

Freitag, 2. Oktober 1953.

Verhandlungen über die italienische Vermögensabgabe; Einleitung eines Schieds- oder Vergleichsverfahrens.

Politisches Departement. Antrag vom 30. September 1953.

Das Politische Departement unterbreitet folgenden Bericht:

"Auf Antrag des Politischen Departementes ermächtigte der Bundesrat am 11. September 1951 eine schweizerische Delegation unter dem Vorsitz von Herrn Legationsrat Parodi von der Schweizerischen Gesandtschaft in Rom, mit den italienischen Behörden, erforderlichenfalls unter Verzicht auf das Begehren um die vollständige Befreiung der schweizerischen Staatsangehörigen von der italienischen Vermögensabgabe, eine tragbare Lösung des Problems der Anwendung der italienischen Vermögensabgabe auf schweizerische Steuerpflichtige herbeizuführen. Bei einer allfälligen Kompromisslösung sollte vor allem darauf geachtet werden, dass möglichst sämtliche von dieser Abgabe betroffenen Kategorien von schweizerischen Steuerpflichtigen, nämlich die Schweizer in Italien, die Gesellschaften mit Sitz in der Schweiz und schliesslich die natürlichen Personen mit Wohnsitz in der Schweiz Erleichterungen zugestanden erhalten sollten, die ihren besondern Verhältnissen Rechnung tragen.

Anlässlich der Eröffnung der schweizerisch-italienischen Sozialversicherungsverhandlungen wurde den italienischen Behörden offiziell mitgeteilt, dass mit einer Ratifikation des Sozialversicherungsabkommens erst dann gerechnet werden könne, wenn Italien seine eigene Altersversicherung weiter ausgebaut und ausserdem zu einer tragbaren Lösung hinsichtlich der italienischen Vermögensabgabe Hand geboten habe.

Die Verhandlungen in Rom vom Dezember 1951 führten insofern zu einem Erfolg, als Italien den schweizerischen Steuerpflichtigen eine zunächst zeitlich beschränkte, später auf unbestimmte Zeit verlängerte Suspendierung der Steuererhebungs- und Vollstreckungsmassnahmen zugestand. In materieller Hinsicht wurde eine Lösung in Aussicht genommen, nach der zwar die schweizerischen Steuerpflichtigen grundsätzlich die Vermögensabgabe zu entrichten hätten, wobei aber bei der Bewertung des steuerpflichtigen Vermögens eine namhafte Reduktion von einem Drittel bis zwei Drittel des gesetzlich vorgesehenen Wertes des steuerbaren Vermögens eintreten sollte. Am 15. Dezember 1951 wurde vom schweizerischen und vom italienischen Delegationschef ein entsprechendes Verhandlungsprotokoll unterzeichnet, allerdings unter ausdrücklichem Vorbehalt der Genehmigung

durch die beiden Regierungen. Die besondern Begehren betreffend die Steuerpflichtigen in der Schweiz, nämlich die Vermeidung der Doppelbesteuerung bei mobilen Vermögenswerten sowie die Anwendung des proportionalen Steuersatzes von 4 % für Gesellschaften mit Sitz in der Schweiz, wurden dagegen von italienischer Seite abgelehnt. Die schweizerische Delegation brachte deshalb im Verhandlungsprotokoll einen entsprechenden Vorbehalt an.

Als zu Beginn des Jahres 1952 die Besprechungen wieder aufgenommen werden sollten, erklärten die italienischen Behörden, der italienische Finanzminister habe das vom italienischen Delegationschef unterzeichnete Protokoll nicht genehmigen können, da die darin enthaltenen Zugeständnisse nicht Gegenstand eines blossen Verwaltungsabkommens, sondern eines ratifikationsbedürftigen Staatsvertrages bilden müssten. Im März 1952 übergab das Italienische Aussenministerium der Schweizerischen Gesandtschaft in Rom einen Vertragsentwurf (Beilage 1), der die wesentlichen Punkte des nicht genehmigten Verhandlungsprotokolls vom Dezember 1951 enthielt, allerdings ohne die schweizerischen Vorbehalte betreffend die Vermeidung der Doppelbesteuerung sowie die Gleichbehandlung der Gesellschaften in der Schweiz zu berücksichtigen. In einem schweizerischen Gegenentwurf vom April 1952 wurde deshalb darauf hingewiesen, dass zusätzliche italienische Konzessionen, vor allem für die Steuerpflichtigen in der Schweiz, unerlässlich seien. Die italienische Regierung antwortete im Juli 1952, dass sie nicht in der Lage sei, weitere Vorschläge zu unterbreiten.

