



Bern, 19.06.2020

Bericht zu einem allfälligen Anpassungsbedarf des Steuerrechts an Entwicklungen der Technik verteilter elektronischer Register (DLT/Blockchain)

Inhalt

Summary	4
1. Einleitung	5
1.1 Ausgangslage und Begriffe	5
1.2 Regulatorisches Umfeld von DLT und Blockchain	6
2. Steuerfolgen im geltenden Recht	7
2.1 Allgemeines	7
2.2 Mehrwertsteuer	7
2.2.1 Einleitung	7
2.2.2 Mehrwertsteuerrechtliche Qualifikation von ITOs und damit zusammenhängende Leistungen	8
2.2.3 Validierungs- und Verifizierungstätigkeit	9
2.2.4 Entgelts- und Steuerbemessung	10
2.3 Einkommenssteuern, Vermögenssteuern, Verrechnungssteuer und Stempelabgaben	10
2.3.1 Einleitung	10
2.3.2 Steuerliche Würdigung	11
Zahlungstoken	11
Nutzungstoken	11
Anlagetoken	11
2.3.3 Steuerfolgen für die einzelnen Token-Arten	13
Steuerfolgen bei Emittenten	13
Steuerfolgen bei Investoren	14
3. Internationale Entwicklungen	14
3.1 Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD)	14
3.2 Europäische Union (EU)	15
3.3 Weitere Staaten	15
3.4 AIA	15
3.5 Fazit	15
4. Prüfung eines allfälligen gesetzgeberischen Handlungsbedarfs	16
4.1 Allfälliger Handlungsbedarf aus Sicht der Mehrwertsteuer	16
4.1.1 Anonymität des Blockchain-Systems: Problematik der Bestimmung des Leistungsverhältnisses	16
4.1.2 Qualifikation von Token als Gutscheine: Bewährte Praxis	17
4.2 Allfälliger Handlungsbedarf für die Zwecke der Einkommens-, Gewinn-, Vermögens-, Kapital- und Verrechnungssteuer sowie der Stempelabgaben	18
4.2.1 Einkommens-, Gewinn-, Vermögens- und Kapitalsteuern: Bewährte Praxis	18
4.2.2 Verrechnungssteuer: Auslegeordnung zu einer allfälligen Erhebung der Verrechnungssteuer auf Erträgen von Eigenkapital- und Partizipationstoken	19
4.2.2.1 Ausgangslage	19
4.2.2.2 Pro und Contra der Erhebung einer Verrechnungssteuer auf Erträgen von Eigenkapital- und Partizipationstoken ohne Mitgliedschaftsrechte	19
4.2.2.3 Gegenüberstellung der möglichen Handlungsoptionen	20
4.2.2.4 Schlussfolgerungen	23
4.2.3 Stempelabgaben: Auslegeordnung zu einer allfälligen Ausweitung des Steuersubjekts bei der Umsatzabgabe	23
4.3 Zwischenfazit	25
5. Ergebnisse der Konsultationen der Kantone und Vertreter der Wirtschaft	25
5.1 Ergebnisse zu einem allfälligen gesetzgeberischen Handlungsbedarf im Steuerrecht	25

5.2	Mehrwertsteuer	26
5.3	Einkommens-, Vermögens-, Gewinn- und Kapitalsteuern	26
5.4	Verrechnungssteuer	26
5.5	Stempelabgaben	27
5.6	Hinweise betreffend die Steuerpraxis	27
5.7	Fazit	28
6.	Auswirkungen allfälliger Anpassungen des Steuerrechts im Bereich DLT/Blockchain auf den Standort Schweiz	28
7.	Fazit	29
	Anhänge	31

Summary

Der Bundesrat beauftragte das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) anlässlich seiner Sitzung vom 7. Dezember 2018, in Zusammenarbeit mit den Kantonen und Vertreterinnen und Vertretern der Wirtschaft zu analysieren, ob im schweizerischen Steuersystem im Hinblick auf die Herausforderungen der Blockchain-Technologie Anpassungsbedarf bestehe. Dabei seien insbesondere die internationalen Entwicklungen, die Attraktivität des Unternehmensstandorts Schweiz sowie die finanziellen Interessen der Schweiz zu berücksichtigen.

Der vorliegende Bericht gibt zunächst einen Überblick über die Ausgangslage, das regulatorische Umfeld und die Zielsetzung des Berichts (Ziffer 1). Weiter wird die aktuelle Rechtslage im Steuerbereich in Bezug auf Sachverhalte erläutert, die auf Distributed Ledger Technology (DLT) und Blockchain basieren, und auf die im Anhang beigelegten Publikationen der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV) betreffend die Mehrwertsteuer¹, die Einkommens-² und die Vermögenssteuern, die Verrechnungssteuer³ sowie die Stempelabgaben⁴ eingegangen (Ziffer 2). Ebenso werden die internationalen Entwicklungen dargelegt (Ziffer 3), die Ergebnisse der informellen Konsultation vom 10. Dezember 2019 mit Vertreterinnen und Vertretern der Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (FDK) und der Wirtschaft sowie die Ergebnisse der Konsultation der kantonalen Steuerverwaltungen präsentiert (Ziffer 5). Schliesslich werden die Auswirkungen auf den Standort Schweiz analysiert (Ziffer 6).

In Ziffer 4 wird ein allfälliger Handlungsbedarf anhand von möglichen Änderungsansätzen erläutert: Das geltende **Mehrwertsteuerrecht** bietet die notwendigen Rahmenbedingungen, auch Sachverhalte basierend auf verteilte elektronische Register zu erfassen. Gewisse Schwierigkeiten, die sich im Bereich des Leistungsverhältnisses ergeben, lassen sich systembedingt nicht lösen. Bei Tätigkeiten mit unbestimmter Gegenpartei liesse sich die Einführung einer nicht optierbaren Steuerausnahme in Betracht ziehen; die damit einhergehenden Wettbewerbsverzerrungen erscheinen jedoch nachteilig zu überwiegen. Für die Erhebung der Mehrwertsteuer besteht daher kein gesetzlicher Handlungsbedarf. Für die **Einkommens-, Gewinn-, Vermögens- und Kapitalsteuern** hat sich die geltende Steuerrechtsordnung bewährt. Ein gesetzgeberischer Handlungsbedarf ist deshalb in diesem Bereich nicht ersichtlich. Bei der **Verrechnungssteuer** sprechen die starke Umlauf- und Kapitalmarktfähigkeit von Eigenkapital- und Partizipationstoken sowie der Sicherungszweck zwar grundsätzlich für eine Erhebung der Verrechnungssteuer auf deren Erträgen. Eine Ausweitung des Gegenstands der Verrechnungssteuer auf die Erträge von Anlage-Token wäre daher steuersystematisch begründet. Vorab aufgrund der negativen Auswirkungen auf die Attraktivität des Unternehmensstandorts Schweiz wird jedoch empfohlen, auf eine Ausweitung der Erhebung der Verrechnungssteuer nach dem Schuldnerprinzip oder nach dem Zahlstellenprinzip auf die Erträge aller Anlage-Token zu verzichten. Die technologischen Entwicklungen und die laufende Revision des Wertpapierrechts werden sich voraussichtlich auf den Wertpapierhandel und damit auch auf die **Umsatzabgabe** auswirken. Aufgrund der Unklarheiten betreffend die Art und den Umfang der zukünftigen Nutzung von DLT-Handelssystemen wird empfohlen – auch im Interesse des Unternehmensstandorts Schweiz – zurzeit von Gesetzesanpassungen betreffend die Umsatzabgabe abzusehen. Daher sind zurzeit DLT-Handelssysteme nicht als Effekthändler gemäss dem Stempelabgabegesetz aufzunehmen. Die Entwicklungen betreffend die Technik verteilter elektronischer Register auf internationaler Ebene sind weiterhin aufmerksam zu verfolgen.

¹ Bundesgesetz vom 12. Juni 2009 über die Mehrwertsteuer (MWSTG; SR 641.20).

² Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer (DBG; SR 642.11) sowie Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG; SR 642.14).

³ Bundesgesetz vom 13. Oktober 1965 über die Verrechnungssteuer vom (VStG; SR 642.21).

⁴ Bundesgesetz vom 27. Juni 1973 über die Stempelabgaben (StG; SR 641.10).

1. Einleitung

1.1 Ausgangslage und Begriffe

Die Distributed Ledger Technology (DLT) und die Blockchain-Technologie stellen vielversprechende Entwicklungen der Digitalisierung dar. Der vorliegende Bericht baut auf der Auslegeordnung des Bundesrates «Rechtliche Grundlagen für Distributed Ledger-Technologie und Blockchain in der Schweiz» vom 14. Dezember 2018 (nachfolgend «Bericht DLT und Blockchain») auf. Zudem werden die Botschaft zum Bundesgesetz zur Anpassung des Bundesrechts an Entwicklungen der Technik verteilter elektronischer Register vom 27. November 2019 (vgl. BBI 2020 233 ff.; nachfolgend Botschaft DLT genannt) sowie der Entwurf des Bundesgesetzes zur Anpassung des Bundesrechts an die Entwicklungen der Technik verteilter elektronischer Register (vgl. BBI 2020 329 ff.) berücksichtigt. Mit zunehmender Verbreitung der DLT und insbesondere von Blockchain-basierten Geschäftsmodellen stellen sich vermehrt auch steuerrechtliche Fragen.

Unter DLT sind Technologien zu verstehen, die es Teilnehmenden innerhalb eines Systems erlauben, Operationen vorzuschlagen, zu validieren und in einem synchronisierten Datensatz (Ledger) zu speichern. Dieser Datensatz ist auf den Netzwerkknoten aller Systemteilnehmenden verteilt. Die Blockchain stellt eine mögliche Form eines Konsensmechanismus dar. Der Begriff Blockchain bezieht sich darauf, dass Transaktionen in Blöcken gruppiert und gemeinsam bestätigt werden.⁵ Die Mechanismen zur Validierung und Verifizierung von Transaktionen in einem Blockchain-Netzwerk werden als «Mining» und «Staking»⁶ bezeichnet. Nach der Validierung werden die Transaktionen in einem für alle Teilnehmenden einsehbaren Protokoll unveränderbar gespeichert.

Token können im Protokoll einer Blockchain implementiert sein. Diesfalls sind sie Teil des betreffenden Konsensmechanismus und für die Funktionalität der entsprechenden Blockchain zentral. Andere Token werden auf einer Blockchain erfasst und repräsentieren Rechte, welche bestimmten Teilnehmenden zuzuordnen sind. Die Blockchain als solche funktioniert jedoch unabhängig von diesen anderen Token.⁷ Ein *Initial Token Offering (ITO)* ist eine digitalisierte Methode zur finanziellen Mittelbeschaffung eines Unternehmens für ein bestimmtes unternehmerisches Vorhaben. Die Geldgeber erhalten vom emittierenden Unternehmen im Gegenzug Token.

Daneben wird oft auch der Begriff «*Coin*» verwendet, der unter anderem ein digitales Zahlungsmittel bezeichnet. Nachfolgend wird aus Gründen der Übersichtlichkeit für die Bezeichnung von Coins und Token vorab der Begriff «Token» verwendet. Ebenso wird mit dem Begriff der Initial Token Offerings (ITOs) auch der Vorgang von Initial Coin Offerings (ICOs) oder Token Generating Events (TGE) miterfasst, weil diese Vorgänge in steuerlicher Hinsicht grundsätzlich gleich zu behandeln sind.

Gemäss den Grundsätzen des Schweizer Regulierungsansatzes betreffend Blockchain und DLT sollen im Sinne eines Bottom-Up Ansatzes die Präferenzen des Markts und der Gesellschaft entscheiden, welche Technologien sich durchsetzen. Der bewährte Rechtsrahmen soll bei Bedarf gezielt angepasst werden. Die Schweiz soll weiterhin einen prinzipienbasierten und technologieutralen Rechtsetzungs- und Regulierungsansatz verfolgen und Regeln wettbewerbsneutral gestalten. Die Rechtssicherheit sowie die Offenheit der Behörden gegenüber neuen Technologien ist zu gewährleisten.⁸

⁵ Vgl. dazu Bericht DLT und Blockchain, Ziff. 2.1.

⁶ Stellvertretend für sämtliche Konsensmechanismen, welche der Validierung und Verifizierung von Transaktionen über eine Blockchain dienen.

⁷ Vgl. dazu Bericht DLT und Blockchain, Ziff. 3.2.4.

⁸ Vgl. dazu Bericht DLT und Blockchain, Ziff. 1.3.

Gestützt auf diese Grundsätze sind in steuerlicher Hinsicht insbesondere die Anwendung eines prinzipienbasierten, technologie-neutralen Ansatzes sowie das Ziel der Gewährleistung von Rechtssicherheit zu beachten. Darunter ist zu verstehen, dass die rechtlichen Rahmenbedingungen nicht auf einzelne Technologien ausgerichtet sein sollen, sondern vergleichbare Aktivitäten und Risiken grundsätzlich gleich zu behandeln sind.⁹ Ferner ist für die weitere Entwicklung des Fintech- und Blockchain-Ökosystems in der Schweiz das Ziel der Schaffung von attraktiven steuerlichen Rahmenbedingungen zu berücksichtigen.¹⁰

Im vorliegenden Bericht ist auftragsgemäss in Zusammenarbeit mit den Kantonen und Vertreterinnen und Vertretern der Wirtschaft zu klären, ob im schweizerischen Steuersystem im Hinblick auf die Herausforderungen von DLT und Blockchain Anpassungsbedarf besteht – auch um allfällige Lücken zu schliessen. Dabei sind den internationalen Entwicklungen, der Attraktivität des Unternehmensstandorts Schweiz sowie den finanziellen Interessen der Schweiz Rechnung zu tragen. Ebenfalls zu berücksichtigen sind die im Rahmen der Botschaft DLT vorgesehenen Änderungen der rechtlichen Rahmenbedingungen.

