

Mittwoch, 2. Juli 1969

Verhandlungen mit der Republik Singapur
über den Abschluss eines Abkommens
zur Vermeidung der Doppelbesteuerung
auf dem Gebiete der Steuern
vom Einkommen und vom Vermögen.

Finanz- und Zolldepartement. Antrag vom 5. Juni 1969
(Beilage).

Politisches Departement. Mitbericht vom 16. Juni 1969
(Einverstanden).

Volkswirtschaftsdepartement. Mitbericht vom 19. Juni 1969
(Einverstanden).

Gestützt auf die Ausführungen des Finanz- und Zolldepartementes,
welchen das Politische Departement und das Volkswirtschaftsdeparte-
ment zustimmen, hat der Bundesrat

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

1. Vom Bericht des Finanz- und Zolldepartementes wird zustimmend
Kenntnis genommen.
2. Das Finanz- und Zolldepartement wird ermächtigt, auf der Basis
des vorliegenden Abkommensentwurfes die Verhandlungen mit Singa-
pur fortzusetzen.

Protokollauszug an die Bundeskanzlei; an das Finanz- und Zoll-
departement (8) (Steuerverwaltung 10) zum Vollzug; an das Politische
Departement (5); an das Volkswirtschaftsdepartement (2) (Handelsab-
teilung 2); an die Nationalbank (2) zur Kenntnis.

Für getreuen Auszug,
der Protokollführer:

Schwartz

3003 Bern, den 5. Juni 1969

Nicht an die PresseAn den Bundesrat

Verhandlungen mit der Republik
Singapur über den Abschluss eines
Abkommens zur Vermeidung der Doppel-
besteuerung auf dem Gebiete der
Steuern vom Einkommen und vom Vermögen

1. Bereits im Jahre 1962 haben die singapurischen Behörden Verhandlungen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung zwischen der Schweiz und Singapur angeregt. Anfangs 1967 wurde von singapurischer Seite erneut vorgeschlagen, die zwischen den beiden Staaten hängigen Steuerfragen zu besprechen und wenn möglich durch ein umfassendes Doppelbesteuerungsabkommen zu regeln. Auch die interessierten schweizerischen Wirtschaftskreise wünschen seit Jahren den Abschluss eines Doppelbesteuerungsabkommens mit Singapur. Die zuständigen schweizerischen Behörden haben daher mit Zustimmung des Vorstehers des Finanz- und Zolldepartementes der singapurischen Anregung entsprochen und mit einer singapurischen Delegation in Bern vom 24. bis 26. Mai 1967 technische Vorbesprechungen geführt.

Während den Verhandlungen kam deutlich zum Ausdruck, dass der junge, aufstrebende Stadtstaat besonders auch wegen des bevorstehenden Abzugs der Briten und der dadurch drohenden Arbeitslosigkeit ein stärkeres wirtschaftliches Engagement des Auslands, insbesondere in Form von Direktinvestitionen, sehr begrüsst. Um die Investitionstätigkeit zu fördern, hat Singapur bereits internrechtlich durch den "Investment Incentives Act" vom 6. Februar 1959/5. Dezember 1967 eine Reihe fiskalischer Erleichterungen für ausländische Investoren geschaffen, von denen die schweizerische Wirtschaft bereits profitiert.

Um schweizerische Investoren in noch vermehrter Masse zu ermutigen, war Singapur in den Verhandlungen grundsätzlich zu Konzessionen im Sinne der schweizerischen Vorschläge bereit. Obwohl die Gespräche vom Geiste gegenseitiger Verständigungsbereitschaft getragen waren und auch eine teilweise Uebereinstimmung der Auffassungen erzielt wurde, gelang es nicht, auf Anhieb einen gemeinsamen Abkommensentwurf aufzustellen. War auch der Wunsch nach vermehrten Investitionen ausschlaggebend für die singapurische Verhandlungsbereitschaft, so war er doch zugleich Ursache der hauptsächlichsten Schwierigkeiten. Die singapurische Verhandlungsdelegation war nämlich offensichtlich bestrebt, das geplante Abkommen

