

10.072

**Botschaft
zur Genehmigung eines Doppelbesteuerungsabkommens
zwischen der Schweiz und Georgien**

vom 25. August 2010

Sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin
Sehr geehrte Frau Ständeratspräsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen, mit dem Antrag auf Zustimmung, den Entwurf zu einem Bundesbeschluss über die Genehmigung des Abkommens vom 15. Juni 2010 zwischen der Schweiz und Georgien zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen.

Wir versichern Sie, sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin, sehr geehrte Frau Ständeratspräsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

25. August 2010

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Die Bundespräsidentin: Doris Leuthard
Die Bundeskanzlerin: Corina Casanova

Übersicht

Georgien und die Schweiz paraphierten im September 1999 ein Doppelbesteuerungsabkommen auf dem Gebiet der Einkommens- und Vermögenssteuern. Mit Bundesratsbeschluss vom 19. Juni 2000 wurde das Abkommen gutgeheissen und die zuständige Stelle mit der Unterzeichnung beauftragt. Auf Begehren Georgiens wurden die Verhandlungen jedoch wieder aufgenommen. Nach mehreren weiteren Paraphierungen unterbreitete die Schweiz der zuständigen georgischen Behörde Ende 2008 einen Kompromissvorschlag. Georgien war bereit, diesen Vorschlag zu akzeptieren, sodass das Abkommen am 21. Mai 2009 in Tiflis paraphiert werden konnte. Die Unterzeichnung des Abkommens zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen erfolgte schliesslich in Bern am 15. Juni 2010.

Das Abkommen enthält Normen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung und bietet damit der Schweiz und der schweizerischen Wirtschaft bedeutende Vorteile hinsichtlich der Entwicklung der bilateralen Wirtschaftsbeziehungen; es wird dazu beitragen, schweizerische Direktinvestitionen in Georgien zu erhalten und auszubauen.

Das Abkommen folgt im Wesentlichen dem Musterabkommen der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) und der im Zeitpunkt der Verhandlungen geltenden schweizerischen Abkommenspraxis. Der Informationsaustausch beschränkt sich daher auf Informationen, die zur Durchführung des Abkommens benötigt werden.

Die Kantone und die interessierten Wirtschaftskreise haben den Abschluss dieses Abkommens begrüsst.

Botschaft

1 Grundzüge des Abkommens

1.1 Ausgangslage, Verlauf und Ergebnis der Verhandlungen

Georgien erlangte nach dem Zerfall der Sowjetunion im Jahr 1991 seine Unabhängigkeit als souveräner Staat. Es zählt eine Bevölkerung von 4,4 Millionen Menschen (Schätzung 2009) und weist eine Fläche von 69 000 km² auf. Wegen seiner geografischen Lage – angrenzend an Russland im Norden und an Aserbaidschan, Armenien und die Türkei im Süden – und wegen des Transports von Erdöl aus dem Kaspischen Meer durch sein Staatsgebiet, ist Georgien ein geostrategisch wichtiges Land.

Bereits bei der Erlangung seiner Unabhängigkeit hatte Georgien mit Spannungen im Innern zu kämpfen. Die beiden Gebiete Abchasien und Südossetien beriefen sich auf den Autonomiestatus, den sie in der Republik Georgien unter der Sowjetunion hatten. 1992 kam es in Südossetien und 1994 in Abchasien zu gewaltsamen Zusammenstößen.

