

Freitag, 24. September 1965.

Verhandlungen über ein Doppelbesteuerungsabkommen mit Spanien  
(vom 4. - 8. Oktober 1965 in Madrid),

Finanz- und Zolldepartement. Antrag vom 17. September 1965  
(Beilage).

Politisches Departement. Mitbericht vom 20. September 1965  
(Einverstanden).

Gestützt auf die Ausführungen des Finanz- und Zolldepartementes und im Einvernehmen mit dem Politischen Departement hat der Bundesrat

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

1. Vom Bericht des Finanz- und Zolldepartementes wird im zustimmendem Sinne Kenntnis genommen.
2. Für die Doppelbesteuerungsverhandlungen vom 4. - 8. Oktober 1965 mit Spanien wird folgende Delegation bestellt:
  - Dr. K. Locher, Vizedirektor der Eidg. Steuerverwaltung, Delegationschef;
  - M. C. Brélaz, Steuerverwalter des Kantons Waadt, als Vertreter der Kantone;
  - Dr. M. Widmer, Chef der Sektion für internationales Steuerrecht und Doppelbesteuerungssachen der Eidg. Steuerverwaltung;
  - Fürspr. M. B. Ludwig, Adjunkt der Eidg. Steuerverwaltung;
  - Ein Vertreter der Schweizerischen Botschaft in Spanien;
  - Dr. Th. Faist, Sekretär der Vereinigung schweizerischer Industrie-Holdinggesellschaften.
3. Die Kosten der Delegation gehen zu Lasten der Eidgenossenschaft. Das Taggeld wird im Einvernehmen mit dem Personalamt wie folgt festgesetzt:

Fr. 80.-- für den Delegationschef  
Fr. 70.-- für die übrigen Mitglieder der Delegation,  
die in der Schweiz wohnen.

Die Mitglieder der Delegation, die im Auto reisen, haben Anspruch auf Vergütung des Bahnbillets erster Klasse Bern-Madrid und zurück (ohne Schlafwagen).

- 2 -

4. Der Delegationschef wird ermächtigt, ein im Sinne der vorstehenden Erwägungen ausgehandeltes schweizerisch-spanisches Einkommens- und Vermögenssteuerabkommen zu paraphieren. Er ist ausserdem ermächtigt, allenfalls eine Erklärung über die steuerliche Behandlung der spanischen Gastarbeiter in der Schweiz im Sinne des wiedergegebenen Wortlauts zu unterzeichnen.

Protokollauszug an das Politische Departement (5) und an das Finanz- und Zolldepartement (Steuerverwaltung 10).

Für getreuen Auszug,  
der Protokollführer:



Bern, den 17. September 1965

An den Bundesrat

Verhandlungen über ein Doppelbesteuerungsabkommen  
mit Spanien (vom 4. - 8. Oktober 1965 in Madrid)

1. Die schweizerisch-spanischen Wirtschaftsbeziehungen sind in guter Entwicklung begriffen. Unser Land nimmt z. B. bezüglich der Investitionen in Spanien nach den Vereinigten Staaten die zweite Stelle ein. Die jährlich von Spanien nach der Schweiz überwiesenen Kapitalerträge und Lizenzgebühren, die in Spanien an der Quelle besteuert werden, werden auf 30 bis 40 Mio. Franken geschätzt.

2. Kontakte zwischen den Vertretern der Schweiz und Spanien im Fiskalkomitee der OECD haben am 27. November 1963 zum Abschluss einer Vereinbarung über die Besteuerung von Unternehmungen der Luftfahrt geführt (AS 1964, 957). Auf dem gleichen Weg sind in der Folge, einem Wunsche schweizerischer Wirtschaftskreise entsprechend, technische Vorbesprechungen über die Möglichkeiten eines umfassenden Doppelbesteuerungsabkommen angebahnt worden. Diese fanden mit Einwilligung des Vorstehers des Finanz- und Zolldepartementes vom 4. bis 7. Mai 1965 in Bern statt.

