

Freitag, 29. Januar 1965

Revision des schweizerisch-deutschen  
Doppelbesteuerungsabkommens.

Finanz- und Zolldepartement. Antrag vom 15. Januar 1965 (Beilage).  
Politisches Departement. Mitbericht vom 25. Januar 1965  
(Einverstanden).

Gestützt auf die Ausführungen des Finanz- und Zolldepartements  
und im Einvernehmen mit dem Politischen Departement hat der  
Bundesrat

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

1. Vom Bericht des Finanz- und Zolldepartements über die Revision des schweizerisch-deutschen Doppelbesteuerungsabkommens wird in zustimmenden Sinn Kenntnis genommen.
2. Für die von der Bundesrepublik Deutschland angebehrten Verhandlungen über die Revision des schweizerisch-deutschen Doppelbesteuerungsabkommens vom 15. Juli 1931/20. März 1959 wird folgende Delegation bestellt:
  - Dr. K. Locher, Vizedirektor der Eidg. Steuerverwaltung, Delegationschef;
  - ein bis zwei vom Vorstand der Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren zu bestimmende Vertreter der Kantone;
  - Dr. M. Widmer, Chef der Sektion für internationales Steuerrecht und Doppelbesteuerungssachen;
  - Fürsprecher G. Macquat, Adjunkt II dieser Sektion;
  - Dr. E. Diez, Chef des Rechtsdienstes des Eidg. Politischen Departements (im Verhinderungsfall Dr. R. Bär, diplomatischer Mitarbeiter dieses Departements);
  - Prof. Dr. H. Herold, Sekretär des Vororts des Schweizerischen Handels- und Industrievereins.
3. Die Kosten der Delegation gehen zu Lasten der Eidgenossenschaft; die Taggelder werden zu gegebener Zeit im Benehmen mit dem Personalamt festgesetzt.

- 2 -

4. Der Delegationschef wird ermächtigt:

- a) von Fall zu Fall Vertreter kantonaler Steuerverwaltungen und/oder interessierter Wirtschaftsverbände als Experten zu den Verhandlungen beizuziehen;
- b) aus der Verhandlungsdelegation Unterausschüsse zu bilden;
- c) mit dem deutschen Delegationschef Ort und Zeitpunkt der Verhandlungen festzulegen und die Unterhandlungen schweizerischerseits im Rahmen der im Antrag des Finanz- und Zolldepartements vom 15. Januar 1965 **enthaltenen** Instruktionen zu führen; oder
- d) beauftragt, dem Finanz- und Zolldepartement zuhanden des Bundesrates über den Verlauf der Verhandlungen zu berichten;

5. Das Politische Departement wird beauftragt, die Verbalnote des Auswärtigen Amts vom 2. Dezember 1964 im Sinn der vorstehenden Erwägungen zu beantworten.

Protokollauszug an die Bundeskanzlei, an das Politische Departement (5) und an das Finanz- und Zolldepartement (Steuerverwaltung 15).

Für getreuen Auszug,  
der Protokollführer:

*Ch. Osm*

3003 Bern, 15. Januar 1965

An den Bundesrat

Revision des schweizerisch-deutschen  
Doppelbesteuerungsabkommens

I.

Mit Verbalnote vom 2. Dezember 1964 (V4-80.SL/6-94.25) an die Schweizerische Botschaft in Köln hat das Auswärtige Amt der Bundesrepublik Deutschland die Aenderung des bestehenden schweizerisch-deutschen Doppelbesteuerungsabkommens durch ein Zusatzprotokoll beantragt und vorgeschlagen, dass eine deutsche und eine schweizerische Delegation möglichst bald Verhandlungen über ein solches Zusatzabkommen aufnehmen (vgl. Beil. 1). Dieses deutsche Revisionsbegehren hat folgende Vorgeschichte.

II.