Anlässlich seiner Wiederwahl im Frühjahr 2008 erklärte der Präsident Georgiens die Wiederherstellung der «nationalen Einheit» zu einem wichtigen Ziel der Regierung. Nach einer Reihe von Zwischenfällen und Provokationen kam es am 7. August 2008 zum offenen Konflikt um die beiden Gebiete. Am Tag darauf antwortete das von den Behörden der beiden Regionen angerufene Russland mit einer Offensive, die zum Rückzug Georgiens aus den abtrünnigen Gebieten führte und zu einer Übernahme der Kontrolle durch Russland in einer sogenannten Sicherheitszone. Die beiden abtrünnigen Regionen wurden von Russland am 26. August 2008 als eigenständige Staaten anerkannt, worauf Georgien die diplomatischen Beziehungen zu Russland abbrach. Die Schweiz übernahm auf Anfrage Russlands und Georgiens die Vertretung der diplomatischen und konsularischen Interessen in den beiden Ländern. Seither haben in Genf mehrere Runden der sogenannten Genfer Gespräche über die Sicherung eines Friedensplans, die Stabilisierung der Lage sowie die Rückkehr der Vertriebenen stattgefunden.

Wirtschaftlich gehörte Georgien zu Zeiten der Sowjetunion zu den reichen Republiken. Nach seiner Unabhängigkeit hat sich Georgien vergleichsweise ungünstig entwickelt. Seit dem Jahr 2001 profitiert Georgien jedoch von der Dynamik der russischen Wirtschaft und den Bauarbeiten der Pipeline Baku-Tiflis-Ceyhan. In den Jahren 2004–2007 wies Georgien ein eindruckliches Wirtschaftswachstum auf (mehr als 9 Prozent pro Jahr). Der Handel, der Telekommunikationsbereich und der Finanzdienstleistungsbereich profitierten von der Verbesserung des Lebensstandards. Die Industrie profitierte von einem starken Anstieg des Abbaus von Eisenerz und der Metallverarbeitung; Metall ist das Hauptexportgut Georgiens. Weiter trugen zahlreiche Privatisierungen zum Wirtschaftswachstum bei. Die Jahre 2008 und 2009 fielen wirtschaftlich aufgrund des Konflikts mit Russland und der internationalen Finanzkrise negativ aus. Wegen der instabilen politischen Lage kam es zu einer Kapitalflucht internationaler Investoren.

Der Handel zwischen der Schweiz und Georgien nahm in den Jahren 2006–2008 stark zu. Im Jahr 2009 kam es aufgrund der Finanzkrise zu einem Rückgang. Die

Exporte der Schweiz wiesen in den Jahren 2006–2008 Zuwachsraten von jeweils über 40 Prozent auf. 2009 war ein Rückgang von 25 Prozent zu verzeichnen. In absoluten Zahlen hielt sich das Niveau der Exporte der Schweiz mit 24,3 Millionen Schweizerfranken im Jahr 2009 allerdings noch auf bescheidenem Niveau. 2009 betrafen die Exporte pharmazeutische Produkte (43,3 %), Maschinen (17,9 %), Uhren (12,4 %), optische oder medizinische Instrumente (6,3 %) sowie Textilien (3,8 %). Die Importe aus Georgien beliefen sich 2009 auf 0,8 Millionen Schweizerfranken. Sie betrafen hauptsächlich landwirtschaftliche Erzeugnisse in rohem oder verarbeitetem Zustand. Ebenfalls auf relativ tiefem Niveau bewegen sich die Direktinvestitionen der Schweiz in Georgien und umgekehrt. Dies mit Ausnahme des Jahres 2008, als ein schweizerisches Unternehmen im Rahmen der Privatisierung die Wasserversorgung der Stadt Tiflis erwarb.

Der Abschluss eines Doppelbesteuerungsabkommens mit Georgien kommt dem Bedürfnis entgegen, den wirtschaftlichen und politischen Entwicklungsprozess Georgiens zu unterstützen, die gegenseitigen Handels- und Wirtschaftsbeziehungen zu erleichtern, neue Märkte zu öffnen und günstige Rahmenbedingungen für zukünftige schweizerische Investitionen in Georgien zu schaffen.

