

1678

Freitag, 25. September 1959.

Sitzverlegung schweizerischer
Gesellschaften im Kriegsfall;
Expertenbesprechungen mit
Kanada.

Politisches Departement. Antrag vom 10. September 1959 (Beilage).
Justiz- und Polizeidepartement. Mitbericht vom 22. September 1959
(Einverstanden).
Finanz- und Zolldepartement. Mitbericht vom 21. September 1959
(Einverstanden).

Antragsgemäss hat der Bundesrat

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

1. Vom Bericht des Politischen Departements wird in zustimmendem Sinne Kenntnis genommen.

2. Zur Führung von Expertenbesprechungen mit Kanada über die Sitzverlegungsfrage wird folgende Delegation bestimmt:

Chef: Dr. Raymond Probst, Sektionschef im Politischen Departement;
Mitglieder: Fürsprecher Fritz von Steiger, Adjunkt, Leiter des Amtes für das Handelsregister; Fürsprecher Max Beat Ludwig, Adjunkt der Steuerverwaltung; Dr. Rodo von Salis, stellvertretender Direktor der Nestlé Alimentana SA in Vevey; Dr. Hans Salzmann, stellvertretender Direktor der Schweizerischen Rückversicherungs-Gesellschaft in Zürich; Sekretär: Charles Henry Steinhäuslin, Botschaftssekretär in Ottawa.

3. Die Taggelder der Experten werden festgesetzt auf:

- für den Chef	Fr. 110.-
- für die der Bundesverwaltung angehörenden Mitglieder	" 100.-

Die Kosten der Teilnehmer aus der Privatwirtschaft gehen zu deren eigenen Lasten.

4. Die Delegation wird im Sinne der vorstehenden Ausführungen ermächtigt:

- a) mit den kanadischen Vertretern zur Klärung der Lage Expertenbesprechungen zu führen;
- b) mit den kanadischen Vertretern allenfalls eine Abrede über die kriegsbedingte Sitzverlegung schweizerischer Firmen nach Kanada vorzubereiten.

5. Das Politische Departement hat im Einvernehmen mit dem Justiz- und Polizeidepartement sowie dem Finanz- und Zolldepartement dem Bundesrat über die Ergebnisse der Besprechungen Bericht zu erstatten.



- 2 -

Protokollauszug an das Politische Departement (10), an das Justiz- und Polizeidepartement, an das Amt für das Handelsregister (3), an das Finanz- und Zolldepartement, an die Steuerverwaltung (3), an das Volkswirtschaftsdepartement, an die Handelsabteilung (2) und an den Delegierten für wirtschaftliche Kriegsvorsorge (2).

Für getreuen Auszug,
der Protokollführer:

Flückiger

Bern, den 10. September 1959

p.B.22.91.1 - PO/se

Ausgeteilt

A n d e n B u n d e s r a t

Sitzverlegung schweizerischer
Gesellschaften im Kriegsfall:
Expertenbesprechungen mit Kanada.

- I. Gestützt auf Artikel 16 des Bundesgesetzes vom 30. September 1955 über die wirtschaftliche Kriegsvorsorge hat sich der Bundesrat bekanntlich veranlasst gesehen, im Hinblick auf eventuelle internationale Konflikte die Voraussetzungen für eine Verlegung des Sitzes schweizerischer Gesellschaften nach dem Ausland zu schaffen sowie Schutzmassnahmen zugunsten der Inhaber von Wertpapieren zu treffen. Dies geschah durch den Bundesratsbeschluss vom 12. April 1957/4. Juli 1958 betreffend vorsorgliche Schutzmassnahmen für juristische Personen, Personengesellschaften und Einzelfirmen (sogenannter Sitzverlegungsbeschluss), ergänzt durch eine dazugehörige Vollziehungsverordnung, sowie durch den Bundesratsbeschluss vom 12. April 1957 über den Schutz von Wertpapieren und ähnlichen Urkunden (sogenannter Wertpapierbeschluss).
- II. Im vorliegenden Zusammenhang steht der Sitzverlegungsbeschluss im Vordergrund. Auf eine kurze Formel gebracht liegt Sinn und Zweck der Sitzverlegung darin, einerseits schweizerische Firmen und die in ihnen verkörperten Interessen im Kriegsfall unserer Volkswirtschaft zu erhalten und dem eventuellen Zugriff