1.2 Regulatorisches Umfeld von DLT und Blockchain

Die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (FINMA) publizierte am 16. Februar 2018 eine Wegleitung für Unterstellungsanfragen betreffend ICOs.¹¹ Mit ihrer Wegleitung folgt die FINMA einem funktionellen Ansatz. Dies führt zu einer Unterscheidung von Coins bzw. Token in drei Kategorien, welche auch für die steuerliche Würdigung von Bedeutung sind:

- **Zahlungstoken**
Zahlungs-Token vermitteln keine Ansprüche gegenüber einem Emittenten. Sie können als Zahlungsmittel für den Erwerb von Waren oder Dienstleistungen eingesetzt werden.
- **Nutzungstoken**
Nutzungs-Token vermitteln den Zugang zu einer digitalen Nutzung, einer Dienstleistung oder Lieferung, welche auf oder unter Benutzung einer Blockchain-Infrastruktur erbracht wird.
- **Anlagetoken**
Anlage-Token repräsentieren Vermögenswerte. Nach ihrer wirtschaftlichen Funktion sind unterschiedliche Ausgestaltungen anzutreffen. Anlage-Token können Anteile an Realwerten, schuldrechtliche Forderungen gegenüber dem Emittenten oder – bei Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen – ein Mitgliedschaftsrecht im gesellschaftsrechtlichen Sinne darstellen. Ferner können damit bestimmte Kapitalflüsse versprochen werden.¹²

Die Unterteilung von Token in diese drei Kategorien schliesst das Vorliegen von Mischformen nicht aus, da Token auch hybride Merkmale aufweisen können.¹³

⁹ Vgl. dazu Bericht DLT und Blockchain, Ziff. 1.3 und 1.5.

¹⁰ Vgl. dazu Bericht DLT und Blockchain, Ziff. 1.5.

¹¹ Vgl. Wegleitung für Unterstellungsanfragen betreffend Initial Coin Offerings (ICOs) der FINMA vom 16. Februar 2018, Ziff. 3.1, nachfolgend: FINMA Wegleitung, abrufbar unter: <https://www.finma.ch/de/news/2018/02/20180216-mm-ico-wegleitung/>.

¹² Die Qualifikation von Anlage-Token kann nicht auf den Token als Informationseinheit beschränkt erfolgen, sondern muss die Ausgabebedingungen und die mit dem Token verknüpften Rechtspositionen miteinbeziehen (vgl. dazu Bericht DLT und Blockchain, Ziff. 6.2.2).

¹³ Vgl. dazu FINMA Wegleitung, Ziff. 3.1, vgl. jedoch betreffend Mehrwertsteuer Ziff. 2.2.1.

2. Steuerfolgen im geltenden Recht

2.1 Allgemeines

Für die steuerliche Behandlung von Vorgängen der DLT und Blockchain-Technologie bestehen weder steuerliche Spezialnormen noch Leitentscheide von Schweizer Gerichten. Deshalb erfolgen die nachfolgenden Ausführungen gestützt auf die geltenden Gesetze sowie die aktuelle Verwaltungspraxis.

Die zunehmende Verbreitung von digitalen Zahlungsmitteln in der Form von Kryptowährungen als faktische, immaterielle Vermögenswerte¹⁴ führt seit einigen Jahren zu Fragen betreffend die Erfassung von Zahlungs-Token durch die Einkommens- und Vermögenssteuern. Auch die Frage der mehrwertsteuerlichen Behandlung des Handels sowie Minings von Token wurde bereits im Jahr 2015 an die ESTV herangetragen. Im Zusammenhang mit Emissionen von Anlage- und Nutzungs-Token mittels ITOs wurden der ESTV ab 2017 sowie insbesondere ab 2018 zunehmend Anfragen betreffend die Behandlung von Transaktionen aus Sicht der Verrechnungssteuer, der Stempelabgaben sowie der Mehrwertsteuer unterbreitet.

Im Bereich der Mehrwertsteuer fand die Praxis der ESTV zu Leistungen im Zusammenhang mit Blockchain- und Distributed Ledger Technologie am 17. Juni 2019 Eingang in die Praxisfestlegungen.¹⁵ Gestützt auf die erfolgte Beurteilung von Anfragen publizierte die ESTV am 27. August 2019 ein Arbeitspapier betreffend die Behandlung von Kryptowährungen sowie ITOs bezüglich der Vermögens-, Einkommens- und Gewinnsteuer sowie der Verrechnungssteuer und der Stempelabgaben (nachfolgend Arbeitspapier ESTV)¹⁶. Damit soll eine möglichst hohe Rechtssicherheit und Planbarkeit in Bezug auf steuerrechtliche Fragestellungen sichergestellt werden.¹⁷

2.2 Mehrwertsteuer

2.2.1 Einleitung

Zur Qualifizierung von Leistungen im Bereich Blockchain- und Distributed Ledger-Technologie verfolgt die Praxis der ESTV¹⁸ – in Anlehnung an die finanzmarktrechtliche Qualifikation – einen funktionalen Ansatz; es gilt die Rechtsbeziehungen zwischen Personen zu qualifizieren, welchen Blockchain-basierte Leistungen zugrunde liegen. Als Steuerobjekt der Inlandssteuer¹⁹ fallen Leistungen in Betracht, die im Inland durch steuerpflichtige Personen gegen Entgelt erbracht werden, soweit das MWSTG keine Steuerausnahme vorsieht.²⁰ Eine Leistung besteht in der Einräumung eines verbrauchsfähigen wirtschaftlichen Wertes an eine Drittperson in Erwartung eines Entgelts.²¹

¹⁴ Vgl. dazu Bericht DLT und Blockchain, Ziff. 5.1.5.

¹⁵ Siehe Auszug aus den Praxispublikationen (webbasierte Publikationen) in Anhang 1, jeweils abrufbar unter: <https://www.estv.admin.ch/estv/de/home/mehrwertsteuer/fachinformationen/publikationen/mwstg-ab-2010/webbasierte-publikationen.html>.

¹⁶ Arbeitspapier der ESTV «Kryptowährungen und Initial Coin/Token Offerings (ICOs/ITOs) als Gegenstand der Vermögens-, Einkommens- und Gewinnsteuer, der Verrechnungssteuer und der Stempelabgaben» vom 27. August 2019, abrufbar unter: www.estv.admin.ch/estv/de/home/direkte-bundessteuer/direkte-bundessteuer/fachinformationen/kryptowaehrungen.html.

¹⁷ Vgl. dazu Bericht DLT und Blockchain, Ziff. 1.5.

¹⁸ Vgl. Anhang 1.

¹⁹ Vgl. zur Bezugsteuer Art. 45 Abs. 1 MWSTG.

²⁰ Art. 18 Abs. 1 MWSTG.

²¹ Art. 3 Bst. c MWSTG.

Token werden je nach Funktion als Zahlungs-, Nutzungs- oder Anlagetoken qualifiziert.²² Mischformen oder sogenannte «hybride Token» kommen lediglich für Anlage- und Nutzungstoken in Betracht.²³

2.2.2 Mehrwertsteuerrechtliche Qualifikation von ITOs und damit zusammenhängende Leistungen²⁴

Die Ausgabe von Token im Rahmen eines ITO kann über einen Smart Contract erfolgen. Smart Contracts bezeichnen Vereinbarungen auf Software-Basis, bei denen unterschiedliche (Vertrags-)Bedingungen hinterlegt und definierte Aktionen bei Vorliegen eines Trigger-Events automatisiert ausgeführt werden können. Smart Contracts sind daher in der Lage, eine gewisse Menge eines Tokens bei Eintritt oder Erfüllung vorgegebener Kriterien – wie dem Ablauf eines bestimmten Stichtags oder der Einzahlung eines gewissen Betrages – an einen Empfänger zu transferieren. Mangels Rechtssubjektivität des Smart Contract, d. h. der Softwareapplikation, kann dieser nicht Partei eines Rechtsverhältnisses sein.²⁵ Für die Belange der Mehrwertsteuer ist die Rechtssubjektivität auf Unternehmensträger (natürliche oder juristische Personen) begrenzt, welche nach aussen hin als Leistungserbringer auftreten und auch in der Lage sind, am Rechtsverkehr teilzunehmen. Für die Qualifikation der Ausgabe von Token ist daher stets das Rechtsverhältnis zwischen dem Token ausgebenden Unternehmen bzw. dem aus dem ITO Verpflichteten und dem Geldgeber bzw. dem Token-Inhaber massgebend, unabhängig davon, ob die Token-Ausgabe über einen Smart Contract abgewickelt wird oder nicht.

²² Vgl. Ziff. 2.7.3.1 der MWST-Info 04 «Steuerobjekt».

²³ Für die Anwendung einer Leistungskombination nach Art. 19 Abs. 2 MWSTG müssen mehrere *Leistungen* vorliegen. Der Zahlungstoken stellt weder bei der Ausgabe noch bei der Übertragung oder Verwendung eine Leistung dar, sondern das Entgelt für den Erhalt einer Leistung; vgl. dazu auch Ziff. 2.7.3.1 der MWST-Info 04 «Steuerobjekt».

²⁴ Vgl. Ziff. 2.7.3.2 ff. der MWST-Info 04 «Steuerobjekt».

²⁵ Vgl. auch nachfolgend Ziff. 2.2.3.

2.2.2.1 Ausgabe, Übertragung und Handel von Token²⁶

Leistungen im Zusammenhang mit dem ITO sowie diesem nachgelagerte Leistungen können schematisch wie folgt zusammengefasst und mehrwertsteuerrechtlich qualifiziert werden:

	Zahlungstoken	Anlagetoken ²⁷	Nutzungstoken
Ausgabe	Nicht steuerbar, da keine Leistung ²⁸	Nicht steuerbar, da ausgenommene Leistung ²⁹	Steuerbare Leistung / ausgenommene Leistung ³⁰
Übertragung ³¹	Nicht steuerbar, da keine Leistung	Nicht steuerbar, da ausgenommene Leistung	Steuerbare Leistung / ausgenommene Leistung
Handel	Nicht steuerbar, da ausgenommene Leistung ³²	Nicht steuerbar, da ausgenommene Leistung	Steuerbare Leistung / ausgenommene Leistung

2.2.2.2. Aufbewahrung³³

Die Aufbewahrung von Token durch einen Dritten erfolgt auf einem Speichermedium oder einem Speicherprogramm und stellt eine steuerbare Dienstleistung dar.³⁴ Sofern Zahlungstoken, die nicht als Depotwerte im Sinne von Artikel 16 BankG³⁵ qualifiziert werden, gegen Entgelt aufbewahrt werden, liegt eine ausgenommene Leistung im Geld- und Kapitalverkehr³⁶ vor.

2.2.3 Validierungs- und Verifizierungstätigkeit

Die beim «Mining» und «Staking» mittels Software durchgeführte Validierungstätigkeit wird durch einen «Block Reward» und/oder eine *Transaktionsgebühr* entschädigt. Die Validierungs- resp. Verifizierungstätigkeit, die ausschliesslich mittels neuen, durch das Netzwerk automatisch generierten Token («Block Rewards») entschädigt wird, begründet kein Leistungsverhältnis; es fehlt an einer Partei, die einen Vermögenswert für den Erhalt einer Leistung aufwendet. Folglich liegt ein Nicht-Entgelt³⁷ vor.³⁸ Die Transaktionsgebühr hingegen

²⁶ Vgl. Ziff. 2.7.3.2-2.7.3.4 der MWST-Info 04 «Steuerobjekt».

²⁷ Als Anlagetoken im mehrwertsteuerrechtlichen Sinn werden Token verstanden, die stets auf einem vertraglichen Rechtsverhältnis basieren, daher kein gesellschaftsrechtliches Beteiligungsverhältnis begründen und nicht zur Rückzahlung des ursprünglich einbezahlten Betrags berechtigen (vgl. Ziff. 2.7.3.1 der MWST-Info 04 «Steuerobjekt»). Davon abzugrenzen sind Token, welche Mitgliedschaftsrechte im gesellschaftsrechtlichen Sinne darstellen oder einen Rückzahlungsanspruch gewähren (Fremdkapitaltoken); für beide Token-Arten besteht zurzeit mangels der ESTV vorgelegter Fälle im Bereich der Mehrwertsteuer keine Behördenpraxis.

²⁸ Die Ausgabe von Zahlungstoken gegen Entgelt stellt einen mehrwertsteuerrechtlich nicht relevanten Austausch von Zahlungsmitteln dar, Ziff. 2.7.3.2 der MWST-Info 04 «Steuerobjekt».

²⁹ Im Sinne von Art. 21 Abs. 2 Ziff. 19 Bst. e MWSTG, so auch die Übertragung und der Handel.

³⁰ Je nach Art der Leistung (Lieferung oder Dienstleistung) sowie Ort der Leistung, so auch die Übertragung und der Handel.

³¹ Die Übertragung von Token als Entgelt für eine Leistung; im Falle von Anlage- und Nutzungstoken liegt ein Tauschgeschäft vor, die Hingabe von Zahlungstoken stellt keine zusätzliche Leistung dar (vgl. dazu auch Ziff. 2.2.4).

³² Im Sinne von Art. 21 Abs. 2 Ziff. 19 Bst. d MWSTG.

³³ Vgl. Ziff. 2.7.3.4.c der MWST-Info 04 «Steuerobjekt».

³⁴ Art. 3 Bst. e i.V.m. Art. 8 Abs. 1 MWSTG.

³⁵ Bundesgesetz vom 8. November 1934 über die Banken und Sparkassen (BankG; SR 952.0).

³⁶ Art. 21 Abs. 2 Ziff. 19 Bst. c MWSTG.

³⁷ Vgl. Art. 18 Abs. 2 MWSTG.

