkt des Vertragsabschlusses» in Anlehnung an Art. 22 Abs. 3^{bis} lit. a DBG (analog StHG):

*«c. Bei Leistungen aus ausländischen Leibrentenversicherungen, aus Leibrenten- und aus Verpfändungsverträgen hängt die Berechnung wie folgt von der Höhe der annualisierten Rendite (r) zehnjähriger Bundesobligationen während des Steuerjahres **im Zeitpunkt des Vertragsabschlusses** und der neun vorangegangenen Jahre ab:»*

8 Art. 33 Abs. 1 lit. b DBG und Art. 9 Abs. 2 lit. b StHG

8.1 Wortlaut Vernehmlassung

«¹ Von den Einkünften werden abgezogen:

b. die dauernden Lasten sowie der Ertragsanteil nach Artikel 22 Absatz 3^{bis} Buchstabe c der Leistungen aus Leibrenten- und aus Verpfändungsverträgen;»

8.2 Kommentar SVV

Keine Bemerkungen.

9 Art. 127 Abs. 1 lit. c DBG

9.1 Wortlaut Vernehmlassung

«Art. 127 Abs. 1 Bst. c

¹ Gegenüber dem Steuerpflichtigen sind zur Ausstellung schriftlicher Bescheinigungen verpflichtet:

c. Versicherer über den Rückkaufswert von Versicherungen und über die aus dem Versicherungsverhältnis ausbezahlten oder geschuldeten Leistungen; bei Leibrentenversicherungen, die dem VVG unterstehen, weisen sie zusätzlich das Abschlussjahr, die Höhe der garantierten Leibrente, den gesamten steuerbaren Ertragsanteil nach Artikel 22 Absatz 3 sowie die Überschussleistungen und den Ertragsanteil aus diesen Leistungen nach Artikel 22 Absatz 3^{bis} Buchstabe b aus;»

9.2 Kommentar SVV

Die vorliegende Norm ergänzt die bestehenden Bescheinigungspflichten massgeblich, was bei den Lebensversicherern mit einem Zusatzaufwand verbunden ist. Die betroffenen Lebensversicherer sind bereit, den entsprechenden Mehraufwand auf sich zu nehmen.

10 Art. 19 Abs. 3 und 4 VStG

10.1 Wortlaut Vernehmlassung

«³ Der Versicherer muss der ESTV die in einem Monat erbrachten Leistungen innert 30 Tagen nach Ablauf dieses Monats melden.

⁴ Er muss der ESTV die in einem Kalenderjahr erbrachten periodischen Leistungen aus Leibrentenversicherungen, die dem Versicherungsvertragsgesetz vom 2. April 1908 unterstehen, innert 30 Tagen nach Ablauf dieses Jahres melden.»

10.2 Kommentar SVV

Keine Kommentare zu Art. 19 Abs. 3 VStG.

Der vorgeschlagene Art. 19 Abs. 4 VStG bringt einen Ausbau der Meldepflichten mit sich, indem

- die effektiv ausgerichteten Leistungen zu melden sind.
- Eine jährliche Meldung über die in der vorangehenden Steuerperiode erbrachten periodischen Leistungen zu erfolgen hat.

Entgegen der heutigen Rechtslage werden die kantonalen Steuerverwaltungen somit eine Meldung erhalten, welche den effektiven Frankenbetrag der im Vorjahr ausgerichteten periodischen Leistungen ausweist. Damit wird (i) der Sicherungszweck der Verrechnungssteuer in diesem Bereich massgeblich verbessert und (ii) die kantonalen Steuerverwaltungen im Veranlagungsverfahren entlastet. Letzteres indem die Deklaration des Steuerpflichtigen auf ihre Korrektheit hin zusammen mit der Bescheinigung eindeutig überprüft werden kann.

10.3 Antrag SVV

Gemäss Art. 19 Abs. 4 VStG sind die «*periodischen Leistungen*» zu melden. Damit gibt der Wortlaut vor, dass nur ein Betrag zu melden ist, welcher nicht in garantierte Leistungen sowie Überschüsse zu unterteilen ist. Damit erlaubt die Verrechnungssteuermeldung lediglich eine effiziente Kontrolle des Gesamtbetrages, jedoch nicht der Aufteilung in garantierte Leistung (Besteuerung nach Art. 22 Abs. 3^{bis} lit. a DBG) sowie Überschussanteil (Besteuerung nach Art. 22 Abs. 3^{bis} lit. b DBG). Aus Sicht des SVV stellt sich daher die Frage, ob der Sicherungszweck der Verrechnungssteuermeldung gemäss Art. 19 Abs. 4 VStG nicht massgeblich verbessert werden könnte, wenn der zu meldende Datensatz auf den vorgeschlagenen Art. 127 Abs. 1 Bst. c DBG ausgerichtet würde. Der SVV regt daher die folgende Ergänzung des Entwurfs an:

Antrag SVV:

«³ Der Versicherer muss der ESTV die in einem Monat erbrachten Leistungen innert 30 Tagen nach Ablauf dieses Monats melden.

⁴ Er muss der ESTV die in einem Kalenderjahr erbrachten periodischen Leistungen aus Leibrentenversicherungen, die dem Versicherungsvertragsgesetz vom 2. April 1908 unterstehen, **sowie den einkommenssteuerpflichtigen Ertragsanteil** innert 30 Tagen nach Ablauf dieses Jahres melden.»

