

2668

Dienstag, 25. November 1947.

Entwurf eines Abkommens zur
Vermeidung der Doppelbesteuerung
zwischen der Schweiz und Holland.

Politisches Departement. Antrag vom 18. November 1947.

Finanz- und Zolldepartement. Mitbericht vom 14. November
1947.

I.

Die nach dem Kriegsende wiederaufgenommenen und sich ständig entwickelnden zwischenstaatlichen Beziehungen auf wirtschaftlichem und finanziellem Gebiete führen naturgemäss zu Schwierigkeiten auf dem Boden der internationalen Doppelbesteuerung, denen wirksam nur durch den Abschluss von Doppelbesteuerungsabkommen begegnet werden kann. So hat denn der Bundesrat am 7. März 1947 beschlossen, vorerst mit der schwedischen Regierung durch Uebergabe eines schweizerischen Abkommensentwurfes in besondere Doppelbesteuerungsverhandlungen einzutreten. Dabei spielte eine gewisse Rolle der Umstand, dass einige Aussichten bestehen, mit Schweden eine Vereinbarung ohne spezielle Rechtshilfeklausel in Steuer- und Fiskalangelegenheiten zu treffen. Schon vor dem Kriege, vor allem aber nachher, hat sich hauptsächlich bei grösseren Staaten die Tendenz gezeigt, zu Doppelbesteuerungsabkommen nicht Hand zu bieten, ohne gleichzeitige Schaffung einer Möglichkeit, durch gegenseitige Rechtshilfe sich Auskünfte zu verschaffen. Es ist deshalb verständlich, dass die Schweiz, welche der Rechtshilfe in Fiskalsachen grundsätzlich ablehnend gegenübersteht, zu einem ersten Nachkriegs-Doppelbesteuerungsabkommen zu gelangen sich bestrebt, das mit einer Rechtshilfeklausel nicht belastet ist. Ob dies bei Schweden sicher der Fall sein wird, lässt sich nicht voraussagen. Hingegen bestehen feste Anhaltspunkte, dass die Regierung der Niederlande bereit ist, mit der Schweiz unter Verzicht auf eine Rechtshilfe der erwähnten Art zu einem Doppelbesteuerungsabkommen zu gelangen. Die Schweizerische Gesandtschaft im Haag, die sich seit dem Monat August 1945 mit Sondierungen hinsichtlich einer Doppelbesteuerungsvereinbarung zwischen der Schweiz und Holland befasste und die ihre Arbeiten in dieser Beziehung beschleunigte, nachdem sie vom eidg. Politischen Departement im April 1947 auf Grund eines Begehrens der Schweizerischen Bankiervereinigung vom 20. März 1947, mit Holland die Doppelbesteuerungsfragen vertraglich zu regeln, entsprechend beauftragt worden war, erstattete am 29. Juli 1947 einen vorläufigen Bericht. Danach dürften gemäss den Angaben des holländischen Finanzministeriums hinsichtlich der Ausscheidung der Steuerobjekte mit Ausnahme der Frage der grundpfändlich gesicherten Forderungen kaum nennenswerte Meinungsverschiedenheiten entstehen und Rechtshilfebestimmungen ausgeschlossen werden können. Da für eine Vereinbarung mit Holland im Hinblick auf die bereits vor dem



- 2 -

Kriege stossende Besteuerung schweizerischer, in Holland vorübergehend tätiger Monteure sowie wegen der vor einiger Zeit verfügbaren holländischen Vermögensabgabe und Vermögenszuwachssteuer eine Notwendigkeit besteht, so sind in der Folge seitens der eidg. Steuerverwaltung und des eidg. Politischen Departementes die Vorarbeiten für einen Vertragsentwurf gefördert worden. Dies stand auch im Zusammenhang mit der holländischen Bereitschaft, die Verhandlungen bereits in der zweiten Hälfte des Monats Oktober oder aber im Monat November aufzunehmen.

II.

Dem vorliegenden Antrag sind der vom 1. Oktober 1947 datierte Abkommensentwurf in deutscher und französischer Fassung sowie die Erläuterungen zu diesem Entwurf angeheftet. Dieser lehnt sich eng an das Projekt für ein Abkommen mit Schweden an. Eine genaue Ueberprüfung der Bestimmungen des internen holländischen Steuerrechts sowie der von den Niederlanden mit Drittstaaten abgeschlossenen Verträge auf dem Gebiete der internationalen Doppelbesteuerung haben nämlich ergeben, dass der für die Regelung mit Schweden ausgearbeitete Vertragsentwurf, von einigen kleinen Aenderungen abgesehen, vollumfänglich auch für das geplante schweizerisch-holländische Abkommen als Grundlage zu dienen vermag. Der Entwurf umfasst deshalb neben den direkten Steuern von Einkommen und Vermögen auch die Besteuerung der Kapitalerträge an der Quelle, sowie der Erbschaften (Art. 1). Eine dem Schwedenentwurf analoge Bestimmung für die Besteuerung ruhender Erbschaften konnte weggelassen werden, da das holländische Steuerrecht eine derartige Regelung nicht kennt. Der Frage der Monteurenbesteuerung wird in Absatz 3 des Schlussprotokolls zu Art. 2 des Entwurfes Rechnung getragen. Bezüglich der holländischen Vermögensabgabe und der Vermögenszuwachssteuer werden nach dem schweizerischen Vorschlage gewisse Milderungen eintreten.

