



EIDGENÖSSISCHES POLITISCHES
DEPARTEMENT

Bern, den 4. Februar 1960

p.C.22.91.1(6) Südafr.
p.C.22.91.1(6) Neuseeland - PO/ei
Bitte dieses Zeichen in der Antwort wiederholen

VERTRAULICH

Sitzverlegung

| |
|---|
| Légation de Suisse 12 FÉV. 1960 Réf.: C. 20.1 167 |
|---|

An die
Schweizerische Gesandtschaft
Pretoria

Herr Minister,

Mit unserem Kreisschreiben Nr. 271 vom 8. Dezember 1958 hatten wir Sie über die Anordnungen orientiert, die der Bundesrat getroffen hat, um im Hinblick auf eventuelle internationale Konflikte die Voraussetzungen für eine Verlegung des Sitzes schweizerischer Gesellschaften nach dem Ausland zu schaffen und die Inhaber von Wertpapieren zu schützen. Es handelte sich um den Erlass eines Bundesratsbeschlusses vom 12. April 1957 / 4. Juli 1958 betreffend vorsorgliche Schutzmassnahmen für juristische Personen, Personengesellschaften und Einzelfirmen (sog. Sitzverlegungsbeschluss), ergänzt durch eine dazugehörige Vollziehungsverordnung, sowie eines Bundesratsbeschlusses vom 12. April 1957 über den Schutz von Wertpapieren und ähnlichen Urkunden (sog. Wertpapierbeschluss). Unserem Kreisschreiben Nr. 271, mit dem Ihnen genaue Weisungen betreffend die in Anwendung des Sitzverlegungsbeschlusses erforderliche Handelsregisterführung bei den schweizerischen Auslandsvertretungen übermittelt wurden, lagen die einschlägigen Gesetzestexte bei. Mit einer Mitteilung vom 29. Dezember 1958 liessen wir Ihnen ausserdem einen umfassenden Bericht des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements über die Materie zukommen, der weitgehend auf einer Studie von Prof. Georges Sausser-Hall beruhte.

- 2 -

Im vorliegenden Zusammenhang steht der S i t z -
v e r l e g u n g s b e s c h l u s s im Vordergrund. Auf
eine kurze Formel gebracht liegen Sinn und Zweck der Sitz-
verlegung bekanntlich 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, andererseits aber
auch, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass schweizerische
Vermögenswerte im Falle einer Okkupation unseres Territoriums
durch eine Kriegspartei von der Gegenpartei nicht als Feinds-
gut 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 wirt-
schaftliche Tätigkeit der fraglichen Firmen am neuen Sitz
werden die dort geltenden Bestimmungen des öffentlichen Rechts
vorbehalten. Die Anmeldung der Sitzverlegungsabsicht durch eine
Firma (sie erfolgt beim Eidgenössischen Amt für das Handels-
register 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 Zeit-
punkt, in dem sie Rechtswirksamkeit erlangt, wird in einem
späteren Beschluss durch den Bundesrat bei Eintritt der Ge-
fährdung bestimmt; sollte der Bundesrat infolge Krieges dazu
nicht mehr in der Lage sein, so wird die Sitzverlegung ipso jure
rechtswirksam.

- 3 -

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 z w i s c h e n s t a a t l i c h e r Ebene für die Realisierung der mit dem Sitzverlegungsbeschluss verfolgten Ziele vorzusorgen.

Bereits im Verlaufe Ihres Schweizeraufenthaltes vom Sommer 1958 hatten Sie in einem Gespräch mit Herrn Probst auf die Vorteile hingewiesen, die S ü d a f r i k a für die Schweiz eventuell als Sitzverlegungsland aufweisen könnte (verhältnismässig liberale, dem Zuzug ausländischer Unternehmungen nicht abgeneigte Handelspolitik, geographische Lage abseits der wahrscheinlichen Hauptkriegsschauplätze, etc.). Wenn wir nicht schon damals auf Ihre Anregung eintraten, die sich in Südafrika bietenden Möglichkeiten zu prüfen, so geschah dies im Bestreben, die Frage zunächst mit K a n a d a , bei dem die Vorbedingungen in mancher Hinsicht in besonders hohem Ausmasse gegeben erschienen, im Sinne eines "test case" zu klären. Dabei war von Anfang an beabsichtigt, gestützt auf die gesammelten Erfahrungen später auch an andere in Betracht kommende Staaten heranzutreten.