Das schweizerisch-deutsche Abkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiete der direkten Steuern und der Erbschaftssteuern vom 15. Juli 1931 (DBAD) ist nach Verhandlungen, die sich über mehrere Jahre hingezogen haben, am 9. September 1957 durch ein Zusatzprotokoll (AS 1959, 322) ergänzt worden. Dieses Zusatzprotokoll sieht vor allem eine Milderung der durch das Abkommen von 1931 nicht beseitigten Doppelbesteuerung von Dividenden und Zinsen vor. Wegen einer bedeutenden Aenderung des internen deutschen Steuerrechts hat Deutschland im Jahre 1958 eine Aenderung des Zusatzprotokolls von 1957 verlangt, was zum Abschluss des Zusatzprotokolls vom 20. März 1959 (AS 1959, 793) führte. Die durch diese beiden Zusatzprotokolle eingeführten Bestimmungen des Abkommens gelten zur Hauptsache für die Steuern, die für die Zeit nach dem 31. Dezember 1958 erhoben werden

(vgl. die von der EStV herausgegebene Gebrauchsausgabe (Beil.2) und das Kreisschreiben des Bundesrats vom 2.10.1959; BB1 1959 II 670 - Beil. 3). Das derart revidierte Abkommen hat sich in der Schweiz gut eingelebt.

Schon kurze Zeit nach Unterzeichnung des Zusatzprotokolls von 1959 sind in Deutschland Klagen laut geworden über die zunehmende Ausnützung des zwischen der Schweiz und Deutschland bestehenden Steuergefälles durch deutsche Steuerpflichtige. Anlass gaben die grosse Zahl von Neugründungen von Gesellschaften (namentlich von GmbH), vornehmlich in den 19 Kantonen, die heute die ausländisch beherrschten Domizil-, Sitz- oder Hilfsgesellschaften bei der Ertrags- und Kapitalsteuer privilegiert behandeln, ferner die Verlegung des Wohnsitzes zahlreicher natürlicher Personen mit beträchtlichen Vermögen und Einkünften in die Schweiz sowie Kapitalinvestitionen deutscher Steuerpflichtiger in schweizerischen Liegenschaften. Der deutsche Bundestag hat am 12. April 1962 in einer Entschliessung die Bundesregierung u.a. ersucht, ihm "einen Bericht über die Wettbewerbsverfälschungen zu erstatten, die sich aus Sitzverlagerungen in das Ausland und aus dem zwischenstaatlichen Steuergefälle ergeben." Mit der gleichen Frage hat sich auch ein Memorandum des Diskussionskreises Mittelstand der CDU/CSU-Bundestagsfraktion befasst, über das in der deutschen Zeitschrift "Aktuelle Steuerrundschau" vom 25. Juli 1962 berichtet wurde. Ferner kam es am 6. Februar 1963 im deutschen Bundestag zu einer Diskussion über eine mündliche Anfrage, welche die finanziellen Auswirkungen der Doppelbesteuerungsabkommen und die Förderung der Steuerflucht durch Doppelbesteuerungsabkommen betraf. Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass verschiedene deutsche Zeitschriften die Schweiz als Steueroase, Zufluchtsort vieler deutscher Steuerpflichtiger und Sitz unzähliger von Deutschen beherrschter Gesellschaften geschildert haben. Zahlreiche deutsche Steuerberater und Steuerbeamte haben sich über die Steuerflucht, die Ausnützung des Steuergefälles (Steuerarbitrage) u. dgl. Fragen in Vorträgen und Artikeln geäussert.

