

1946

Freitag, 13. Juni 1958.

Doppelbesteuerungsverhandlungen
mit Pakistan, Indien und Ceylon.

Finanz- und Zolldepartement. Antrag vom 7. Juni 1958 (Beilage).
Politisches Departement. Mitbericht vom 11. Juni 1958 (Beilage).

Der Bundesrat

b e s c h l i e s s t :

1. Vom Bericht des Finanz- und Zolldepartements wird zustimmend Kenntnis genommen.
2. Für Doppelbesteuerungsverhandlungen mit Pakistan sowie zu technischen Vorbesprechungen mit Indien und Ceylon werden delegiert:
 - a) als Chef der Delegation: Herr Dr. K. Locher, Vizedirektor der Steuerverwaltung,
 - b) als Mitglieder der Delegation: die Herren Dr. M. Widmer, Chef der Sektion für internationales Steuerrecht und Doppelbesteuerungssachen, Fürspr. M.B. Ludwig, Adjunkt der Steuerverwaltung, Dr. R. Probst, Adjunkt des Politischen Departements.

Der Delegationschef wird ermächtigt, die Delegation allenfalls durch Beizug von Experten aus interessierten Wirtschaftskreisen zu ergänzen.
3. Die Kosten der Delegation gehen zu Lasten der Eidgenossenschaft; die Taggelder werden zu gegebener Zeit vom Personalamt festgesetzt.
4. Die schweizerische Delegation wird ermächtigt:
 - a) Mit Pakistan auf Grund des bereits vorliegenden Vertragsentwurfes vom 11. September 1957 und unter Berücksichtigung der von den Kantonsregierungen und den interessierten Kreisen der schweizerischen Wirtschaft geäusserten Wünsche, Doppelbesteuerungsverhandlungen auf schriftlichem Wege zu führen und ein Abkommen zu vereinbaren; die Verhandlungen können mündlich im In- oder Ausland geführt werden, falls sich eine Einigung auf schriftlichem Wege als unmöglich erweist.
 - b) Mit Indien und Ceylon die die Schweiz interessierenden Steuerfragen vorerst in technischen Vorbesprechungen abzuklären und auf Grund dieser Abklärung allenfalls Vorentwürfe für Doppelbesteuerungsabkommen aufzustellen.
5. Das Finanz- und Zolldepartement hat im Einvernehmen mit dem Politischen Departement zu gegebener Zeit über die Ergebnisse der Verhandlungen Bericht zu erstatten.

Protokollauszug an die Bundeskanzlei (zur Ausstellung der Vollmacht gemäss Ziff. 2), an das Politische Departement (5), an das Finanz- und Zolldepartement (Steuerverwaltung 10).

Für getreuen Auszug,
der Protokollführer: *Flora*



Bern, den 7. Juni 1958

An den Bundesrat

Doppelbesteuerungsverhandlungen
mit Pakistan, Indien und Ceylon

I.

1. Bis jetzt hat die Schweiz umfassende Abkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung ausschliesslich mit Staaten abgeschlossen, die wirtschafts- und finanzpolitisch auf der gleichen Entwicklungsstufe stehen wie unser Land. Wenn diese Abkommen, trotz der stetigen Bestrebungen der schweizerischen Unterhändler um ihre Vereinheitlichung, auch in Einzelheiten voneinander abweichen, so ist ihnen doch eine gemeinsame Grundkonzeption eigen.

Im vorliegenden Antrag wird erstmals vorgeschlagen, Doppelbesteuerungsverhandlungen mit sog. in Entwicklung begriffenen Ländern (underdeveloped countries) aufzunehmen. Solche Staaten sind, angesichts der ungenügenden eigenen Mittel, zum Aufbau ihrer Wirtschaft in starkem Ausmass auf ausländisches Kapital angewiesen. Andererseits sind solche Staaten infolge ihrer zumeist prekären Finanzlage gezwungen, den Besteuerungsbereich besonders weit zu ziehen, um möglichst alle Einkünfte, deren Quelle irgendwie in ihr Gebiet verlegt werden kann, steuerlich zu erfassen. Damit stehen die Entwicklungsländer vor einem schwer zu lösenden Dilemma. Durch internrechtlich gewährte steuerliche Privilegierungen versuchen sie für das ausländische Kapital trotzdem attraktiv zu bleiben, sofern dieses in Sektoren der Wirtschaft eingesetzt wird, an deren Aufschwung den Entwicklungsländern besonders gelegen ist. Den nämlichen Bestrebungen