- 4 -

Der geplante Meinungsaustausch mit Kanada ist nach anfänglichen Verzögerungen, die teils auch auf gewissen Missverständnissen des Partners über unsere wirklichen Absichten beruhten, im Oktober des vergangenen Jahres zur Durchführung gelangt. Angesichts der Neuartigkeit, die die Materie auch für uns aufwies, sahen wir uns veranlasst, für diesen ersten Versuch eine spezielle Delegation nach Kanada zu entsenden. Ueber Vorbereitung, Durchführung und Ergebnis dieser Mission orientieren Sie unsere beiden Anträge an den Bundesrat vom 10. September und 7. November 1959, die von diesem genehmigt wurden, in ausführlicher Weise (Beilagen 1 und 2). Mit dem vorläufigen, befriedigenden Abschluss dieser Besprechungen ist nun auch der Weg zu Kontakten mit anderen Staaten frei geworden.

Wir denken hierbei in erster Linie an Südafrika und wären Ihnen dankbar, wenn Sie diese Aufgabe nunmehr an die Hand nehmen könnten. Wir glauben, dass Ihnen die Erfahrungen, die in den Besprechungen in Ottawa gesammelt werden konnten, für Ihre Fühlungnahme mit den südafrikanischen Behörden von Nutzen sein werden. Wie Sie den Unterlagen entnehmen können, geht es materiell im wesentlichen um die folgenden vier Problemkreise:

1. Personalstatut und Rechtspersönlichkeit

Das Kernstück der schweizerischen Begehren besteht im Wunsch, den Sitz (registered or head office) schweizerischer Gesellschaften im Falle einer internationalen Krise gemäss Sitzverlegungsbeschluss ohne Liquidation und ohne Reorganisation, d.h. unter Erhaltung des schweizerischen Personalstatuts (personal law) und der schweizerischen Rechtspersönlichkeit (corporate personality), nach dem Asylstaat verlegen zu können. Dies ist, nebenbei bemerkt, keineswegs eine Selbstverständlichkeit; so

- 5 -

bestimmt beispielsweise die schweizerische Gesetzgebung (Art. 14 der Schluss- und Uebergangsbestimmungen zum OR), dass eine ausländische Aktiengesellschaft, die ihren Sitz mit Bewilligung des Bundesrates in die Schweiz verlegt, ihre Statuten innert sechs Monaten der schweizerischen Gesetzgebung anzupassen und ihre Organe neu zu bestellen hat. Gerade eine solche Domestikation möchten wir aber bei der kriegsbedingten Sitzverlegung schweizerischer Gesellschaften ins Ausland vermeiden.

Erfreulicherweise waren die kanadischen Behörden in der Lage, auf dieses Begehren einzutreten (für weitere Einzelheiten vgl. Seiten 6/7 unseres Berichtes an den Bundesrat vom 7. November 1959). Wir hoffen, dass auch die südafrikanische Rechtsordnung eine solche Regelung erlauben wird. Dabei wäre - um Missverständnisse zu vermeiden - von Anfang an darauf hinzuweisen, dass für eine sitzverlegte Gesellschaft, auch wenn sie eine solche des schweizerischen Rechtes bleibt, gemäss Art. 12 Abs. 6 des Sitzverlegungsbeschlusses hinsichtlich ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit am neuen Sitz selbstverständlich die dort gültigen Bestimmungen des öffentlichen Rechtes vorbehalten sind.

2. Feindgutgesetzgebung

Grössere Schwierigkeiten bilden erfahrungsgemäss die mit der Feindgutgesetzgebung zusammenhängenden Fragen. Sie sind dort besonders gross, wo diese Gesetzgebung - wie in Kanada - die Regel enthält, dass die Inkorporation einer Gesellschaft innerhalb oder nach dem Rechte eines Staates, dessen Territorium vom Feinde besetzt wird, genügt, um dieser Gesellschaft im Sinne des Gesetzes Feindcharakter zu verleihen. Schweizerische Gesellschaften, die ihren Sitz gemäss unserem Sitzverlegungsbeschluss

- 6 -

unter Erhaltung des schweizerischen Personalstatuts und der schweizerischen Rechtspersönlichkeit ohne Reinkorporation ins Ausland verlegen, würden also dort dementsprechend im Falle einer feindlichen Okkupation unseres Staatsgebietes "technisch" als Feinde betrachtet, womit sie der Beschlagnahme oder sonstigen Kontrollmassnahmen durch den Feindgutverwalter unterstünden.