Georgien und die Schweiz paraphierten im September 1999 ein Doppelbesteuerungsabkommen auf dem Gebiet der Einkommens- und Vermögenssteuern. Nachdem sich die Kantone und die interessierten Wirtschaftsverbände zum Inhalt des Abkommensentwurfs in positivem Sinne geäußert hatten, wurde dem Bundesrat am 30. Mai 2000 die Unterzeichnung beantragt. Mit Beschluss vom 19. Juni 2000 wurde das Abkommen gutgeheissen und die zuständige Stelle mit der Unterzeichnung beauftragt. Auf Begehren Georgiens wurden die Verhandlungen jedoch wieder aufgenommen; diese endeten am 30. November 2007 mit der Paraphierung eines geänderten Abkommens. Mit Note vom 30. September 2008 schlug Georgien erneut Änderungen vor (Reduktion der Residualsätze auf Dividenden und Zinsen). Weil diese Begehren mehrheitlich der Abkommenspolitik der Schweiz entsprachen, unterbreitete die Schweiz der zuständigen georgischen Behörde Ende 2008 einen Kompromissvorschlag für die Besteuerung von Dividenden und Zinsen. Georgien war bereit, diesen Vorschlag zu akzeptieren, sodass das Abkommen am 21. Mai 2009 in Tiflis paraphiert werden konnte.

In Übereinstimmung mit der im Zeitpunkt der Verhandlung des Abkommens geltenden Abkommenspolitik der Schweiz enthält das Abkommen lediglich eine Bestimmung zum Informationsaustausch im Sinne der kleinen Amtshilfe. Nach dem Entscheid des Bundesrates vom 13. März 2009, den Vorbehalt der Schweiz hinsichtlich des Informationsaustausches nach dem OECD-Musterabkommen zurückzuziehen, hat die Schweiz Georgien angefragt, ob dieses eine entsprechende Klausel im Abkommen aufnehmen will. Georgien zog jedoch ein möglichst rasches Inkraftsetzen des Abkommens ausdrücklich der Verhandlung einer Klausel zum Informationsaustausch vor. Beide Länder sind sich einig, dass eine solche später noch eingefügt werden kann, wenn sich künftig zeigen sollte, dass dies notwendig ist.

Nachdem sich die Kantone und die am Abschluss von Doppelbesteuerungsabkommen interessierten Wirtschaftskreise positiv zum Abschluss des Doppelbesteuerungsabkommens auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen geäußert hatten, wurde das Abkommen samt Protokoll am 15. Juni 2010 in Bern unterzeichnet.

1.2

Würdigung

Das Abkommen entspricht grösstenteils der aktuellen Schweizer Abkommenspolitik im Bereich der Doppelbesteuerung. Es enthält vorteilhafte Lösungen und vermeidet mögliche steuerliche Wettbewerbsnachteile der Schweizer Wirtschaft gegenüber anderen Staaten, die mit Georgien ein Doppelbesteuerungsabkommen abgeschlossen haben. Durch den Abschluss des Übereinkommens gewinnen die bestehenden wirtschaftlichen Beziehungen zwischen Georgien und der Schweiz an Stabilität. Die im Abkommen verankerten Rahmenbedingungen sind geeignet, Direktinvestitionen zu erhalten und zu fördern, was der wirtschaftlichen Entwicklung beider Länder dient.

Trotz der neuen Amtshilfepolitik der Schweiz muss eine Klausel zum Informationsaustausch nach OECD-Standard nicht zwingend in allen Abkommen eingefügt werden. Da bis anhin kein Doppelbesteuerungsabkommen zwischen der Schweiz und Georgien besteht, und damit auch keine verbindliche Regulierung der bilateralen Steuersachverhalte, ist der Abschluss eines Abkommens, welches Rahmenbedingungen setzt, im primären Interesse beider Länder. Über die Erweiterung des Abkommens durch eine Bestimmung zum Informationsaustausch kann zu einem späteren Zeitpunkt neu verhandelt werden.

