

s.B.34.12/30 - WF/sa

3003 Bern, den 1. März 1971

Notiz an den Departementsvorsteher

Revision des schweizerisch-deutschen Doppel-
besteuerungsabkommens vom 15.7.1931 / 20.3.1959;
Antrag des EFZD vom 15.2.1971 an den BR

A.

Für die seit 5 Jahren zwischen der Schweiz und der Bundesrepublik Deutschland (BRD) laufenden Verhandlungen über die Revision des schweizerisch-deutschen Doppelbesteuerungsabkommens (DBA) bedeutet die bevorstehende Verhandlungsrunde, die in der Zeit vom 23. - 26. März und 10. - 14. Mai 1971 stattfinden wird, eine entscheidende Phase. Die BRD möchte bis Mitte des Jahres, d.h. vor dem nächstmöglichen Kündigungstermin, wissen, welche der vorgeschlagenen Lösungen sich verwirklichen lassen. Die Verhandlungen dürften sich recht schwierig gestalten, nachdem die deutschen Forderungen im Laufe der Jahre vorerst unter dem Einfluss des schweizerischen DBA mit Frankreich, sodann als Folge des Regierungswechsels in der BRD und schliesslich im speziellen wegen des sich in Vorbereitung befindenden deutschen Gesetzes gegen die Steuerflucht und die steuerlichen Wettbewerbsverzerrungen immer höher geschraubt wurden.

B.

Als Hauptprobleme können bezeichnet werden:

- das Steuergefälle BRD-Schweiz und die daraus resultierenden Nachteile steuerlicher und wettbewerbsmässiger Art für die BRD. Die BRD zielt darauf ab, durch ein neues DBA alle Lücken der geltenden Vereinbarung zu schliessen und gleichzeitig Bestimmungen durchzusetzen, ohne die der erwähnte Gesetzesentwurf zum Teil unwirksam bliebe.
- Vereinbarung eines Informationsaustausches, analog zu dem, was die Schweiz bisher nur den USA, Grossbritannien und Frankreich zugestanden hat.

- 2 -

Mit dem beiliegenden Antrag unterbreitet das EFZD dem Bundesrat die ins Auge gefassten schweizerischen Gegenvorschläge und verlangt Instruktionen für die kommenden Verhandlungen. Dem Antrag liegen im wesentlichen folgende Leitgedanken zu Grunde:

1. Das neue DBA mit der BRD hat sich grundsätzlich nach dem OECD-Musterabkommen von 1963 zu richten, wie es bereits als Vorlage für die Abkommen mit Frankreich, Irland, Japan, Schweden, Spanien und Südafrika diene. Der BRD sollen damit ebenfalls die Vorteile der neuern schweizerischen Vertragspraxis zugestanden werden, z.B. Anrechnung des Quellensteuerrückbehalts auf Dividenden (BRD : 15 %) nicht nur bei der Wehsteuer, sondern auch bei den Kantons- und Gemeindesteuern.
2. In Anerkennung der Tatsache, dass die Unterschiede in den Steuersystemen der beiden Länder gewisse Benachteiligungen der BRD bewirken, ist das EFZD bereit, den deutschen Sonderwünschen so weit entgegenzukommen, als dies für die Schweiz tragbar und mit ihren eigenen Steuerprinzipien in Einklang zu bringen ist. Demgemäss ist vorgesehen:
 - Gewisse Beschränkungen des Wohnsitzprinzips bezüglich natürlicher und juristischer Personen sollen hingenommen werden. So würden namentlich die sogenannten Steuerpauschalierten, analog zur Regelung mit Frankreich, von der Abkommensberechtigung ausgeschlossen und ferner natürliche Personen deutscher Nationalität, die aus andern als beruflichen Gründen den Wohnsitz in die Schweiz verlegen, während drei Jahren von den deutschen Quellensteuern nicht entlastet (gleich wie im DBA mit Schweden). In diesem Zusammenhang gehört auch das Weiterbestehen des Besteuerungsrechts des frühern Wohnsitzstaates während 3 Jahren für nach dem Wegzug erzielte Liquidationsgewinne, wenn diese im andern Staate nicht besteuert werden (Fall Horten).