Indessen zeigte es sich in den Verhandlungen mit Kanada, dass den besonderen Umständen, unter denen die kriegsbedingte Sitzverlegung schweizerischer Firmen erfolgen soll, doch eine gewisse Bedeutung zukommt. Beachtung fanden dabei vornehmlich zwei Aspekte: einerseits der Umstand, dass die Schweizerfirmen trotz Verlegung ihres Sitzes überall den im Zeitpunkt der Sitzverlegung geltenden Bestimmungen des schweizerischen Rechts unterworfen bleiben, womit die Anwendbarkeit eventueller späterer Gesetzesänderungen oder sonstiger Verfügungen einer beispielsweise von einer Okkupationsmacht auf schweizerischem Territorium eingesetzten Marionettenregierung von vorneherein ausgeschlossen wird (Art. 12 Abs. 2 des Sitzverlegungsbeschlusses); andererseits die Tatsache, dass jede Beeinflussung der Gesellschaft am neuen Sitz durch die am ursprünglichen Sitze in der Schweiz zurückbleibenden Organe ebenfalls von Rechts wegen ausgeschaltet ist und sämtliche Befugnisse und Vollmachten alleine jenen Personen zustehen, die ihre Rechte am neuen Sitz ausüben können (Art. 11 - 14 des Sitzverlegungsbeschlusses). Die kanadischen Behörden fanden sich denn auch zu einer "Wohllollenserklärung" bereit: sobald sich der Feindgutverwalter nach erfolgter - wohl unvermeidlicher - "Durchleuchtung" überzeugt hätte, dass eine sitzverlegte Schweizerfirma nicht im Auftrag oder unter Kontrolle eines "wirklichen" Feindes handelt, sondern im Gegenteil durch Personen schweizerischer (oder anderer) Nationalität verwaltet

und kontrolliert wird, welche lediglich als "technische" Feinde gelten, bestünde für ihn die Möglichkeit, eine solche Schweizerfirma nicht mehr als feindliche Firma zu behandeln und sie dementsprechend freizugeben (für weitere Einzelheiten vgl. Seiten 7-9 unseres Berichts vom 7. November 1959).

Wie diese Frage in Südafrika angepackt und gelöst werden könnte, wird weitgehend vom Inhalt der zurzeit (oder in einem künftigen Kriege) geltenden Feindgutgesetzgebung und der Strenge ihrer Anwendung abhängen. Wir dürfen es Ihnen überlassen, hier in der Ihnen angemessen erscheinenden Weise vorzugehen. Natürlich könnten wir es nur begrüßen, wenn sich in Südafrika eine materiell günstigere und formell bindendere Regelung als jene mit Kanada erzielen liesse.

3. Steuerfragen

Im Entwurf zum zusätzlichen Beschluss, durch den der Bundesrat die Sitzverlegung nötigenfalls wirksam erklären würde, ist vorgesehen, dass die schweizerischen Gesellschaften auch nach erfolgter Sitzverlegung grundsätzlich der eidgenössischen und der kantonalen Steuerhoheit unterworfen bleiben. Durch die Uebersiedelung in einen Asylstaat würde aber gleichzeitig auch dessen Steuerhoheit begründet, womit die sitzverlegten Firmen der Gefahr einer doppelten Steuerbelastung ausgesetzt wären. Im Hinblick darauf enthält der zusätzliche Beschluss eine Bestimmung, wonach der Bundesrat die zur Vermeidung oder Milderung einer Doppelbesteuerung notwendigen Massnahmen treffen wird. Zudem bestand auf schweizerischer Seite die Hoffnung, die Steuerhoheit des Asylstaates in der Weise einschränken zu können, dass bei sitzverlegten Firmen nur die Einkünfte aus dem Asylstaat von diesem besteuert würden, während die Einkünfte aus Quellen ausserhalb des Asylstaates dem schweizerischen Fiskus vorbehalten blieben.

- 8 -

Im Verhältnis zu Kanada liess sich diese Konzeption angesichts des kanadischen Steuerrechts, wonach Firmen mit Geschäftsleitung in Kanada dort auf ihrem weltweiten Einkommen besteuert werden, nicht verwirklichen (für Einzelheiten vgl. Bericht vom 7. November 1959, Seiten 10/11).