zu einem Instrument indirekter Entwicklungshilfe auszugestalten und in seiner Wirkung mit der internen Investitionsförderungsgesetzgebung zu verkoppeln. Nach singapurischem Vorschlag hätte die Schweiz in erheblichem Ausmass singapurische Steuern anrechnen müssen, die auf Grund der singapurischen Investitionsförderungsgesetzgebung gar nicht erhoben werden (sog. matching credit). Singapur wollte m.a.W. vermeiden, dass die intern-rechtlich oder staatsvertraglich den schweizerischen Kapitalgebern zugestandenen Steuererleichterungen durch die Besteuerung an deren Wohnsitz zunichte gemacht würden. Nachdem die singapurischen Unterhändler die nicht bereinigten Differenzen ihrer Regierung unterbreitet hatten, erklärte der Chef der singapurischen Delegation jedoch mit Schreiben vom 25. September 1967 die Bereitschaft seiner Regierung, den schweizerischen Forderungen weitgehend zu entsprechen.

In einem ersten Bericht der Eidgenössischen Steuerverwaltung vom 5. November 1967 zuhanden der zuständigen eidgenössischen und kantonalen Behörden sowie der interessierten Wirtschaftsverbände wurde das vorläufige Verhandlungsergebnis, das sich auf Grund der Gespräche vom Mai 1967 und den nachträglichen singapurischen Konzessionen vom 25. September 1967 ergab, dargestellt (Beilage 1). Die begrüßten Stellen sprachen sich mehrheitlich für den Abschluss eines Doppelbesteuerungsabkommens mit Singapur aus. Gestützt darauf hat die Eidgenössische Steuerverwaltung einen Abkommensentwurf (Beilage 4) ausgearbeitet. Dieser entspricht formell dem OECD-Musterabkommen und enthält materiell das bisherige Verhandlungsergebnis sowie - in den wenigen noch nicht bereinigten Punkten - die schweizerischen Vorschläge. Der Abkommensentwurf wurde zusammen mit einem Bericht der Eidgenössischen Steuerverwaltung vom 15. Januar 1969 (Beilage 2) dem am 4. Februar 1969 tagenden Arbeitsausschuss für Doppelbesteuerungsabkommen unterbreitet. Das Protokoll vom 18. Februar 1969 (Beilage 3) orientiert auf S. 8 ff über die Besprechungen dieses Arbeitsausschusses hinsichtlich Singapur.

2. Im zweiten Bericht der Eidg. Steuerverwaltung vom 15. Januar 1969 (Beilage 2), auf den wir verweisen, werden die wesentlichen Vertragspunkte, die hauptsächlich materiellen Abweichungen des schweizerischen Abkommensentwurfs vom OECD-Musterabkommen und die zwischen den Verhandlungspartnern noch offenen Fragen eingehend dargestellt. Neben der steuerlichen Behandlung von Dividenden, Zinsen und Lizenzgebühren gewinnt im schweizerisch-singapurischen Verhältnis die Besteuerung von Schiff- und Luftfahrtunternehmen, von Kapitalgewinnen sowie von Studenten, Lehrlingen, Praktikanten usw. besondere Bedeutung.

a. Dividenden, Zinsen und Lizenzgebühren

Singapur erhebt die Einkommenssteuer von den Gewinnen der Gesellschaft, kennt aber, entsprechend dem alten englischen Steuersystem, keine besondere Besteuerung der Dividenden (Vermeidung der wirtschaftlichen Doppelbesteuerung). Deshalb lehnt Singapur (wie übrigens früher auch Grossbritannien und heute noch Irland; vgl. Botschaft vom 2.12.1966 zum Abkommen mit Irland, BB1 1966 II 745) unter der gegenwärtigen Regelung eine generelle Entlastung

der Dividenden von der singapurischen Einkommenssteuer ab. Immerhin sichert Singapur Befreiung von der zur Einkommenssteuer hinzutretenden progressiven Surtax zu und gewährt schweizerischen Gläubigern die gleichen persönlichen Abzüge wie seinen im Ausland wohnenden Staatsangehörigen. Wichtiger aber ist, dass es bei Einführung der wirtschaftlichen Doppelbelastung der Gesellschaftsgewinne und der Dividenden bereit ist, seine Quellensteuer auf Dividenden auf 15 %, bzw. 10 % im Holdingverhältnis (Beteiligung: mindestens 25 %) zu beschränken. Andererseits gewährt die Schweiz hier ansässigen Gläubigern singapurischer Dividenden eine Entlastung von den schweizerischen Steuern (pauschale Steueranrechnung) im Umfang von 15 % der singapurischen Nettodividende. Zudem wird im Abkommen das Holdingprivileg nach Wehr- bzw. kantonalem Steuerrecht verankert. Die Einräumung der pauschalen Steueranrechnung wird die schweizerischen Fisci kaum belasten, weil bei den wesentlichen Beteiligungen ohnehin das Holdingprivileg spielen wird.