III.

Die Schweizerische Bankiervereinigung, der Vorort des Schweizerischen Handels- und Industrievereins, ferner der Verband konzessionierter schweizerischer Versicherungsgesellschaften und die Vereinigung industrieller Holdinggesellschaften sowie die Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren haben sich mit dem Vertragsprojekt grundsätzlich einverstanden erklärt und sich dahin geäußert, dass sie die sofortige Aufnahme von Doppelbesteuerungsverhandlungen mit Holland begrüßen würden. Besonders die Bankiervereinigung und der Versicherungsverband hoben die grosse Bedeutung einer Vereinbarung mit Holland hervor.

Immerhin wurden von Seiten der Verbände zwei Vorbehalte angebracht. Davon betrifft einer den in Art. 7, Absatz 2, des Entwurfes hinsichtlich des Quellenbesteuerungsvorbehaltes vorgesehenen Maximalsatz von 10 %. Es wurde nämlich angeregt, die aus der Quellenbesteuerung sich ergebende Doppelbesteuerung gänzlich oder jedenfalls für die eine Quote von 5 % übersteigenden Betreffnisse zu beseitigen. Bei Annahme dieses Satzes ergäbe sich, da die eidgenössische Couponsteuer 5 % ausmacht, zudem eine Gleichstellung der in- und ausländischen Couponschuldner. Die Schweizerische Bankiervereinigung namentlich

warf sodann, wie sie dies bereits bezüglich des Entwurfes mit Schweden getan hatte, die Frage der Ausgestaltung des Rückerstattungsverfahrens bei der Quellensteuer auf, indem sie den in Art. 7, Absatz 2, resp. in Absatz 4 des Schlussprotokolls zu Art. 7 umschriebenen Vorschlag der eidg. Steuerverwaltung (Rückerstattung durch Vermittlung des Wohnsitzstaates) wegen der damit verbundenen Steuerkontrolle als zu weitgehend und umständlich ablehnte. Sie schlug vielmehr ein Verfahren vor, nach dem der Gläubiger gegen Vorweisung eines von seiner Zahlstelle ausgestellten Affidavits sofort den vollen bzw. im Rahmen des Abkommens reduzierten Betrag ausgefolgt erhalten würde. Die Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren, die im übrigen die Durchführung von Besprechungen mit den Niederlanden vor den Verhandlungen mit Schweden besonders begrüßte, erachtet die Darlegungen der Bankiervereinigung über den Maximalsatz für den Quellensteuervorbehalt und das Rückerstattungsverfahren bei den Quellensteuern als der Beachtung wert.

Ein vollständiger Verzicht auf die Erhebung der Quellensteuern kommt aus Ueberlegungen grundsätzlicher Natur nicht in Frage. Vom schweizerischen Standpunkt aus erscheint es gerechtfertigt, dem Gläubiger des Ertrages fremder Kapitalien, die in unserem Land Zuflucht suchen und Schutz geniessen, einen Beitrag an die öffentlichen Lasten zuzumuten. Ob gegebenenfalls eine Einigung auf der Basis von 5 % gefunden werden könnte, hängt von der künftigen Verhandlungslage ab. Allenfalls wären derartige schweizerische Zugeständnisse kompensationsweise gegen holländische Konzessionen anderer Art einzutauschen.

Die eingehende Ueberprüfung der Anregung der Schweizerischen Bankiervereinigung über die Einführung eines Affidavitsystems bei der Rückerstattung der Quellensteuern führte zum Ergebnis, dass dieses einer genügenden Kontrolle nicht dienlich wäre und zu viele Möglichkeiten für Missbräuche offen lassen würde. Auch ein Kompromissvorschlag der Vereinigung industrieller Holdinggesellschaften, wonach das von der Bankiervereinigung vorgesehene Affidavit zum Zwecke der Steuerkontrolle vorgängig der Einlösung mit dem Visum der Steuerbehörden zu versehen wäre, brächte keine befriedigende Lösung, d.h. keine Vereinfachung des Verfahrens. Bei dieser Sachlage ist es deshalb ratsam, die in Art. 7, Absatz 2 enthaltene Bestimmung vorläufig beizubehalten. Dies fällt umso leichter, als es sich um eine blosse Rahmenvorschrift handelt, deren nähere Ausgestaltung einer späteren Vereinbarung zwischen den obersten Steuerbehörden der beiden Vertragspartner vorbehalten bleibt. Ueberdies scheint auch Holland einem Rückerstattungsverfahren im Sinne des Schweizerischen Entwurfes den Vorzug zu geben. Auf alle Fälle empfiehlt es sich, vor der Fassung eines endgültigen Beschlusses die genaue holländische Stellungnahme in der Sache kennen zu lernen.