Da man schweizerischerseits von vorneherein der Auffassung war, die grundsätzliche Verständigung über die Sitzverlegung an dem zwar bedeutsamen, aber doch recht heiklen Fiskalaspekt nicht scheitern zu lassen, fand sich die schweizerische Delegation, um die übrigen Resultate nicht zu gefährden, mit diesem Bescheid vorläufig ab.

Was Südafrika anbelangt, so scheinen uns die Aussichten, die von uns grundsätzlich ins Auge gefasste Lösung zu erzielen, günstiger zu liegen, da das südafrikanische Steuerrecht in erster Linie davon ausgeht, in der südafrikanischen Union anässige Gesellschaften nur für im Lande erzielte Einkünfte zu erfassen. Wir wären Ihnen deshalb dankbar, wenn Sie die Frage einer Aufteilung der Steuerhoheit im oben skizzierten Sinne versuchsweise zur Diskussion stellen wollten.

Kanadischerseits wurde uns immerhin die Zusicherung abgegeben, dass sitzverlegte schweizerische Gesellschaften in den Genuss der Vorteile aus den Doppelbesteuerungsabkommen Kanadas mit Drittstaaten gelangen würden und schweizerische Gesellschaften sowie Aktionäre beim Wegzug aus Kanada keine Liquidationssteuern bezahlen müssten. - Beide Punkte wären gegebenenfalls auch im Verhältnis zu Südafrika anzustreben.

4. Visafragen

Kanadischerseits wurden unseren Unterhändlern verschiedene Erleichterungen, so namentlich Dauervisa für leitende Persönlichkeiten sitzverlegter Firmen sowie ganz allgemein eine wohlwollende Behandlung zugesichert (vgl. Bericht vom 7. November 1959, Seiten 11/12). - Wir nehmen an, dass sich auch bei Ihnen ähnliche Voraussetzungen erzielen lassen sollten.

- 9 -

Indem wir Sie bitten, die obigen Fragen nun auch im Verhältnis zu Südafrika zu klären, stellen wir uns vor, dass es in einer ersten Phase - ähnlich wie gegenüber Kanada - zunächst darum gehen wird, die auf Grund der heutigen Gesetzgebung in den verschiedenen Materien bestehende Ausgangslage durch Kontakte mit den Behörden Ihres Gastlandes zu erforschen. Sollte die heutige südafrikanische Rechtsordnung bereits in einer Weise ausgestaltet sein, dass sich in ihrem Rahmen - eventuell auf dem Interpretationswege - der Zweck der schweizerischen Sitzverlegung ohne weitere interne Anordnungen oder zwischenstaatliche Vereinbarungen erreichen liesse, so würde es genügen, diese Situation in geeigneter Weise gemeinsam mit den südafrikanischen Behörden (ähnlich wie gegenüber Kanada) zu konsolidieren. Sollte hingegen eine solche Uebereinstimmung nicht oder nur teilweise vorliegen, so wird in einer zweiten Phase geprüft werden müssen, wie weit die südafrikanische Regierung bereit wäre, unseren Wünschen im Sinne eines Entgegenkommens, das in verbindlicher Weise zu formulieren wäre, zu entsprechen. Für die zweite Eventualität möchten wir schon jetzt darauf hinweisen, dass es in f o r m e l l e r Hinsicht angezeigt wäre, eine allenfalls notwendig werdende Abrede zu gegebener Zeit eher in einem einfachen Notenaustausch, einer gemeinsamen Aufzeichnung oder einem Protokoll niederzulegen, statt ein eigentliches Abkommen zwischen den beiden Staaten in Aussicht zu nehmen. Aus naheliegenden Ueberlegungen politischer Natur würden wir es in der Tat vorziehen, jede Publizität, wie sie bei der Einholung der parlamentarischen Genehmigung eines Abkommens unumgänglich wäre und die zu unerwünschten Spekulationen sowie Missdeutungen der schweizerischen Haltung in einem künftigen Konflikt Anlass geben könnte, zu vermeiden. Wir nehmen an, dass auch die südafrikanischen Behörden kaum auf Publizität Wert legen würden. Die Angelegenheit wäre also von Anfang an möglichst vertraulich zu behandeln.