Um den bekannten Auswüchsen bei der Zwischenschaltung von schweizerischen Basis-, Holding- und Sitzgesellschaften zu begegnen, ist die Schweiz bereit, in Fällen, wo Leitung und formeller Sitz einer Gesellschaft auseinanderfallen, als Steuerdomizil den Ort der tatsächlichen Leitung anzuerkennen; im weitern werden gewisse näher definierte Gesellschaftstypen von der Abkommensberechtigung ausgeschlossen.

Man hält sich schweizerischerseits vor, leichtere Modifizierungen beim Wohnsitzprinzip und die Erweiterung des deutschen Besteuerungsrechts mit der deutschen Delegation zu diskutieren, falls sich die schweizerischen Angebote als ungenügend erweisen sollten (vergl. unten Ziff. 4).

- Eine langjährige für die BRD besonders spürbar gewesene Lücke soll geschlossen werden, indem aus ähnlichen Ueberlegungen inskünftig die GmbH-Anteile den Aktien gleichgestellt werden. (Die GmbH erfreut sich zur Zeit einer Sonderbehandlung, da die Beteiligung an einer GmbH, die ihren Sitz im andern Vertragsstaat hat, wie auch die Beteiligungsdividende nach Abzug einer Quellensteuer von 25.75 % nach der geltenden Regelung steuerfrei sind.
- Schliesslich soll mit der deutschen Delegation der Informationsaustausch diskutiert werden, wozu die schweizerische Delegation bisher keine Kompetenz besass. Dabei besteht die Meinung, dass das Ausmass des diesbezüglichen schweizerischen Zugeständnisses erst nach Abschluss der Frühjahresverhandlungen bestimmt werden soll, und zwar unter Berücksichtigung aller im Spiele stehenden Interessen.

3. Den spezifischen schweizerischen Interessen muss besonders Rechnung getragen werden und dementsprechend sind die vorgesehenen Zugeständnisse zu beschränken. So gilt namentlich für den schweizerischen Rückwanderer die Karenzfrist von 3 Jahren nicht; er wird also in

jedem Falle mit der Begründung seines Wohnsitzes in der Schweiz in Bezug auf Dividenden, Zinsen und Lizenzen abkommensberechtigt. Ferner soll nach schweizerischer Auffassung der Ausschluss gewisser Gesellschaftstypen von der Abkommensberechtigung die schweizerisch beherrschten Gesellschaften nicht betreffen; eine Konzession wird lediglich, und dies im Unterschied zum DBA mit Frankreich, bezüglich blosser Durchlaufgesellschaften gemacht. Im weiteren sollen die schweizerischen Beteiligungen an deutschen GmbH in den Genuss einer vierjährigen Uebergangsregelung gelangen. Besonderer Sorgfalt bedarf nach schweizerischer Auffassung die Lösung des Grenzgängerproblems; es sollte die bewährte bestehende Regelung (Besteuerung am Wohnsitz in der BRD), allerdings leicht verbessert, übernommen werden. Schliesslich besteht man schweizerischerseits bei der Steueranrechnung auf einem Vorbehalt zu Gunsten der in der BRD wohnhaften Schweizerbürger, die in der Schweiz über Grundbesitz verfügen oder eine Betriebsstätte unterhalten.

4. Bezüglich des taktischen Vorgehens wird vorgesehen, der deutschen Delegation einen schweizerischen Gegenentwurf zu übergeben, der mit Ausnahme des Informationsaustausches bezüglich der vorgenannten Punkte Zugeständnisse enthält, wie sie in jüngerer Zeit Schweden, Japan und insbesondere Frankreich gegenüber gemacht werden mussten. Darüber hinaus behält man sich je nachdem, wie die deutsche Reaktion ausfallen wird, einige Punkte vor, über die allenfalls noch zusätzlich verhandelt werden könnte. Die Frage, ob solche weitergehende Zugeständnisse gemacht werden sollen, würde dem Bundesrat nach Vorliegen der endgültigen Angebote, d.h. nach Abschluss der bevorstehenden Verhandlungsrunde zum Entscheid unterbreitet.