Anlässlich einer Reise nach Rom versuchte Herr Minister Zehnder, Chef der Abteilung für Politische Angelegenheiten, im direkten Gespräch mit höchsten italienischen Regierungsstellen diese durch einen grosszügigen Kompromissvorschlag zu einer entgegenkommenderen Haltung zu bewegen. Leider erwiesen sich in der Folge die Herrn Minister Zehnder mündlich gemachten Versprechungen als praktisch wertlos.

Schweizerischerseits wurde auch weiterhin auf diplomatischen Wege versucht, Italien zur Aufnahme mündlicher Verhandlungen zwischen hierzu gehörig bevollmächtigten Delegierten beider Staaten zu bewegen. Schliesslich fand im März 1953 in Rom eine Fühlungnahme zwischen schweizerischen und italienischen Experten statt, die der Abklärung der noch offenen technischen Fragen dienen sollte. Den schweizerischen Experten gelang es, sich über die noch offenen Punkte Klarheit zu verschaffen; indessen weigerte sich die italienische Delegation, ein Protokoll zu unterzeichnen, so dass der sich auf Grund der Besprechungen ergebende schweizerische Standpunkt in einer Note vom 11. März 1953 der Gesandtschaft an das Italienische Aussenministerium (Beilage 2) niedergelegt wurde. Trotz erheblichen Bedenken hatten die Experten darin den italienischen Unterhändlern, die auf die Frage der Doppelbesteuerung und die Frage der Gleichbehandlung der schweizerischen Gesellschaften nicht eintreten zu können glaubten, vorgeschlagen, wenigstens bei kotierten Wertpapieren von Gesellschaften mit Sitz in der Schweiz die vertraglich vorgesehene Reduktion, die bisher  $33 \frac{1}{3} \%$  betrug auf  $50 \%$  zu er-

höhen. Diese Konzession sollte aber nur dann Gültigkeit haben, wenn Italien allen übrigen schweizerischen Begehren zustimmte. Die schweizerische Note enthielt nämlich noch eine Anzahl weiterer Punkte, in denen von italienischer Seite ein Entgegenkommen erwartet wurde. Ausserdem wurde schweizerischerseits eine nähere Präzisierung verschiedener Interpretationsfragen gewünscht.

Nachdem der Bundesrat bereits im März 1953 die Botschaft betreffend die Genehmigung des schweizerisch-italienischen Sozialversicherungsabkommens an die eidgenössischen Räte weitergeleitet hatte, beschloss die nationalrätliche Kommission zur Behandlung dieses Geschäftes, auf die Vorlage nicht einzutreten, bis der Bundesrat über das endgültige Ergebnis seiner Verhandlungen betreffend die Vermögensabgabe mit der italienischen Regierung berichtet habe. Die Kommission sprach sich dahin aus, dass die bisherigen italienischen Zugeständnisse als ungenügend zu betrachten seien. Auch eine Lösung auf der Basis der in der schweizerischen Note vom 11. März 1953 erwähnten Reduktion von 50 % bei kotierten Wertpapieren bezeichnete die Kommission als ungenügend. In der Folge gab die Schweizerische Gesandtschaft der italienischen Regierung vom Nichteintretensbeschluss der nationalrätlichen Kommission Kenntnis.