³⁸ Vgl. zur Problematik des Leistungsverhältnisses auch Ziff. 4.1.1.

wird vom Versender für eine bestimmte Transaktion über das Netzwerk an den Validierer bezahlt. Zwischen dem Validierer und dem Versender liegt ein steuerbares Leistungsverhältnis vor.³⁹

Ein Leistungsverhältnis ist auch im Falle eines Anschlusses einzelner Miner an einen Mining-Pool (sog. Pool-Mining) oder Überlassens von Stakes zugunsten eines Staking-Pools (sog. Pool-Staking) sowie beim Betreuen von Knotenpunkten (z. B. sog. Masternodes) zu bejahen.⁴⁰

2.2.4 Entgelts- und Steuerbemessung

Wird von den Parteien hinsichtlich Entgelt für eine Leistung vereinbart, dass dieses in Token zu bezahlen ist, stellt sich die Frage nach der Bemessung des Entgelts. Die Deklaration und Abrechnung der Mehrwertsteuer mit der ESTV sind in Landeswährung vorzunehmen. Da Zahlungstoken (und auch Anlage- oder Nutzungstoken) weder gesetzliche Zahlungsmittel darstellen⁴¹ noch als Fremdwährung (und folglich als mögliche Buchführungs- oder Rechnungslegungswährung) zu betrachten sind, erfüllt eine Rechnung mit dem Entgelt ausschliesslich in Token die Anforderungen an eine Rechnung nach Artikel 26 Absatz 2 MWSTG nicht. Die Rechnung hat daher das Entgelt für die separat ausgewiesenen Leistungen und den nach Steuersätzen aufgeteilten Mehrwertsteuerbetrag in einer gesetzlichen (in- oder ausländischen) Währung auszuweisen.⁴² Massgebender Zeitpunkt für die Entstehung der Umsatzsteuerschuld ist mithin die Rechnungsstellung beziehungsweise – bei Vorauszahlungen sowie bei Leistungen ohne Rechnungsstellung – die Vereinnahmung des Entgelts.⁴³

Werden Leistungen nicht mit Zahlungs-, sondern mit Anlage- oder Nutzungstoken abgegolten, liegt ein Tauschverhältnis vor, bei dem der Marktwert jeder Leistung als Entgelt für die andere Leistung gilt.⁴⁴

2.3 Einkommenssteuern, Vermögenssteuern, Verrechnungssteuer und Stempelabgaben

2.3.1 Einleitung

Nachfolgend erfolgt gestützt auf das Arbeitspapier der ESTV vom 27. August 2019 ein Überblick über die geltende steuerliche Behandlung der einzelnen Token-Arten bei den Einkommens- und Vermögenssteuern, der Verrechnungssteuer sowie den Stempelabgaben. In systematischer Hinsicht wird dabei an die von der FINMA vorgenommene funktionale Klassifizierung der Token⁴⁵ angeknüpft.

Die Ausführungen unter Ziffer 2.3.2 stützen sich grundsätzlich auf die bisherigen Erfahrungswerte der ESTV mit Sachverhalten betreffend Emittenten von Token mit dem Rechtskleid

³⁹ Art. 18 Abs. 1 i.V.m. Art. 8 Abs. 1 MWSTG.

⁴⁰ Vgl. Ziff. 2.7.3.5 der MWST-Info 04 «Steuerobjekt».

⁴¹ Vgl. Bericht DLT und Blockchain, S. 139, insb. Fn. 747 m.w.H.

⁴² Vgl. Ziff. 1.1.4 der MWST-Info 07 «Steuerbemessung und Steuersätze», in Anwendung von Art. 70 Abs. 1 MWSTG, wonach die ESTV ausnahmsweise über die handelsrechtlichen Grundsätze hinausgehende Aufzeichnungspflichten erlassen kann, wenn dies für die ordnungsgemässe Erhebung der Mehrwertsteuer unerlässlich ist.

⁴³ Vgl. Art. 40 Abs. 1 MWSTG.

⁴⁴ Vgl. Art. 24 Abs. 3 MWSTG.

⁴⁵ Vgl. Ziff. 1.2.

von Kapitalgesellschaften⁴⁶ oder Stiftungen mit Ansässigkeit in der Schweiz. Mangels diesbezüglicher Praxisfälle behandelt das Arbeitspapier keine Sachverhalte von Token mit Mitgliedschaftsrechten an einer Kapitalgesellschaft und daraus fliessenden Erträgen an Token-Halter. Ebenso wird im Arbeitspapier davon ausgegangen, dass weder eine Begründung von Partizipations- oder Genussscheinen vorliegt noch Anteile an kollektiven Kapitalanlagen herausgegeben werden. Nachfolgend werden unter Ziffer 2.3.3 ergänzend zu den bereits im Arbeitspapier beschriebenen Steuerfolgen auch die Steuerfolgen für Token-Arten mit Mitgliedschaftsrechten im gesellschaftsrechtlichen Sinn⁴⁷ dargestellt, wie sie in der Botschaft DLT vorgesehen sind.

Die nachfolgenden Ausführungen gründen auf der Annahme, dass Token im Privatvermögen gehalten werden. Für Token im Geschäftsvermögen gelangen die einschlägigen Regeln betreffend vereinfachte oder umfassende Buchführung zur Anwendung.⁴⁸ Ausschlaggebend für die Steuerfolgen ist jeweils die Ausgestaltung des zivilrechtlichen Verhältnisses zwischen Investor und Emittent des Tokens.

2.3.2 Steuerliche Würdigung

Zahlungstoken

Bei den Zahlungstoken handelt es sich um bewertbare, bewegliche immaterielle Vermögenswerte, die steuerrechtlich unter das bewegliche Kapitalvermögen zu subsumieren sind. Zahlungstoken können als Entschädigung für das Schürfen (auch «Mining» genannt)⁴⁹ oder als Entschädigung für die Teilnahme an weiteren Konsensmechanismen ausgerichtet werden. Werden natürliche Personen für ihre Erwerbstätigkeit in der Schweiz mit Zahlungstoken entschädigt, ist gestützt auf die entsprechenden Kriterien das Vorliegen einer selbständigen Erwerbstätigkeit zu prüfen. Sind diese Kriterien erfüllt, gelten Entschädigungen für das Schürfen steuerlich als Einkommen aus selbständiger Erwerbstätigkeit.⁵⁰

Nutzungstoken

Bei Nutzungstoken liegt zwischen dem Emittenten und dem Investor ein vertragliches Rechtsverhältnis vor. Der Emittent von Nutzungstoken kann sich dazu verpflichten, die vereinnahmten Mittel für die Entwicklung der digitalen Dienstleistung einzusetzen und den Investoren den Zugang zur bzw. die Nutzung der Dienstleistung zu ermöglichen. Darüber hinaus bestehen bei Nutzungstoken keine weiteren Verpflichtungen des Emittenten gegenüber den Investoren. Insbesondere bestehen keine geldwerten Rechte in Form einer festen Entschädigung oder einer bestimmten Partizipation am Unternehmenserfolg des Emittenten. Ebenso wenig besteht ein Rückzahlungsanspruch auf die gesamte oder auf einen wesentlichen Teil der Investition. Aufgrund des Gesagten liegen keine Erträge im Sinne von geldwerten Rechten vor.

Anlagetoken

Bei einem ITO gibt der Emittent im Rahmen einer kollektiven Mittelbeschaffung Anlagetoken heraus und räumt dem Investor geldwerte Rechte ein. Dabei kann eine feste Entschädigung

⁴⁶ Darunter fallen die Aktiengesellschaft (AG) gemäss Art. 620 ff. des Bundesgesetzes vom 30. März 1911 betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht; OR; SR 220), die Kommanditaktiengesellschaft (Kommandit-AG) gemäss Art. 764 ff. OR oder die Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH) gemäss Art. 772 ff. OR.

⁴⁷ Die Verknüpfung von Token mit der Mitgliedschaft einer Kapitalgesellschaft (z.B. Aktiengesellschaft) wäre – unter Berücksichtigung der jeweiligen Übertragungsvorschriften – grundsätzlich möglich (vgl. Bericht DLT und Blockchain, Ziff. 5.1.2.3 Bst. b).

⁴⁸ Vgl. Art. 957 ff. OR. Es gelangt das Massgeblichkeitsprinzip der Handelsbilanz zur Anwendung, vgl. Art. 18 Abs. 2 i.V.m. Art. 58 Abs. 1 DBG.

⁴⁹ Vgl. dazu Bericht DLT und Blockchain, Ziff. 2.4.

⁵⁰ Art. 18 Abs. 1 DBG.

oder eine Partizipation am Unternehmenserfolg vereinbart werden. Gestützt auf das Rechtsverhältnis zwischen dem Emittenten und den Investoren werden in der Steuerpraxis drei Kategorien unterschieden:

- a) **Fremdkapitaltoken** lauten in der Regel auf feste Beträge und gewähren Anspruch auf Rückzahlung der gesamten oder eines wesentlichen Teils der Investition und gegebenenfalls auf eine Zinszahlung. Fremdkapitaltoken gelten damit steuerlich als Forderungspapiere (Obligationen).
- b) **Eigenkapitaltoken**: Der Investor hat Anspruch auf eine Zahlung, welche gestützt auf einen verhältnismässigen Anteil am Gewinn und/oder das Liquidationsergebnis berechnet wird. Gestützt auf die am 1. Juli 2019 vorgenommene Anpassung ihrer Praxis behandelt die ESTV Eigenkapital-Token steuerlich nicht mehr als Zertifikate auf Aktien ohne feste Laufzeit, sondern als derivative Finanzinstrumente eigener Art (sui generis). Eigenkapitaltoken begründen weder eine Mitgliedschaft an einer Kapitalgesellschaft⁵¹, noch werden Rechte an Partizipations- oder Genussscheinen eingeräumt. Ebenso wenig handelt es sich dabei um Obligationen oder Anteile an kollektiven Kapitalanlagen. Es besteht kein Rückzahlungsanspruch auf einen Teil oder auf die gesamte Investition.
- c) **Partizipationstoken**: Der Investor hat Anspruch auf eine Zahlung, welche gestützt auf einen verhältnismässigen Anteil einer bestimmten Grösse des Emittenten (beispielsweise earnings before interest and taxes [EBIT], d. h. Gewinn vor Zinsen und Steuern, Lizenzertrag oder Umsatz) berechnet wird. Gestützt auf die am 1. Juli 2019 vorgenommene Anpassung ihrer Praxis behandelt die ESTV Partizipationstoken steuerlich nicht mehr als Zertifikate auf Aktien ohne feste Laufzeit, sondern als derivative Finanzinstrumente eigener Art (sui generis). Partizipations-Token begründen weder eine Mitgliedschaft an einer Kapitalgesellschaft⁵², noch werden Partizipations- oder Genussscheine eingeräumt. Ebenso wenig handelt es sich dabei um Obligationen oder Anteile an kollektiven Kapitalanlagen. Es besteht kein Rückzahlungsanspruch auf einen Teil oder auf die gesamte Investition.

Bei Token mit hybriden Merkmalen (Mischformen) können unterschiedliche Steuerfolgen auftreten.

Eine schematische Darstellung der einzelnen Token-Arten ergibt auf Stufe der Emittenten sowie auf Stufe der Investoren folgende Steuerfolgen:

⁵¹ Vgl. Fussnoten 46 und 47.

⁵² Vgl. Fussnoten 46 und 47.

2.3.3 Steuerfolgen für die einzelnen Token-Arten

Steuerfolgen bei Emittenten

Steuerart	Gewinnsteuer	Verrechnungssteuer ⁵³	Emissionsabgabe ⁵⁴
Gegenstand	Mittelzufluss als Ertrag	Periodische Zahlungen	Beteiligungsrechte ⁵⁵
Zahlungstoken	Ja ⁵⁶ bzw. nicht anwendbar ⁵⁷	Nicht anwendbar	Nicht anwendbar
Nutzungstoken	Ja ⁵⁸	Nicht anwendbar ⁵⁹	Nicht anwendbar
Anlagetoken:			
Fremdkapitaltoken	Nein	Ja ⁶⁰	Nicht anwendbar
Eigenkapitaltoken	Ja ⁶¹	Nein (Schwellenwerte) ⁶²	Nicht anwendbar
Partizipationstoken	Ja ⁶³	Nein (Schwellenwerte) ⁶⁴	Nicht anwendbar
Anlagetoken mit Mitgliedschaftsrechten ⁶⁵	Nein ⁶⁶	Ja ⁶⁷	Ja

⁵³ Nur auf Zahlungen von Kapitalgesellschaften anwendbar (nicht von Stiftungen).

⁵⁴ Nur auf Zahlungen von Kapitalgesellschaften anwendbar (nicht von Stiftungen).

⁵⁵ Vorausgesetzt, die Zahlungen stellen aufgrund der Umstände keine Zuschüsse dar.

⁵⁶ Ein Mittelzufluss unterliegt grundsätzlich als Ertrag der Gewinnsteuer. Im Einzelfall kann geprüft werden, ob allenfalls aufgrund der Umstände die Verbuchungsmöglichkeiten gemäss Arbeitspapier ESTV, Ziff. 3.3.1 bzw. 3.4.1 Anwendung finden können.

⁵⁷ Nicht anwendbar, falls keine Emission von Zahlungstoken vorliegt. Diesfalls werden die Zahlungstoken im Rahmen eines Minings geschaffen.

⁵⁸ Eine vertragliche Verpflichtung zur Umsetzung eines bestimmten Projekts rechtfertigt die aufwandswirksame Buchung einer Rückstellung (Nachweis der geschäftsmässigen Begründetheit des Aufwands erforderlich). Alternativ zur vorher beschriebenen Verbuchung kann im konkreten Einzelfall und beim Vorliegen eines Nutzungstoken auch eine Passivierung der zugeflossenen Mittel als Vorauszahlung ohne Rückzahlungsanspruch erfolgen. Die Vorauszahlung wird über die Laufzeit des Projektes, im Umfang der aufgelaufenen Kosten inkl. eines adäquaten Gewinnzuschlages, aufgelöst.

⁵⁹ Es erfolgen keine Zahlungen von den Emittenten an die Token-Halter.

⁶⁰ Eine Rückerstattung der Verrechnungssteuer auf Erträgen von Fremdkapitaltoken ist gestützt auf allfällig anwendbare Doppelbesteuerungsabkommen möglich, da Fremdkapitaltoken Obligationen repräsentieren (vgl. dazu: Art. 11 Abs. 3 des OECD-Musterabkommens 2017 auf dem Gebiete der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen [OECD-MA]).

⁶¹ Zu den steuerlich anerkannten Verbuchungsmöglichkeiten vgl. Arbeitspapier ESTV, Ziff. 3.3.1.

