



Eidgenössisches Finanzdepartement EFD  
Staatssekretariat für internationale Finanzfragen SIF  
Bundesgasse 3  
3003 Bern

[vernehmlassungen@sif.admin.ch](mailto:vernehmlassungen@sif.admin.ch)

**Stellungnahme zur Genehmigung des multilateralen Übereinkommens zur Umsetzung steuerabkommensbezogener Massnahmen zur Verhinderung der Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung (BEPS-Übereinkommen) sowie zur Genehmigung des Änderungsprotokolls zum Doppelbesteuerungsabkommen zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich (DBA-GB)**

Sozialdemokratische Partei  
der Schweiz

Theaterplatz 4  
Postfach · 3001 Bern

Telefon 031 329 69 69  
Telefax 031 329 69 70

info@spschweiz.ch  
www.spschweiz.ch

Sehr geehrter Herr Bundesrat  
Geschätzte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Zustellung der Vernehmlassungsunterlagen. Gerne nehmen wir zum BEPS-Übereinkommen und dem Änderungsprotokoll zum DBA mit dem Vereinigten Königreich Stellung.

Die SP Schweiz begrüsst die Unterzeichnung des BEPS-Übereinkommens durch die Schweiz und deren aktive Mitwirkung bei der Ausarbeitung dieses Abkommens. Beim BEPS-Übereinkommen handelt es sich um ein multilaterales Instrument zur Änderung bilateraler DBA im Hinblick auf die Umsetzung der BEPS-Massnahmen (und dabei auch gleichzeitig um die Umsetzung von Massnahme 15). Das Abkommen bildet also die Grundlage für die Änderung von bestehenden DBA, ohne dass diese mit einem bilateralen Änderungsprotokoll angepasst werden müssen. Gleichermassen befürworten wir dort, wo das nicht möglich ist, auch bilaterale Änderungsprotokolle, wie im Fall des DBA mit dem Vereinigten Königreich. Das Änderungsprotokoll DBA-GB stellt sachlich die Umsetzung des BEPS-Übereinkommens mit dem Vereinigten Königreich auf bilateralem Weg dar. Die Schweiz verpflichtet sich damit, die Bekämpfung der ungerechtfertigten Steuervermeidung multinationaler Unternehmen durch Gewinnverkürzung und -verlagerung (BEPS) zu unterstützen.

Das BEPS-Übereinkommen erlaubt es grundsätzlich, international die weltweit bestehenden über 3500 DBA rasch und kosteneffizient anzu-

passen. Im konkreten Fall der Schweiz sollen mit dem Übereinkommen zunächst einmal 14 DBA einer Revision unterzogen werden. Es handelt sich um die DBA mit Argentinien, Chile, Indien, Island, Italien, Liechtenstein, Litauen, Luxemburg, Österreich, Polen, Portugal, Südafrika, Tschechien und der Türkei. Die SP Schweiz ist dabei damit einverstanden, den Bundesrat zu ermächtigen, nach entsprechender Konsultation der parlamentarischen Kommissionen für Wirtschaft und Abgaben, eine Erweiterung der vom BEPS-Übereinkommen erfassten DBA zu einem späteren Zeitpunkt nach zu melden.

Die SP Schweiz begrüsst es, dass die Schweiz in der Präambel zum BEPS-Übereinkommen ausdrücklich anerkennt, dass den Regierungen durch aggressive internationale Steuerplanung erhebliche Unternehmenssteuereinnahmen entgehen und dass Gewinnverkürzungen und Gewinnverlagerungen nicht nur für Industrieländer, sondern auch für Schwellen- und Entwicklungsländer ein vordringliches Problem darstellen. Allerdings erscheint es uns vor diesem Hintergrund als fragwürdig und inkonsequent, wenn die Schweiz dann im BEPS-Übereinkommen die Anwendung aller materiellen abkommensbezogenen Bestimmungen (mit ganz wenigen Ausnahmen), die aus dem BEPS-Projekt hervorgegangen sind, aber keine Mindeststandards darstellen, grundsätzlich mittels Vorbehalten ausschliesst. Die Schweiz tut also nur gerade das unbedingt Nötige. Der Eindruck drängt sich auf, die Schweiz habe durch die vielen Vorbehalte den Anwendungsbereich des BEPS-Übereinkommens allzu sehr eingeschränkt. Durch solche Massnahmen wird die Steuerpolitik komplizierter und intransparenter und damit anfälliger für Missbräuche. Die SP Schweiz fordert deshalb, dass sich die Schweiz auf internationaler Ebene entschlossener und aktiver gegen die Nicht- oder Minderbesteuerung von Unternehmen einsetzt und weiter gehende Massnahmen unterstützt, um den internationalen Steuerwettbewerb einzudämmen. Es braucht keine schweizerischen Sonderwege, sondern eine möglichst weitgehende Übereinstimmung mit EU-Recht und OECD-Standards. Vor diesem Hintergrund sind die Vorbehalte der Schweiz im BEPS-Übereinkommen noch einmal zu hinterfragen.