sollen, wie sich in neuerer Zeit ergibt, auch Doppelbesteuerungsabkommen nutzbar gemacht werden. Hierbei erwarten die Entwicklungsländer, dass die kapitalexportierenden Staaten zu Konzessionen mit Bezug auf die in Entwicklungsländern getätigten Investitionen bereit sind. Es ist naheliegend, dass unter solchen Umständen die Entwicklungsländer nicht geneigt sind, die den bisherigen Doppelbesteuerungsabkommen der Schweiz eigene Grundkonzeption (Vorzug des Besteuerungsrechtes des Wohnsitzstaates gegenüber demjenigen des Quellenstaates) zu übernehmen.

2. Es fragt sich, ob unter diesen Umständen schweizerischerseits überhaupt ein Interesse am Abschluss von umfassenden Doppelbesteuerungsabkommen mit Entwicklungsländern besteht. Die Frage ist aus allgemein politischen Erwägungen, aber auch im weiteren Zusammenhang der von der Schweiz an Entwicklungsländer geleisteten technischen Hilfe, zu bejahen. Es ist zwar die Meinung vertreten worden, dadurch werde die künftige Konkurrenz gefördert. Dies mag in einzelnen Fällen zutreffen; es wäre jedoch kurzsichtig, aus solchen Gründen ein für schweizerische Belange tragbares Entgegenkommen zu verweigern und damit den in solchen Ländern, die ohnehin empfindlich zu reagieren pflegen, bestehenden schweizerischen Vertrauenscredit aufs Spiel zu setzen. Dabei ist klar, dass auch Entwicklungsländern gegenüber an den bisher herausgearbeiteten Grundsätzen des internationalen Steuerrechts der Schweiz in seinen Hauptpunkten festzuhalten ist.

Der Abschluss von Abkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung mit Entwicklungsländern liegt ferner im unmittelbaren Interesse der schweizerischen Exportwirtschaft, die im Zuge der Erschliessung neuer Märkte in stets engem Kontakt mit solchen Ländern gelangen wird. Für sie ist es von erheblichem Wert, sich an Hand eines solchen Abkommens über die steuerlichen Verhältnisse orientieren zu können und nicht schutzlos einem u.U. rasch wechselnden, ungewohnten internen Steuerrecht dieser Staaten ausgeliefert zu sein.

- 3 -

II.

1. Im Zuge der Vorbereitung der Fernostlinie der Swissair hat die Schweiz im September 1956 den zuständigen Behörden Pakistans den Abschluss einer Vereinbarung zur Regelung der Besteuerung von Unternehmungen der Schiff- und Luftfahrt vorgeschlagen. Die pakistanische Regierung erklärte sich zwar ausser Stande, auf den schweizerischen Vorschlag einzugehen, gab dagegen ihre Bereitschaft bekannt, diese Frage im Rahmen eines umfassenden schweizerisch-pakistanischen Doppelbesteuerungsabkommens zu regeln.