- 10 -

Wir möchten beifügen, dass die kanadischen Behörden uns gegenüber ihrerseits grössten Wert auf eine k o n f i - d e n t i e l l e Behandlung der mit ihnen getroffenen Abreden legen und sie auch gegenüber Drittstaaten nicht erwähnt wissen möchten (vgl. Seite 4 unseres Berichts an den Bundesrat vom 7. November 1959). Wir wären Ihnen deshalb dankbar, den südafrikanischen Behörden keine Einzelheiten über unsere Kontakte in Ottawa bekanntzugeben. Es wird genügen, wenn Sie lediglich allgemein erwähnen, dass die Schweiz natürlich auch mit anderen Staaten die Sitzverlegungsmöglichkeiten abzuklären bemüht ist, wobei in Kanada, wie gewisse Sondierungen ergaben, die rechtlichen Voraussetzungen offenbar nicht ungünstig liegen.

Dagegen könnten Sie ausdrücklich darauf hinweisen, dass P a n a m a - nicht ohne Veranlassung von schweizerischer Seite - am 23. August 1958 ein auf den schweizerischen Sitzverlegungsbeschluss zugeschnittenes, am 6. September 1958 in Kraft getretenes Gesetzesdekret erlassen hat (Beilage 3), durch welches die Verlegung des Geschäftssitzes ausländischer Gesellschaften geregelt wird. In zivilrechtlicher Hinsicht ist bemerkenswert, dass die Sitzverlegung nach Panama weder die Auflösung der Gesellschaft in ihrem Herkunftsland, noch ihre Neugründung in Panama erforderlich macht und dass für die so verlegten ausländischen Gesellschaften bezüglich ihrer Satzungen weiterhin die Gesetze ihres Herkunftslandes massgebend bleiben; doch unterstehen sie allen Vorschriften des öffentlichen Rechts von Panama. - Bestrebungen, ein ähnliches "Auffanggesetz" auch in den N i e d e r l ä n d i s c h e n A n t i l l e n zu schaffen, sind seit einiger Zeit im Gang.

- 11 -

Es wird Ihnen Ihre Bemühungen wahrscheinlich erleichtern, über englische Uebersetzungen des schweizerischen Sitzverlegungsbeschlusses samt Vollziehungsverordnung sowie, der Vollständigkeit halber, auch des Wertpapierbeschlusses zu verfügen. Wir übermitteln Ihnen anbei je zwei Exemplare davon (Beilagen 4, 5 und 6). Weitere Abzüge stehen, wenn gewünscht, zur Verfügung. Ausserdem legen wir einen im Rahmen der Vorarbeiten für die Kanadaverhandlungen redigierten "Swiss draft" bei, der Ihnen vielleicht hinsichtlich der englischen Terminologie nützlich sein könnte (Beilage 7).

Eine Kopie dieses Schreibens mit den selben Beilagen geht, unter Bezugnahme auf die Besprechung zwischen den Herren Generalkonsul Rossetti und Probst von Mitte Januar 1960, gleichzeitig an das schweizerische Generalkonsulat in Wellington, mit der Bitte, im Sinne der obigen Ausführungen auch in Neuseeland die Möglichkeiten einer Sitzverlegung schweizerischer Firmen im Kriegsfall explorieren zu wollen.

Für Ihre Bemühungen sprechen wir Ihnen - ebenso wie unserer Vertretung in Neuseeland - zum voraus den verbindlichsten Dank aus und sehen Ihrer Berichterstattung mit lebhaftem Interesse entgegen.

Wir versichern Sie, Herr Minister, unserer vorzüglichen Hochachtung.

Der Generalsekretär



Beilagen:

1. Antrag des EPD an den Bundesrat vom 10.9.59 (Protokollauszug der Bundesratssitzung vom 25.9.59)
2. Antrag des EPD vom 7.11.59 (Protokollauszug der Bundesratssitzung vom 8.1.60)
3. Sitzverlegungsbeschluss, vom 12.4.57/4.7.58, in englischer Uebersetzung (doppelt)
4. Vollziehungsverordnung, vom 12.4.57, in englischer Uebersetzung (doppelt)
5. Wertpapierbeschluss, vom 12.4.57, in englischer Uebersetzung (doppelt) (3 fad.)
6. Swiss draft March 1958
7. Panama: Gesetzesdekret Nr.16 vom 23.8.58.