⁶² Gemäss Arbeitspapier ESTV, Ziff. 3.3.2 und 3.4.2 behält sich die ESTV vor, die Verrechnungssteuer auf Erträgen von Eigenkapitaltoken oder Partizipationstoken zu erheben, falls einer der nachfolgenden Schwellenwerte (oder beide) nicht eingehalten werden: Aktionäre dürfen im Zeitpunkt der Ertragsfähigkeit gesamthaft maximal 50% der ausgegebenen Token halten und die Zahlungen an Token-Halter dürfen 50% des EBIT nicht überschreiten.

⁶³ Zu den steuerlich anerkannten Verbuchungsmöglichkeiten vgl. Arbeitspapier ESTV, Ziff. 3.4.1.

⁶⁴ Vgl. Fussnote 62.

⁶⁵ Die Verknüpfung von Token mit der Mitgliedschaft einer Kapitalgesellschaft (z.B. Aktiengesellschaft) ist – unter Berücksichtigung der jeweiligen Übertragungsvorschriften – grundsätzlich möglich (vgl. Bericht DLT und Blockchain, Ziff. 5.1.2.3 Bst. b).

⁶⁶ Vgl. Art. 60 Bst. a DBG.

⁶⁷ Liegt ein Mitgliedschaftsrecht an einer Kapitalgesellschaft vor, unterliegen die Erträge aus Anlagetoken jeweils der Verrechnungssteuer. Dasselbe gilt für Erträge aus tokenisierten Genussscheinen oder Partizipationsscheinen.

Nicht anwendbar: der Gegenstand fällt nicht in den sachlichen Anwendungsbereich der jeweiligen Steuer

Steuerfolgen bei Investoren

Steuerart	Vermögenssteuer	Einkommenssteuern	Verrechnungssteuer ⁶⁸	Umsatzabgabe
Gegenstand	Vermögen	Erträge ⁶⁹	Erträge	Übertragung des Rechtsverhältnisses
Zahlungstoken	Ja	nicht anwendbar	nicht anwendbar	Nein
Nutzungstoken	Ja	nicht anwendbar	nicht anwendbar	Nein
Anlagetoken:				
Fremdkapitaltoken	Ja	Ja	Ja	Ja ⁷⁰
Eigenkapitaltoken	Ja	Ja	Nein (Schwellenwerte) ⁷¹	Nein
Partizipationstoken	Ja	Ja	Nein (Schwellenwerte) ⁷²	Nein
Anlagetoken mit Mitgliedschaftsrechten ⁷³	Ja	Ja	Ja	Ja ⁷⁴

Nicht anwendbar: der Gegenstand fällt nicht in den sachlichen Anwendungsbereich der jeweiligen Steuer

3. Internationale Entwicklungen

3.1 Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD)

Auf internationaler Ebene herrscht noch wenig Klarheit über die steuerliche Behandlung von DLT / Blockchain. Die OECD hat im September 2019 bereits zum zweiten Mal ein Blockchain Policy Forum durchgeführt, an dem das Thema breit beleuchtet und am Rande auch Steueraspekte behandelt wurden. Das OECD-Sekretariat hat von Ende November 2018 bis Anfang Februar 2019 eine Umfrage bei allen Mitgliedern des Inclusive Framework on BEPS durchgeführt. Von den rund 120 angeschriebenen Steuerbehörden haben rund 50 geantwortet. Im Juli 2019 hat das OECD-Sekretariat eine umfangreiche Auswertung des Fragebogens versandt. Demnach sehen die meisten der antwortenden Staaten ein mittleres bis hohes Risiko für steuerliches Fehlverhalten bei digitalen Finanzanlagen. Die grössten Herausforderungen

⁶⁸ Nur auf Zahlungen von Kapitalgesellschaften anwendbar (nicht bei Stiftungen).

⁶⁹ Unter Erträgen sind periodische Zahlungen von der (die Token) emittierenden Gesellschaft an die Investoren zu verstehen. Davon abzugrenzen sind Kapitalgewinne aus Veräusserung des beweglichen Privatvermögens, welche gestützt auf Art. 16 Abs. 3 DBG sowie Art. 7 Abs. 4 Bst. b StHG generell steuerfrei sind.

⁷⁰ Falls ein Steuersubjekt (Effekthändler gemäss Art. 13 Abs. 3 StG) vorliegt.

⁷¹ Vgl. Fussnote 62.

⁷² Vgl. Fussnote 62.

⁷³ Die Verknüpfung von Token mit der Mitgliedschaft einer Kapitalgesellschaft (z.B. Aktiengesellschaft) wäre – unter Berücksichtigung der jeweiligen Übertragungsvorschriften – grundsätzlich bereits ohne Anpassung des Wertpapierrechts möglich (vgl. Bericht DLT und Blockchain, Ziff. 5.1.2.3 Bst. b).

⁷⁴ Falls ein Steuersubjekt (Effekthändler gemäss Art. 13 Abs. 3 StG) vorliegt.

stellen sich bei der Einkommenssteuer für natürliche und juristische Personen, während die Mehrwertsteuer als einfacher anwendbar beurteilt wird.

Mit Ausnahme von Chile, Kolumbien, Lettland, Litauen, Slowenien und der Schweiz hat bisher kein Staat umfassende Leitlinien zur Blockchain-Besteuerung erlassen. Die Angaben der an der Umfrage teilnehmenden Staaten beschränkten sich auf Teilfragen wie die Kategorisierung von Kryptowährungen und spezifische damit verbundene Aktivitäten. Regulatorische Leitlinien existieren vor allem zur Steuerbehandlung von Zahlungs-Token, jedoch nur in vereinzelten Staaten zu Anlagetoken oder Nutzungstoken. Je nach Kategorisierung erfolgt eine unterschiedliche steuerliche Behandlung. So ist zum Beispiel bisher international keine einheitliche Praxis erkennbar, ob Erträge aus dem Schürfen oder dem Verkauf von Kryptowährungen als Einkommen oder als Kapitalgewinn besteuert werden.

Die OECD hat entschieden, basierend auf den bisherigen Erkenntnissen und im Rahmen der vorhandenen Mittel in den kommenden Monaten eine detaillierte Analyse vorzunehmen.

3.2 Europäische Union (EU)

In der EU hat sich das 2018 gebildete Blockchain Observatory and Forum⁷⁵ bisher nicht mit Steuerfragen befasst. Aufgrund eines Urteils⁷⁶ des Europäischen Gerichtshofs von 2015 sind gegen Entgelt erbrachte Dienstleistungen, die im Umtausch konventioneller Währungen in Einheiten der virtuellen Währung «Bitcoin» und umgekehrt bestehen, in den EU-Mitgliedstaaten von der Mehrwertsteuer befreit.

3.3 Weitere Staaten

Die umfassendste länderweise Darstellung der Regulierung von Kryptowährungen bietet die Publikation des Forschungsdienstes der US Law Library of Congress von 2018⁷⁷; sie fällt allerdings bezüglich Steuerpolitik eher knapp aus – und lässt ebenfalls keine einheitliche steuerliche Behandlung von DLT / Blockchain erkennen.

3.4 AIA

Die Behandlung von Kryptowährungen⁷⁸ unter dem Automatischen Informationsaustausch (AIA) wird derzeit international diskutiert. Es ist nicht auszuschliessen, dass der AIA-Standard in Zukunft angepasst wird und gewisse Kryptowährungen infolgedessen unter den AIA fallen.

3.5 Fazit

Aufgrund der international noch unklaren Ausgangslage verfügt die Schweiz bei der Festlegung ihrer Position bei der Besteuerung von DLT / Blockchain über einen breiten Spielraum.

⁷⁵ EU Blockchain Observatory and Forum: <https://www.eublockchainforum.eu>.

⁷⁶ EuGH, Urteil vom 22.10.2015, Skatteverket, Rs. C-264/14, ECLI:EU:C:2015:718.

⁷⁷ Law Library of Congress, Regulation of Cryptocurrency Around the World: <https://www.loc.gov/law/help/cryptocurrency/cryptocurrency-world-survey.pdf>.

⁷⁸ Ohne Mitgliedschaftrechte an einer körperschaftlich strukturierten Kapitalgesellschaft.

4. Prüfung eines allfälligen gesetzgeberischen Handlungsbedarfs

4.1 Allfälliger Handlungsbedarf aus Sicht der Mehrwertsteuer

4.1.1 Anonymität des Blockchain-Systems⁷⁹: Problematik der Bestimmung des Leistungsverhältnisses

Die DLT basiert auf asymmetrischen Verschlüsselungsverfahren, welche für jeden Nutzer aus einem öffentlichen und einem privaten Schlüssel (Public und Private Key) bestehen. Public Keys entsprechen öffentlichen (Wallet-)Adressen auf der Blockchain, an welche Transaktionen übermittelt werden; schliesslich dienen sie der Verschlüsselung von Transaktionen. Der Nutzer wird i.d.R. jedoch nirgends registriert und/oder identifiziert.⁸⁰ Der Private Key stellt eine Art Passwort dar und dient der Entschlüsselung einer Transaktion.

Wie aufgezeigt, bedarf ein Leistungsverhältnis einer Leistung an eine Drittperson, welche – als Empfängerin der Leistung – bestimmt oder zumindest bestimmbar sein muss. Diese Voraussetzung ist nicht bloss massgebend für das Vorhandensein einer Leistung, sondern auch zur Bestimmung, ob der Ort beispielweise einer Dienstleistung im In- oder im Ausland liegt. Sowohl das Erfordernis einer Drittperson wie auch der Ort/Inlandbezug sind massgebende Tatbestandselemente des Steuerobjekts der Inlandsteuer.⁸¹ Problematisch ist die Anonymisierung der Systemteilnehmenden somit einerseits, wenn ein Leistungsempfänger nicht bestimmt oder bestimmbar ist, wie dies beispielsweise beim Mining/Staking in Bezug auf den Block-Reward der Fall ist.⁸² Andererseits ergibt sich für Unternehmen bei ITOs die Schwierigkeit des Nachweises, dass der Empfänger ihrer Leistung Sitz/Wohnsitz im Ausland hat, ist ihnen doch bloss der Public Key einer Person bekannt. Befindet sich ein Token nach einem ITO infolge einer Übertragung nicht mehr im Besitz des ursprünglichen Erwerbers, hat der aus einem Token verpflichtete Leistungserbringer zusätzliche Schwierigkeiten zur Bestimmung des Leistungsortes. Diese Problematik ergibt sich folglich auch bei Händlern von Token, die nebst der Qualifikation des Tokens auch den Ort des Leistungsempfängers kennen müssen. Ohne Nachweis gilt die Leistung⁸³ deshalb als im Inland erbracht und unterliegt der Steuer⁸⁴, sofern keine Steuerausnahme Anwendung findet. Diese Problematik besteht somit grundsätzlich bei jeder Leistung über die Blockchain, welche den Inhaber einer Transaktion nicht erkennen lässt.

Aufgrund der Beweislastregeln könnte der strenge Ansatz verfolgt werden, dass die Folgen der Beweislosigkeit durch die beweisbelastete Partei zu tragen wären. Im Falle eines ITOs eines steuerbaren Nutzungstokens, bei dem der Unternehmensträger den Ort seiner Geldgeber nicht kennt, würde die gesamte Leistung als im Inland erbracht gelten und der Steuer unterliegen. Erfahrungsgemäss beteiligen sich jedoch In- und Ausländer an solchen Projekten,

⁷⁹ Vgl. dazu National Risk Assessment (NRA): Risiko der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung durch Krypto-Assets und Crowdfunding, Bericht der interdepartementalen Koordinationsgruppe zur Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung (KGGT), Ziff. 3.1.1.a.

⁸⁰ Keine Inhabertransparenz, jedoch Inhalts-/Transaktionstransparenz, weil sämtliche Transaktionen für alle Nutzer sichtbar sind.

⁸¹ Wie auch der Bezugsteuer nach Art. 45 Abs. 1 MWSTG.

⁸² Vgl. Ziff. 2.2.3.

⁸³ I.d.R. liegt eine Dienstleistung vor, deren Ort sich nach Art. 8 Abs. 1 MWSTG (Empfängerortsprinzip) bestimmt.

⁸⁴ Im Steuerrecht gilt, dass die Steuerbehörde die Beweislast für die steuerbegründenden und -erhöhenden Tatsachen trägt, während die steuerpflichtige Person für die steueraufhebenden und -mindernden Tatsachen beweisbelastet ist.

weshalb eine volle Besteuerung offensichtlich nicht sachgerecht wäre.⁸⁵ Doch auch der Ansatz, dass sämtliche Leistungen als an das Netzwerk mit Sitz im Ausland erbracht gelten⁸⁶, entspricht nicht den tatsächlichen Gegebenheiten. Seit Veröffentlichung der FINMA Wegleitung und der damit verbundenen Sensibilisierung auf Geldwäscherei-Vorschriften⁸⁷ kann die Gegenpartei erfahrungsgemäss vermehrt identifiziert werden. Folglich gelingt dem Unternehmen bei einem ITO häufig auch der Ortsnachweis seiner Leistungen. Dadurch wird die Rechtssicherheit von Transaktionen bei der Ausgabe von Token im Rahmen eines ITO erhöht. Aus diesen Gründen wird der Handlungsbedarf in Bezug auf die Anonymität der Transaktionen über ein Blockchain-System als geringer eingeschätzt als noch zu Beginn. Zusätzliche Vorschriften über den Ortsnachweis einer Leistung würden sodann den Grundsatz der freien Beweiswürdigung⁸⁸ einschränken, weshalb im Bereich von ITOs und Handel der gesetzgeberische Handlungsbedarf als gering eingestuft wird.