3. Die Berner Besprechungen, an deren auf schweizerischer Seite neben der Eidg. Steuerverwaltung und dem Rechtsdienst des Politischen Departementes auch die schweizerische Wirtschaft vertreten war, haben zur Aufstellung eines vorläufigen Vertragsentwurfes, (Beilage 1) geführt, der weitgehend dem OECD-Musterabkommen von 1963 entspricht. Die Eidg. Steuerverwaltung hat die Kantone und die am Abschluss von Doppelbesteuerungsabkommen interessierten öffentlichen und privaten Stellen hierüber in einem Bericht vom 21. Juni 1965 näher unterrichtet (Beilage 2).

4. Auf Grund der bisherigen Verhandlungsergebnisse kann festgestellt werden, dass mit Spanien ein Doppelbesteuerungsabkommen abgeschlossen werden kann, das für die schweizerischen Interessen wesentliche Verbesserungen gegenüber dem vertragslosen Zustand bringt. Es ist vorgesehen, die Verhandlungen in der Zeit vom 4. bis 8. Oktober 1965 in Madrid wieder aufzunehmen und zum Abschluss zu bringen.

- 2 -

Für die noch offenen Fragen von mehr sekundärer Bedeutung sind im Bericht der Eidg. Steuerverwaltung, auf den ausdrücklich verwiesen wird, Lösungsvorschläge enthalten, die im Vernehmlassungsverfahren im allgemeinen gebilligt worden sind. Den eingegangenen Anregungen werden die schweizerischen Unterhändler, soweit als möglich, entsprechen. Bezüglich der noch zur Diskussion stehenden Hauptfragen ist folgendes zu bemerken.

5. Die Schweiz hat als ausgesprochenes Gläubigerland ein wesentliches Interesse daran, dass in einem Doppelbesteuerungsabkommen das ausschliessliche oder doch das primäre Besteuerungsrecht für Dividenden, Zinsen und Lizenzgebühren dem Wohnsitzstaat des Empfängers zuerkannt wird. Umgekehrt wünscht Spanien als Entwicklungs- und Schuldnerstaat solche Erträge weitgehend an der Quelle zu erfassen. Bei diesen unterschiedlichen Interessen lässt sich eine Einigung nur erzielen, wenn beide Länder gewillt sind, von ihrer grundsätzlichen Auffassung abzuweichen. Im Fiskalkomitee der OECD haben sich bei der Ausarbeitung des Musterabkommens gleiche Probleme ergeben; es ist deshalb naheliegend, für die Lösung der schweizerisch-spanischen Meinungsverschiedenheiten auf diese Arbeiten zurückzugreifen.

Das OECD-Musterabkommen sieht zwar grundsätzlich für die erwähnten Einkommensarten die Besteuerung am Wohnsitz des Empfängers vor, räumt aber dem Quellenstaat allgemein für Dividenden und Zinsen, in besonderen Fällen auch für Lizenzgebühren ein beschränktes Besteuerungsrecht ein. In gewissen Kreisen der schweizerischen Wirtschaft, so von der Bankiervereinigung, wird dieser OECD-Kompromiss bedauert und erklärt, es liege darin die Preisgabe des schweizerischerseits bisher hochgehaltenen Wohnsitzprinzips. Demgegenüber muss festgestellt werden, dass schweizerischerseits in allen Doppelbesteuerungsverhandlungen stets die Durchsetzung des Wohnsitzprinzips und die Einschränkung des Besteuerungsrechts des Quellenstaates angestrebt wird. Es kann jedoch nicht übersehen werden, dass heute die Mehrzahl der Länder für eine verstärkte Besteuerung der Dividenden, Zinsen und Lizenzgebühren an der Quelle eintritt. Dieser Entwicklung vermag sich die Schweiz nicht zu entziehen. Die Eidg. Steuerverwaltung hat denn auch, im Einvernehmen mit den Kantonen und weiteren interessierten Kreisen, Vorschläge ausgearbeitet, die ermöglichen sollen, den im Quellenstaat erhobenen Steuern bei der Erfassung der gleichen Einkünfte in der Schweiz Rechnung zu tragen und damit die verbleibende Doppelbesteuerung zu beseitigen. Das Finanz- und Zolldepartement wird diese Vorschläge (sog. pauschale Steueranrechnung) demnächst dem Bundesrat unterbreiten. Abgesehen von diesen allgemeinen Erwägungen muss im Falle Spaniens zusätzlich berücksichtigt werden, dass die von der OECD befürworteten Lösungen jedenfalls einem Entwicklungsland gegenüber nicht unangemessen sind.