Im Sommer 1957 erhielt die Eidgenössische Steuerverwaltung davon Kenntnis, dass eine pakistanische Delegation, die zu Doppelbesteuerungsverhandlungen mit der Bundesrepublik Deutschland und mit Schweden nach Europa fahre, auch mit den zuständigen schweizerischen Stellen die Möglichkeiten der Vermeidung der Doppelbesteuerung zwischen den beiden Ländern erörtern möchte. Im Hinblick auf die in Abschnitt I enthaltenen Ueberlegungen und angesichts der zunehmenden schweizerischen Interessen in Pakistan, glaubten das Finanz- und Zolldepartement und das Politische Departement, diesem Ansuchen stattgeben zu sollen. Es fanden daraufhin vom 2. bis 11. September 1957 in Bern mit pakistanischen Unterhändlern technische Vorbesprechungen statt, an denen von schweizerischer Seite die Herren Dr. Locher, Vizedirektor der Eidgenössischen Steuerverwaltung, Dr. Probst, Politisches Departement, und Fürspr. Ludwig, Eidgenössische Steuerverwaltung, teilnahmen. Die Vorbesprechungen führten zur Aufstellung und zur Paraphierung eines gemeinsamen Vertragsentwurfes vom 11. September 1957 (englischer Text: Beilage 1 a; deutscher Text: Beilage 1 b). Der Entwurf wurde in der Folge den Kantonsregierungen und den interessierten Kreisen der Wirtschaft zusammen mit einem erläuternden Bericht der Eidgenössischen Steuerverwaltung (inzwischen den Neuerungen der pakistanischen Gesetzgebung angepasst; Beilage 2) zur Vernehmlassung zugestellt.

2. Die eingegangenen Antworten sind von der Eidgenössischen Steuerverwaltung zusammengestellt worden (Beilage 3) und lassen erkennen, dass dem Vorschlag auf Abschluss eines Doppelbesteuerungs-

- 4 -

abkommens mit Pakistan grundsätzlich beigespflichtet wird. Immerhin sind von Seiten der interessierten Kreise einige Wünsche zur Verbesserung des Entwurfs vorgebracht worden. Zudem besteht auch von Seiten der Bundesbehörden das Bedürfnis, die im Rahmen des Fiskalkomitees der OECE gewonnenen Erkenntnisse sowie die Ergebnisse der deutsch-pakistanischen Verhandlungen vom Januar 1958, über die die Eidgenössische Steuerverwaltung von deutscher Seite vertraulich unterrichtet worden ist, soweit als möglich in den Entwurf vom 11. September 1957 einzubauen. Die schweizerisch-pakistanischen Verhandlungen sind demzufolge erneut aufzunehmen, bevor ein Doppelbesteuerungsabkommen unterzeichnet werden kann. In einer besondern Uebersicht (Beilage 4) sind die materiellen und redaktionellen Hauptpunkte zusammengestellt, die in der neuen Verhandlungsphase nach Auffassung der Eidgenössischen Steuerverwaltung von schweizerischer Seite zur Diskussion zu stellen sind und über welche der schweizerische den pakistanischen Delegationsschef vorerst auf schriftlichem Wege unterrichten wird.

III.

1. Auf Antrag des Politischen Departements vom 14. Januar 1958 hat der Bundesrat mit Beschluss vom 7. Februar 1958 (Beilage 5), im Zusammenhang mit der Ermächtigung des schweizerischen Botschafters in Indien zum Abschluss einer Vereinbarung mit diesem Land über die Besteuerung von Unternehmungen der Luftfahrt, die demnächst unterzeichnet werden soll, in zustimmendem Sinne davon Kenntnis genommen, dass auch die Bestrebungen, mit Indien ein umfassendes Doppelbesteuerungsabkommen abzuschliessen, wieder aufgenommen werden sollen. Am Abschluss eines solchen Abkommens hat die schweizerische Wirtschaft angesichts der grossen und stets wachsenden Investitionen in Indien sowie der Handelsbeziehungen ein erhebliches Interesse.

2. In nächster Zeit wird eine indische Delegation zu Doppelbesteuerungsverhandlungen nach der Bundesrepublik Deutschland, Grossbritannien, Dänemark und Schweden kommen. Sie hat ihre Absicht bekundet, in der zweiten Junihälfte 1958 zur Einleitung entsprechender

- 5 -

Verhandlungen auch Bern zu besuchen. Aus den bereits erwähnten Gründen rechtfertigt es sich, die indischen Unterhändler zu empfangen und mit ihnen in technischen Vorbesprechungen abzuklären, ob der Abschluss eines umfassenden Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und Indien möglich ist.