Im Juli 1953 hatte Herr Minister Celio Gelegenheit, dem damaligen italienischen Ministerpräsidenten Gasperi erneut den schweizerischen Standpunkt darzulegen. Er verwies dabei erneut auf die Haltung der nationalrätlichen Kommission, die ein weiteres Entgegenkommen der italienischen Regierung unerlässlich mache, sofern Italien die baldige Ratifikation des revidierten Sozialversicherungsabkommens wünsche. Herr Minister Celio liess dabei nicht unerwähnt, dass der schweizerische Kompromissvorschlag vom März 1953 betreffend die Reduktion von 50 % als überholt zu betrachten sei; vielmehr müsse zum mindesten die Gleichbehandlung der Gesellschaften in der Schweiz mit den italienischen Gesellschaften, d.h. die Anwendung des proportionalen Steuersatzes von 4 %, verlangt werden.

Nach Lösung der italienischen Regierungskrise teilte das Italienische Aussenministerium der Schweizerischen Gesandtschaft in Rom mit Note vom 1. September 1953 (Beilage 3) mit, dass die italienische Regierung im Sinne einer letzten Konzession die Reduktion von 50 % bei kotierten Wertpapieren von Gesellschaften in der Schweiz zugestehe. Auf die weiteren schweizerischen Begehren, insbesondere auf die Rückwirkung des Abkommens auf die vor dem 15. Dezember 1951 rechtskräftig erledigten Steuerfälle, könne Italien nicht eintreten.

## II.

Im Zusammenhang mit der Beratung des revidierten Sozialversicherungsabkommens vor der nationalrätlichen Kommission gelangten die Gesellschaften in der Schweiz in einer Eingabe an den Bundesrat, um ihn darauf hinzuweisen, dass eine Lösung auf der Basis der Reduktion von 50 % bei kotierten Wertpapieren als ungenügend zu betrachten sei. Zum mindesten müsse der Bundesrat Italien gegenüber

die strikte Anwendung der Gleichbehandlungsklausel verlangen. Noch besser wäre es, wenn sich die Schweiz eindeutig auf den Rechtsstandpunkt stellen und die im Niederlassungsvertrag von 1868 enthaltene Meistbegünstigungsklausel anrufen würde. Auch von Seiten der Schweizer in Italien wurde in einer Eingabe an den Bundesrat darauf hingewiesen, dass der vorgesehene Kompromissvorschlag nicht befriedigen könne, besonders wegen des Stichtages vom 15. Dezember 1951, der die Schweizerbürger von den Vorteilen des Abkommens ausschliesse, für die in jenem Zeitpunkt bereits eine definitive Veranlagung erfolgt war. Es handelt sich dabei vor allem um Schweizer in Italien, die unter dem Druck der Verhältnisse mit dem italienischen Fiskus ein Konkordat abgeschlossen haben.

Diese beiden Eingaben scheinen nicht unwesentlich zum Nichteintretensentscheid der nationalrätlichen Kommission beigetragen zu haben. Angesichts der sich immer mehr versteifenden italienischen Haltung mussten die schweizerischen Behörden erneut die Frage prüfen, ob nicht im Falle des Scheiterns der Verhandlungen der Rechtsweg beschritten werden könnte. Dies veranlasste das Politische Departement im Juni 1953, bei dem bekannten französischen Völkerrechtsgelahrten Professor Ch. Rousseau, Paris, ein Gutachten über die Frage der Anwendung der Meistbegünstigungsklausel einzuholen. In seinem Gutachten vom 27. August 1953 (Beilage 4) kam er zu folgenden Schlüssen:

"Pour les raisons qui viennent d'être exposées, le sousigné est d'avis:

1. - que le Gouvernement italien est juridiquement tenu d'exempter les ressortissants suisses du paiement de l'impôt extraordinaire sur le patrimoine établi par le décret du 29 mars et par la loi du 1er septembre 1947.
2. - que la clause du traitement indente à celui du national contenu dans l'article 5 de la convention d'établissement italo-suisse du 22 juillet 1868 doit s'interpréter comme excluant tout assujettissement des sociétés ayant leur siège en Suisse et possédant des avoirs en Italie à un régime fiscal plus rigoureux que celui auquel sont soumises les sociétés ayant leur siège en Italie.
3. - que le terme de "citoyens", employé à l'art. 5 de la convention d'établissement italo-suisse du 22 juillet 1868, doit s'interpréter comme synonyme de "ressortissants" et être compris comme s'appliquant tant aux personnes morales qu'aux personnes physiques;
4. - que, en ce qui concerne les avoirs possédés en Italie par les personnes physiques et morales de nationalité suisse résidant en Suisse, le Gouvernement suisse est fondé à revendiquer le même traitement fiscal que celui actuellement accordé par le Gouvernement italien aux avoirs possédés en Italie par les personnes physiques et morales de nationalité alliée résidant hors d'Italie."