Bei den Zinsen akzeptiert Singapur einen Quellensteuersatz von 10 % im allgemeinen und von 5 % auf Zinsen, die von singapurischen Unternehmen an schweizerische Banken und Finanzgesellschaften gezahlt werden. Im Vernehmlassungsverfahren wurde darauf hingewiesen, dass sowohl im Holdingverhältnis wie zwischen nicht verbundenen Unternehmen die direkte Finanzierung von Unternehmen zu Unternehmen, ohne Zwischenschaltung einer Bank, an Bedeutung gewinnt. Diese Finanzierungsart werde noch zunehmen, wenn zur bestehenden Export- die Investitionsrisikogarantie hinzutreten sollte. Aus diesem Grunde wurde in den schweizerischen Abkommensentwurf eine Bestimmung eingebaut, wonach der reduzierte Quellensteuersatz von 5 % auf Zinsen nicht nur Bankinstituten, sondern generell allen schweizerischen Gläubigern gewährt wird. Die Schweiz ihrerseits ist bereit, in jedem Fall eine pauschale Steueranrechnung von 10 % zuzugestehen, was bei Zinszahlungen singapurischer Unternehmen an schweizerische Gläubiger eine Anrechnung nichtbezahlter Steuern im Umfang von 5 % (matching credit) und damit ein Entgegenkommen der schweizerischen Fisci darstellt. Singapur, das offenbar beträchtliche Mittel in der Schweiz anlegen möchte, wünscht zudem mit Nachdruck, dass die von einer schweizerischen Bank oder Finanzgesellschaft an die Regierung oder die Währungsbehörde von Singapur gezahlten Zinsen von der schweizerischen Verrechnungssteuer befreit werden. Die Eidg. Steuerverwaltung war ursprünglich bereit, dem singapurischen Begehren grundsätzlich zu entsprechen, wollte jedoch den Verhandlungspartnern einschränkend vorschlagen, dass die gewünschte volle Quellensteuerentlastung nur dann gewährt wird, wenn die betreffenden Kapitaltransaktionen der Kontrolle der schweizerischen Währungsbehörde unterworfen werden. Im Rahmen eines verwaltungsinternen Vernehmlassungsverfahrens der Eidg. Steuerverwaltung äusserten sich die übrigen zuständigen Bundesbehörden zur Frage, ob eine dem Vorschlag der Eidg. Steuerverwaltung entsprechende Bestimmung in ein Doppelbesteuerungsabkommen eingebaut werden solle. Von besonderer Bedeutung ist die nachfolgend im Auszug wiedergegebene Antwort der Schweizerischen Nationalbank:

"Angesichts des verhältnismässig bescheidenen wirtschaftlichen Potentials unseres Landes eignet sich der Schweizerfranken nicht als Reservewährung. Würden die Zentralbanken ausländischer Staaten dazu übergehen, einen Teil

ihrer Währungsreserven in Schweizerfranken zu halten, so könnten daraus unter Umständen Fluktuationen entstehen, die gefährliche Risiken für die Stabilität unserer eigenen Währung und unserer Wirtschaft in sich schlössen. Aus diesem Grunde sind wir bisher stets allen Bestrebungen, die auf eine Verwendung des Schweizerfrankens als Währungsreserve abzielten, nach Möglichkeit entgegengetreten.

Mit der Aufnahme der in Frage stehenden Bestimmung in das Doppelbesteuerungsabkommen mit Singapur würden wir diese grundsätzliche Stellungnahme teilweise preisgeben. Wohl könnten wir eine gewisse Kontrolle über die Anlagen der Regierung und der Währungsbehörde Singapurs in der Schweiz ausüben, doch würde Singapur aus der Bestimmung voraussichtlich doch den Schluss ziehen, dass wir bereit seien, wenigstens bis zu einem gewissen Ausmass Anlagen seiner Währungsbehörde in Schweizerfranken zuzulassen. Wir könnten deshalb derartige Anlagen kaum mehr gänzlich als unerwünscht ablehnen. Hieraus ergäbe sich ein Präjudiz für unsere Haltung gegenüber analogen Begehren, die von seiten anderer Staaten an uns gerichtet würden.