6. Im einzelnen ergibt sich auf Grund der bisherigen schweizerisch-spanischen Besprechungen für die Behandlung der Dividenden, Zinsen und Lizenzgebühren im Schuldnerstaat folgendes Bild:

- 3 -

a) Dividenden (Art. 10 des Entwurfes): Der OECD-Mustervertrag belässt bei Dividenden dem Quellenstaat eine Steuer von 15 % im Normalfall, im Holdingverhältnis eine solche von 5 %. Die schweizerischen Unterhändler haben ihre Bereitschaft bekundet, diese Lösung für das schweizerisch-spanische Verhältnis zu übernehmen. Spanien, das nach internem Recht eine Steuer von 15 % erhebt, verlangt jedoch zwischenstaatlich für das Holdingverhältnis eine Quellensteuer von 10 %. Alle von Spanien bis heute abgeschlossenen oder vor der Unterzeichnung stehenden Doppelbesteuerungsabkommen enthalten diesen Satz. Im Hinblick darauf, dass die vor allem interessierten schweizerischen Kreise (Industrieholdings) diesen Vorschlag immer noch als "bedeutsame Konzession" würdigen, sollte die schweizerische Delegation ermächtigt werden, ihm nötigenfalls zuzustimmen. Dabei ist, wenn immer möglich, anzustreben, die notwendige Mindestbeteiligung auf 25 % des Kapitals der auszahlenden Gesellschaft festzusetzen, was dem OECD-Vorschlag entspricht. Spanischerseits wird derzeit eine Mindestbeteiligung von 50 % vorgeschlagen.

Spanien ist bestrebt, die auf spanischen Dividenden im Holdingverhältnis zugestandene Steuerermässigung von 5 % voll den schweizerischen Muttergesellschaften zukommen zu lassen und wünscht eine Zusicherung dafür, dass diese Vergünstigung in der Schweiz nicht durch die Zurechnung zum Steuergut teilweise den schweizerischen Fiscis zukomme. Diesem Wunsch kann ohne weiteres entsprochen werden, verzichtet doch die Schweiz bereits auf Grund des internen Steuerrechtes (sog. Holdingprivileg; vgl. z. B. Art. 59 Wehrsteuerbeschluss und die analogen Bestimmungen des kantonalen Rechtes) auf die Besteuerung dieser Dividenden. Es stellt sich einzig die Frage, ob eine entsprechende staatsvertragliche Zusicherung schweizerischerseits nur für die Wehrsteuer abzugeben ist oder ob sie, wie das spanischerseits gewünscht wird, auch die entsprechenden Bestimmungen der kantonalen Steuergesetze umfassen soll. Einzelne Kantone lehnen die Einbeziehung der kantonalen Holdingprivilegien ab. Es ist indessen nicht einzusehen, warum die auch kantonal in jedem Fall gewährten Vergünstigungen staatsvertraglich nicht gebunden werden sollen. Die schweizerische Delegation ist deshalb zu ermächtigen, nötigenfalls auch für die kantonalen Holdingprivilegien eine staatsvertragliche Bindung einzugehen.

b) Zinsen (Artikel 11 des Entwurfes): Hier hält Spanien an der OECD-Lösung, die dem Quellenstaat eine Steuer von 10 % belässt, fest (interne spanische Steuer: 24 %), während die schweizerischen Unterhändler, vorwiegend aus taktischen Gründen, eine Herabsetzung auf 5 % vorgeschlagen haben.

Spanien gewährt ausländischen Banken und Finanzinstituten für Zinsen auf Anleihen und Darlehen, die spanische Unternehmen erhalten haben, besondere Steuervergünstigungen. Ähnlich wie bei den Dividenden wird deshalb von den spanischen Unterhändlern auch für solche Zinsen angestrebt, dass die steuerlichen Vergünstigungen voll den Kreditgebern zukommen und damit dazu beitragen, den anwendbaren Zinssatz zu senken. Nach internem schweizerischem Steuerrecht werden jedoch solche Zinsen beim Empfänger voll besteuert und damit die Wirksamkeit der spanischen Konzession gemindert. Spanien wünscht daher, dass die pauschale Steueranrechnung in der Schweiz in diesen wenig zahlreichen Fällen auch für die tatsächlich nicht bezahlten spanischen Quellensteuern gewährt wird. Diese Technik ist im internationalen Steuerrecht

- 4 -

zwar bekannt, für die Schweiz aber neu.