Der Inhalt des Gutachtens wurde sowohl den interessierten Gesellschaften als auch den wichtigsten Vertretern der schweizerischen Steuerpflichtigen in Italien (Handelskammer in Mailand; Präsident des Comitato di Collegamento) zugestellt. Gleichzeitig erhielten sie Kenntnis vom Inhalt der italienischen Note vom 1. September 1953, die die Erhöhung der Reduktion bei kotierten Wertpapieren von Gesellschaften in der Schweiz von  $33 \frac{1}{3} \%$  auf  $50 \%$  vorsieht. In der Folge empfing der Vorsteher des Politischen Departementes sowohl eine Delegation der interessierten schweizerischen Gesellschaften als auch zwei massgebende Vertreter der schweizerischen Steuerpflichtigen in Italien. Von beiden Interessengruppen wurde einhellig die Auffassung vertreten, die neueste italienische Konzession von  $50 \%$  sei als ungenügend abzulehnen. Im übrigen enthalte der vorgesehene Vertrag, wie dies vor allem auch die technischen Besprechungen im März 1953 gezeigt hätten, noch zu viele Unklarheiten, als dass mit der Zustimmung zum neuesten italienischen Begehren mit einer befriedigenden Abwicklung des vorgesehenen Vertrages über die italienische Vermögensabgabe gerechnet werden könne. Demgegenüber wurde auf das durchwegs positive Rechtsgutachten von Professor Rousseau verwiesen. Auch wurde die Auffassung vertreten, dass die Schweiz lange genug versucht habe, Italien zu einer vernünftigen Lösung zu bewegen. Angesichts der starken rechtlichen Position der Schweiz sei es nicht zu verantworten, einen derart unerfreulichen Kompromiss anzunehmen. Unter diesen Umständen sei deshalb die strikte Anwendung der Meistbegünstigungsklausel zu verlangen und zur Durchsetzung dieser Forderung wenn nötig der Rechtsweg in Form eines Vergleichs- oder Schiedsverfahrens zu beschreiten. Um die Verlängerung der Suspendierung während der Dauer des Schiedsverfahrens sicherzustellen, sei das Abkommen über die Sozialversicherung erst dann zu ratifizieren, wenn Italien nicht nur der Durchführung des Schiedsverfahrens zugestimmt, sondern auch die Verlängerung der Suspendierung zugesichert habe. Zum gleichen Ergebnis gelangte auch eine vom Vorort am 29. September in Zürich einberufene Konferenz, an der die wichtigsten von der italienischen Vermögensabgabe betroffenen schweizerischen Gesellschaften vertreten waren.

Von Seiten der Vertreter des Politischen Departementes wurde demgegenüber unmissverständlich auf die Gefahren hingewiesen, die eine Beschreitung des Schiedsweges in sich schliesst. Das von Professor Rousseau eingeholte Gutachten lautet zwar durchwegs positiv. Wohl handelt es sich um die Auffassung eines namhaften ausländischen Rechtsgelehrten. Indessen kann naturgemäss nicht mit Sicherheit vorausgesagt werden, ob sich ein internationales Schiedsgericht die Auffassung Professor Rousseaus zu eigen machen wird. Insbesondere ist das Gutachten bezüglich der territorialen Anwendung der Meistbegünstigungsklausel, nämlich der Frage, ob nur die Schweizer in Italien oder auch die Schweizer, bzw. Gesellschaften in der Schweiz in den Genuss dieser Klausel kommen können, an sich umstritten. Im Gutachten wird sie zwar positiv, aber doch nicht restlos