11 Finanzielle Auswirkungen

In Abschnitt 3.1 der Erläuterungen werden die finanziellen Auswirkungen für die Kantone und Gemeinden auf CHF 54 Mio. sowie für den Bund auf CHF 13 Mio. geschätzt. Diese Schätzung ist nach Auffassung des SVV auf Basis der angegebenen Daten nur beschränkt nachvollziehbar. Der SVV ist der Auffassung, dass die Schätzung die finanziellen Auswirkungen zu hoch ansetzt. Die Analysen des SVV unter Beizug eines repräsentativen Rentenversicherungsbestandes haben eine Verminderung der direkten Bundessteuer von 8 Mio. und bei den Kantonen von 33 Mio. ergeben (unter Berücksichtigung des Kantonsanteils der direkten Bundessteuer). Die verminderten Beträge sind insbesondere auf folgende Faktoren zurückzuführen:

- Die seit Ende Juni wieder öffentlich zugänglichen Statistik «Individuelle Vorsorge, Aufteilung zwischen Säule 3a (gebundene Vorsorge) und Säule 3b (freie Vorsorge) (AL18)» der FINMA umfasst sowohl periodische Leistungen als auch Kapitaleistungen aus Rentenversicherungen (Rückkauf und Prämienrückgewähr bei Tod). Die finanziellen Auswirkungen der Reform bei Kapitaleistungen aus Rentenversicherungen sind bedeutend kleiner verglichen mit den Auswirkungen bei periodischen Leistungen. Dies aufgrund des Umstandes, dass bei der Prämienrückgewähr bei Tod sowie bei Rückkäufen, die der Vorsorge dienen, die Steuerberechnung anhand von Art. 38 DBG (bzw. Art. 11 Abs. 3 StHG) erfolgt.
- Die Vernehmlassungsvorlage erwähnt in Abschnitt 1.2.8 sowie 1.3.3 korrekterweise, dass die Prämienrückgewähr bei Tod im Umfang der Kapitalrückzahlungskomponente gegebenenfalls den kantonalen Erbschafts- und Schenkungssteuern unterliegt. Da mit der Reform die Kapitalrückzahlungskomponenten ansteigen, werden automatisch Mehrerträge im Bereich der Erbschafts- und Schenkungssteuern resultieren. Bei der Abschätzung der finanziellen Auswirkungen wurde diese mit Mehrertrag verbundene Komponente in Abschnitt 3.1 nicht erwähnt.
- Der analysierte Bestand hat ergeben, dass 90% der periodischen Leistungen auf technischen Zinsen basieren, welche in einem Band zwischen 2 bis 3.75% liegen. Dies führt im Vergleich zu den Annahmen im Vernehmlassungsbericht zu tieferen Ausfällen.
- Der analysierte Bestand hat ergeben, dass 10% der periodischen Leistungen auf technischen Zinsen basieren, welche in einem Band zwischen 0.05% bis 1% liegen. Diese Verträge basieren typischerweise auf Produktkonzepten mit einem vergleichsweise hohen diskretionären Überschussanteil, welcher gemäss dem Vernehmlassungsvorschlag höher besteuert wird. Ein aus solch tendenziell höheren Überschussanteilen resultierender fiskalischer Mehrertrag (positiver Effekt) wurde in der aufgeführten SVV Schätzung nicht berücksichtigt.
- Die Revision des Art. 19 VStG führt (i) einerseits zu einem Ausbau der Sicherungsfunktion des Verrechnungssteuergesetzes und (ii) andererseits zu administrativen Einsparungen bei den veranlagenden Steuerbehörden. Diese Effekte führen zu Mehreinnahmen respektive einer höheren Verwaltungseffizienz, was ökonomisch «Mehreinnahmen» gleichkommt.

Antrag SVV:

Der SVV ist gerne bereit, den Vertretern der ESTV die vorgenommene Schätzung näher zu erläutern.

Im Hinblick auf das Verfassen der Botschaft sind die finanziellen Auswirkungen kritisch zu hinterfragen. Die vorliegende Schätzung ist anhand der angebotenen verbesserten Datenlage zu konkretisieren.

Wir hoffen, dass Ihnen unsere Ausführungen dienlich sind. Gerne stehen wir Ihnen bei Fragen oder für einen Austausch zur Verfügung.

12 Schlussbemerkung

Der SVV begrüsst die Vorlage, welche die einkommenssteuerliche Behandlung dieser Produktkategorie näher an die ökonomischen Realitäten heranführt. Damit sollten systematische einkommenssteuerliche Überbelastungen verhindert werden können. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass Rentenversicherungen mit Einmalprämien von vornherein mit der Stempelabgabe von 2.5% belastet werden. Eine Verbesserung der einkommenssteuerlichen Rahmenbedingungen ist daher dringend notwendig.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und die Berücksichtigung unserer Anliegen im Rahmen der weiteren Arbeiten.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Versicherungsverband SVV

Urs Arbter

Leiter Ressort Versicherungspolitik und Regulierung,
Stellvertretender Direktor

Andreas Parison

Fachverantwortlicher Steuern