2

Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln des Abkommens

Der Entwurf des Doppelbesteuerungsabkommens folgt sowohl in formeller als auch in materieller Hinsicht weitgehend dem Musterabkommen der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD-Musterabkommen) und der diesbezüglichen schweizerischen Abkommenspraxis. Weil die erste Paraphierung des Abkommens im Jahr 1999 erfolgte, basiert ein Teil der Bestimmungen noch auf früheren Fassungen des OECD-Musterabkommens. Die nachstehenden Ausführungen erläutern die Bestimmungen, welche substantielle Abweichungen zum aktuellen OECD-Musterabkommen oder zu einer mittlerweile revidierten Fassung des OECD-Musterabkommens und zur schweizerischen Abkommenspraxis aufweisen oder aufgrund ihrer Wichtigkeit der Erwähnung bedürfen.

Art. 2 Unter das Abkommen fallende Steuern

Die vom Abkommen erfassten georgischen Steuern sind die Gewinnsteuer, die Einkommenssteuer sowie die Vermögenssteuer.

Gemäss dem Protokoll zum Abkommen fallen an der Quelle erhobene Steuern auf Lotteriegewinnen nicht in den Anwendungsbereich des Abkommens. Es entspricht der schweizerischen Abkommenspolitik, die Verrechnungssteuer aus Lotterie, Wetten und Spiel vom sachlichen Geltungsbereich des Abkommens auszunehmen.

Art. 5 Betriebsstätte

Die Absätze 1 und 2 entsprechen dem OECD-Musterabkommen. Was Absatz 3 betrifft, bestand Georgien darauf, dass Baustellen, Montagen und Installationsprojekte bereits nach sechs Monaten eine Betriebsstätte begründen. Vergleichbare Regelungen finden sich in verschiedenen schweizerischen Abkommen mit Schwellen- und Entwicklungsländern. Im Gegenzug akzeptierte Georgien die Forderung der

Schweiz, die mit einer Lieferung von selber hergestellten Maschinen und Ausrüstung zusammenhängende Montage und Installation von der Betriebsstättendefinition auszuschliessen (Abs. 4).

Art. 7 Unternehmensgewinne

Die Formulierung in Artikel 7 entspricht dem Wortlaut des OECD-Musterabkommens in der Fassung bis zum Update 2008. Hinsichtlich Betriebsstätten wird demnach dem Grundsatz gefolgt, wonach diese nur Gewinne zu versteuern haben, die ihnen zugerechnet werden können. In einer Protokollbestimmung wird zur Gewinnzuordnung ausgeführt, dass einer Betriebsstätte nicht das ganze Entgelt, sondern nur jener Teil des Entgelts zugerechnet werden kann, welcher den tatsächlichen Beiträgen und Funktionen einer solchen Betriebsstätte entspricht. Trägt zur Erfüllung bestimmter vertraglich vereinbarter Arbeiten neben der Betriebsstätte auch der im anderen Vertragsstaat domizilierte Hauptsitz bei, so unterliegt der Gewinn, der auf den Beitrag des Hauptsitzes zurückzuführen ist, einzig dem Besteuerungsrecht des Vertragsstaates des Hauptsitzes des Unternehmens.

Das Protokoll ordnet im Weiteren Leasinggebühren für die Benutzung oder für das Recht auf Benutzung von industriellen, kommerziellen oder wissenschaftlichen Ausrüstungsgegenständen ausdrücklich dem Abkommensartikel über die Unternehmensgewinne zu.

Art. 9 Verbundene Unternehmen

Entsprechend der schweizerischen Abkommenspraxis wurde in Absatz 2 vorgesehen, dass sich die Vertragsstaaten hinsichtlich der Korrektur bei allfälligen Gewinnaufrechnungen beraten können. In Absatz 3 wird bestimmt, dass Gewinnberichtigungen innert der im internen Recht vorgesehenen Fristen zu erfolgen haben. In jedem Fall ausgeschlossen sind Gewinnberichtigungen, wenn seit dem Jahr, in welchem die Gewinne angefallen wären, mehr als fünf Jahre vergangen sind.