überzeugend beantwortet. Die Sprecher des Politischen Departementes wiesen ferner darauf hin, dass gerade diese Frage von entscheidender Bedeutung für die Gesellschaften in der Schweiz sei. Ausserdem bestehe die Gefahr, dass Italien die Verlängerung der Suspendierung nicht freiwillig zugestehe. Da die Durchführung des Schiedsverfahrens wohl längere Zeit in Anspruch nimmt, sei es möglich, dass während dieser Zeit die schweizerischen Steuerpflichtigen Schikanen seitens des italienischen Fiskus ausgesetzt seien. Es dürfte für die schweizerischen Behörden schwierig sein, auf diplomatischem Wege gegen solche Machenschaften einzuschreiten. Schliesslich erklärten die Behördenvertreter, dass zwar schweizerischerseits immer der Rechtsstandpunkt vorbehalten worden sei; trotzdem sei es nicht ganz unbedenklich, wenn heute, nachdem Italien auf die Reduktion von 50% eingehe, dieser Kompromiss abgelehnt und der Rechtsstandpunkt vertreten werde.

Trotzdem die Vertreter der interessierten Kreise auf alle diese Bedenken ausdrücklich aufmerksam gemacht wurden, erklärten sie einstimmig, dass sie diese Risiken in Kauf nehmen wollten; sie baten deshalb das Politische Departement, dem Bundesrat die Einleitung des Schiedsverfahrens vorzuschlagen.

### III.

Zur Beurteilung der Rechtslage ist folgendes auszuführen:

Gestützt auf Artikel 78, Ziffer 6, des italienischen Friedensvertrages vom 10. Februar 1947 hat seinerzeit Frankreich die Befreiung seiner Staatsangehörigen von der italienischen Vermögensabgabe verlangt. Da Italien auf dem Verhandlungswege diese Steuerbefreiung nicht zugestehen wollte, ist die Angelegenheit einer italienisch-französischen Schiedskommission unter dem Vorsitz von alt Bundesrichter Plinio Bolla unterbreitet worden. Die Kommission hat in ihrer Entscheid vom 28. September 1949 festgestellt, dass die durch das italienische Gesetzesdekret Nr. 143 vom 29. März 1947 und durch das Gesetz Nr. 828 vom 1. September 1947 eingeführten ausserordentlichen progressiven und proportionalen Vermögensabgaben von natürlichen und juristischen Personen und von Gesellschaften auf französische Staatsangehörige (natürliche Personen und Gesellschaften) keine Anwendung finden und dass die von französischen Staatsangehörigen bereits erhobenen Steuerbeträge zurückzuerstatten seien. In der Folge hat das Italienische Finanzministerium nicht nur die französischen Staatsangehörigen, sondern auch die Angehörigen Grossbritanniens, der USA, Kanadas, Australiens, Südafrikas, Belgien, der Niederlande und Norwegens von der Abgabe befreit. Für die Angehörigen von Griechenland, Indien, Neuseeland, Mexiko, Pakistan, Bolivien, Chile, Columbien, Equador, Iran, Paraguay, Uruguay und Venezuela wurde der schon früher bewilligte Zahlungsaufschub verlängert, hingegen für sämtliche übrigen Angehörigen der Vereinigten Nationen widerrufen. Ausser den Angehörigen der früheren Achsenmächte Spaniens und Schwedens sind somit die schweizerischen Staatsangehörigen praktisch die einzigen Ausländer, die noch der Vermögensabgabe unterliegen.

Sobald der erwähnte italienisch-französische Schiedsspruch bekannt geworden war, berief sich die Schweiz auf die in Artikel 5 des schweizerisch-italienischen Niederlassungs- und Konsularvertrages vom 22. Juli 1868 enthaltene Meistbegünstigungsklausel, die folgendermassen lautet:

"Weder in Friedens- noch in Kriegszeiten darf auf das Eigentum eines Bürgers des einen der beiden Länder in dem Gebiete des andern irgend eine andere oder höhere Taxe, Gebühr, Auflage oder Abgabe gelegt oder davon gefordert werden, als auf das gleiche Eigentum gelegt oder gefordert würde, wenn es einem Bürger des Landes oder einem Bürger der am meisten begünstigten Nation angehören würde. Dabei ist übrigens verstanden, dass einem Bürger des einen der beiden Staaten in dem Gebiete des andern nicht irgend eine andere oder höhere Abgabe auferlegt oder von ihm erhoben werden darf, als solche einem Bürger des Landes, oder einem Bürger oder Untertan der am meisten begünstigten Nation auferlegt oder von demselben erhoben wird."