Am 23. Juni 1964 hat der Bundesminister der Finanzen, unter Bezugnahme auf die Entschliessung vom 12. April 1962, dem Bundestag einen Bericht der Bundesregierung über die Wettbewerbsverfälschungen, die sich aus Sitzverlagerungen und aus dem zwischenstaatlichen Steuergefälle ergeben können, zugestellt (Bundestagsdrucksache IV/2412; vgl. Beil. 4). Dieser sogenannte "Oasenbericht" schildert einerseits die verschiedenen Formen der Steuerflucht natürlicher und juristischer Personen und macht andererseits Vorschläge, wie diesen Praktiken zu begegnen sei. Die Länder, die dabei als "Steuroasen" insbesondere ins Auge gefasst werden, sind die Schweiz, Liechtenstein, Monaco, Luxemburg, die Bahamas, die Niederländischen Antillen und Panama. Nach dem Bericht sind die Doppelbesteuerungsabkommen zwar nicht die Ursache der ungerechtfertigten Steuervorteile im internationalen Bereich, jedoch sei zu fordern, dass die Vorteile solcher Abkommen auf die Fälle beschränkt bleiben, in denen die Besteuerung in der Bundesrepublik und im andern Staat als echt diskriminierende Belastung fühlbar sei. Diese Grenze sei überschritten, wenn es sich um Gesellschaften handle, die in dem andern Staat zu dem Zweck errichtet worden sind, das internationale Steuergefälle auszunützen und zusätzlich in den Genuss der Steuererleichterungen der Doppelbesteuerungsabkommen zu gelangen. Gesellschaften, die in einem niedrig besteuerten Land steuergünstig errichtet oder dazu benützt werden könnten, um unter formaler Ausnützung ihrer Stellung als juristische Personen dieses Staates in den Genuss der Doppelbesteuerungsabkommen zu gelangen, sollten daher vom Anwendungsbereich der Abkommen ausgeschlossen werden. Ob weitere Einschränkungen des persönlichen oder sachlichen Geltungsbereichs der Abkommen notwendig seien, sei von Fall zu Fall zu entscheiden. Dabei spiele auch eine wesentliche Rolle, ob der andere Staat zu einer wirkungsvollen und umfassenden Auskunftserteilung in Steuersachen bereit sei. Es sei zu prüfen, ob die bestehenden Abkommen den dargelegten Erfordernissen genügen. Ob und welche Vertragsrevisionen anzustreben seien, hänge naturgemäss von dem Verhältnis zum jeweiligen Vertragsland ab; dabei könne nicht ausgeschlossen werden, dass notfalls auch die Kündigung eines Abkommens in Erwägung gezogen werden müsse (vgl. Beil. 4, S. 13/14).

Am 8. Dezember 1964 hat die Fraktion der SPD zum Steuer-oasenbericht der Bundesregierung verschiedene Fragen gestellt, darunter die folgenden:

- " (2) Mit welchen Ländern wurden Doppelbesteuerungsabkommen abgeschlossen, durch die der Anreiz zur Steuerflucht nicht gemildert, sondern verstärkt wird?
- (3) Hat sich die Bundesregierung um eine Revision dieser Abkommen bemüht?
- (4) Wird die Bundesregierung eine Aenderung des Doppelbesteuerungsabkommens mit der Schweiz anstreben und ist sie bereit, dieses Abkommen zu kündigen, falls die eidgenössische Regierung für eine Revision nicht zu gewinnen ist? "

In seiner schriftlichen Antwort vom 23. Dezember 1964 an den Bundestag hat der Bundesminister der Finanzen zu diesen Fragen im wesentlichen ausgeführt:

" Ursache der Steuerersparnis im internationalen Bereich ist das internationale Steuergefälle. Dessen Wirkung wird jedoch teilweise durch Doppelbesteuerungsabkommen noch verstärkt. Die Bundesregierung hat sich deshalb bereits in ihrem Bericht zu der Auffassung bekannt, dass kein Doppelbesteuerungsabkommen abgeschlossen werden soll, das zur Erlangung ungerechtfertigter Steuervorteile im internationalen Bereich ausgenutzt werden kann.

Die deutsche Vertragspraxis der Nachkriegszeit hat schon bisher diesem Grundsatz Rechnung getragen. Das einzige Land mit allgemein niedrigem Steuerniveau, mit dem ein Doppelbesteuerungsabkommen besteht, ist die Schweiz; doch stammt dieses Abkommen aus dem Jahre 1931 und gründet sich insbesondere auf die engen nachbarlichen Wirtschaftsbeziehungen zwischen den beiden Ländern. Mit Luxemburg, das gewissen internationalen Gesellschaften Steuerprivilegien gewährt, besteht ein Doppelbesteuerungsabkommen vom 23.8.1958, das aber die steuerbegünstigten luxemburgischen Gesellschaften aus seinem Anwendungsbereich ausschliesst.

Es ist indessen hervorzuheben, dass ausländische Steuerregelungen, auch wo sie nicht als gezielte Steuerprivilegien zu bezeichnen sind, im Zusammenhang mit Doppelbesteuerungsabkommen zu Steuervorteilen führen können. Das gilt vornehmlich für die Steuersysteme, die ein sogenanntes internationales Schachtelprivileg gewähren, d.h. die Gesellschaften mit den Dividenden aus wesentlichen Auslandsbeteiligungen steuerfrei lassen." .....