Soll die Validierungstätigkeit, welche in Bezug auf den Block-Reward nicht als Leistung qualifiziert wird⁸⁹, gesamthaft im unternehmerischen Bereich angesiedelt werden, wäre eine Anpassung des MWSTG erforderlich. Da die Systemanonymität im Blockchain-Umfeld – und damit einhergehend die Schwierigkeit zur Bestimmung des Leistungsempfängers wie auch dessen Sitzes/Wohnsitzes – durch eine Änderung des MWSTG nicht behoben werden kann, wäre die gesamte Validierungstätigkeit als neue Mehrwertsteuerausnahme⁹⁰ ohne Möglichkeit zur Option⁹¹ gesetzlich einzuführen. Die Validierungsleistung wäre sodann – ungeachtet des Sitzes/Wohnsitzes des Leistungsempfängers – bezüglich des Block-Rewards wie auch der Transaktionsgebühr von der Steuer ausgenommen. Steuerausnahmen ohne Optionsmöglichkeit führen dazu, dass die auf der Vorleistung lastende Mehrwertsteuer nicht abgezogen werden kann – d. h. der Vorsteuerabzug ist nicht zulässig⁹² – weshalb bei der Einführung neuer Steuerausnahmen Zurückhaltung angezeigt ist. Für steuerpflichtige Unternehmen würde eine Steuerausnahme ohne Optionsmöglichkeit daher zu einer «taxe occulte» und Wettbewerbsverzerrungen führen.⁹³ Aus diesen Gründen überwiegen die Nachteile einer Gesetzesanpassung.

4.1.2 Qualifikation von Token als Gutscheine: Bewährte Praxis

Bereits im Rahmen der Branchenkonsultation anlässlich der Erarbeitung der Mehrwertsteuerpraxis für Leistungen im Zusammenhang mit Blockchain- und Distributed Ledger-Technologie kam von Wirtschaftsvertretern vermehrt der Vorschlag, Token als Gutscheine zu qualifizieren. Dies hätte zur Folge, dass die Token-Ausgabe im Rahmen eines ITO stets einen mehrwertsteuerrechtlich nicht relevanten Vorgang darstellen würde. Ein Leistungsverhältnis wäre erst bei der Hingabe des Tokens/Gutscheins für eine Leistung zu prüfen.

Der Begriff des Gutscheins wird in der schweizerischen Rechtsordnung nicht definiert. Die ESTV beschreibt in ihrer Praxis zum Detailhandel Gutscheine als reine Zahlungsmittel, bei deren Verkauf keine Leistung erbracht wird. Im Zeitpunkt des Gutscheinverkaufs ist nicht be-

⁸⁵ Sofern bei der steuerpflichtigen Person keine oder nur unvollständige Aufzeichnungen vorliegen oder die ausgewiesenen Ergebnisse mit dem wirklichen Sachverhalt offensichtlich nicht übereinstimmen, ist die ESTV gemäss Art. 79 Abs. 1 MWSTG zu einer Ermessenseinschätzung verpflichtet. Dies gilt auch für den Fall, wenn offensichtlich sowohl In- als auch Auslandsleistungen erbracht werden.

⁸⁶ Vgl. Ziff. 5.2 zum diesbezüglichen Ansatz im Rahmen der Branchenkonsultation.

⁸⁷ Vgl. Botschaft DLT, BBI 2020 270-271 sowie 306-307, Ziff. 4.1.8 sowie 5.8.

⁸⁸ Art. 81 Abs. 3 MWSTG.

⁸⁹ Vgl. Ziff. 2.2.3.

⁹⁰ Vgl. Art. 21 Abs. 2 MWSTG.

⁹¹ Vgl. Art. 22 Abs. 2 MWSTG.

⁹² Vgl. Art. 29 Abs. 1 MWSTG.

⁹³ Vgl. auch Auswirkungen auf den Standort Schweiz, Ziff. 6.

kannt, für welche Art von Leistungen der Erwerber den Gutschein verwenden wird. Bei Einlösen des Gutscheins ist das Entgelt sodann zum massgebenden Steuersatz zu versteuern. Als Entgelt gilt dabei der Gegenwert der verkauften Leistung.⁹⁴ Es stellt sich daher die Frage, ob ein (gesetzlicher) Regelungsbedarf im Bereich von Gutscheinen besteht.

Die Einteilung von Token folgt – wie aufgezeigt – einem funktionalen Ansatz. Sowohl Anlage-token wie auch Nutzungstoken vermitteln dem Token-Inhaber einen rechtlichen Anspruch gegenüber einer bestimmten Partei. Sofern die Leistung bei der Token-Ausgabe bestimmt oder zumindest bestimmbar ist, liegt nach dem MWSTG eine Vorauszahlung vor, die mit der Vereinnahmung des Entgelts zu besteuern ist.⁹⁵ Die Rechtslage im Bereich von Anlage- und Nutzungstoken ist eindeutig und eine Abweichung, d. h. eine Besteuerung zu einem späteren Zeitpunkt, entspräche nicht der Systematik des MWSTG. Zahlungstoken hingegen vermitteln dem Inhaber keinen konkreten Anspruch gegenüber einer bestimmten Partei, sondern können als Zahlungsmittel für den Erwerb von Lieferungen und/oder Dienstleistungen verwendet werden. Eine Leistung wird daher im Zeitpunkt der Ausgabe eines Zahlungstokens noch nicht erbracht. Eine allfällige Besteuerung findet erst bei der Bezahlung mit einem Zahlungstoken für den Erhalt einer Lieferung oder Dienstleistung statt. Aufgrund der analogen Behandlung von Zahlungstoken und gesetzlichen Zahlungsmitteln besteht auch in Bezug auf Zahlungstoken keine Notwendigkeit einer gesetzlichen Erfassung: Die Steuerausnahmen nach Artikel 21 Absatz 2 Ziffer 19 MWSTG lehnen sich an die Regelungen der Mitgliedstaaten der EU an. Die diesbezügliche europäische Rechtsprechung zu Bitcoin⁹⁶ dient sodann auch im schweizerischen Mehrwertsteuerrecht als Auslegungshilfe. Im Ergebnis werden Zahlungstoken daher mehrwertsteuerrechtlich bereits heute wie Gutscheine (bzw. gesetzliche Zahlungsmittel) behandelt. Aus diesen Gründen besteht deshalb auch im Bereich der Qualifikation von Token als Gutscheine kein Handlungsbedarf.

4.2 Allfälliger Handlungsbedarf für die Zwecke der Einkommens-, Gewinn-, Vermögens-, Kapital- und Verrechnungssteuer sowie der Stempelabgaben

4.2.1 Einkommens-, Gewinn-, Vermögens- und Kapitalsteuern: Bewährte Praxis

Grundsätzlich hat sich die geltende Steuerrechtsordnung im Bereich der Erhebung der Einkommenssteuern, der Gewinnsteuern, der Vermögenssteuern und der Kapitalsteuern für die bisher beurteilten Sachverhalte im Zusammenhang mit Token bewährt. Eine Herausforderung besteht regelmässig bei der einzelfallweisen Festlegung des Marktwertes von Token, welche nicht regelmässig gehandelt werden. Für die steuerpflichtigen juristischen Personen sowie die natürlichen Personen mit Buchführungspflicht gelangen die entsprechenden Fachempfehlungen zur Bilanzierung und Bewertung von Kryptowährungen zur Anwendung.⁹⁷ Die steuerpflichtigen natürlichen Personen unterliegen für Token und allfällige damit verbundene Erträge den üblichen Deklarationspflichten. Ein Handlungsbedarf im Sinne einer Anpassung der Steuergesetze im Bereich der Einkommens-, Gewinn-, Vermögens- und Kapitalsteuern ist damit aus Sicht des EFD nicht gegeben.

⁹⁴ Vgl. MWST-Branchen-Info 06 «Detailhandel», Ziff. 1.12.1.

⁹⁵ Vgl. Art. 40 Abs. 1 Bst. c MWSTG.

⁹⁶ Vgl. Ziff. 3.2.

⁹⁷ Vgl. dazu: EXPERTsuisse, Ausgewählte Fragen und Antworten zur Prüfung von Kryptowährungen vom 12. September 2019, Ziff.1.1.5.

4.2.2 Verrechnungssteuer: Auslegeordnung zu einer allfälligen Erhebung der Verrechnungssteuer auf Erträgen von Eigenkapital- und Partizipationstoken

4.2.2.1 Ausgangslage

Während Erträge aus inländischen Fremdkapitaltoken im Rahmen der kollektiven Mittelbeschaffung grundsätzlich bereits im geltenden Recht der Verrechnungssteuer unterliegen⁹⁸, trifft dies auf Erträge aus Eigenkapital- und Partizipationstoken nicht zu: Bei den bisher durch die ESTV beurteilten Eigenkapital- und Partizipationstoken lag regelmässig weder eine Mitgliedschaft an einer Kapitalgesellschaft⁹⁹ vor, noch bestand eine kollektive Kapitalanlage oder ein Guthaben (gemäss Art. 4 Abs. 1 Bst. c und d VStG). Im geltenden Recht existiert daher keine hinreichende Grundlage für die Erhebung der Verrechnungssteuer auf Erträgen von Eigenkapital- und Partizipationstoken ohne Mitgliedschaft an einer Kapitalgesellschaft.¹⁰⁰

4.2.2.2 Pro und Contra der Erhebung einer Verrechnungssteuer auf Erträgen von Eigenkapital- und Partizipationstoken ohne Mitgliedschaftsrechte

Nachfolgend wird aufgezeigt, welche Gründe für oder gegen die Erhebung der Verrechnungssteuer auf Erträgen von Eigenkapital- und Partizipationstoken ohne Mitgliedschaft an Kapitalgesellschaften sprechen:

Für eine Erhebung der Verrechnungssteuer sprechen folgende Gründe:

- Ohne Sicherung der Erträge aus emittierten Eigenkapital- und Partizipationstoken mittels Verrechnungssteuer bleibt das Risiko der Steuerhinterziehung durch den Token-Halter bestehen und könnte bei zunehmenden Emissionen ansteigen. Dem könnte die Erhebung der Verrechnungsteuer entgegenwirken.
- Mehrere Eigenschaften von Eigenkapital- und Partizipationstoken sprechen für eine Erhebung der Verrechnungssteuer auf deren Erträgen:
 1. Sie werden als strukturierte Produkte nicht von Dritten, sondern von den betreffenden Unternehmen selber herausgegeben.
 2. Sie verfügen über eine ausgeprägte Umlauf- und Kapitalmarktfähigkeit und sind diesbezüglich mit am Markt gehandelten Wertpapieren wie Obligationen, Aktien und Partizipationsscheinen vergleichbar.
 3. Die periodischen Zahlungen an die Investoren (Erträge) beziehen sich auf bestimmte Erfolgsmessgrössen der betreffenden Unternehmen und rücken sie auch diesbezüglich in die Nähe der erwähnten Wertpapiere.
- Der Umstand der fehlenden Erhebung der Verrechnungssteuer auf Erträgen auf Eigenkapital- und Partizipationstoken könnte sich auf das Verhalten der Marktteilnehmenden auswirken und damit die Mittelaufnahme über ein ITO begünstigen. Eine gewisse Verschiebung der Finanzierungstätigkeiten in den verrechnungssteuerfreien Raum kann nicht ausgeschlossen werden. Dies könnte zu Mindereinnahmen beim Bund, bei den Kantonen und den Gemeinden führen.
- Eine vermehrte Investitionstätigkeit in verrechnungssteuerfreie Anlagen könnte sich aufgrund des damit verbundenen Liquiditätsvorteils auch für steuerehrliche Personen lohnen (vgl. dazu Ziff. 4.2.2.3 Zahlstellensteuer).

Gegen eine Erhebung der Verrechnungssteuer sprechen folgende Gründe:

- Eigenkapital- und Partizipationstoken gewähren keine gesellschaftsrechtlichen Mitglied-

⁹⁸ Vgl. Art. 4 Abs. 1 Bst. a VStG.

⁹⁹ Die Möglichkeit der Verknüpfung von Token mit der Mitgliedschaft an einer Kapitalgesellschaft als Token wäre zwar grundsätzlich möglich (vgl. Bericht DLT und Blockchain, Ziff. 5.1.2.3), war jedoch durch die ESTV bisher nicht zu beurteilen.

¹⁰⁰ Vgl. Art. 4 Abs. 1 Bst. b VStG.

schaftsrechte und unterscheiden sich deshalb wesentlich von Aktien oder Partizipationsscheinen. Damit ist eine unterschiedliche Behandlung bei der Verrechnungssteuer gerechtfertigt.

- Eigenkapital- und Partizipationstoken ohne Verrechnungssteuerbelastung sind aufgrund des Liquiditätsvorteils auch für steuererliche Anleger attraktiv.
- Kapitalgesellschaften können bereits gestützt auf das geltende Recht bestimmten Investoren gegen ein entsprechendes Entgelt auf vertraglicher Basis einen Anspruch auf Erträge einräumen, deren Höhe in einem bestimmten Verhältnis zu ihrem Gewinn, EBIT, Lizenzertrag oder Umsatz stehen. Erfolgt dieser Vorgang ohne Nutzung der Technik verteilter Register, werden die Erträge den Investoren ohne Abzug der Verrechnungssteuer gutgeschrieben. Gemäss geltendem Recht ist nicht ausschlaggebend, ob solche Vertragsverhältnisse als Eigenkapital- und Partizipationstoken abgebildet oder auf vertraglicher Basis vereinbart werden (technologieneutraler Rechtsetzungsansatz).
- In der Steuerpraxis wurde bisher keine systematische Verschiebung der Finanzierungstätigkeiten von Unternehmen auf die Mittelaufnahme mittels verrechnungssteuerfreien Token festgestellt. Damit ist mit Blick auf den Sicherungszweck nicht zwingend eine Erhebung der Verrechnungssteuer nötig.
- Die geltende Praxis der ESTV mit den Schwellenwerten¹⁰¹ steht einer systematischen Verschiebung der Zahlungen von Unternehmen an Investoren vom verrechnungssteuerbelasteten in den verrechnungssteuerfreien Raum entgegen. Dies spricht ebenfalls für einen Verzicht auf die Erhebung der Verrechnungssteuer auf Erträgen von Eigenkapital- und Partizipationstoken.
- Eine Ausweitung des Steuerobjekts der Verrechnungssteuer würde die Finanzierung und Neugründung von neuen Unternehmungen beeinträchtigen und würde sich negativ auf die Attraktivität des Standorts Schweiz auswirken (vgl. Ziff. 6 dieses Berichts).

