



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra



[Startseite](#) > [Bundesblatt](#) > [Ausgaben des Bundesblattes](#) > 2025 > [Dezember](#) >
242 > BBI 2025 3559

25.091

Botschaft zur Genehmigung eines Zusatzabkommens zur Änderung des Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und Belgien

vom 26. November 2025

Sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin
Sehr geehrter Herr Ständeratspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit dieser Botschaft unterbreiten wir Ihnen, mit dem Antrag auf Zustimmung, den Entwurf eines Bundesbeschlusses¹ über die Genehmigung eines Zusatzabkommens zur Änderung des Doppelbesteuerungsabkommens² zwischen der Schweiz und Belgien.

Wir versichern Sie, sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin, sehr geehrter Herr Ständeratspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

26. November 2025

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Die Bundespräsidentin: Karin Keller-Sutter
Der Bundeskanzler: Viktor Rossi

Übersicht

Zwischen der Schweiz und Belgien besteht ein Abkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen (SR 0.672.917.21).

Weil die Bekämpfung der Steuervermeidung durch multinationale Unternehmen zu einem zentralen Anliegen der internationalen Staatengemeinschaft geworden ist, hat die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung zusammen mit den G20-Staaten im Jahr 2013 ein Projekt zur Bekämpfung der Gewinnverkürzung und -verlagerung eingeleitet (Base Erosion and Profit Shifting).

Das Zusatzabkommen zur Änderung des Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und Belgien setzt die Mindeststandards des Projekts um, was auch im Interesse der Schweiz ist. Es enthält keine Anpassungen der Steuerzuteilungsregeln für das Einkommen oder das Vermögen.

Mit dem Zusatzabkommen konnte ein ausgewogenes Ergebnis erzielt werden, das zur weiteren positiven Entwicklung der Wirtschaftsbeziehungen zwischen der Schweiz und Belgien beitragen wird. Die Kantone und die interessierten Kreise haben das Zusatzabkommen begrüsst.

Botschaft

¹ BBl 2025 3560

² BBl 2025 3561

1 Grundzüge des Zusatzabkommens

1.1 Ausgangslage, Verlauf der Verhandlungen und Verhandlungsergebnisse

Zwischen der Schweiz und Belgien besteht ein Abkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen (DBA-BE)³; es wurde am 28. August 1978 unterzeichnet und am 10. April 2014⁴ revidiert.

Am 7. Juni 2017 hat die Schweiz das multilaterale Übereinkommen zur Umsetzung steuerabkommensbezogener Massnahmen zur Verhinderung der Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung (Base Erosion and Profit Shifting [BEPS]; BEPS-Übereinkommen)⁵ unterzeichnet. Dieses enthält eine Reihe von Bestimmungen zur Anpassung bestehender Doppelbesteuerungsabkommen. Ein Teil dieser Bestimmungen dient der Erfüllung der Mindeststandards nach den Massnahmen 6 und 14 des Aktionsplans vom 31. März 2014⁶ zur Bekämpfung der Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung der OECD (BEPS-Aktionsplan).

Im Hinblick auf die Unterzeichnung des BEPS-Übereinkommens haben die Schweiz und Belgien die bilaterale Umsetzung des Übereinkommens besprochen. Belgien sah sich nicht in der Lage, sich mit der Schweiz auf den genauen Wortlaut zu einigen, wie die Bestimmungen des DBA-BE durch das BEPS-Übereinkommen angepasst werden sollen. Da dies aber eine Voraussetzung zur Anwendung des BEPS-Übereinkommens für die Schweiz ist, wurde beschlossen, die Anpassung des DBA-BE an die Resultate des BEPS-Projekts nicht über das BEPS-Übereinkommen, sondern über ein bilaterales Zusatzabkommen zur Änderung des DBA-BE (Zusatzabkommen) vorzunehmen.

Die Verhandlungen über dieses Zusatzabkommen konnten im Oktober 2024 abgeschlossen werden. Die Kantone und die interessierten Kreise wurden konsultiert und begrüsst den Abschluss des Zusatzabkommens. Dieses wurde am 16. Juli 2025 in Brüssel unterzeichnet wurde.