" Wie sich aus den Ausführungen zu Ziffer 2 ergibt, kommt gegenwärtig im vorliegenden Zusammenhang nur einer Revision des deutsch-schweizerischen Doppelbesteuerungsabkommens grundlegende Bedeutung zu. Das Bundesfinanzministerium hat bereits vor einiger Zeit im Rahmen von Verständigungsgesprächen mit der Eidgenössischen Steuerverwaltung die aufgetretenen Probleme erörtert und die deutschen Besorgnisse vorgetragen. Am 2.12.1964 wurde die schweizerische Regierung durch Verbalnote zur Aufnahme von Verhandlungen über die Revision des Doppelbesteuerungsabkommens eingeladen.

Der Verlauf der bisherigen Doppelbesteuerungsverhandlungen mit der Schweiz - das deutsch-schweizerische Doppelbesteuerungsabkommen wurde in der Nachkriegszeit durch zwei Zusatzprotokolle geändert - und der stets aufgeschlossen geführte Erfahrungsaustausch im Rahmen des im Abkommen vorgesehenen Verständigungsverfahrens geben der Bundesregierung die Ueberzeugung, dass sich die Schweiz einer Abkommensrevision, die zur Verhinderung einer sachwidrigen Ausnutzung des Abkommens notwendig ist, nicht entziehen wird. Dies gilt umsomehr, als die Schweiz schon einseitig durch Bundesratsbeschluss vom 14.12.1962 gewissen Missbräuchen des Doppelbesteuerungsabkommens entgegengetreten ist. Das Bundesfinanzministerium hat sich im übrigen verstärkt darum bemüht, schwebende Verständigungsfälle mit der Schweiz abzuschliessen, um auch von daher das gegenseitige Verständnis zu vertiefen.

Die Bundesregierung wird ihre Revisionsvorschläge darauf ausrichten, dass ein Abkommen seine Funktion, den zwischenstaatlichen Wirtschaftsbeziehungen eine sichere Steuergrundlage zu bieten, nur dann erfüllen kann, wenn es in seiner Wirksamkeit nicht durch eine unangemessene Inanspruchnahme beeinträchtigt wird. Dieser Zielsetzung, die für alle Doppelbesteuerungsabkommen gilt, ist eine solche Bedeutung beizumessen, dass nach Auffassung der Bundesregierung - wie sie schon in ihrem Bericht (Abschnitt IV Nr. 8) ausgeführt hat - eher auf ein Abkommen verzichtet werden sollte, als zuzulassen, dass dadurch die Vorteile aus dem internationalen Steuergefälle noch sachwidrig vergrössert werden. "

### III.

Angesichts der Aeusserungen des Unmuts über die Steueroase Schweiz in der deutschen Oeffentlichkeit und angesichts des zunehmenden politischen Drucks, dem sie sich von Seiten des Parlaments und insbesondere der Opposition ausgesetzt sehen, verwundert

es nicht, dass die Vertreter des deutschen Bundesfinanzministeriums bei verschiedenen Gelegenheiten den Vertretern der Eidg. Steuerverwaltung gegenüber diese Fragen ebenfalls aufgegriffen und eine Revision des schweizerisch-deutschen Doppelbesteuerungsabkommens als notwendig bezeichnet haben. Schweizerischerseits wollte man auf diese Fragen so lange nicht eintreten, als die deutschen Behörden nicht beitrugen, gewisse zum Teil seit längerer Zeit hängige Doppelbesteuerungseinzelfälle im Wege des Verständigungsverfahrens nach Artikel 13 DBAD zu bereinigen. Nachdem im Verlauf des Sommers 1963 in drei Zusammenkünften zwischen Vertretern der Eidg. Steuerverwaltung und des Bundesfinanzministeriums, der beiden zuständigen Verständigungsbehörden, eine erhebliche Zahl der pendenten Einzelfälle zum Teil unter Beizug von Vertretern der interessierten Kantone und Länder hat erledigt werden können, wurde dem deutschen Wunsch, die deutschen Anliegen vorerst einmal im Rahmen des Verständigungsverfahrens offiziös durchzuberaten, entsprochen. Im November 1963 trafen sich in Bonn Vertreter der Eidg. Steuerverwaltung und des Eidg. Politischen Departements unter der Leitung von Vizedirektor Dr. K. Locher mit einer von Ministerialdirektor Dr. Falk geleiteten Abordnung des Bundesfinanz- und des Bundeswirtschaftsministeriums zu einer ersten Aussprache. Die damals von deutscher Seite zur Diskussion gestellten Anliegen, die schweizerischerseits ausdrücklich zum Studium und ad referendum zur Kenntnis genommen wurden, stimmen weitgehend mit dem ein halbes Jahr später, im Juni 1964 veröffentlichten "Oasenbericht" überein. Sie lassen sich in folgende drei Punkte zusammenfassen:

1. Deutschland strebt die Aufrechterhaltung der unbeschränkten vollen Besteuerung in Deutschland auch in jenen Fällen an, wo natürliche Personen ihren Wohnsitz oder ihre Vermögenswerte in die Schweiz verlegt haben oder wo deutsche Unternehmen zwar ihren statutarischen Sitz in der Schweiz, den Ort der Leitung aber nach wie vor in der Bundesrepublik Deutschland besitzen. Zur Erreichung dieses Ziels sollte nach deutscher Auffassung die im Abkommen enthaltene Wohnsitzdefinition für natürliche und für juristische Personen geändert werden, und es sollte deutscherseits die sogenannte Befreiungsmethode durch die Methode der Steueranrechnung ersetzt werden.

2. Ein besonderer Dorn im Auge sind den deutschen Fiskalbehörden die in den letzten Jahren in grosser Zahl gegründeten ausländisch beherrschten Basis-, Hilfs-, Domizil-, Sitz- und Holdinggesellschaften, bei denen wegen der kantonalen Steuerprivilegien der steuerliche Vorteil der Ausnützung des Steueregefälles besonders gross ist. Deshalb möchten sie, wenn nicht überhaupt alle schweizerischen Gesellschaften, so doch jene, die keine vollen kantonalen Steuern auf ihrem Ertrag zahlen, von der Anwendung des DBAD ausschliessen.

3. Nach Auffassung der deutschen Behörden wird dem DBAD vorgeworfen, es begünstige die Steuerflucht aus der Bundesrepublik dadurch, dass es als einziges deutsches Abkommen keine Pflicht zum Austausch von steuerlichen Auskünften vorsehe; deshalb wünscht Deutschland die Aufnahme der von der OECD vorgeschlagenen Bestimmung über den Austausch von Auskünften in das DBAD.

Anlässlich der Bonner Besprechungen im November 1963 haben die schweizerischen Vertreter die ihnen von deutscher Seite vorgebrachten Argumente und Revisionspostulate einer ersten kritischen Würdigung unterzogen. In Anlehnung an die mit bezug auf ähnliche niederländische und schwedische Revisionsbegehren eingenommene Haltung und in Verfolgung der mit dem BRB vom 14. Dezember 1962 über den Missbrauch von Doppelbesteuerungsabkommen angestrebten Ziele liessen sie sich von folgenden grundsätzlichen Ueberlegungen leiten.

Die Wahl und der Ausbau des Steuersystems und die Festsetzung der Steuerbelastung sind grundsätzlich Sache jedes einzelnen souveränen Staates. Unterschiedliche Steuerbelastungen sind an sich nicht zu beanstanden. Die Steuerbelastung und die Steuersysteme sind zudem nur einer der den Wettbewerb beeinflussenden Faktoren. Wird aber das zwischen zwei Staaten bestehende Steueregefälle zum Nachteil eines Staates durch die Bestimmungen eines Doppelbesteuerungsabkommens erst wirksam oder akzentuiert, so hat ein Vertragspartner zweifellos die Pflicht, die ihm vom

andern Partner vorgetragenen Klagen sorgfältig zu prüfen und nach Möglichkeit für Abhilfe zu sorgen. Allfällige Aenderungen eines Doppelbesteuerungsabkommens dürfen indessen nicht nur die Interessen des sich beschwerenden Partnerstaates berücksichtigen; sie müssen den Umständen angemessen und massvoll sein und dürfen insbesondere nicht die angestammten wirtschaftlichen Interessendes andern Partners, zu deren Schutz das Abkommen geschaffen worden ist, verletzen und sollen auch nicht allfällige einseitige Massnahmen, die dieser andere Staat bereits ergriffen hat, schwächen oder ins Gegenteil verkehren.