3. Da auch Ceylon Anstalten trifft, Unterhändler zu Doppelbesteuerungsverhandlungen nach Europa zu entsenden, wird vorsorglich beantragt, gegebenenfalls auch eine ceylonesische Delegation in Bern zu empfangen, sofern diese den Wunsch äussern sollte, mit den zuständigen schweizerischen Stellen über die Vermeidung der Doppelbesteuerung im schweizerisch-ceylonesischen Verhältnis zu sprechen.

IV.

Im Hinblick darauf, dass die Verhandlungen mit Pakistan in ein entscheidendes Stadium eintreten, sollte der Bundesrat eine offizielle Verhandlungsdelegation ernennen, die zu ermächtigen wäre, die Verhandlungen im In- oder Ausland mündlich fortzusetzen, falls es nicht gelingen sollte, auf schriftlichem Wege über die noch offenen Punkte ein Einvernehmen zu erzielen. Die gleiche Delegation könnte vorerst die technischen Vorbesprechungen mit Indien und Ceylon führen; sie wäre im übrigen zu ermächtigen, offizielle Verhandlungen mit diesen beiden Staaten aufzunehmen, sofern die technischen Vorbesprechungen erfolgreich verlaufen und die Kantonsregierungen sowie die interessierten Kreise der Wirtschaft einer Fortsetzung dieser Verhandlungen beipflichten, wie dies im Falle von Pakistan bereits geschehen ist.

* *
* *

Wir beehren uns deshalb, im Einvernehmen mit dem Politischen Departement

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

1. Vom vorstehenden Bericht wird in zustimmendem Sinne Kenntnis genommen.

- 6 -

2. Für Doppelbesteuerungsverhandlungen mit Pakistan sowie zu technischen Vorbesprechungen mit Indien und Ceylon werden delegiert:
- a. als Chef der Delegation: Herr Dr. K. Locher, Vizedirektor der Eidgenössischen Steuerverwaltung,
 - b. als Mitglieder der Delegation: die Herren Dr. M. Widmer, Chef der Sektion für internationales Steuerrecht und Doppelbesteuerungssachen, Fürspr. M. B. Ludwig, Adjunkt der Eidgenössischen Steuerverwaltung, Dr. R. Probst, Adjunkt des Politischen Departementes.

Der Delegationschef wird ermächtigt, die Delegation allenfalls durch Beizug von Experten aus interessierten Wirtschaftskreisen zu ergänzen.

3. Die Kosten der Delegation gehen zu Lasten der Eidgenossenschaft; die Taggelder werden zu gegebener Zeit vom Eidgenössischen Personalamt festgesetzt.
4. Die schweizerische Delegation wird ermächtigt:
- a. Mit Pakistan auf Grund des bereits vorliegenden Vertragsentwurfes vom 11. September 1957 und unter Berücksichtigung der von den Kantonsregierungen und den interessierten Kreisen der schweizerischen Wirtschaft geäusserten Wünsche, Doppelbesteuerungsverhandlungen auf schriftlichem Wege zu führen und ein Abkommen zu vereinbaren; die Verhandlungen können mündlich im In- oder Ausland geführt werden, falls sich eine Einigung auf schriftlichem Wege als unmöglich erweist.
 - b. Mit Indien und Ceylon die die Schweiz interessierenden Steuerfragen vorerst in technischen Vorbesprechungen abzuklären und auf Grund dieser Abklärung allenfalls Vorentwürfe für Doppelbesteuerungsabkommen aufzustellen.

5. Das Finanz- und Zolldepartement hat im Einvernehmen mit dem Politischen Departement zu gegebener Zeit über die Ergebnisse der Verhandlungen Bericht zu erstatten.

Protokoll an die Bundeskanzlei (zur Ausstellung der Vollmacht gemäss Ziff. 2), an das Politische Departement (5 Exemplare) und an das Finanz- und Zolldepartement (Vorsteher und Steuerverwaltung; 10 Exemplare).

An das Politische Departement
zum Mitbericht.

5 Beilagen.

EIDG. FINANZ- UND ZOLLDEPARTEMENT

Streuli
Dr. H. Streuli