

**KONFERENZ DER KANTONALEN
FINANZDIREKTORINNEN
UND FINANZDIREKTOREN**

Herr Bundesrat
Ueli Maurer
Vorsteher EFD
Bernerhof
3003 Bern

Bern, 9. Februar 2018

Multilaterales Übereinkommen zur Umsetzung steuerabkommensbezogener Massnahmen zur Verhinderung der Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung (BEPS-Übereinkommen) und Änderungsprotokoll zum Doppelbesteuerungsabkommen zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich. Vernehmlassungsstellungnahme.

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Wir danken Ihnen für die Zustellung der Unterlagen vom 20. Dezember 2017 zu randvermerkter Vernehmlassungsvorlage. Die FDK-Plenarversammlung befasste sich am 2. Februar 2018 mit dem Geschäft und nimmt dazu wie folgt Stellung:

Wir stimmen den beiden Vorlagen weitgehend zu. Wir beantragen jedoch, auf die Ratifikation der **Bestimmungen über das Schiedsverfahren** (6. Teil des BEPS-Übereinkommens) zu **verzichten** und den Bundesbeschluss über die Genehmigung des multilateralen Übereinkommens zur Umsetzung steuerabkommensbezogener Massnahmen zur Verhinderung der Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung entsprechend anzupassen.

Im Oktober 2015 wurden die Schlussberichte des OECD/G20-Projekts Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung (*Base Erosion and Profit Shifting*, BEPS) verabschiedet. Sie enthalten auch Bestimmungen zur – soweit es sich um Mindeststandards handelt - zwingenden Anpassung bestehender Doppelbesteuerungsabkommen (DBA). Um die Anpassungen rasch und kosteneffizient umsetzen zu können, wurde unter Mitwirkung der Schweiz das BEPS-Übereinkommen ausgearbeitet und am 17. Juni 2017 von knapp 70 Staaten und Gebieten, darunter die Schweiz, unterzeichnet.

1. Wir unterstützen die Ratifikation des BEPS-Übereinkommens grundsätzlich. Ein Verzicht darauf setzte die Schweiz einem Reputationsrisiko aus: sie könnte verdächtigt werden, die DBA-relevanten Mindeststandards nicht umsetzen zu wollen.
2. Die Aufwände für die Anpassung bestehender DBA lassen sich nur mit solchen Partnerstaaten reduzieren, welche die Auffassung der Schweiz teilen, wonach der Wortlaut der

vom BEPS-Übereinkommen erfassten DBA durch dieses abgeändert wird. Derzeit handelt es sich um 14 Staaten, zu welchen noch weitere hinzukommen können.¹ Nur, aber immerhin in diesen Fällen lässt sich der Anpassungsaufwand zwar für das Parlament und den Bundesrat, nicht aber für die Bundesverwaltung reduzieren. Der Rationalisierungseffekt der Ratifikation des BEPS-Übereinkommens ist somit begrenzt. Er liesse sich zwar vergrössern, indem die Schweiz auf Vereinbarungen über den geänderten Wortlaut verzichtete und stattdessen die Auffassung übernehme, wonach das BEPS-Übereinkommen die Texte der DBA nicht abändert, sondern sie nebeneinander bestehen, das spätere BEPS-Übereinkommen jedoch den älteren DBA vorgeht. Dies stünde jedoch im Gegensatz zur schweizerischen Gesetzgebungs- und Publikationspraxis, führte zu einem Verlust an Rechtssicherheit, Klarheit und Lesbarkeit nicht nur für rechtssuchende Steuerpflichtige, schweizerische Steuerbehörden und Gerichte, sondern auch im Verkehr mit den Partnerstaaten: der anfänglich mit dem Verzicht auf Vereinbarungen über den Wortlaut eingesparte Aufwand könnte später in den Verständigungs- und Schiedsverfahren anfallen.