In diesem Sinne erklärten die schweizerischen Vertreter ihre Bereitschaft, grundsätzlich an einer Lösung der bestehenden Schwierigkeiten mitzuarbeiten und ihren zuständigen Behörden entsprechend zu berichten.

Am 9. Dezember 1963 hat das Finanz- und Zolldepartement einen vertraulichen Bericht der Eidg. Steuerverwaltung über das deutsche Begehren um Revision des DBAD der Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren sowie den am Abschluss von Doppelbesteuerungsabkommen interessierten schweizerischen Wirtschaftsverbänden zur Vernehmlassung zugestellt. Auf Grund der eingegangenen Stellungnahmen ergibt sich, dass, mit Ausnahme des Verbandes der Holding- und Finanzgesellschaften, der es begrüssen würde, wenn ein offizielles deutsches Begehren nach Aufnahme von Revisionsverhandlungen abgelehnt und dem Vertragspartner die Kündigung des Vertrags anheimgestellt würde, alle übrigen Wirtschaftsverbände wie auch die Finanzdirektorenkonferenz die Meinung vertreten, dass die Schweiz ein Begehren um Revision des Abkommens seitens der Bundesrepublik nicht einfach abschlägig beantworten könne, sondern darauf eintreten müsse. Dabei sei es entscheidend, dass die deutschen Revisionswünsche vorerst genau umschrieben würden. Nach der überwiegenden Auffassung der angefragten Stellen könnten dabei die unter Ziffer 1 hievor aufgeführten deutschen Revisionspostulate diskutiert werden; die beiden andern Revisionsbegehren (Basisgesellschaften, Amtshilfe; Ziff. 2 und 3, hievor) wären dagegen strikte abzulehnen.

#### IV.

Im Lichte dieser Vorgeschichte erscheint der in der Verbalnote vom 2. Dezember 1964 enthaltene deutsche Wunsch um Aufnahme von Verhandlungen über die Revision des bestehenden Doppelbesteuerungsabkommens als logische Folge einer sich seit langem abzeichnenden Entwicklung. Die Schweiz kann sich diesem Wunsch nicht deshalb verschliessen, weil er mit der Notwendigkeit begründet wird, störende Einflüsse verschiedener Regelungen des Abkommens auf die Wettbewerbslage in der Bundesrepublik zu beseitigen und Massnahmen gegen die Steuerflucht zu treffen. Mit ähnlichen Begründungen haben die Niederlande und Schweden schon vor einiger Zeit die Revision des schweizerisch-niederländischen und des schweizerisch-schwedischen Doppelbesteuerungsabkommens beantragt; die Schweiz ist auf diese Revisionswünsche auch eingetreten und hat versucht, sie im Rahmen der Verhandlungen auf ein auch für die Schweiz tragbares Mass zurückzuschrauben. Dies ist ihr gegenüber Schweden, wo anfangs November 1964 ein neues Abkommen paraphiert werden konnte (vgl. Antrag des Finanz- und Zolldepartements an den Bundesrat vom 22. Dezember 1964) bereits gelungen; mit den Niederlanden stehen weitere Verhandlungen bevor. Auch Deutschland gegenüber wird es darum gehen, in den Verhandlungen vorerst die konkreten deutschen Revisionsbegehren klarzustellen und hernach zu versuchen, durch kluges Nachgeben in den für die Schweiz möglichen und tragbaren Punkten Deutschland zum Verzicht auf überspitzte Forderungen (z.B. mit Bezug auf schweizerische Gesellschaften und auf die Amtshilfe) zu bewegen. Richtlinie der schweizerischen Unterhändler muss sein:

a. Der Hauptzweck des bestehenden schweizerisch-deutschen Doppelbesteuerungsabkommens, die Vermeidung der Doppelbesteuerung im Verhältnis zu Deutschland für die angestammten schweizerischen Wirtschaftskreise, muss beibehalten und weiterhin verwirklicht werden. Massnahmen gegen Steuerflucht hat in erster Linie derjenige Vertragsstaat zu treffen, der sich über die Abwanderung seiner eigenen Steuerpflichtigen beschwert. Nur dort, wo durch Vorschriften des Doppelbesteuerungsabkommens Steuerfluchttendenzen

noch verschärft werden, sind Vorschriften gegen diese Steuerflucht im Abkommen selbst zu prüfen. In diesem Sinn können Aenderungen der Wohnsitzdefinition für natürliche und juristische Personen sowie der Uebergang der Befreiungs- zur Steueranrechnungsmethode von schweizerischer Seite in Erwägung gezogen werden.

b. Sofern deutsche Vorschläge auf Ausschluss gewisser Formen nach schweizerischem Recht errichteter Gesellschaften von den Vorteilen des Abkommens sowie auf Einfügung einer Bestimmung über den Austausch von Auskünften nicht ohne weiteres zurückgewiesen werden können, sind sie schweizerischerseits nur ad referendum entgegenzunehmen.

c. Den Aenderungen am Text des bestehenden Abkommens ist grundsätzlich der Mustervertrag der OECD vom Juli 1963 zugrunde-zulegen. Die Frage kann vorläufig offen bleiben, ob das bestehende DBAD durch ein neues Zusatzprotokoll nur zu ergänzen oder grundlegend durch ein nach dem Mustervertrag der OECD aufgebautes neues Abkommen zu ersetzen ist. Im letztern Fall müssten die aus dem besondern schweizerisch-deutschen Verhältnis sich ergebenden Steuerfragen (z.B. Grenzgänger usw.) entsprechend in den Mustervertrag der OECD eingebaut werden.

d. Den deutschen Revisionsvorschlägen sind schweizerischerseits Gegenvorschläge gegenüberzustellen, dahingehend, dass im Zuge der Revision auch folgende Fragen geklärt werden müssen:

- Befreiung von der Gewerbesteuer auf Lizenzgebühren und Dauer-schuldzinsen;
- Befreiung von der Umsatzsteuer auf Lizenzgebühren;
- angemessene Reduktion des heutigen vertraglichen Quellensteuer-satzes von 15 % auf Dividenden;
- allfällige Verbesserung der im Holdingverhältnis geltenden Quellensteuerregelung für Dividenden in Anlehnung an das revidierte deutsch-amerikanische Abkommen von 1964;
- Anwendung des gespaltenen Körperschaftsteuersatzes auf den Ertrag deutscher Betriebsstätten schweizerischer Unternehmungen
- steuerliche Behandlung der stillen Gesellschaften;
- Verbesserung der Grenzgängerbesteuerungsregeln;
- Bestimmung des Arbeitsortes von Geschäftsführer-Gesellschaftern;

- Nettobesteuerung von Künstlern;
- Verbesserung und Beschleunigung des Verständigungsverfahrens, besonders auch im Fall von Qualifikationskonflikten;
- Abklärung gewisser zollwertrechtlicher Fragen.

Für die Verhandlungen mit einer deutschen Delegation ist eine schweizerische Verhandlungsdelegation zu bestellen, der unter Führung des Vizedirektors der Eidg. Steuerverwaltung, der die schweizerische Delegation schon bei den Revisionsverhandlungen von 1957 und 1959 geleitet hat, Vertreter der Eidg. Steuerverwaltung und des Eidg. Politischen Departements sowie der Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren und des Vororts angehören sollten. Im übrigen wäre der Delegationschef zu ermächtigen, von Fall zu Fall weitere Experten aus den Kreisen kantonaler Steuerverwaltungen und schweizerischer Wirtschaftsverbände beizuziehen, oder aber aus der gesamten Verhandlungsdelegation Unterausschüsse zu bilden. Wie in der deutschen Verbalnote angeregt, wären Verhandlungszeitpunkt und -ort von den beiden Delegationen festzulegen.