4.2.2.3 Gegenüberstellung der möglichen Handlungsoptionen

Nachfolgend erfolgt eine Gegenüberstellung der Handlungsoptionen Verzicht auf Anpassungen im Bereich der Verrechnungssteuer (Option A), Erhebung der Verrechnungssteuer auf Eigenkapital- und Partizipationstoken gestützt auf das Schuldnerprinzip (Option B) bzw. gestützt auf das Zahlstellenprinzip (Option C).

In der Option A wird auf Anpassungen im Verrechnungssteuerrecht betreffend das Steuerobjekt verzichtet. In den Handlungsoptionen B und C ist jeweils eine Erweiterung des Steuerobjekts betreffend das bewegliche Kapitalvermögen (gemäss Art. 4 Abs. 1 VStG) auf Erträgen von Eigenkapital- und Partizipationstoken vorgesehen. In der Handlungsoption B ist der Schuldner der steuerbaren Leistung gemäss Artikel 10 Absatz 1 VStG das Steuersubjekt. Demgegenüber ist in der Handlungsoption C eine Zahlstelle als Steuersubjekt vorgesehen. Die Zahlstelle erhebt die Verrechnungssteuer nur bei Zahlungen an natürliche Personen mit Ansässigkeit in der Schweiz.

Option A: Verzicht auf allfällige Anpassungen im Bereich der Verrechnungssteuer

Wird auf eine Ausweitung der gesetzlichen Grundlagen im Hinblick auf die Erhebung der Verrechnungssteuer auf Erträgen aus Eigenkapital- und Partizipationstoken verzichtet, treten weiterhin die unter Ziffer 2.3.3 beschriebenen Steuerfolgen ein.

Ein Verzicht auf allfällige Anpassungen im Bereich der Verrechnungssteuer würde sich aufgrund der international noch unklaren Ausgangslage (vgl. Ziff. 3.5) im internationalen Verhältnis neutral auswirken. Aufgrund der starken Umlauf- und Kapitalmarktfähigkeit von Eigenkapital- und Partizipationstoken besteht die Möglichkeit, dass diese Arten der Unternehmensfinanzierung in Konkurrenz zur Mittelaufnahme mit herkömmlichen, verrechnungssteuerbelasteten Wertschriften treten. Eine gewisse Verschiebung der Finanzierungstätigkeiten in den verrechnungssteuerfreien Raum kann nicht gänzlich ausgeschlossen werden, war je-

¹⁰¹ Vgl. Fussnote 62.

doch in der Praxis bisher nicht anzutreffen. Der Verzicht auf eine Ausweitung des Steuerobjekts im Bereich der Verrechnungssteuer würde sich positiv auf die Standortattraktivität auswirken und insbesondere der Finanzierung von Start-ups dienen. Hingegen würde mangels Sicherung der Erträge auf besagten Token durch die Verrechnungssteuer auf eine Wahrung der finanziellen Interessen der Schweiz in diesem Bereich verzichtet.

Option B: Erhebung der Verrechnungssteuer auf Eigenkapital- und Partizipationstoken ohne Mitgliedschaftsrechte gestützt auf das Schuldnerprinzip

Die Verrechnungssteuer wird auf dem Ertrag des in Artikel 4 Absatz 1 VStG definierten beweglichen Kapitalvermögens nach dem Schuldnerprinzip gemäss Artikel 10 VStG anonym erhoben. Der Schuldner der steuerbaren Leistung hat den Ertrag zu Gunsten des Leistungsberechtigten vorgängig in der Höhe der Verrechnungssteuer zu kürzen und die Verrechnungssteuer der ESTV weiterzuleiten. Damit erleiden sämtliche Leistungsbegünstigte den Steuerabzug und einen temporären Liquiditätsentzug. Der Steuerabzug trifft auch Leistungsbegünstigte, bei welchen der Sicherungszweck in den Hintergrund rückt, wie inländische juristische Personen oder institutionelle Anleger. Inländische Leistungsbegünstigte gelangen bei korrekter Deklaration oder Verbuchung des steuerbaren Ertrags in den Genuss der Rückerstattung der Verrechnungssteuer. Die teilweise oder vollständige Rückerstattung der Verrechnungssteuer an ausländische Leistungsbegünstigte richtet sich nach allenfalls anwendbaren Doppelbesteuerungsabkommen.

Eigenkapital- und Partizipationstoken stellen strukturierte Produkte dar, welche von den betreffenden Unternehmen zu Finanzierungszwecken an Investoren ausgegeben werden. Im Gegenzug erhalten die Investoren bei Erreichen bestimmter Messgrössen einen Anspruch auf einen Ertrag. Auf solchen Erträgen wird mangels gesetzlicher Grundlage gemäss geltender Praxis keine Verrechnungssteuer erhoben. Soll die Verrechnungssteuer auf den Erträgen von Eigenkapital- und Partizipationstoken erhoben werden, müsste Artikel 4 Absatz 1 VStG entsprechend ergänzt werden. Eine Erhebung der Verrechnungssteuer gestützt auf das Schuldnerprinzip würde bedeuten, dass Unternehmen die Verrechnungssteuer nicht nur auf Erträgen beispielsweise von herausgegebenen Aktien, Partizipationsscheinen oder Obligationen, sondern zusätzlich auch auf Erträgen aus Eigenkapital- und Partizipationstoken zu deklarieren und abzuliefern hätten.

Personen, welche Eigenkapital- und Partizipationstoken halten, können weder den Beteiligungsabzug noch die Teilbesteuerung geltend machen. Zudem stellen die aus Eigenkapital- und Partizipationstoken fliessenden Erträge keine Gewinnverwendung, sondern vielmehr Aufwand dar. Deshalb sind diese Erträge nicht unter den Dividendenartikel gemäss Artikel 10 des OECD-MA, sondern unter die Bestimmung über andere Einkünfte gemäss Artikel 21 OECD-MA zu subsumieren. Ein Teil der Schweizer Doppelbesteuerungsabkommen enthält jedoch keine mit dem Artikel 21 OECD-MA vergleichbare Bestimmung. Ertragsempfänger in den betreffenden Partnerstaaten würden demnach bei Erhebung der Verrechnungssteuer einer potentiellen Doppelbesteuerung auf den Erträgen der Eigenkapital- oder Partizipationstoken unterliegen. Dieser Umstand spricht gegen die Erhebung der Verrechnungssteuer nach dem Schuldnerprinzip.

Die Erhebung der Verrechnungssteuer gestützt auf das Schuldnerprinzip auch auf Erträgen von Eigenkapital- und Partizipationstoken wäre aufgrund der international noch unklaren Ausgangslage (vgl. Ziff. 3.5) grundsätzlich möglich. Die teilweise fehlende Möglichkeit der Rückerstattung der Verrechnungssteuer in mehreren Doppelbesteuerungsabkommen der Schweiz hingegen spricht deutlich gegen die Erhebung der Verrechnungssteuer auf Eigenkapital- und Partizipationstoken. Zudem wären vom Liquiditätsentzug auch Leistungsbegünstigte betroffen, bei welchen der Sicherungszweck in den Hintergrund rückt. Damit würde sich eine Ausweitung des Steuerobjekts auf die Standortattraktivität negativ auswirken. Den finanziellen Interessen der Schweiz würde mit der Erhebung der Verrechnungssteuer gestützt auf das Schuldnerprinzip zumindest in fiskalischer Hinsicht Rechnung getragen.

Option C: Erhebung der Verrechnungssteuer auf Eigenkapital- und Partizipationstoken ohne Mitgliedschaftsrechte gestützt auf das Zahlstellenprinzip

Der Bundesrat hat 2019 die sistierte Reform der Verrechnungssteuer wieder aufgenommen. Die Vernehmlassung wurde am 3. April 2020 eröffnet. Im Zentrum des Reformvorschlags steht dabei ein Wechsel zum sog. Zahlstellenprinzip für Zinsanlagen. Im Gegensatz zum Schuldnerprinzip ist dabei nicht mehr der Schuldner der steuerbaren Leistung steuerpflichtig, sondern die inländische Zahlstelle (zumeist eine Bank), welche die Erträge der Anlegerin oder dem Anleger gutschreibt. Der vom Bundesrat avisierte Systemwechsel nutzt den Vorteil, dass die Zahlstellen ihre Kunden kennen. So ist es ihnen möglich, die Verrechnungssteuer nur noch dort zu erheben, wo ein Sicherheitsbedürfnis besteht. Bei inländischen Zinsanlagen sollen inländische juristische Personen (inkl. kollektive Kapitalanlagen) sowie ausländische Anlegerinnen und Anleger von der Verrechnungssteuer auf Zinsanlagen ausgenommen werden. Dadurch wird der Fremdkapitalmarkt Schweiz gestärkt. Im Gegenzug kann die Zahlstelle für natürliche Personen im Inland neu auch ausländische Zinsanlagen mit der Verrechnungssteuer besichern. Damit wird eine Sicherungslücke für natürliche Personen mit Schweizer Depot geschlossen.

Würden die Erträge aus Eigenkapital- und Partizipationstoken mit der Verrechnungssteuer nach dem Zahlstellenprinzip erfasst, hätte dies folgende Auswirkungen: Juristische Personen mit Sitz im Inland sowie Personen mit Sitz oder Wohnsitz im Ausland würden als Anlegerinnen und Anleger der genannten Token keinem Verrechnungssteuerabzug auf entsprechenden Ertragsausschüttungen unterliegen. Ausschliesslich natürliche Personen mit Wohnsitz im Inland wären von diesem Steuerabzug betroffen. Mit dieser Massnahme könnte bei dieser Personengruppe die Deklaration von Erträgen aus Eigenkapital- und Partizipationstoken für die direkten Steuern gefördert und damit ein Beitrag zur Steuerehrlichkeit geleistet werden. Dies würde sich positiv auf die finanziellen Interessen der Schweiz auswirken.

In aller Regel richtet die Emittentin von Eigenkapital- oder Partizipationstoken den entsprechenden Ertrag direkt zu Gunsten der Anlegerinnen und Anleger aus. Es ist somit grundsätzlich keine Bank als klassische Zahlstelle involviert. Dies ist ein wichtiger Unterschied etwa zu Obligationen, die grossmehrheitlich in einem Wertschriftendepot bei einer Bank verwahrt werden (diesfalls ist die depotführende Bank Zahlstelle). Daher würde gestützt auf das Zahlstellenprinzip die inländische Emittentin der Token zur Zahlstelle. Ihr würde es obliegen, ihre Anleger zu identifizieren. Nur so wäre es möglich, dass sie die Verrechnungssteuer ausschliesslich gegenüber inländischen natürlichen Personen erhebt. Grundsätzlich wäre es in technischer Hinsicht möglich, in Blockchains mit Anlagetoken Informationen zu den Token-Haltern (Unterscheidung natürliche Personen mit Wohnsitz in der Schweiz und übrige natürliche und juristische Personen) abzubilden. Damit verbunden wäre jedoch ein Aufwand für die wiederkehrende Datenpflege. Dies ist für die Attraktivität des "Krypto-Standortes" Schweiz nicht förderlich.

Bei den bisher steuerlich beurteilten Emissionen von Anlagetoken durch KMU oder Start-up-Unternehmen traten sowohl inländische wie auch ausländische sowie natürliche und juristische Personen als Anleger auf. Gestützt auf das Zahlstellenprinzip würden systembedingt ausschliesslich inländische Zahlstellen steuerpflichtig. Damit könnten nur die Erträge aus Eigenkapital- und Partizipationstoken, die von einem Inländer ausgegeben werden, für natürliche Personen im Inland besichert werden. Ertragszahlungen von ausländischen Tokenemittenten zu Gunsten schweizerischer Anleger könnten nicht mit dem Zahlstellenprinzip erfasst werden, da sich in aller Regel keine Zahlstelle in der Schweiz befindet. Faktisch würden damit ausländische Emittenten gegenüber inländischen bessergestellt. Auch dieser Umstand ist der Steigerung der Attraktivität der Schweiz als Standort für die Ausgabe von Anlagetoken nicht förderlich.

Schematische Auswertung der Optionen A bis C

	Internationale Entwicklungen	Attraktivität Unternehmensstandort CH	Finanzielle Interessen der CH	Fazit Optionen A-C
Option A (Status quo)	neutral	positiv	negativ	neutral
Option B (Schuldnerprinzip)	negativ	negativ	positiv	neutral bis negativ
Option C (Zahlstellenprinzip)	neutral	negativ	positiv	neutral

Aus der schematischen Auswertung geht hervor, dass keine der Optionen B und C genügend positive Aspekte enthält, um einen Anpassungsbedarf auf gesetzlicher Ebene zu bejahen.

4.2.2.4 Schlussfolgerungen

Aus dem Gesagten geht hervor, dass Emissionen von Eigenkapital- und Partizipationstoken eine neue Form der Finanzierung von Unternehmen darstellen. Die zukünftige Entwicklung dieser Form der Finanzierung ist noch offen. In steuersystematischer Hinsicht spricht die starke Umlauf- und Kapitalmarktfähigkeit von Eigenkapital- und Partizipationstoken sowie der Sicherungszweck der Verrechnungssteuer grundsätzlich für eine Erhebung der Verrechnungssteuer auf den Erträgen von Eigenkapital- und Partizipationstoken. Eine Ausweitung des Steuerobjekts der Verrechnungssteuer würde jedoch die Finanzierung und Neugründung von neuen Unternehmungen beeinträchtigen und würde sich negativ auf die Attraktivität des Standorts Schweiz auswirken (vgl. Ziff. 6 dieses Berichts). Schliesslich bestehen zurzeit keine Empfehlungen der OECD betreffend die Erhebung von Quellensteuern in diesem Bereich.

Unter Berücksichtigung dieser Umstände ist nach Ansicht des EFD zurzeit auf eine Ausweitung der Erhebung der Verrechnungssteuer auf die Erträge von Eigenkapital- und Partizipationstoken zu verzichten. Die Entwicklungen betreffend die Technik verteilter elektronischer Register auf internationaler Ebene sind jedoch weiterhin zu beobachten.