³ SR 0.672.917.21

⁴ AS 2017 4061

⁵ SR 0.671.1

⁶ Abrufbar unter www.oecd.org > Publications.

1.2 Würdigung

Das Zusatzabkommen enthält Bestimmungen, die in das DBA-BE eingeflossen wären, hätten die Schweiz und Belgien das DBA dem BEPS-Übereinkommen unterstellt. Zwischen dem Zusatzabkommen und dem BEPS-Übereinkommen besteht somit ein inhaltlicher Zusammenhang. Darüber hinaus gibt es zwischen diesen beiden Instrumenten keine unmittelbaren Verbindungen.

Mit dem vorliegenden Zusatzabkommen wird das DBA-BE die im Rahmen des BEPS-Aktionsplans gesetzten Mindeststandards in Bezug auf Doppelbesteuerungsabkommen erfüllen. Die Schweiz als Mitgliedstaat der OECD hat sich verpflichtet, jene DBA-bezogenen Bestimmungen, die Teil eines BEPS-Mindeststandards sind, in ihre Doppelbesteuerungsabkommen zu übernehmen. Der Abschluss des Zusatzabkommens stellt einen weiteren Schritt in diese Richtung dar.

Das Zusatzabkommen wurde ausserdem dazu genutzt das Abkommen in gewissen untergeordneten Punkten an die Politik der beiden Länder anzupassen.

Mit dem Zusatzabkommen konnte ein ausgewogenes Ergebnis erzielt werden, das zur weiteren positiven Entwicklung der Wirtschaftsbeziehungen zwischen der Schweiz und Belgien beitragen wird.

2 Vorverfahren, insbesondere Vernehmlassungsverfahren

Das Zusatzabkommen untersteht dem fakultativen Referendum nach Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d Ziffer 3 der Bundesverfassung (BV)⁷. Gemäss Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe c des Vernehmlassungsgesetzes vom 18. März 2005⁸ (VIG) besteht damit an sich die Pflicht zur Durchführung einer Vernehmlassung.

Zum Zusatzabkommen wurde im Februar 2025 eine Orientierung durchgeführt. Dabei wurde das Zusatzabkommen den Kantonen und den am Abschluss von DBA interessierten Kreisen zusammen mit einer Erläuterung zur Stellungnahme vorgelegt. Der Entwurf wurde positiv aufgenommen, und es gab keine Einwände. Die Positionen der interessierten Kreise sind entsprechend bekannt und belegt. Gemäss Artikel 3a Absatz 1 Buchstabe b VIG konnte deshalb auf ein Vernehmlassungsverfahren verzichtet werden.

⁷ SR 101

⁸ SR 172.061

3 Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen des Zusatzabkommens

Art. I des Zusatzabkommens betreffend die Präambel des DBA-BE

Mit diesem Artikel erhält das DBA-BE eine Präambel, die Massnahme 6 des BEPS-Aktionsplans entspricht.

Damit wird klargestellt, dass die Schweiz und Belgien nicht die Absicht haben, durch das DBA-BE Möglichkeiten zur Nichtbesteuerung oder reduzierten Besteuerung durch Steuerhinterziehung oder Steuerumgehung zu schaffen. Vereinfacht ausgedrückt: Die Vermeidung von sogenannt doppelter Nichtbesteuerung ist auch Zweck des DBA-BE. Dies gilt aber nicht generell, sondern nur dann, wenn Steuerhinterziehung oder Steuerumgehung Ursache dafür sind. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass es Situationen von gewollter doppelter Nichtbesteuerung gibt. Dazu zählt beispielsweise die Besteuerung von Dividenden an Gesellschaften des gleichen Konzerns. Die doppelte Nichtbesteuerung verhindert in solchen Situationen steuerliche Mehrfachbelastungen.

Die Aufnahme der neuen Präambel ist notwendig, um den im Rahmen von Massnahme 6 des BEPS-Aktionsplans gesetzten Mindeststandard zu erfüllen.