Das Eidg. Politische Departement wäre zu beauftragen, die deutsche Verbalnote vom 2. Dezember 1964 dahin zu beantworten, dass der Bundesrat vom deutschen Wunsch nach einer Revision des bestehenden schweizerisch-deutschen Doppelbesteuerungsabkommens Kenntnis genommen habe und sich zu solchen Verhandlungen bereit erkläre, ferner dass er eine Verhandlungsdelegation mit dem Vizedirektor der Eidg. Steuerverwaltung als Leiter bestellt habe und um Bezeichnung und Bekanntgabe des deutschen Delegationschefs bitte. Die beiden Delegationschefs könnten sich über Ort und Zeit der Aufnahme der Verhandlungen einigen. Bis zum Vorliegen der konkreten deutschen Revisionspostulate müsse sich der Bundesrat die Stellungnahme zu der Form der Revision (Zusatzprotokoll oder Revision des ganzen Abkommens) vorbehalten.

\* \* \*

Gestützt auf diese Ausführungen beehren wir uns, im Einvernehmen mit dem Politischen Departement

zu beantragen:

1. Vom Bericht des Finanz- und Zolldepartements über die Revision des schweizerisch-deutschen Doppelbesteuerungsabkommens wird in zustimmendem Sinn Kenntnis genommen.
2. Für die von der Bundesrepublik Deutschland angebotenen Verhandlungen über die Revision des schweizerisch-deutschen Doppelbesteuerungsabkommens vom 15. Juli 1931/20. März 1959 wird folgende Delegation bestellt:
  - Dr. K. Locher, Vizedirektor der Eidg. Steuerverwaltung, Delegationschef;
  - ein bis zwei vom Vorstand der Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren zu bestimmende Vertreter der Kantone;
  - Dr. M. Widmer, Chef der Sektion für internationales Steuerrecht und Doppelbesteuerungssachen;
  - Fürsprecher G. Macquat, Adjunkt II dieser Sektion;
  - Dr. E. Diez, Chef des Rechtsdienstes des Eidg. Politischen Departements (im Verhinderungsfall Dr. R. Bär, diplomatischer Mitarbeiter dieses Departements);
  - Prof. Dr. H. Herold, Sekretär des Vororts des Schweizerischen Handels- und Industrievereins.
3. Die Kosten der Delegation gehen zu Lasten der Eidgenossenschaft; die Taggelder werden zu gegebener Zeit im Benehmen mit dem Personalamt festgesetzt.
4. Der Delegationschef wird ermächtigt
  - a. von Fall zu Fall Vertreter kantonalen Steuerverwaltungen und/oder interessierter Wirtschaftsverbände als Experten zu den Verhandlungen beizuziehen;
  - b. aus der Verhandlungsdelegation Unterausschüsse zu bilden;
  - c. mit dem deutschen Delegationschef Ort und Zeitpunkt der Verhandlungen festzulegen und die Unterhandlungen schweizerischerseits im Rahmen der im Antrag des Finanz- und Zolldepartements vom 15. Januar 1965 enthaltenen Instruktionen zu führen; und

d. beauftragt, dem Finanz- und Zolldepartement zuhanden des Bundesrates über den Verlauf der Verhandlungen zu berichten.

5. Das Politische Departement wird beauftragt, die Verbalnote des Auswärtigen Amtes vom 2. Dezember 1964 im Sinn der vorstehenden Erwägungen zu beantworten.

EIDG. FINANZ- UND ZOLLDEPARTEMENT

  
Roger Bonvin

Protokollauszug an die Bundeskanzlei;

An das Politische Departement (5 Exemplare) und an das Finanz- und Zolldepartement (Steuerverwaltung 15 Exemplare).

Beilagen:

1. Verbalnote des Auswärtigen Amtes der Bundesrepublik Deutschland vom 2. Dezember 1964;
2. Gebrauchsausgabe des schweizerisch-deutschen Doppelbesteuerungsabkommens;
3. Kreisschreiben des Bundesrates vom 2. Oktober 1959;
4. Bericht der Bundesregierung an den Deutschen Bundestag vom 23. Juni 1964;
5. Zusammenfassung des Antrages;
6. Pressemitteilung (deutsch und französisch).

An das Politische Departement zum Mitbericht