C.

Im Vernehmlassungsverfahren sind im wesentlichen nur in bezug auf den Ausschluss gewisser Gesellschaften von der Abkommensberechtigung sowie in bezug auf den Informationsaustausch Widerstände festzustellen gewesen. Was den ersten Punkt betrifft, so sprachen sich die interessierten schweizerischen Wirtschaftskreise gegen eine weitergehende Bestimmung aus, als sie das DBA mit Frankreich enthält; ferner

wenden sich die Kantone Glarus und Zug gegen jegliche Diskriminierung von Gesellschaften mit kantonalen Steuerprivilegien. Die Abweichung vom schweizerisch-französischen DBA ist verhältnismässig unbedeutend (Ausnahme der blossen Durchlaufgesellschaften) und dürfte sich verantworten lassen. Zum Proben der Diskriminierung stellt das EFZD fest, dass eine Lösung in der Frage der kantonal privilegierten Gesellschaften unaufschiebbar ist und die eventuelle Aenderung der kantonalen Gesetze nicht mehr abgewartet werden kann.

Was den Informationsaustausch betrifft, so lehnt ihn die Schweizerische Bankiervereinigung, sekundiert vom Kt. St. Gallen, nach wie vor kategorisch ab. Das EFZD setzt sich mit der Frage des Informationsaustausches auf den S. 14 und 15 einlässlich auseinander und kommt zu dem unseres Erachtens richtigen Schluss, dass die prinzipielle Ablehnung jeglicher Art von Amtshilfe im heutigen Zeitpunkt als unrealistisch anzusehen ist; deshalb erachtet es denn auch die Erlangung der Kompetenz zur Verhandlung über diesen Punkt als unabdinglich. Der Zweck dieser Kompetenz bestände darin, festzustellen, was mit der Aufnahme einer Klausel im Sinne des schweizerisch-französischen Abkommens allenfalls zu erreichen wäre.

Unsererseits möchten wir hierzu bemerken, dass im Zusammenhang mit diesem Problem schon verschiedentlich auf mögliche Konsequenzen für die Regelung des Verhältnisses der Schweiz zu den Europäischen Gemeinschaften (EG) hingewiesen wurde. Namentlich vertritt die Schweizerische Bankiervereinigung den Standpunkt, ein schweizerisches Nachgeben wäre im gegenwärtigen Zeitpunkt nicht opportun, würde doch damit vorzeitig unsere Verhandlungsposition unnötig geschwächt. Wir sind im Gegensatz dazu der Auffassung, dass, wie das EFZD zeigt, unsere Position in dieser Frage keineswegs stark ist und die grundsätzliche Bereitschaft zu einem Entgegenkommen den Ausgang der Gespräche mit den EG eher günstig zu beeinflussen vermöchte.

- 6 -

Gelingt es, die BRD zum Einlenken zu bringen, so könnten die Beziehungen zur BRD als normalisiert angesehen werden, wogegen eine starre Haltung in dieser Frage unter Umständen zum Abbruch der Verhandlungen führen und gerade dadurch unangenehme Rückwirkungen auf unser Verhältnis zu den EG haben könnte. Es darf nicht übersehen werden, dass auch Italien und Brüssel grössten Wert auf ein derartiges schweizerisches Zugeständnis legen. Der Vorschlag des EFZD erscheint uns unter diesen Umständen ausgewogen, und wir glauben, dass er unsererseits unterstützt werden sollte.

EIDG. POLITISCHES DEPARTEMENT
Finanz- und Wirtschaftsdienst

Numbauer