einer Besetzungsmacht nach Möglichkeit zu entziehen, anderseits aber auch, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass schweizerische Vermögenswerte im Falle einer Okkupation unseres Territoriums durch eine Kriegspartei von der Gegenpartei nicht als Feindsgut behandelt werden. Dieses Ziel soll dadurch erreicht werden, dass die ihren Sitz im Rahmen des Sitzverlegungsbeschlusses ins Ausland verlegenden Gesellschaften grundsätzlich überall den im Zeitpunkt der Sitzverlegung geltenden Bestimmungen des schweizerischen Rechts, namentlich hinsichtlich ihrer Errichtung, ihres Personalstatuts, ihrer Statuten und Gesellschaftsverträge unterworfen bleiben sollen. Lediglich in Bezug auf die wirtschaftliche Tätigkeit der fraglichen Firmen am neuen Sitz bleiben die dort geltenden Bestimmungen des öffentlichen Rechts vorbehalten. Die Anmeldung der Sitzverlegungsabsicht durch eine Firma (sie erfolgt beim Eidgenössischen Amt für das Handelsregister und wird, sofern die Sitzverlegung an einen bestimmten Ort im Ausland vorgesehen ist, gleichzeitig bei der zuständigen schweizerischen Auslandvertretung registriert) bedeutet im übrigen nicht die sofortige Verlegung des Sitzes. Es handelt sich vielmehr um eine für die Zukunft gedachte Vorsichtsmassnahme. Der Zeitpunkt, in dem sie Rechtswirksamkeit erlangt, wird in einem späteren Beschluss durch den Bundesrat bei Eintritt der Gefährdung bestimmt; sollte der Bundesrat infolge Krieges dazu nicht mehr in der Lage sein, so wird die Sitzverlegung ipso iure rechtswirksam.

III. Schon vor Erlass des Sitzverlegungsbeschlusses wurde vom Politischen Departement eingehend geprüft, welche Länder als Asylstaaten für schweizerische Gesellschaften praktisch in Betracht kommen könnten. Unsere Umfrage erstreckte sich auf mehrere Kontinente. Indessen zeigte sich schon bald, dass fast überall gewissen positiven Aspekten auch schwerwiegende Nachteile gegenüberstanden, so in L a t e i n a m e r i k a die unstabilen politischen Verhältnisse, in den V e r e i n i g t e n S t a a t e n v o n A m e r i k a das komplizierte Rechtssystem und die Unsicherheit über die künftige Haltung des

- 3 -

Kongresses, der sich nach amerikanischer Konzeption an zeitlich vorausgegangene zwischenstaatliche Abmachungen nicht gebunden fühlt, in S ü d a f r i k a die aus dem Rassenproblem erwachsenden potentiellen Gefahren, im b e l g i s c h e n K o n g o die Ungewissheit über den künftigen Status dieses Gebietes und bei A u s t r a l i e n die allzu exzentrische geographische Lage. Der Umstand, dass es inzwischen gelungen ist, in P a n a m a - nicht zuletzt auf Veranlassung des dortigen Schweizerkonsuls - den Erlass eines auf unseren Sitzverlegungsbeschluss zugeschnittenen sogenannten Auffanggesetzes zu provozieren, ist zwar beispielsweise gewiss nützlich; angesichts der politischen Labilität dieses Landes hat aber die dort gebotene Ausweichmöglichkeit doch nur beschränkten Wert. Aehnliches gilt für C u r a ç a o in den niederländischen Antillen, wo ebenfalls ein Auffanggesetz in Vorbereitung steht, wegen des unvermeidlichen Risikos einer künftigen Loslösung dieses Gebietes vom Mutterland. Die vorgenommenen Erhebungen führten denn auch zum Schluss, dass eigentlich nur in e i n e m Staate in Bezug auf geographische Lage, politische und wirtschaftliche Stabilität sowie Struktur des Rechtswesens die günstigsten Voraussetzungen für die Aufnahme schweizerischer Firmen vereinigt wären, nämlich in K a n a d a. Zwar ist heute (Möglichkeit eines Arktiskrieges) auch in Kanada mit militärischen Risiken zu rechnen; doch bestehen diese auch anderswo und werden durch die Vorteile, die Kanada aufweist, mehr als aufgewogen. Zu berücksichtigen ist ausserdem, dass die Sitzverlegung, um ihren vollen Effekt zu entfalten, nicht nur vom Heimat- und vom Asylstaat, sondern auch von Drittstaaten in ihren rechtlichen Auswirkungen anerkannt werden sollte; das internationale Ansehen Kanadas bietet hierfür eine gewisse Garantie, die nicht überall gefunden werden könnte.