Art. II des Zusatzabkommens betreffend Art. 7 (Unternehmensgewinne) DBA-BE

Gemäss dem Mindeststandard der Massnahme 14 des BEPS-Projekts «Verbesserung der Effizienz von Streitbeilegungsmechanismen» sollen Länder nach Möglichkeit den zweiten Satz von Artikel 25 Absatz 2 des OECD-Musterabkommens⁹ in ihre Steuerabkommen mit folgendem Wortlaut aufnehmen: «Die Verständigungsregelung ist ungeachtet der Fristen des innerstaatlichen Rechts der Vertragsstaaten durchzuführen». Ist dies einem Land nicht möglich, sollte es andere Bestimmungen zur Beschränkung der Frist für eine Berichtigung nach Artikel 7 Absatz 2 oder Artikel 9 Absatz 1 des OECD-Musterabkommens in seine Abkommen aufnehmen, um spätere Berichtigungen zu vermeiden, die nicht mehr Gegenstand einer Entlastung aufgrund des Verständigungsverfahrens sein können. Die Bestimmungen sind im Kommentar zur aktualisierten Fassung des OECD-Musterabkommens vom November 2017 enthalten. Staaten, die den zweiten Satz von Artikel 25 Absatz 2 übernehmen, müssen keine solchen Bestimmungen in ihre Abkommen aufnehmen.

In diesem Rahmen sieht Artikel 7 Absatz 4 DBA-BE neu vor, dass Gewinne, die der Betriebsstätte eines Unternehmens eines Vertragsstaats zugerechnet werden können, nach Ablauf einer Frist von sechs Jahren ab dem Ende der Steuerperiode, in der die Gewinne der Betriebsstätte hätten zugerechnet werden können, nicht mehr berichtigt werden können.

⁹ Abrufbar unter www.estv.admin.ch > Internationales Steuerrecht > Staatenbezogene Steuerinformationen > Länderliste von A bis Z .

Art. III des Zusatzabkommens betreffend Art. 9 (Verbundene Unternehmen) DBA-BE

Artikel 9 wird entsprechend dem OECD-Musterabkommen aktualisiert.

Parallel zur Änderung von Artikel 7 (Unternehmensgewinne) des DBA-BE sieht Artikel 9 Absatz 3 neu vor, dass Gewinne, die einem verbundenen Unternehmen eines Vertragsstaats zugerechnet werden können, nach Ablauf von sechs Jahren ab dem Ende der Steuerperiode, in der die Gewinne dem verbundenen Unternehmen hätten zugerechnet werden können, nicht mehr berichtigt werden können.

Art. IV des Zusatzabkommens betreffend Art. 23 (Methoden zur Vermeidung der Doppelbesteuerung) DBA-BE

Artikel 23 (Methoden zur Vermeidung der Doppelbesteuerung) wird sowohl von Belgien (Abs. 1) als auch von der Schweiz (Abs. 2) ohne inhaltliche Änderungen aktualisiert.

Die neue Ziffer 4 von Artikel 23 Absatz 2 DBA-BE ergänzt die Bestimmung, welche die Art der Vermeidung der Doppelbesteuerung durch die Schweiz als Ansässigkeitsstaat festlegt, durch eine Bestimmung, die die Nichtbesteuerung oder reduzierte Besteuerung in Fällen von Qualifikationskonflikten vermeiden soll.

Demnach muss die Schweiz das Einkommen oder das Vermögen einer in der Schweiz ansässigen Person dann nicht von der Besteuerung ausnehmen, wenn Belgien keine – oder bei Dividenden und Zinsen eine bloss reduzierte – Besteuerung vornimmt, weil es der Auffassung ist, es sei durch das DBA-BE zur Befreiung oder zu einer reduzierten Besteuerung verpflichtet. Ein Beispiel dafür wäre, dass Belgien das Einkommen einer in der Schweiz ansässigen Person als Kapitalgewinn behandelt, während die Schweiz von einem Einkommen aus in Belgien ausgeübter unselbstständiger Erwerbstätigkeit ausgeht. Ohne die neue Bestimmung würde die Schweiz das Einkommen von der Besteuerung ausnehmen, obwohl Belgien aufgrund seiner steuerlichen Qualifikation des Einkommens das Besteuerungsrecht ausschliesslich in der Schweiz sieht (Art. 13 Abs. 5 DBA-BE). Nach der neuen Bestimmung ist die Schweiz dagegen nicht mehr zur Freistellung verpflichtet (Art. 23 Abs. 2 Ziff. 4 DBA-BE), sondern kann das Einkommen als Einkommen aus unselbstständiger Erwerbstätigkeit besteuern.