4.2.3 Stempelabgaben: Auslegeordnung zu einer allfälligen Ausweitung des Steuerobjekts bei der Umsatzabgabe

4.2.3.1 Geplante Revision des Wertpapierrechts

Mitgliedschafts- und Forderungsrechte werden traditionellerweise in Wertpapieren verbrieft. Aufgrund der technologischen Entwicklungen ist damit zu rechnen, dass in Zukunft Wertpapiere vermehrt in digitaler Form als Token abgebildet werden. Im Hinblick auf diese Entwicklung ist zudem vorgesehen, das Wertpapierrecht entsprechend anzupassen. Gemäss der Botschaft DLT soll Token, welche eine Rechtsposition (Forderung, Mitgliedschaft) abbilden, inskünftig eine ähnliche Funktion wie Wertpapieren eingeräumt werden, sofern sie die Voraussetzungen für eine Verbriefung von Rechten in Wertpapieren erfüllen und einer freien Übertragbarkeit zugänglich sind. Dies trifft etwa auf Namen- und Inhaberaktien zu, welche nicht nur als Wertpapier und Bucheffekten sowie als Wertrechte ohne Wertpapiercharakter, sondern neu auch als Registerwertrechte abgebildet werden sollen.¹⁰²

Weiter soll gestützt auf die neu zu schaffenden Artikel 973d ff. VE-OR die Möglichkeit einer elektronischen Registrierung von Rechten geschaffen werden, welche die Funktionen von

¹⁰² Vgl. Botschaft DLT, BBl 2020 242-244 sowie 258-261, Ziff. 1.2.11 sowie 4.1.1.1.

Wertpapieren gewährleisten kann. Mit der Abbildung der Rechte in einem Wertrechtregister übernimmt dieses mehrere Funktionen, welche bisher traditionellerweise von Wertpapieren erfüllt wurden.¹⁰³ Registerwertrechte können die Grundlage von DLT-Effekten bilden, welche zum Handel in einem DLT-Handelssystem zugelassen werden können.¹⁰⁴ Derzeit bestehen noch Unklarheiten bezüglich des Potentials von DLT und der Entwicklung zukünftiger Geschäftsmodelle im Finanzsektor.¹⁰⁵

Aufgrund des Gesagten kann bei Annahme der vorgesehenen Anpassungen des Bundesrechts im Bereich der Technik verteilter elektronischer Register zumindest die Möglichkeit einer teilweisen Verlagerung des klassischen Wertschriftenhandels auf DLT-Handelssysteme nicht ausgeschlossen werden.

4.2.3.2 Steuerfolgen

Nachfolgend ist auf einen allfälligen Handlungsbedarf im Hinblick auf eine Erweiterung des Steuersubjekts im Bereich der Umsatzabgabe einzugehen. Zu diesem Zweck sind im Sinne einer Auslegeordnung die Gründe darzulegen, welche für oder gegen eine Gesetzesänderung sprechen:

Für eine Ausweitung des Begriffs des Effekthändlers auf DLT-Handelssysteme sprechen folgende Gründe:

- Der Handel mit Wertpapieren unterliegt der Umsatzabgabe, sofern steuerbare Urkunden von Effekthändlern gekauft, verkauft oder Transaktionen vermittelt werden. Aufgrund der geplanten Revision des Wertpapierrechts (vgl. Ziff. 5.2.3.1) ist eine teilweise Verlagerung des Wertschriftenhandels auf DLT-Handelssysteme nicht auszuschliessen.
- In diesem Zusammenhang ist zu berücksichtigen, dass DLT-Handelssysteme gemäss den in Artikel 48 des Bundesgesetzes vom 19. Juni 2015 über die Finanzmarktinfrastrukturen und das Marktverhalten im Effekten- und Derivatehandel (Finanzmarktinfrastrukturgesetz, FinfraG; SR 958.1) vorgesehenen Gesetzesänderungen zum vornherein keine zentralen Gegenparteien darstellen¹⁰⁶. Somit entfällt die diesbezügliche Möglichkeit, DLT-Handelssysteme gestützt auf Artikel 13 Absatz 3 Buchstabe a StG als Effekthändler zu behandeln.
- Wenn beim Handel über DLT-Handelsplattformen eine der Vertragsparteien Effekthändlerin im Sinne des Bundesgesetzes über die Stempelabgaben ist, ist die Erhebung der Umsatzabgabe gewährleistet. DLT-Handelsplattformen können jedoch die entgeltliche Übertragung von Token auch direkt zwischen den kaufenden und verkaufenden Vertragsparteien (peer-to-peer) zulassen. Bei solchen Transaktionen wäre keine der Vertragsparteien Effekthändlerin im Sinne des Bundesgesetzes über die Stempelabgaben¹⁰⁷. Insofern wäre im Rahmen eines allenfalls zunehmenden Handels von DLT-Wertrechten über DLT-Handelssysteme in der Schweiz die Anknüpfung an potentielle Effekthändler nicht in jedem Fall gewährleistet. Der Wertpapierhandel über herkömmliche Börsenhandelsplätze in der Schweiz würde hingegen weiterhin der Umsatzabgabe unterstehen.

Gegen eine Ausweitung des Begriffs des Effekthändlers auf DLT-Handelssysteme sprechen folgende Gründe:

- Die Möglichkeit des peer-to-peer Handels besteht bereits heute und wird nicht erst durch die Einführung von DLT-Handelssystemen ermöglicht. Urkunden im Sinne von Artikel 13 Absatz 2 StG können demnach bereits heute ohne Einbezug eines Effekthändlers und

¹⁰³ Vgl. Botschaft DLT, BBI 2020 259, Ziff. 4.1.1.

¹⁰⁴ Vgl. Botschaft DLT, BBI 2020 260, Ziff. 4.1.1.

¹⁰⁵ Vgl. Botschaft DLT, BBI 2020 272-273, Ziff. 4.1.10.

¹⁰⁶ Erläuternder Bericht Technik verteilter elektronischer Register, Ziff. 4.8 zu Art. 73a Abs. 1 FinfraG.

¹⁰⁷ Vgl. Art. 13 Abs. 3 StG.

damit ohne Erhebung der Umsatzabgabe übertragen werden. Die Entwicklung der Technik hat diese peer-to-peer Übertragungen lediglich vereinfacht und deren Häufigkeit potentiell erhöht.

- Unklar ist, ob sich in der Praxis ein ausschliesslich DLT-basierter Handel (peer-to-peer) ohne Effektenhändler im grossen Umfang durchsetzen wird.
- DLT-Handelssysteme stehen nicht zwingend für einen peer-to-peer Handel zur Verfügung. Insbesondere die Handelstätigkeiten an der geplanten Swiss Digital Exchange (SDX) sollen ausschliesslich über Banken erfolgen. Dieser Umstand spricht gegen die Notwendigkeit einer Ausweitung des Begriffs des Effektenhändlers auf DLT-Handelssysteme im Allgemeinen. Für den zukünftigen Handel über die SDX sollte das Vorliegen von Effektenhändlern im Sinne des Bundesgesetzes über die Stempelabgaben in der Schweiz durch den Einbezug zentraler Akteure im Sekundärhandel¹⁰⁸ weiterhin gewährleistet sein.
- Die Ausweitung des Begriffs des Effektenhändlers auf neu zu schaffende Schweizer DLT-Handelssysteme wäre ein Wettbewerbsnachteil im Verhältnis zu vergleichbaren Handelssystemen im Ausland.

Zusammenfassend ist zurzeit nicht absehbar, wie sich die laufenden technologischen Entwicklungen und die Revision des Wertpapierrechts auf den Wertpapierhandel auswirken werden. Es bestehen viele Unklarheiten betreffend die zukünftige Nutzung der DLT-Handelssysteme und deren peer-to-peer Nutzung. Die Entwicklungen in der Technik verteilter elektronischer Register auf internationaler Ebene sind weiterhin zu beobachten. Die Aufnahme von DLT-Handelssystemen als Steuersubjekte würde sich in dynamischer Hinsicht voraussichtlich negativ auf die Attraktivität des Standorts Schweiz auswirken (vgl. Ziffer 6 dieses Berichts). Zudem bestehen nach wie vor Bestrebungen, die Umsatzabgabe ganz abzuschaffen.¹⁰⁹ Das Vorhaben einer schrittweisen Abschaffung der Versicherungsabgabe und der Umsatzabgabe wurde im Parlament behandelt und ist zurzeit sistiert.¹¹⁰ Aus diesen Gründen ist nach Ansicht des EFD zurzeit von einer Ausweitung des Begriffs des Effektenhändlers auf DLT-Handelssysteme abzusehen.

4.3 Zwischenfazit

Gestützt auf die unter den Ziffern 4.1 und 4.2 gemachten Ausführungen besteht nach Ansicht des EFD kurz- und mittelfristig kein Bedarf für Gesetzesanpassungen im Steuerbereich.

5. Ergebnisse der Konsultationen der Kantone und Vertreter der Wirtschaft

5.1 Ergebnisse zu einem allfälligen gesetzgeberischen Handlungsbedarf im Steuerrecht

Die Kantone sahen ebenfalls kurz- und mittelfristig keinen gesetzgeberischen Handlungsbedarf im Steuerrecht und stimmten damit den Schlussfolgerungen des EFD (gemäss Ziffer 4)

¹⁰⁸ Zur Frage des Einbezugs zentraler Akteure im Sekundärhandel siehe: RechtEck, Aktien als digitalisierte Wertrechte in: SZW Jahrestagung 2019 (Handout), Ziff. 3.5.1.

¹⁰⁹ Medienmitteilung der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats vom 5. November 2019 zur Umsetzung der Pa. Iv. 09.503 FDP-Liberale Fraktion. Stempelsteuer schrittweise abschaffen und Arbeitsplätze schaffen.

¹¹⁰ Stand abrufbar unter: <https://www.estv.admin.ch/estv/de/home/allgemein/steuerinformationen/fachinformationen/schweizerisches-steuersystem/ausgewaehlte-parlamentsgeschaefteim-steuerbereich-auf-bundeseben.html> unter Ziffer 3.12.

zu. Von den konsultierten kantonalen Steuerverwaltungen gingen sieben Stellungnahmen ein. Auch die verschiedenen Vertreterinnen und Vertreter der Wirtschaft (Blockchain-, Start-up-, Banken- und Beratungsbranche) waren – abgesehen von einzelnen Anliegen im Bereich der Mehrwertsteuer und der Stempelabgaben – mit dem Verzicht auf gesetzliche Anpassungen im Steuerrecht einverstanden. Nachfolgend werden in den Ziffern 5.2 bis 5.6 die eingegangenen Bemerkungen zu den verschiedenen Steuerarten sowie zur publizierten Steuerpraxis der ESTV wiedergegeben.

5.2 Mehrwertsteuer

Aus der Blockchain-Branche und der Rechtsberatung wurde aufgrund der Dezentralität und Anonymität des Blockchain-Systems auf die Schwierigkeit der Identifikation des Leistungsempfängers im Bereich Mining/Staking hingewiesen. Vorgeschlagen wurde, dass das Netzwerk als Personengesamtheit bzw. faktische Gesamtheit mit Sitz im Ausland zu betrachten sei. Folglich würde die Bestimmung des einzelnen Leistungsempfängers entfallen; sämtliche Dienstleistungen nach dem Empfängerortsprinzip würden als im Ausland erbracht gelten und Dienstleistungsbezüge aus dem Ausland würden stets der Bezugsteuer unterliegen.

Ein Start-Up-Unternehmen hielt eine gesetzliche Grundlage für die Steuerausnahme von Zahlungstoken – analog den gesetzlichen Zahlungsmitteln¹¹¹ – im Sinne der Rechtssicherheit für angebracht. Weiter wurde von Beraterseite her die Möglichkeit zur freiwilligen Versteuerung von ausgenommenen Leistungen im Geld- und Kapitalverkehr gewünscht.¹¹²

Die erfolgten Konsultationen ergaben einen breiten Konsens, dass kurz- und mittelfristig kein Bedarf für Gesetzesanpassungen im Bereich der Mehrwertsteuer besteht.

5.3 Einkommens-, Vermögens-, Gewinn- und Kapitalsteuern

Von Seiten der Rechtsberatung wurde darauf hingewiesen, dass betreffend gesperrte Mitarbeitertoken unterschiedliche steuerliche Betrachtungsweisen bestehen. In der Diskussion wurde darauf hingewiesen, dass eine Gesetzesgrundlage für die Gewährung eines Diskonts einzig für Mitarbeiterbeteiligungen besteht. Mitarbeiterbeteiligungen setzen eine Bezugnahme auf das Eigenkapital der Arbeitgeberin oder einer Konzerngesellschaft voraus. Ein Diskont ist demnach einzig bei Mitarbeiteraktien vorgesehen und kann – selbst unter Berücksichtigung der Volatilität – nicht auf weiteres bewegliches Vermögen ausgeweitet werden. Es besteht daher kein Anlass für die Vornahme von Änderungen im Gesetz oder in der Praxis.

Die erfolgten Konsultationen ergaben einen breiten Konsens, dass kurz- und mittelfristig kein Bedarf für Gesetzesanpassungen in den Bereichen der Einkommens-, Vermögens-, Gewinn- und Kapitalsteuern besteht.

5.4 Verrechnungssteuer

Von Seiten der Jungunternehmen wurde der Verzicht auf Massnahmen im Verrechnungssteuerbereich zustimmend zur Kenntnis genommen.

Im Austausch mit der Beratungs- und Finanzdienstleistungsbranche wurden Unklarheiten betreffend die Erhebung der Verrechnungssteuer auf Erträgen von Aktien ausgeräumt, welche durch Token repräsentiert werden. Es wurde darauf hingewiesen, dass gemäss der vom Bundesrat verabschiedeten Botschaft DLT in den Artikeln 973d ff. E-OR die Möglichkeit einer elektronischen Registrierung von Rechten geschaffen werden soll, welche die Funktionen von Wertpapieren gewährleisten kann (vgl. Botschaft DLT, BBI 2020 259, Ziff. 4.1.1.1). Von

¹¹¹ Vgl. Art. 21 Abs. 2 Ziff. 19 Bst. d MWSTG.