Wie bereits erwähnt, hat das Politische Departement die Frage der Anwendbarkeit der Meistbegünstigungsklausel im vorliegenden Falle Herrn Professor Rousseau zur gutachtlichen Äusserung überwiesen. Der Einfachheit halber sei auf die Ausführungen des beiliegenden Gutachtens verwiesen.

Gegenüber der schweizerischen These sind vor allem folgende Einwände denkbar.

1. Hinsichtlich der Gültigkeit des Niederlassungsvertrages von 1868 ist festzuhalten, dass der schweizerisch-italienische Niederlassungsvertrag von der Schweiz im April 1919 gekündigt, in der Folge aber zunächst bis Ende 1920, dann bis Ende 1921 verlängert wurde. Von diesem Zeitpunkt an sollte der Vertrag von drei zu drei Monaten kündbar sein. Der schweizerisch-italienische Niederlassungsvertrag, der übrigens im Jahre 1934 noch durch ein nicht publiziertes Protokoll ergänzt worden ist, steht deshalb heute noch in Kraft. Die seinerzeitige Kündigung hatte somit lediglich zur Folge, dass der Vertrag inskünftig auf je drei Monate gekündigt werden kann.
2. In den bisherigen Verhandlungen haben die italienischen Delegierten wiederholt die These vertreten, der Friedensvertrag sei kein normaler zweiseitiger Vertrag; vielmehr stelle er ein Diktat des Siegers gegenüber einem besiegten Staate dar. Dieser Auffassung lässt sich entgegenhalten, dass Italien seinerseits den Friedensvertrag unterzeichnet und ihn durch sein Parlament hat genehmigen lassen. In der Folge hat es nie geltend gemacht, der Friedensvertrag sei für Italien nicht verbindlich. Auch im erwähnten italienisch-französischen Schiedsverfahren betreffend die Steuerbefreiung der Alliierten hatte Italien diese Einrede nicht erhoben. Die Schweiz wird deshalb zu Recht die Auffassung vertreten können, der italienische Friedensvertrag stelle geltendes zwischenstaatliches Recht dar. Daneben

stellt sich allerdings die politische Frage, ob die Schweiz ohne weiteres Vorteile aus dem Friedensvertrag für sich beanspruchen könne. Es sei daran erinnert, dass sowohl die Bundesrepublik Deutschland bei der Lastenausgleichsabgabe, als auch Oesterreich bei der Besatzungskostensteuer die schweizerischen Staatsangehörigen den Alliierten gleichgestellt haben, aber nicht auf Grund einer vertraglichen Pflicht -die im Falle Deutschlands mangels einer Meistbegünstigungsklausel nicht bestand und von Oesterreich trotz einer solchen Klausel ausdrücklich bestritten wurde-, sondern im Sinne eines Entgegenkommens aus politischen und wirtschaftlichen Gründen. Nachdem aber neben den aktiv kriegführenden Alliierten wie USA, Grossbritannien, Frankreich etc., auch Angehörige von Staaten wie Mexiko, Uruguay, Pakistan etc., die praktisch gegen Italien nie gekämpft haben, in den Genuss der Steuerbefreiung gelangen, erscheint es mehr als gerechtfertigt, den neutralen schweizerischen Staatsangehörigen, die sich im Gegensatz zu den zuletzt genannten Ländern auf eine vertragliche Meistbegünstigungsklausel berufen können, ebenfalls die Steuerbefreiung zu gewähren.