IV.

Nachdem, wie unter Abschnitt I ausgeführt wurde, das Bedürfnis für Doppelbesteuerungsverhandlungen mit Holland besteht und im übrigen hinsichtlich der holländischen ausserordentlichen Vermögenssteuern (Vermögensabgabe und Vermögenszuwachsabgabe) die Besprechungen auf dem Boden des Gegenrechts aufgenommen werden sollten, bevor in der Schweiz die Bestim-

mungen über das neue Wehropfer ihre Wirkung verlieren (Ende 1947), so ist es geboten, die Schweizerische Gesandtschaft im Haag möglichst bald zu beauftragen, den holländischen Behörden den schweizerischen Vertragsentwurf zu unterbreiten. Die Gesandtschaft hätte dabei hervorzuheben, dass der Entwurf schweizerischerseits als Diskussionsgrundlage für kommende schweizerisch-holländische Doppelbesteuerungsverhandlungen betrachtet werde. Herr Minister Kohli sollte immerhin ermächtigt werden, Vorverhandlungen in dem Sinne zu führen, dass er den holländischen Behörden zur Erläuterung des schweizerischen Entwurfes und soweit möglich zur Herbeiführung einer Verständigung, die nötigen Auskünfte erteilt und Gegenvorschläge entgegennimmt. Indessen würde es ihm nicht zustehen, irgendwelche dem Vertragsentwurf entgegenstehende Abmachungen zu treffen.

Auf Grund dieser Vorverhandlungen und der holländischen Stellungnahme könnten dann die eigentlichen Verhandlungen erfolgen, die nach Auffassung der eidg. Steuerverwaltung und des eidg. Politischen Departementes wenn irgendwie möglich in Bern stattzufinden hätten. Es wird notwendig sein, vor den Verhandlungen mit den interessierten Verbänden erneut Fühlung zu nehmen, um insbesondere die Frage des Rückerstattungsverfahrens bei den Quellensteuern auf Grund der holländischen Stellungnahme und eines im Stadium der Ausarbeitung befindlichen Berichtes der eidg. Steuerverwaltung zum Zwecke der Herbeiführung einer endgültigen Lösung zu überprüfen. Unter Umständen müsste das Problem des Rückerstattungsverfahrens, wenn eine grundsätzliche Einigung mit den privaten Interessenverbänden sich nicht herbeiführen liesse, dem Bundesrat zum Entscheid unterbreitet werden.

Dem Bundesrat wird im übrigen vor der Aufnahme der eigentlichen Vertragsverhandlungen der bereinigte Vertragsentwurf sowie ein Antrag über die Bestellung der schweizerischen Verhandlungsdelegation und die zu ihren Händen festzulegenden Instruktionen vorgelegt werden.

Im Einvernehmen mit dem Finanz- und Zolldepartement wird antragsgemäss

b e s c h l o s s e n :

1. Von dem vom eidg. Finanz- und Zolldepartement und dem eidg. Politischen Departement ausgearbeiteten Entwurf zu einem schweizerisch-holländischen Doppelbesteuerungsabkommen wird in zustimmendem Sinne Kenntnis genommen.

2. Das Politische Departement wird ermächtigt, die Schweizerische Gesandtschaft im Haag zu beauftragen, den Abkommensentwurf der holländischen Regierung in deutscher und französischer Sprache zur Kenntnis zu bringen und ihr mitzuteilen, der Bundesrat betrachte diesen Entwurf als Grundlage für schweizerisch-holländische Doppelbesteuerungsbesprechungen.

3. Die schweizerische Gesandtschaft im Haag wird ermächtigt, im Sinne der in Abschnitt IV der Erwägung enthaltenen Ausführungen Vorverhandlungen mit der holländischen Regierung zu führen.

4. Ueber die Zusammensetzung der schweizerischen Verhandlungsdelegation und die ihr zu erteilenden Instruktionen wird nach Eintreffen der holländischen Antwort und des Berichtes der Schweizerischen Gesandtschaft im Haag Beschluss gefasst werden.

Protokollauszug an das Politische Departement (10 Expl.) zum Vollzug, an das Finanz- und Zolldepartement zur Kenntnis,

Für getreuen Auszug,
Der Protokollführer:

[Handwritten signature]