An sich ist es heute im Rahmen der vorgesehenen pauschalen Steueranrechnung möglich, dem spanischen Wunsche zu entsprechen. Er stellt sogar in gewissem Sinne eine Vereinfachung dar, weil dann nicht zwischen privilegierten und nicht privilegierten Zinsen aus spanischer Quelle zu unterscheiden ist, sondern in allen Fällen die pauschale Anrechnung für die dem Quellenstaat nach dem Abkommen verbleibende Steuer gewährt wird. Andererseits zeigen die interessierten schweizerischen Kreise an dieser Konzession wenig Interesse. Das spanische Begehren lässt sich überdies im Rahmen der Vermeidung der Doppelbesteuerung nicht begründen sondern kann nur unter dem Aspekt der Entwicklungshilfe gerechtfertigt werden.

Für den Fall, dass sich Spanien bereit finden sollte, die dem Quellenstaat auf Zinsen verbleibende Steuer auf 5 % zu senken, kann die pauschale Steueranrechnung für nicht bezahlte spanische Steuern zugestanden werden. Darüber hinaus sollte die schweizerische Delegation ermächtigt werden, je nach der Entwicklung der Verhandlungslage, dieses Junktim aufzugeben und, im äussersten Fall, dem spanischen Wunsch sogar dann zu entsprechen, wenn es nicht gelingt, eine Senkung der Quellensteuer auf Zinsen unter den von der OECD empfohlenen Satz von 10 % durchzusetzen.

c) Lizenzgebühren (Art. 12 des Entwurfes): Während die OECD allgemein für die ausschliessliche Besteuerung der Lizenzgebühren am Wohnsitz des Empfängers eintritt, ist im allseitigen Einvernehmen vier wirtschaftlich schwächeren Mitgliedstaaten der Organisation, darunter Spanien, das Recht eingeräumt worden, eine Quellensteuer von höchstens 5 % auf dem Bruttobetrag der Lizenzgebühren zu beanspruchen. Spanien hat sich auf dieses Zugeständnis in allen von ihm bisher abgeschlossenen Doppelbesteuerungsabkommen und nun auch der Schweiz gegenüber berufen (interne spanische Steuer: 20 %, mit gewissen Abzügen). Die Verhandlungslage ist dadurch weitgehend präjudiziert. Es stellt sich jedoch die Frage, ob die Bestimmung, wonach der Quellenstaat eine Steuer von 5 % erheben darf, einseitig, d. h. nur zugunsten Spaniens, oder reziprok ausgestaltet werden soll. Nach dem heutigen innerstaatlichen Steuerrecht kann die Schweiz Lizenzgebühren an der Quelle nicht besteuern und mithin die ihr im Staatsvertrag allenfalls zugewiesene Besteuerungsbefugnis nicht ausüben. Denkbar ist jedoch, dass eines Tages die Quellenbesteuerung der Lizenzgebühren eingeführt wird, weshalb die reziproke Formulierung vorzuziehen ist. Diese Auffassung ist auch im Vernehmlassungsverfahren vertreten worden.

7. Im Verlauf der Berner Besprechungen haben die spanischen Vertreter auch die steuerliche Behandlung der spanischen Gastarbeiter in der Schweiz angeschnitten und verlangt, dass die spanischen gegenüber den italienischen Gastarbeitern steuerlich nicht diskriminiert werden. Im Hinblick auf Ziffer IV der gemeinsamen Erklärungen (BB1 1964 II 1040), die dem schweizerisch-italienischen Abkommen über die Auswanderung italienischer Arbeitskräfte nach der Schweiz vom 10. August 1964 beigegeben sind, wünschen die spanischen Unterhändler analoge Zusicherungen. Diesem Wunsch kann ohne weiteres entsprochen werden, gilt doch die Gleichbehandlung faktisch schon heute. Die schweizerische Delegation ist deshalb nach übereinstimmender Auffassung der interessierten Bundesstellen (BIGA, Fremdenpolizei, Handelsabteilung, Politisches Departement, Steuerverwaltung) zu ermächtigen, folgenden Text vorzuschlagen:

- 5 -

“Zur Besteuerung des Arbeitseinkommens erklärt die schweizerische Delegation, dass die Kantone bereits besondere Verfahren, insbesondere die Quellensteuer, eingeführt haben oder noch einführen werden, um Veranlagung und Erhebung der Steuern auf dem Einkommen ausländischer Arbeitskräfte zu vereinfachen und zu erleichtern. Weil diese Verfahren und die Entwicklung auf diesem Gebiet sehr verschieden sind, sind die beiden Delegationen übereingekommen, dass allfällige Fragen im Verständigungsverfahren (Art. 25 des Abkommens) geprüft werden sollen.

Zur Steuerpflicht der Saisonarbeitskräfte erklärt die schweizerische Delegation, dass die Bundesbehörden den Kantonen empfohlen werden, für die Festsetzung des Steueransatzes auf das während der Zeitdauer der Besteuerung erworbene Arbeitseinkommen und auf eine jährliche Arbeitsdauer von höchstens 11 Monaten oder 2300 Stunden abzustellen. Für die Arbeitskräfte günstigere kantonale Vorschriften bleiben vorbehalten.“

Für den Fall, dass spanischerseits die formelle Erklärung bereits bei Anlass der Paraphierung des Abkommens und nicht erst bei seiner Unterzeichnung gewünscht werden sollte, ist der schweizerische Delegationschef ausserdem zu ermächtigen, eine entsprechende Erklärung zu unterzeichnen.

Gestützt auf diese Ausführungen beehren wir uns, Ihnen im Einvernehmen mit dem Politischen Departement zu

beantragen:

1. Vom Bericht des Finanz- und Zolldepartements wird im zustimmenden Sinne Kenntnis genommen;
2. Für die Doppelbesteuerungsverhandlungen vom 4. - 8. Oktober 1965 mit Spanien wird folgende Delegation bestellt:  
 Dr. K. Locher, Vizedirektor der Eidg. Steuerverwaltung, Delegationschef;  
 M. C. Brélaz, Steuerverwalter des Kantons Waadt, als Vertreter der Kantone;  
 Dr. M. Widmer, Chef der Sektion für internationales Steuerrecht und Doppelbesteuerungssachen der Eidg. Steuerverwaltung;  
 Fürspr. M. B. Ludwig, Adjunkt der Eidg. Steuerverwaltung;  
 Ein Vertreter der Schweizerischen Botschaft in Spanien;  
 Dr. Th. Faist, Sekretär der Vereinigung schweizerischer Industrie-Holdinggesellschaften.
3. Die Kosten der Delegation gehen zu Lasten der Eidgenossenschaft. Das Taggeld wird im Einvernehmen mit dem Personalamt wie folgt festgesetzt:
  - Fr. 80.- für den Delegationschef
  - Fr. 70.- für die übrigen Mitglieder der Delegation, die in der Schweiz wohnen.

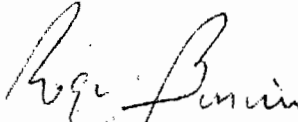
Die Mitglieder der Delegation, die im Auto reisen, haben Anspruch auf Vergütung des Bahnbillets erster Klasse Bern-Madrid und zurück (ohne Schlafwagen).

4. Der Delegationschef wird ermächtigt, ein im Sinne der vorstehenden Erwägungen ausgehandeltes schweizerisch-spanisches Einkommens- und Vermögenssteuerabkommen zu paraphieren. Er ist ausserdem ermächtigt, allen-

- 6 -

falls eine Erklärung über die steuerliche Behandlung der spanischen Gastarbeiter in der Schweiz im Sinne des oben wiedergegebenen Wortlauts zu unterzeichnen.

FINANZ- UND ZOLLDEPARTEMENT



Roger Bonvin

Protokollauszug an die Bundeskanzlei, an das Politische Departement (5) und an das Finanz- und Zolldepartement (Steuerverwaltung 10).

Beilagen erwähnt

An das Politische Departement zum Mitbericht.