Art. 10 Dividenden

In Georgien wird auf Dividenden eine Quellensteuer von 7,5 Prozent erhoben. Gemäss dem vorliegenden Abkommen ist der Quellenstaat im Allgemeinen berechtigt, eine Steuer von maximal 10 Prozent des Bruttobetrag der Dividenden zu erheben. Besteht eine Beteiligung der nutzungsberechtigten Gesellschaft von mindestens 10 Prozent am Kapital der ausschüttenden Gesellschaft, so sind die Dividenden von der Besteuerung im Quellenstaat auszunehmen. Die Besteuerung der Dividende erfolgt diesfalls ausschliesslich im Ansässigkeitsstaat der nutzungsberechtigten Gesellschaft.

Art. 11 Zinsen

Auf Zinszahlungen erhebt Georgien eine Quellensteuer von 7,5 Prozent. Im Abkommen konnte generell der Nullsatz vereinbart und folglich eine Residualsteuer auf Zinsen vermieden werden. Die Besteuerung einer Zinszahlung erfolgt daher ausschliesslich im Ansässigkeitsstaat des Empfängers der Zinszahlung. Mit dieser Bestimmung zum Besteuerungsrecht von Zinszahlungen konnte ein wichtiges Ziel der schweizerischen Abkommenspolitik erreicht werden. Für Georgien bietet der Nullsatz einen Anreiz für Investitionen aus der Schweiz.

Art. 12 Lizenzgebühren

Georgien erhebt auf Lizenzgebühren eine Quellensteuer von 10 Prozent. Die Schweiz erhebt keine Quellensteuer auf solchen Zahlungen. In Übereinstimmung mit dem OECD-Musterabkommen sieht Artikel 12 das ausschliessliche Besteuerungsrecht des Ansässigkeitsstaats des Empfängers der Lizenzgebühren vor. Damit konnte ein weiteres wichtiges Ziel der schweizerischen Abkommenspolitik erreicht werden.

Art. 13 Kapitalgewinne

Im Unterschied zum Grossteil der neueren oder kürzlich revidierten Abkommen und zum OECD-Musterabkommen enthält Artikel 13 des Abkommens mit Georgien keine Klausel zur Veräusserung von Anteilen einer Immobiliengesellschaft. Damit können Gewinne aus der Veräusserung von Anteilen an einer Gesellschaft ausschliesslich im Ansässigkeitsstaat des Anteilsveräusserers besteuert werden (Abs. 4).

Art. 15 Einkünfte aus unselbständiger Arbeit

Wie in anderen schweizerischen Abkommen berechnet sich die Aufenthaltsdauer zur Anwendung der 183-Tage-Regelung bezogen auf das Kalenderjahr (Abs. 2 Bst. a).

Art. 17 Künstler und Sportler

In Abweichung zum OECD-Musterabkommen sollen Einkünfte im Sinne dieses Artikels, welche einer anderen Person als dem Künstler oder Sportler zufließen, nur dann in dem Staat besteuert werden, in welchem die Tätigkeit ausgeübt wird, wenn der Künstler oder Sportler oder eine ihm nahestehende Person unmittelbar an den Gewinnen dieser anderen Person beteiligt ist. Dadurch soll sichergestellt werden, dass die Ausnahmeregelung dieses Artikels nur dann zur Anwendung kommt, wenn dem Künstler oder Sportler der Gewinn daraus auch zufließt.

Art. 18 und 19 Ruhegehälter und öffentlicher Dienst

Entsprechend der schweizerischen Abkommenspolitik wird im Protokoll festgehalten, dass die Begriffe Ruhegehälter und Ruhegehalt nicht nur periodische Zahlungen, sondern auch Kapitalabfindungen abdecken.

Art. 23 Methoden zur Vermeidung der Doppelbesteuerung

Zur Vermeidung der Doppelbesteuerung wird Georgien die Anrechnungsmethode anwenden. Die Freistellungsmethode mit Progressionsvorbehalt ist dagegen für jene Fälle vorgesehen, in denen der Schweiz das ausschliessliche Besteuerungsrecht zugewiesen wurde.

Die Schweiz wendet generell die Freistellungsmethode mit Progressionsvorbehalt an und gewährt gegebenenfalls auf Dividenden die pauschale Steueranrechnung.