Vor allem in folgenden Bereichen erwartet die SP Schweiz vom Bundesrat weitere Erläuterungen und einleuchtende Begründungen, bevor sie anlässlich der Ratifikation bestätigt werden können:

- So will die Schweiz die angepasste Tie-Breaker-Regel (Artikel 4) nicht übernehmen. Dabei erfolgte diese Anpassung vor dem Hintergrund der Bedenken vieler Staaten, dass doppelt ansässige Gesellschaften hauptsächlich für Steuerumgehungszwecke verwendet werden. Der Bundesrat führt selbst an, dass die angepasste Tie-Breaker-Regel „*ein wirksames Instrument gegen Steuerumgehung darstellt*“. Er behauptet dann, es gebe zielgerichtete Methoden zur Vermeidung von DBA-Missbrauch im Zu-

sammenhang mit doppelt ansässigen Gesellschaften, ohne diese Methoden aber zu nennen. Schliesslich führt er gegen die angepasste Tie-Breaker-Regel das Argument ins Feld, konzeptionell führe diese Massnahme zu mehr administrativem Aufwand für die zuständigen Behörden. Das ist eine wenig überzeugende Argumentation.

- Fragwürdig ist auch, weshalb die Schweiz einen Vorbehalt gegen die in Artikel 10 enthaltene Missbrauchsklausel im BEPS-Übereinkommen angebracht hat. Dieser Artikel umfasst eine Missbrauchsklausel für in Drittstaaten gelegene Betriebsstätten. Der Quellenstaat dürfte aufgrund dieser Klausel auf den Einkünften einer solchen Betriebsstätte die DBA-Vorteile verweigern, wenn die Einkünfte im Drittstaat nicht einer Mindeststeuer unterliegen. Die Mindeststeuer müsste 60% der Steuer betragen, die im Ansässigkeitsstaat des Unternehmens zu zahlen wäre. Weshalb unterstützt die Schweiz diese Massnahme nicht, die sich gegen den internationalen Steuerwettbewerb richtet?
- Ebenso unverständlich ist der Vorbehalt gegen die materielle Bestimmung von Artikel 11 des BEPS-Übereinkommens. Diese sieht vor, dass ein Vertragsstaat eines DBA Personen, die in diesem Staat ansässig sind, so besteuern darf, wie es das innerstaatliche Steuerrecht dieses Staates vorsieht. Diese Bestimmung wurde als rechtliche Grundlage für jene Staaten geschaffen, die so genannte CFC- bzw. Hinzurechnungs-Bestimmungen kennen. Der Bundesrat schreibt, dass die Schweiz keine CFC-Bestimmungen kennt und auch kein Interesse daran habe, dass andere Länder sie anwenden. Dennoch stellt sich die Frage, ob dies nicht ein effektives Instrument gegen den internationalen Steuerwettbewerb darstellt, den die Schweiz im übergeordneten Interesse einer Vermeidung von aggressiver Steuerplanung gerade auch zulasten der Schwellen- und Entwicklungsländer (siehe Präambel) unterstützen sollte. Auch setzt die EU ausdrücklich auf diese Massnahme in ihrer Steuerpolitik (siehe unten).

Generell sollte der Bundesrat seine Grundposition zum BEPS-Übereinkommen in Punkt 6 besser begründen, wo er festhält: „Nicht vorgesehen ist die Übernahme von weitergehenden Missbrauchsbestimmungen, die aus der BEPS-Massnahme 6 hervorgegangen sind (Verhinderung von Abkommensmissbrauch, Anm. d. Verf.), sowie Änderungen hinsichtlich der Definition der Betriebsstätte nach der BEPS-Massnahme 7 (Verhinderung der künstlichen Umgehung des Status als Betriebsstätte, Anm. d. Verf.). Diese Bestimmungen sind kein Mindeststandard, und deren Übernahme würde die Komplexität erheblich erhöhen und sich unwägbar auf die Aufteilung der Besteuerungsrechte in den Abkommen auswirken. Ob solche Bestimmungen in Schweizer DBA Eingang finden sollen, soll daher individuellen bilateralen Verhandlungen vorbehalten bleiben.“

Der Bundesrat sollte vielmehr darlegen, welche Vorbehalte die Schweiz allenfalls zu einem späteren Zeitpunkt zurückziehen könnte, um damit den möglichen Anwendungsbereich des BEPS-Übereinkommens zu erweitern.

Die Schweiz ist am 5. Dezember 2017 auf der grauen Liste der EU gelandet, die sich auf drei Kriterien bezog: Steuertransparenz, Steuergerechtigkeit (inklusive präferenzierter Steuerregime) und Umsetzung von Anti-BEPS-Massnahmen. Zudem hat die EU-Kommission bereits 2016 ein Massnahmenpaket zur Bekämpfung von Steuervermeidung (Anti-Tax Avoidance Directive, ATAD) erlassen. Diese Richtlinie umfasst fünf Massnahmen: allgemeine Vorschriften zur Verhinderung von Missbrauch, Vorschriften für beherrschte ausländische Unternehmen (CFC), Regeln betreffend die Übertragung von Vermögenswerten und Wegzugsbesteuerung, Regeln zur Begrenzung der Abzugsfähigkeit von Zinszahlungen sowie Regeln betreffend hybride Gestaltungen. Am 29. Mai 2017 wurde die ATAD-Richtlinie revidiert und ihr Anwendungsbereich auf hybride Gestaltungen mit Drittstaaten ausgeweitet. Mit der ATAD-Richtlinie geht die EU teilweise über die Mindeststandards des BEPS-Projekts hinaus.

Auch vor diesem Hintergrund wäre es angebracht, dass die Schweiz ihre Politik enger mit der Steuerpolitik der umliegenden Länder abstimmt und damit dafür sorgt, dass der Steuerwettbewerb nicht angeheizt, sondern vielmehr eingedämmt wird.

Wir danken Ihnen, geschätzte Damen und Herren, für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und verbleiben

mit freundlichen Grüssen.

Sozialdemokratische Partei  
der Schweiz



Christian Levrat  
Präsident



Luciano Ferrari  
Leiter Politische Abteilung