3. Die angebrachten Vorbehalte scheinen, die Flexibilität des BEPS-Übereinkommens angemessen und zweckmässig ausnutzen.
4. **Hingegen lehnen wir die Ratifikation des 6. Teils des BEPS-Übereinkommens ab.** Zwar stehen Schiedsklauseln im Einklang mit der DBA-Politik der Schweiz. Wir lehnen solche nicht zum vornherein ab. Schiedsverfahren sollen sich jedoch nicht automatisch aus einer multinationalen Vereinbarung ergeben. Stattdessen sind Schiedsklauseln ausschliesslich in den bilateralen DBA nach sorgfältiger Abwägung der Chancen und Risiken einzelfallweise je nach konkret betroffenem Staat vorzusehen. Würde die Schweiz Teil 6 des BEPS-Übereinkommens ratifizieren, beraubte sie sich der Möglichkeit, im Einzelfall ihre Interessen abzuwägen zu können: die Mechanik des Schiedsverfahrens gemäss dem BEPS-Übereinkommen sieht vor, dass dessen Bestimmungen über das Schiedsverfahren automatisch zur Anwendung kommen, sobald irgendein DBA-Partnerstaat ebenfalls für die Anwendung des Schiedsverfahrens optiert hat. Bestehende Schiedsklauseln würden ersetzt und DBA mit fehlenden Schiedsklauseln würden ergänzt. Die Schweiz verlöre die Kontrolle darüber, mit welchen Staaten sie sich einem Schiedsverfahren zu stellen hätte.
5. Sie setzte sich so dem erheblichen finanzpolitischen Risiko aus, dass einschlägig bekannte Hochsteuerstaaten mit der Begründung fehlender oder ungenügender Substanz in der Schweiz oder «falscher» Verrechnungspreise rückwirkend auf viele Jahre hinaus sämtliche bereits geleisteten Steuerzahlungen zurückfordern. Ein entsprechendes Urteil des Schiedsgerichts wäre vom unterliegenden Staat zwingend umzusetzen, d. h. der betroffene Kanton müsste die Steuererträge von Bund, Kanton und Sitzgemeinde für viele Jahre rückwirkend an das Unternehmen zurücküberweisen, auch wenn das Unternehmen selbst die entsprechenden Gewinne in den Steuererklärungen deklariert und stets versichert hat, dass die Substanz der Geschäftstätigkeit entsprechend angemessen vorhanden sei und die Verrechnungspreise Drittkonditionen standhalten. Bisher trägt das Unternehmen im Streitfall das Risiko einer (teilweisen) Doppelbesteuerung und hat entsprechend einen Anreiz, sich gegen rückwirkende Forderungen energisch zur Wehr zu setzen, auch mit entsprechendem Einsatz und Kosten. Neu wird das finanzielle Risiko vollumfänglich auf die beteiligten Staaten abgewälzt, das Unternehmen selbst trägt keinerlei Risiko mehr, was vor allem dann stossend ist, wenn das Unternehmen selbst durch Ausloten von Graubereichen und «forcierte» Steueroptimierung das Risiko geschaffen und aktiv beeinflusst hat. Politisch wäre es kaum vermittelbar, weshalb ein Kanton rückwirkend für zehn Jahre einen hohen Millionen-Betrag bereits bezahlter Steuern zurückerstatten muss. Ein solches Risiko sollte nicht ohne Not und Zwang eingegangen werden: die Bestimmungen über das Schiedsverfahren stellen keinen Mindeststandard dar. Die das BEPS-Übereinkommen unterzeichnenden Staaten und Gebiete sind frei, ob diese Bestimmungen für sie gelten sollen oder nicht.

¹ Vgl. erläuternder Bericht, Ziff. 1.4, S. 7.

6. Sollte dennoch das Schiedsverfahren durch Ratifikation des 6. Teils des BEPS-Übereinkommens eingeführt werden, dann sind wenn immer möglich Vorkehrungen zu treffen, dass Rückwirkungen bzw. verfahrenstechnische Rückanknüpfungen ausgeschlossen werden und die Anwendbarkeit strikte auf Steuerjahre/Bemessungsperioden **nach** dem Wirksamwerden mit dem betreffenden Staat begrenzt wird, also frühestens für Steuerjahre 2019 ff (d. h. ohne Rückwirkung z. B. auf das Jahr 2015, auch wenn dieses erst im 2019 veranlagt wird).

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung unseres Antrags.

Freundliche Grüsse

**KONFERENZ DER KANTONALEN
FINANZDIREKTORINNEN UND FINANZDIREKTOREN**

Der Präsident:



Charles Juillard

Der Sekretär:



Dr. Andreas Huber-Schlatter

Kopie (per E-Mail)

- vernehmlassungen@estv.admin.ch
- Mitglieder FDK
- Mitglieder SSK