Art. 26 Informationsaustausch

In Übereinstimmung mit der im Zeitpunkt der Verhandlung des Abkommens geltenden Abkommenspolitik der Schweiz zum Informationsaustausch sieht Artikel 26 vor, dass lediglich Informationen ausgetauscht werden, welche für die richtige

Anwendung des Abkommens nötig sind. Nach dem Entscheid des Bundesrates vom 13. März 2009, den Vorbehalt der Schweiz hinsichtlich des Informationsaustausches nach dem OECD-Musterabkommen zurückzuziehen, hat die Schweiz Georgien angefragt, ob dieses eine entsprechende Klausel im Abkommen aufnehmen will. Georgien zog jedoch ein möglichst rasches Inkraftsetzen des Abkommens ausdrücklich der Verhandlung einer Klausel zum Informationsaustausch vor. Beide Länder sind sich einig, dass eine solche später noch eingefügt werden kann, wenn sich künftig zeigen sollte, dass dies notwendig ist.

Das auf den Informationsaustausch anwendbare Verfahren wird vorerst Gegenstand einer Verordnung sein, die voraussichtlich am 1. Oktober 2010 in Kraft tritt. Diese soll jedoch durch ein Gesetz abgelöst werden, mit dessen Ausarbeitung begonnen wurde. Dieses Vorgehen wurde durch die Bundesbeschlüsse vom 18. Juni 2010 zur Genehmigung der zehn neuen oder revidierten Doppelbesteuerungsabkommen unterstützt und braucht, ausser bei Vorliegen eines speziellen Falles, nicht wiederholt zu werden.

Da der Informationsaustausch ausschliesslich der Durchführung des Abkommens dient, können Amtshilfeersuchen Georgiens, die auf illegal beschafften Daten beruhen, ausgeschlossen werden. Der Bundesrat wird der Regierung Georgiens daher keine Erklärung im Sinn der Motion 10.3013 «Künftige Doppelbesteuerungsabkommen. Keine Amtshilfe bei illegal beschafften Daten» abgeben.

Art. 28 Inkrafttreten

Das Abkommen zwischen der Schweiz und Georgien tritt am Tag des Eingangs der letzten der beiden Notifikationen in Kraft, mit welchen die Beendigung des innerstaatlichen Genehmigungsverfahrens mitgeteilt wird und ist wie folgt anwendbar:

- hinsichtlich der an der Quelle erhobenen Steuern auf die Beträge, die am oder nach dem 1. Januar des Kalenderjahrs des Inkrafttretens des Abkommens gezahlt oder gutgeschrieben werden,
- hinsichtlich der übrigen Steuern für Steuerjahre, die am oder nach dem 1. Januar des Kalenderjahrs des Inkrafttretens des Abkommens beginnen.

3 Finanzielle Auswirkungen

Mit dem Abschluss eines Doppelbesteuerungsabkommens verzichten beide Vertragsstaaten im Interesse der Vermeidung der Doppelbesteuerung auf gewisse Steuereinnahmen. Für die Schweiz ergeben sich Einbussen durch die Rückerstattung der Verrechnungssteuer auf Dividenden und Zinsen und durch die Anrechnung der Steuern, die in Georgien gestützt auf Artikel 10 erhoben werden. Diese Mindereinnahmen, die mangels geeigneter Statistiken nicht beziffert werden können, werden dank der durch das Abkommen bewirkten Verbesserung der Attraktivität des Standortes Schweiz teilweise ausgeglichen, was mittelfristig zu zusätzlichen Einnahmen bei den direkten Steuern führen dürfte.

Im vorliegenden Abkommen konnten mit Georgien Lösungen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung vereinbart werden, die für die Schweiz und für die schweizerische Wirtschaft im bilateralen Verhältnis eine günstige Grundlage abgeben und mögliche steuerliche Wettbewerbsnachteile gegenüber anderen Staaten beseitigen,