Hierbei handelt es sich um eine Bestimmung zur Verhinderung einer ungewollten doppelten Nichtbesteuerung infolge unterschiedlicher Auffassungen zwischen der Schweiz und Belgien bezüglich des Sachverhalts oder der Auslegung von Begriffen des DBA-BE. Die Bestimmung ist im OECD-Musterabkommen (Art. 23A Abs. 4) enthalten. Sie ist nicht Teil eines Mindeststandards des BEPS-Aktionsplans.

Art. V des Zusatzabkommens betreffend Art. 25 (Verständigungsverfahren) DBA-BE

Die Absätze 1 und 3 von Artikel 25 DBA-BE werden entsprechend dem OECD-Musterabkommen aktualisiert. Steuerpflichtige können neu nicht mehr nur in ihrem Ansässigkeitsstaat, sondern in jedem der beiden Vertragsstaaten die Eröffnung eines Verständigungsverfahrens beantragen.

Art. VI des Zusatzabkommens betreffend Art. 28 (Anspruch auf Vorteile) DBA-BE

Mit Artikel 28 wird eine Missbrauchsklausel eingeführt, die auf dem hauptsächlichen Zweck einer Gestaltung oder Transaktion abstellt. Aufgrund dieser Bestimmung werden die Vorteile des DBA-BE nicht gewährt, wenn das Erlangen dieser Vorteile einer der hauptsächlichen Zwecke der entsprechenden Gestaltung oder Transaktion war, es sei denn, es wird nachgewiesen, dass das Gewähren dieser Vorteile in Einklang mit dem Ziel und Zweck der entsprechenden Bestimmungen des Abkommens steht.

Absatz 2 entspricht der Bestimmung, die im Kommentar zum OECD-Musterabkommen als Ergänzung zur Principal-Purpose-Test-Regel vorgeschlagen ist. Gemäss dieser Bestimmung werden gewisse Abkommensvorteile auch in Missbrauchssituationen nach Absatz 1 gewährt, nämlich dann, wenn sie ohne die missbräuchliche Gestaltung oder Transaktion gewährt worden wären. Ein Vertragsstaat kann somit bei Vorliegen eines Abkommensmissbrauchs zur Bestimmung der steuerlichen Konsequenzen jenen Sachverhalt heranziehen, der ohne die entsprechende missbräuchliche Gestaltung oder Transaktion vorgelegen hätte. Für die Schweiz ist diese Klausel lediglich deklaratorischer Natur, da die Steuerbehörden nach dem innerstaatlichen Recht unter Berücksichtigung der Sachlage ohne die missbräuchliche Gestaltung oder Transaktion auch ohne eine solche Klausel derartige Vorteile gewähren können.

Die zuständigen Behörden müssen einander konsultieren, bevor sie einen Antrag gestützt auf Artikel 28 Absatz 2 DBA-BE ablehnen.

Diese Missbrauchsklausel wurde im Rahmen von Massnahme 6 des BEPS-Projekts entwickelt. Sie ist im OECD-Musterabkommen (Art. 29 Abs. 9) enthalten. Um dem im Rahmen dieser Massnahme gesetzten Mindeststandard Genüge zu tun, reicht die Aufnahme der Missbrauchsklausel in die Doppelbesteuerungsabkommen. Es bedarf in einem solchen Fall keiner weiteren Missbrauchsbestimmung.