3. Wie bereits erwähnt, ist die territoriale Geltung der Meistbegünstigungsklausel nicht unbestritten. Das Gutachten Rousseaus kommt zwar auch hier zu einem positiven Resultat, doch vermag seine Begründung nicht restlos zu überzeugen. Wohl kann die Auffassung vertreten werden, die in den Niederlassungsverträgen enthaltenen Grundsätze seien allgemeiner Natur und bezügen sich auf sämtliche Rechtsverhältnisse zwischen zwei Staaten. Demgegenüber neigt aber die modernere Staatenpraxis bei der Auslegung der Niederlassungsverträge eher zur restriktiven Interpretation, vor allem auch der Meistbegünstigungsklausel, die nur auf die im einen Staat niedergelassenen Angehörigen des andern Staates Anwendung finden soll. Artikel 5 des Niederlassungsvertrages ist im französischen Originaltext allerdings so gefasst, dass man mit Professor Rousseau die Anwendbarkeit der Meistbegünstigungsklausel auch auf Steuerpflichtige in der Schweiz annehmen kann. Dabei darf aber nicht vergessen werden, dass die Schweiz bei der eidgenössischen Verrechnungssteuer den Steuerpflichtigen mit Wohnsitz im Ausland die Rückerstattung verweigert und darin keinen Verstoss gegen das in den Niederlassungsverträgen niedergelegte Prinzip der Gleichbehandlung sieht.

Zusammenfassend ist zu sagen, dass die Chancen für die Durchsetzung des schweizerischen Rechtsstandpunktes in allgemeiner Hinsicht als nicht ungünstig bezeichnet werden können. Dabei ist aber zu unterscheiden zwischen den Steuerpflichtigen in Italien, die bezüglich der Anwendung der Meistbegünstigungsklausel mit wesentlich grösseren Erfolgsaussichten rechnen dürfen als die Steuerpflichtigen in der Schweiz.

#### IV.

Wie erwähnt, ist die Einleitung des Schiedsverfahrens mit nicht unerheblichen Risiken verbunden. Nachdem aber die Vertreter der Interessen in Italien und in der Schweiz, trotzdem sie auf diese Risiken hin-



gewiesen wurden, die Einleitung des Schiedsverfahrens empfohlen haben, möchte sich das Politische Departement diesem Vorgehen nicht widersetzen. Dabei ist vor allem zu bedenken, dass auch bei Annahme des italienischen Vorschlages von 50 % das Abkommen praktisch noch nicht unterzeichnungsreif wäre. Wie die Besprechungen vom März 1953 gezeigt haben, ist der Vertragsentwurf noch in einigen Punkten zu ergänzen. Ausserdem bestehen zahlreiche schwerwiegende Divergenzen bezüglich der Auslegung des Abkommens. Da Italien die Aufnahme neuer Verhandlungen verweigert, sähe sich der Bundesrat genötigt, ein seinen Absichten nicht entsprechendes Abkommen unterzeichnen zu lassen. Damit würde sich der Bundesrat mit Bestimmtheit einer lebhaften Kritik von Seiten der interessierten Kreise aussetzen. Auch ist daran zu erinnern, dass die nationalrätliche Kommission ausdrücklich die Lösung auf der Basis der Reduktion von 50 % als ungenügend betrachtet hat. Nachdem langwierige Besprechungen mit Italien gezeigt haben, dass auf dem Verhandlungswege kein tragbarer Kompromiss erzielt werden kann, sind die diplomatischen Mittel als erschöpft zu betrachten.

Unter diesen Umständen erscheint es angezeigt, das im schweizerisch-italienischen Vertrag vom 20. September 1924 zur Erledigung von Streitigkeiten im Vergleichs- und Gerichtsverfahren vorgesehene Vorgehen einzuschlagen. In Betracht käme gemäss Artikel 1 in erster Linie die Einleitung des Vergleichsverfahrens. Sofern dieses scheitert, bleibt nach Artikel 15 die Möglichkeit, die Streitigkeit dem Internationalen Gerichtshof im Haag zu unterbreiten. Im vorliegenden Falle geht es um die Frage der Anwendbarkeit der Meistbegünstigungsklausel, also in erster Linie um eine Rechtsfrage. Die Streitigkeit ist deshalb weniger geeignet, einer Vergleichskommission unterbreitet zu werden. Würde die Angelegenheit zunächst der Vergleichskommission und erst später dem Internationalen Gerichtshof unterbreitet, so ergäbe sich ein ausserordentlich langwieriges Verfahren, das lange Zeit in Anspruch nähme und grosse Kosten verursachen würde. Unter diesen Umständen wäre es deshalb angezeigter, die Streitigkeit zum vorneherein einem ad hoc zu bildenden Schiedsgericht zu unterbreiten, das die Rechtsfrage zu entscheiden hätte. Sollte indessen Italien wider Erwarten bereit sein, direkte Verhandlungen über die Rechtsfrage aufzunehmen, so sollte selbstverständlich dieser Weg nicht ausgeschlossen werden.