- IV. Da der Sitzverlegungsbeschluss naturgemäss auf die schweizerische Rechtsordnung zugeschnitten wurde, ist es erforderlich zu prüfen, inwiefern der gewünschte Erfolg im Rahmen der Rechtsordnung eines Asylstaates effektiv erreicht werden könnte. Es

steht zwar jeder Firma frei, die Wahl des Sitzverlegungsortes nach eigenem Ermessen zu treffen; Gewähr für die Erfüllung des erstrebten Zweckes wird sie aber nur dann haben, wenn der Asylstaat bereit ist, die im schweizerischen Sitzverlegungsbeschluss vorgesehenen Rechtsfolgen auch wirklich einzuräumen. Angesichts der Verschiedenartigkeit der staatlichen Rechtsordnungen wird eine einzelne Firma in der Regel nicht imstande sein, dies bei den Behörden des Asylstaates aus eigenen Kräften zu erreichen. Es erweist sich vielmehr als Notwendigkeit, auf zwischenstaatlicher Ebene für die Realisierung der mit dem Sitzverlegungsbeschluss verfolgten Ziele vorzusorgen.

Im Einvernehmen mit dem Amt für das Handelsregister, der Steuerverwaltung und interessierten Wirtschaftskreisen ist deshalb das Politische Departement durch Vermittlung der schweizerischen Botschaft in Ottawa seit Ende 1957 an die kanadischen Behörden herangetreten, um ihre Auffassung gegenüber unseren Wünschen kennenzulernen. Dies geschah in der Ueberlegung, dass die Frage zunächst mit e i n e m Staate, und zwar mit jenem, bei dem die Vorbedingungen in besonders hohem Ausmass gegeben erscheinen, geklärt werden sollte, worauf dann, gestützt auf die gesammelten Erfahrungen, ähnliche Abmachungen mit anderen in Frage kommenden Staaten in Erwägung gezogen werden könnten.

Auf kanadischer Seite ist unseren Anliegen grundsätzlich mit Sympathie begegnet worden. Man wäre an sich gerne bereit, der befreundeten Schweiz behilflich zu sein. Indessen haben sich bei den kanadischen Behörden, sobald es an die nähere Untersuchung unserer Anliegen ging, auch gewisse Hemmungen und Vorbehalte geltend gemacht: man befürchtet, durch eine Begünstigung schweizerischer Firmen, die ihren Sitz nach Kanada verlegen möchten, ein Präjudiz zu schaffen, das von anderen Staaten in unerwünschter Weise zu ihren eigenen Gunsten angerufen werden könnte (es sei in diesem Zusammenhang an die kanadische Beunruhigung über die fortschreitende wirtschaftliche

Infiltration seitens der USA, namentlich durch Gründung amerikanischer Tochtergesellschaften und massive Investitionen, erinnert); man möchte die Gewissheit haben, dass die Sitzverlegung keine unerwünschte Konkurrenzierung kanadischer durch die neu zuziehenden schweizerischen Firmen im Gefolge hätte; man hat Bedenken hinsichtlich eventueller mit der Sitzverlegung verbundener Abreden fiskalischer Natur, aus denen eine Schlechterstellung der kanadischen gegenüber den sitzverlegenden schweizerischen Unternehmen erwachsen könnte; man will sich schliesslich heute noch in keiner Weise in Bezug auf eine künftige kanadische Feindsgutgesetzgebung festlegen.