Art. VII des Zusatzabkommens betreffend das Protokoll zum Abkommen

Dem Protokoll zum DBA-BE wird eine Ziffer 7 angefügt. Diese stellt klar, dass die Bestimmungen des DBA-BE die Vertragsstaaten nicht daran hindern, die innerstaatlichen Rechtsvorschriften zur Mindestbesteuerung von grossen Unternehmensgruppen umzusetzen, die auf der Grundlage der *Global Anti-Base Erosion Model Rules (Pillar Two)* vom *Inclusive Framework on BEPS* der OECD und der G20 erlassen wurden. Der Anwendung von innerstaatlichen Rechtsvorschriften durch die Schweiz, die namentlich die Erhebung einer Ergänzungssteuer (Top-up-Tax) bei einer in der Schweiz ansässigen Person aufgrund einer in Belgien gelegenen Betriebsstätte vorsehen, steht das DBA-BE demnach nicht entgegen.

Art. VIII des Zusatzabkommens (Inkrafttreten)

Die Bestimmungen des Zusatzabkommens finden Anwendung auf Steuerperioden, die am oder nach dem 1. Januar des auf das Inkrafttreten des Zusatzabkommens folgenden Kalenderjahres beginnen.

Artikel V, der sich auf das Verständigungsverfahren bezieht, findet hingegen ungeachtet der betroffenen Steuerperiode vom Tag des Inkrafttretens des Zusatzabkommens an Anwendung.

4 Auswirkungen

Das Zusatzabkommen berührt die Regeln für die Einkommens- und Vermögenszuteilung nicht. Es enthält im Wesentlichen Bestimmungen, die den Missbrauch des Übereinkommens verhindern. Es wird daher keine direkten Auswirkungen auf die Steuereinnahmen haben. Es ist offensichtlich, dass in anderen Bereichen keine Auswirkungen zu erwarten sind. Das vorliegende Zusatzabkommen kann im Rahmen der bestehenden Personalressourcen umgesetzt werden.

5 Rechtliche Aspekte

Das Zusatzabkommen stützt sich auf Artikel 54 Absatz 1 BV, wonach der Bund für die auswärtigen Angelegenheiten zuständig ist. Nach Artikel 184 Absatz 2 BV ist der Bundesrat ermächtigt, die Verträge zu unterzeichnen und zu ratifizieren. Die Bundesversammlung ist gemäss Artikel 166 Absatz 2 BV für die Genehmigung der Verträge zuständig; ausgenommen sind die Verträge, für deren Abschluss aufgrund von Gesetz oder völkerrechtlichem Vertrag der Bundesrat zuständig ist (siehe auch Art. 7a Abs. 1 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997¹⁰). Im vorliegenden Fall gibt es weder ein Gesetz noch einen völkerrechtlichen Vertrag, das beziehungsweise der dem Bundesrat die Kompetenz verleiht, einen Vertrag wie das Zusatzabkommen abzuschliessen. Die Bundesversammlung ist somit für die Genehmigung des Zusatzabkommens zuständig.

Nach Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d Ziffer 3 BV unterliegen völkerrechtliche Verträge insbesondere dann dem fakultativen Referendum, wenn sie wichtige rechtsetzende Bestimmungen enthalten. Nach Artikel 22 Absatz 4 des Parlamentsgesetzes vom 13. Dezember 2002¹¹ (ParlG) gelten Bestimmungen als rechtsetzend, die in unmittelbar verbindlicher und generell-abstrakter Weise Pflichten auferlegen, Rechte verleihen oder Zuständigkeiten festlegen.

Das Zusatzabkommen enthält Bestimmungen, die den Schweizer Behörden Pflichten auferlegen sowie den Schweizer Behörden und den Privatpersonen (natürlichen und juristischen Personen) Rechte verleihen. Das Zusatzabkommen enthält somit wichtige rechtsetzende Bestimmungen im Sinne von Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d Ziffer 3 BV und Artikel 22 Absatz 4 ParlG. Der Bundesbeschluss über die Genehmigung des Zusatzabkommens untersteht deshalb dem fakultativen Staatsvertragsreferendum für völkerrechtliche Verträge nach Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d Ziffer 3 BV.

Die Bundesversammlung genehmigt völkerrechtliche Verträge, die dem Referendum unterliegen, in der Form eines Bundesbeschlusses (Art. 24 Abs. 3 ParlG).

¹⁰ SR 172.010

¹¹ SR 171.10