¹¹² Nach Art. 22 Abs. 2 Bst. a MWSTG ist eine freiwillige Versteuerung ausgeschlossen.

dieser Regelung sollen alle Token erfasst werden, die eine Rechtsposition (Forderung, Mitgliedschaft) abbilden und repräsentieren (vgl. Botschaft DLT, BBI 2020 243, Ziff. 1.2.1.1). Insbesondere sollen Aktien als Registerwertrechte ausgegeben werden können (vgl. Botschaft DLT, BBI 2020 261, Ziff. 4.1.1.2).

Vertreter der Rechtsberatung zogen den Vergleich mit ausländischen Sicherungsmechanismen in Bezug auf Erträge von Anlagetoken. Sie wiesen darauf hin, dass eine generelle Erhebung einer Sicherungssteuer nicht zielführend sei.

Auch wurde von der Rechtsberatung das Beispiel von Verbriefungen von ausländischen Finanzprodukten in Token erwähnt. Dabei erfolge nur ein Durchfluss der Erträge durch die Schweiz, was für eine Aufweichung der Schwellenwerte spreche. Dieses Vorgehen würde zu einer punktuellen Bevorzugung von Marktteilnehmenden führen.

Die erfolgten Konsultationen ergaben einen breiten Konsens, dass kurz- und mittelfristig kein Bedarf für Gesetzesanpassungen im Bereich der Verrechnungssteuer besteht.

5.5 Stempelabgaben

Die Bankenbranche betonte das langjährige Anliegen der Abschaffung der Stempelabgaben mit dem Ziel der Wettbewerbsfähigkeit im Verhältnis zum Ausland.

Selbst im Falle einer generellen Ausnahme des Blockchain- bzw. Token-Bereichs von der Umsatzabgabe erwartete die Schweizer Börse keine Verschiebung des herkömmlichen Handels auf DLT-Handelssysteme. Aufgrund der Mobilität der Geschäfte sei jedoch aus Kostengründen mit einer Abwanderung ins Ausland zu rechnen. In diesem Zusammenhang wurde in der Folgediskussion auf die Attraktivität der Schweiz im Zusammenhang mit der Fremdkapitalfinanzierung hingewiesen.

Von Seiten der Rechtsberatung wurde der Verzicht auf gesetzliche Ausweitungen bei den Stempelabgaben begrüsst. Zusätzlich wurde angeregt, den Handel über DLT-Handelssysteme generell von der Umsatzabgabe zu befreien, um den Liquiditätsvorteil sowie die Wettbewerbsfähigkeit im Verhältnis zum peer-to-peer Handel und zum Ausland zu gewährleisten. Diesem Anliegen steht das geltende Recht¹¹³ entgegen. Zudem steht es im Widerspruch zur Anwendung eines technologieneutralen und wettbewerbsneutralen Rechtsetzungsansatzes und ist aus diesen Gründen abzulehnen.

Von Seiten der Blockchain-Branche wurde die Erhebung einer pauschalen abgeltenden Steuer auf dem Kapital im Zeitpunkt der Emission an Stelle der Umsatzabgabe vorgeschlagen.

Die erfolgten Konsultationen ergaben einen breiten Konsens, dass kurz- und mittelfristig kein Bedarf für Gesetzesanpassungen im Bereich der Stempelabgaben besteht.

5.6 Hinweise betreffend die Steuerpraxis

Sowohl aus der Blockchain- als auch Start-up-Branche wurde eine Vereinheitlichung der Begriffe im Steuerrecht gewünscht, soweit möglich unter Einbezug weiterer Schweizer Behörden (FINMA) und unter Berücksichtigung der international gebräuchlichen Terminologie.

¹¹³ Gegenstand der Stempelabgabe gemäss Art. 5 Abs. 1 StG sind sowohl die in der Botschaft DLT vorgesehenen einfachen Wertrechte gemäss Artikel 973c E-OR als auch die neu zu schaffenden Registerwertrechte gemäss Artikel 973d E-OR.

Die Kantone wünschten im Rahmen einer zukünftigen Überarbeitung der Steuerpraxis der ESTV einen Einbezug der kantonalen Steuerverwaltungen. Eine kantonale Steuerverwaltung nahm bereits ausführlich zur publizierten Steuerpraxis der ESTV Stellung.

Von der Rechtsberatung wurden Verständnisfragen zu den Schwellenwerten (vgl. dazu Ziff. 2.3.3) gestellt und deren Ausgestaltung zum Teil als zu restriktiv bezeichnet. Es wurde zur Kenntnis genommen, dass mit der kumulativen Einhaltung der Schwellenwerte hinsichtlich der Verrechnungssteuer ein Safe-Haven einhergeht. Weiter wurde in Erinnerung gerufen, dass für die Berechnung der EBIT vor der Ausschüttung an die Token-Halter massgebend ist.

5.7 Fazit

Zusammenfassend ergab sich im Rahmen der erfolgten Konsultationen ein breiter Konsens, dass kurz- und mittelfristig kein Bedarf für Gesetzesanpassungen im Steuerbereich besteht. Künftige Änderungen betreffend die Steuerpraxis der Einkommens- und Vermögenssteuern sind in enger Zusammenarbeit mit den kantonalen Steuerverwaltungen vorzunehmen. Zudem sind die aus Sicht der Wirtschaft in Publikationen geäusserten Ansichten zu prüfen.

6. Auswirkungen allfälliger Anpassungen des Steuerrechts im Bereich DLT/Blockchain auf den Standort Schweiz

Das Steuersystem ist für die Attraktivität der Rahmenbedingungen einer Volkswirtschaft, was die Entwicklung neuer Geschäftsmodelle und Technologien anbelangt, von grosser Bedeutung. Entscheide betreffend Investitionen und die Wahl des Standorts im Bereich wirtschaftlicher Tätigkeiten werden durch die steuerlichen Bedingungen, die in einem Land herrschen, empfindlich beeinflusst. Sie werden nicht nur aufgrund der Steuerbelastung im engeren Sinn, sondern auch aufgrund der Kosten für die Einhaltung der Steuervorschriften getroffen. Ein attraktives und für Investitionen günstiges Steuersystem muss demnach insofern möglichst neutral sein, zumal die Steuer weder die Rechtsform des Unternehmens, noch die Technologie oder die Finanzierungsformen bestimmen soll; auch sollte die Steuerbelastung lediglich einen marginalen Einfluss auf die unternehmerischen Entscheide haben. Steuerpflichtige in einer gleichen Situation, welche gleiche Transaktionen durchführen, müssen auch gleich besteuert werden. Steuern sollen ausserdem effizient sein (d. h. die Kosten für die Einhaltung der Steuervorschriften müssen möglichst tief sein). Ebenso sollen Steuern einfach ausgestaltet sein (ein leicht verständliches und vorhersehbares Besteuerungssystem erlaubt den Steuerpflichtigen, die Folgen ihrer Entscheide zu antizipieren, optimale Entscheidungen zu treffen und im Sinne der staatlichen Behörden zu handeln). Einfachheit ist ein weiterer Faktor, der dazu beiträgt, die Konformitäts- und Kontrollkosten zu senken. Namentlich in den Bereichen der Mehrwertsteuer sowie der Verrechnungssteuer wurden in der Vergangenheit verschiedene Vorschläge zur Anpassung des Steuerrechts gemacht. Nachfolgend ist näher auf die diesbezüglichen Auswirkungen auf den Standort Schweiz einzugehen:

Hinsichtlich der **Mehrwertsteuer** ist sichergestellt, dass gleichartige Leistungen steuerlich gleichbehandelt werden, ungeachtet dessen, ob dabei DLT- oder Blockchain-Systeme zur Anwendung kommen oder nicht. Dies bedeutet aber nicht, dass dies immer verzerrungsfrei erfolgt, denn die Mehrwertsteuer selbst ist nicht verzerrungsfrei. Dies hängt in erster Linie mit den zahlreichen Steuerausnahmen zusammen, die zu Unterbesteuerungen oder Überbesteuerungen führen und insbesondere Produktionsentscheidungen verzerren können. Aber auch bei nicht-unternehmerischer Tätigkeit bleibt die Steuer auf den Vorleistungen bei der Person hängen, die die Tätigkeit ausübt.

Die **Verrechnungssteuer** gilt als Ursache für erhebliche Verzerrungen im Finanzierungsprozess der Unternehmen, insbesondere weil sie sich auf in- und ausländische Investoren unterschiedlich auswirkt. Ausserdem ist sie mit einem erheblichen administrativen Aufwand für die Unternehmen verbunden.

Es liegen aktuell keine Daten zur Einschätzung des Anteils von Partizipations- und Eigenkapital-Token an Investitionen in Schweizer Unternehmen vor. Aus dynamischer Perspektive ist der Verzicht auf die Massnahme im Bereich der Verrechnungssteuer zu begrüssen. Damit kann dem Risiko einer Verlagerung dieser neuen Finanzierungsart der Wirtschaftstätigkeit und des damit zusammenhängenden Marktes (Arbeitsplätze, Wertschöpfung) und ihrer Weiterentwicklung in Jurisdiktionen, die wenig oder gar keine Steuern auf Token-Erträgen und -transaktionen erheben, vermieden werden. Als Vergleich in dieser Hinsicht kann der Markt für die Emission von verzinslichen Wertpapieren (Obligationen und Geldmarktpapiere) durch Schweizer Unternehmen mit Liquiditätsbedarf dienen. Um die Verrechnungssteuer zu vermeiden und diese Emissionen für internationale Investoren attraktiver zu machen, erfolgen sie vorwiegend über ausländische Gesellschaften. Zum andern würde bei einer Ausweitung des Steuerobjekts der Verrechnungssteuer das Risiko bestehen, dass die Finanzierung und Gründung neuer Unternehmen und insbesondere von Start-ups beeinträchtigt wird. Es ist davon auszugehen, dass Start-ups die tokenbasierte Finanzierung intensiver nutzen werden als traditionelle Unternehmen, namentlich wegen der geringeren Steuerbelastung für ausländische Investoren, aber auch wegen des geringeren administrativen Aufwands im Vergleich zu den heute der Verrechnungssteuer unterliegenden Finanzierungsarten.

7. Fazit

Unter Berücksichtigung der aktuellen Steuerpraxis und der Rücksprache mit den Kantonen und der Wirtschaft ergibt die vorliegende Analyse zu einem allfälligen Handlungsbedarf im Bereich der einzelnen Steuerarten folgende Schlussfolgerungen:

Das geltende **Mehrwertsteuerrecht** bietet die notwendigen Rahmenbedingungen, auch Sachverhalte basierend auf verteilte elektronische Register zu erfassen. Technologiebasierte Schwierigkeiten im Bereich der Dezentralität und Anonymität, die sich auf das Leistungsverhältnis auswirken, lassen sich nicht über die Mehrwertsteuergesetzgebung lösen. Bei Tätigkeiten mit unbestimmter Gegenpartei liesse sich die Einführung einer nicht optierbaren Steuerausnahme in Betracht ziehen; die damit einhergehenden Wettbewerbsverzerrungen erscheinen jedoch nachteilig zu überwiegen. Für die Erhebung der Mehrwertsteuer besteht daher kein gesetzlicher Handlungsbedarf.

Für die **Einkommens-** und die **Vermögenssteuern** hat sich die geltende Steuerrechtsordnung bewährt. Ein gesetzgeberischer Handlungsbedarf ist deshalb in diesem Bereich nicht ersichtlich.

Bei der **Verrechnungssteuer** sprechen die starke Umlauf- und Kapitalmarktfähigkeit von Eigenkapital- und Partizipationstoken sowie der Sicherungszweck grundsätzlich für eine Erhebung der Verrechnungssteuer auf deren Erträgen. Eine Ausweitung des Gegenstands der Verrechnungssteuer auf die Erträge von Anlagetoken wäre daher steuersystematisch begründet. Vorab aufgrund der negativen Auswirkungen auf die Attraktivität des Unternehmensstandorts Schweiz wird jedoch empfohlen, auf eine Ausweitung der Verrechnungssteuer nach dem Schuldnerprinzip auf die Erträge aller Anlagetoken zu verzichten. Auch von einer auf das Inland beschränkten Sicherung der Einkommenssteuer mittels einer Verrechnungssteuer im Zahlstellenprinzip ist aufgrund der damit einhergehenden Standortnachteile abzusehen.

Die Entwicklungen bei den verteilten elektronischen Register zeitigen betreffend die **Stempelabgaben** keine Auswirkungen auf die Bereiche der **Emissionsabgabe** sowie der **Abgabe auf Versicherungsprämien**. Die technologischen Entwicklungen und die laufende Revision des Wertpapierrechts werden sich voraussichtlich auf den Wertpapierhandel und damit auch auf die **Umsatzabgabe** auswirken. Aufgrund der Unklarheiten betreffend die Art und den Umfang der zukünftigen Nutzung von DLT-Handelssystemen wird empfohlen – auch im Interesse des Unternehmensstandorts Schweiz – zurzeit von Gesetzesanpassungen bei der Umsatzabgabe abzusehen. Daher sind zurzeit DLT-Handelssysteme nicht als Effekthändler gemäss dem Bundesgesetz über die Stempelabgaben aufzunehmen. Die Entwicklungen bei der Technik verteilter elektronischer Register auf internationaler Ebene sind weiterhin aufmerksam zu verfolgen

In Beantwortung des Auftrags des Bundesrats vom 7. Dezember 2018 und nach Rücksprache mit den Kantonen und Vertreterinnen und Vertretern der Wirtschaft besteht im schweizerischen Steuersystem kurz- und mittelfristig kein Anpassungsbedarf im Hinblick auf die Herausforderungen der Blockchain-Technologie.

Anhänge

1. Auszug aus den Praxispublikationen (webbasierte Publikationen) der Hauptabteilung Mehrwertsteuer betreffend Leistungen im Zusammenhang mit Blockchain- und Distributed Ledger-Technologie in deutscher, französischer und italienischer Fassung.
2. Arbeitspapier «Kryptowährungen und Initial Coin/Token Offerings (ICOs/ITOs) als Gegenstand der Vermögens-, Einkommens- und Gewinnsteuer, der Verrechnungssteuer und der Stempelabgaben» vom 27. August 2019 in deutscher, französischer und italienischer Fassung.