Es liegt auf der Hand, dass die meisten dieser Bedenken auf Missverständnissen über den wahren Charakter der schweizerischen Sitzverlegung beruhen, die ihrem Wesen nach nur temporär und transitorisch sein soll. Unsere Botschaft in Ottawa hat sich denn auch nachdrücklich und nicht ohne Erfolg bemüht, die kanadischen Besorgnisse zu zerstreuen und klärend zu wirken. Indessen hat sich doch gezeigt, dass auf dem recht langwierigen Weg des Schriftverkehrs der tote Punkt, in den der Gedankenaustausch über diese neuartige und vielschichtige Materie geraten ist, schwer zu überwinden wäre. Es erschien uns vielmehr zweckmässig, dass nunmehr durch eine unmittelbare Aussprache zwischen Experten der beiden Staaten die Situation geklärt, gewisse unbegründete kanadische Befürchtungen zerstreut und die Verhandlungen beschleunigt würden. Wir haben uns deshalb veranlasst gesehen, bei den kanadischen Behörden zu sondieren, ob sie bereit wären, mit uns direkte Expertenbesprechungen über die Materie aufzunehmen. Das kanadische Ausserministerium hat sich nach einigem Zögern nunmehr mit unserem Vorschlag einverstanden erklärt, wobei es als Ort der Besprechungen O t t a w a und als Zeitpunkt die e r s t e O k t o b e r h ä l f t e vorschlug. Das Politische Departement ist im Einvernehmen mit dem Amt für das Handelsregister und der Steuerverwaltung der Meinung, dass diesem Vorschlag

entsprochen werden sollte. Es erscheint in der heutigen Weltlage unbedingt erforderlich, möglichst bald auch im Ausland eine festere Grundlage für die Eventualität einer kriegsbedingten Sitzverlegung zu schaffen.

- V. Bei den Gesprächen in Ottawa wird es sich vorderhand nicht um eigentliche Verhandlungen - die von den Kanadiern in der gegenwärtigen Phase noch nicht gewünscht werden -, sondern um einen Meinungsaustausch zwischen Experten handeln, der den Weg zu Verhandlungen bahnen und vorbereiten sollte. In erster Linie wird es darum gehen, beim Gesprächspartner über die wirkliche Zielsetzung der Sitzverlegung Verständnis zu gewinnen, bevor an die Ausarbeitung konkreter Abmachungen geschritten werden könnte.

M a t e r i e l l lassen sich die Punkte, die wir zu besprechen und zu klären wünschen, kurz wie folgt umschreiben:

- a) Prüfung der Möglichkeit, den Sitz schweizerischer Gesellschaften im Falle einer internationalen Krise gemäss Sitzverlegungsbeschluss ohne Liquidation und ohne Reorganisation nach Kanada zu verlegen.
- b) Abklärung der Frage, ob Gesellschaften, die ihren Sitz auf diese Weise provisorisch nach Kanada verlegt hätten, ihr schweizerisches Personalstatut und ihre Rechtspersönlichkeit weiterhin beibehalten könnten.
- c) Erörterung der Auswirkungen, die sich für sitzverlegte Gesellschaften aus einer künftigen kanadischen Feindgutgesetzgebung ergeben könnten; Erwägung der Möglichkeit, eventuell durch eine Vorprüfung des schweizerischen Charakters sitzverlegter Gesellschaften deren Freigabe im Rahmen einer solchen Gesetzgebung zu erleichtern und zu beschleunigen.
- d) Gedankenaustausch über die Frage, ob und allenfalls wie eine Doppelbesteuerung sitzverlegter Gesellschaften vermieden oder doch wenigstens gemildert werden könnte.

Sollte sich erweisen, dass unsere Ziele durch das Anerbieten der Reziprozität gefördert werden könnten, oder sollte diese von kanadischer Seite ausdrücklich gewünscht werden, so wäre auch hierauf näher einzutreten.