Zu prüfen bleibt schliesslich noch die Frage der Verlängerung der Suspendierung. Es ist nicht ausgeschlossen, dass Italien im Falle der negativen Beantwortung seines letzten Kompromissvorschlages diese Suspendierung aufhebt und somit die schweizerischen Steuerpflichtigen der ganzen Härte der ausserordentlichen italienischen Steuergesetzgebung aussetzt. Die ordnungsgemässe Durchführung eines Vergleichs- oder Schiedsverfahrens ist aber nur möglich, wenn während seiner Dauer die Suspendierung beibehalten wird. Dieses Problem ist vor allem für unsere Landsleute in Italien von eminenter Bedeutung. Da Ende 1953 die gesetzlichen Fristen für die Vornahme der Steuerveranlagung ablaufen, wird Italien mindestens die Vornahme von provisorischen

- 10 -

Veranlagungen verlangen. Sofern die Suspendierung nicht in ihrer bisherigen Form verlängert wird, sollte wenigstens verhindert werden, dass schweizerische Steuerpflichtige während der Dauer eines Schiedsverfahrens weitere Zahlungen zu leisten haben. Erst wenn Italien auf das Schiedsverfahren eingetreten ist bzw. die Verhandlungen über die Rechtsfrage eröffnet und zudem die Verlängerung der Suspendierung zugestanden hat, wird der Bundesrat das Junktim mit dem revidierten Sozialversicherungsabkommen lösen können. Italienseitens ist offiziös allerdings kürzlich erklärt worden, Italien besitze am revidierten Sozialversicherungsabkommen nicht mehr das gleiche Interesse wie früher. Indessen ist doch damit zu rechnen, dass die Möglichkeit, dieses Abkommen bald in Kraft gesetzt zu sehen, für Italien einen starken Anreiz bieten würde, der Schweiz wenigstens in der Frage der Suspendierung entgegenzukommen.

Aus den vorstehenden Erwägungen schlagen wir vor, die italienische Note vom 1. September 1953 im Sinne des beiliegenden Notenentwurfes beantworten zu lassen. Gleichzeitig ist das Politische Departement zu ermächtigen, die nötigen Schritte für die allfällige Einleitung eines Vergleichs- und Schiedsverfahrens vorzukehren."

In der Beratung wird

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

1. Vom vorstehenden Bericht wird in zustimmendem Sinne Kenntnis genommen.
2. Das Politische Departement wird ermächtigt, die Schweizerische Gesandtschaft in Rom zu beauftragen, die italienische Note vom 1. September 1953 im Sinne des vorgelegten Notenentwurfes zu beantworten (s. Beilage).
3. Das Politische Departement wird ermächtigt, erforderlichenfalls die nötigen Vorkehrungen für die Einleitung eines Vergleichs- oder Schiedsverfahrens betreffend die Anwendung der Meistbegünstigungsklausel im Falle der italienischen Vermögensabgabe zu treffen. Dabei wäre dem Verfahren vor einem ad hoc gebildeten Schiedsgericht der Vorzug zu geben. Sollte Italien die Einleitung von Verhandlungen über die Rechtsfrage vorschlagen, so wäre auf diese einzutreten.

Protokollauszug (in 10 Exemplaren) an das Politische Departement zum Vollzug, an das Volkswirtschaftsdepartement (Bundesamt für Sozialversicherung) in 3 Exemplaren, an das Finanz- und Zolldepartement (Eidgenössische Steuerverwaltung) in 3 Exemplaren, sowie an das Justiz- und Polizeidepartement in 2 Exemplaren zur Kenntnis.

Für getreuen Auszug,  
der Protokollführer:

*F. Weber*