In f o r m e l l e r Hinsicht wird es wahrscheinlich angezeigt sein, eine eventuelle Abrede zu gegebener Zeit eher in einem einfachen Notenaustausch niederzulegen, als ein eigentliches Abkommen zwischen den beiden Staaten abzuschliessen. Sowohl auf schweizerischer Seite (Rücksichten politischer Natur) wie auf kanadischer Seite (Befürchtungen in Bezug auf die präjudizielle Wirkung) würde man es vorziehen, jede Publizität in dieser Sache, auch hinsichtlich der Expertenbesprechungen, zu vermeiden. Der kanadische Wunsch nach vertraulicher Behandlung entspricht somit unseren eigenen Bedürfnissen. Im übrigen wird vorerst die materielle Uebereinstimmung abgewartet werden müssen, bevor über die formelle Seite endgültig befunden werden kann.

VI. Von kanadischer Seite werden an den Besprechungen Vertreter des Aussenministeriums, des Innenministeriums, des Finanzministeriums und des Ministeriums "of National Revenue" teilnehmen. Auf schweizerischer Seite sind je ein Vertreter des für den internationalen Aspekt der Sitzverlegung federführenden Politischen Departements, der Justizabteilung (Handelsregisterfragen) und der Steuerverwaltung (Fiskalfragen, Doppelbesteuerung) sowie zwei Vertreter aus der Wirtschaft, die bereits an den Arbeiten der Expertenkommission für die Vorbereitung der einschlägigen Gesetzgebung sowie an der seither gebildeten interdepartementalen Arbeitsgruppe für die Sitzverlegung mitgewirkt hatten, in Aussicht genommen.

*

* *

Das Politische Departement beehrt sich daher,
im Einvernehmen mit dem Justiz- und Polizeidepartement sowie
dem Finanz- und Zolldepartement

z u b e a n t r a g e n.

der Bundesrat möge beschliessen:

- 1) Vom vorstehenden Bericht wird in zustimmendem Sinne Kenntnis genommen.
- 2) Zur Führung von Expertenbesprechungen mit Kanada über die Sitzverlegungsfrage wird folgende Delegation bestimmt:

Chef: Dr. Raymond P r o b s t, Sektionschef im Politischen Departement

Mitglieder: Fürsprecher Fritz v o n S t e i g e r,
Adjunkt, Leiter des Amtes für das Handelsregister

Fürsprecher Max Beat L u d w i g, Adjunkt
der Steuerverwaltung

Dr. Rodo v o n S a l i s, stellvertretender
Direktor der Nestlé Alimentana S.A. in Vevey

Dr. Hans S a l z m a n n, stellvertretender
Direktor der Schweizerischen Rückversicherungs-
Gesellschaft in Zürich

Sekretär: Charles Henry S t e i n h ä u s l i n, Bot-
schaftssekretär in Ottawa.

- 3) Die Taggelder der Experten werden festgesetzt auf:

- für den Chef	Fr. 110.--
- für die der Bundesverwaltung angehörenden Mitglieder	Fr. 100.--.

Die Kosten der Teilnehmer aus der Privatwirtschaft gehen zu deren eigenen Lasten.

- 4) Die Delegation wird im Sinne der vorstehenden Ausführungen ermächtigt:
 - a) mit den kanadischen Vertretern zur Klärung der Lage Expertenbesprechungen zu führen;

- 9 -

- b) mit den kanadischen Vertretern allenfalls eine Abrede über die kriegsbedingte Sitzverlegung schweizerischer Firmen nach Kanada vorzubereiten.
- 5) Das Politische Departement hat im Einvernehmen mit dem Justiz- und Polizeidepartement sowie dem Finanz- und Zolldepartement dem Bundesrat über die Ergebnisse der Besprechungen Bericht zu erstatten.

EIDGENÖSSISCHES POLITISCHES DEPARTEMENT

Zum Mitbericht an das Justiz- und Polizeidepartement
sowie das Finanz- und Zolldepartement

Protokollauszug an das Politische Departement (10 Exemplare)
das Justiz- und Polizeidepartement, Amt für das Handelsregister (3 Exemplare), das Finanz- und Zolldepartement, Steuerverwaltung (3 Exemplare), das Volkswirtschaftsdepartement, Handelsabteilung (2 Exemplare), den Delegierten für wirtschaftliche Kriegsvorsorge (2 Exemplare).