Im Hinblick auf diese Konsequenzen würden wir es begrüßen, wenn die Bestimmung von Artikel 11 Absatz 3 lit. b aus dem Abkommensentwurf gestrichen würde, so dass die Zinszahlungen schweizerischer Banken und Finanzgesellschaften an die Regierung und die Währungsbehörde von Singapur dem allgemeinen, im Abkommensentwurf vorgesehenen Verrechnungssteuerabzug von 10 % unterworfen würden. Sollte sich indessen im Verlauf der Verhandlungen zeigen, dass der Abschluss des Doppelbesteuerungsabkommens mit Singapur durch eine negative Haltung der Schweiz in diesem Punkt ernstlich gefährdet würde, so wären wir bereit, auf die Frage zurückzukommen."

Auf Grund dieser Stellungnahme wurde darauf verzichtet, eine dem singapurischen Begehren entsprechende Bestimmung in den schweizerischen Abkommensentwurf aufzunehmen.

Singapur besteuert Lizenzgebühren, die an nicht ansässige Personen fliessen, an der Quelle mit 40 %, ist aber bereit, auf die Quellensteuer zu verzichten. Diesem bedeutenden Entgegenkommen steht die Forderung Singapurs gegenüber, dass die Schweiz einen "matching credit" von 5 % des Bruttobetrages der Lizenzgebühren gewährt. Im OECD-Fiskalkomitee ist den Entwicklungsländern ein Quellensteuersatz von 5 % eingeräumt worden; wir haben daher keinen Anlass, die singapurische Forderung abzuschlagen. Es ist auch hier festzuhalten, dass die schweizerischen Fisci durch den "matching credit" von 5 % eine Einbusse zugunsten schweizerischer Lizenzgeber in Kauf nehmen. Auf singapurischen Wunsch sind Lizenzgebühren für Filme als gewerbliche Gewinne zu behandeln; eine gleiche Regelung ist bei Lizenzgebühren für künstlerische und literarische Urheberrechte hingegen abzulehnen.

b. Schiff- und Luftfahrtunternehmen

Gewinne, die ein Unternehmen der Schiff- und Luftfahrt des einen Staates im andern Vertragsstaat (Quellenstaat) erzielt, hätten nach singapurischem Vorschlag im Quellenstaat (Ort der Zahlung, nicht Transit) zur Hälfte besteuert werden sollen. Gestützt auf die schweizerische Vertragspraxis und die Empfehlungen der OECD, die übereinstimmend die ausschliessliche Besteuerung am Ort der Leitung des Unternehmens vorsehen, wird im schweizerischen Abkommensentwurf für die Besteuerung der Gewinne von Luftfahrtunternehmen an der ausschliesslichen Besteuerungshoheit des Sitzstaates festgehalten. Im Hinblick auf die geplante Eröffnung von Swissair-Kursflügen nach Singapur ist die Durchsetzung des schweizerischen Standpunktes in dieser Frage von besonderer Bedeutung. Andererseits ist die Schweiz bereit, die Besteuerung der Schiffahrtunternehmen im Sinne eines Entgegenkommens nach singapurischem Vorschlag zu regeln.

c. Kapitalgewinne

Singapur besteuert Kapitalgewinne nicht, möchte aber trotzdem, dass Gewinne aus der Veräusserung von Beteiligungen über 25 % generell im Sitzstaat der Tochtergesellschaft und Gewinne aus der Veräusserung von Beteiligungen über 25 % an Immobiliengesellschaften am Ort der gelegenen Sache zu besteuern sind. Wir können uns hinsichtlich der Immobiliengesellschaften dem singapurischen Vorschlag anschliessen. Er entspricht der im Doppelbesteuerungsabkommen mit Frankreich getroffenen Regelung und der Bundesgerichtspraxis zum interkantonalen Steuerrecht. Bei der Veräusserung von Beteiligungen im Mutter-Tochterverhältnis müssen wir jedoch an dem für bewegliches Kapitalvermögen geltenden Prinzip der Besteuerung im Wohnsitzstaat festhalten.

d. Studenten, Lehrlinge, Praktikanten, Stagiaires, Volontäre usw.

Die Freistellung von Ueberweisungen aus dem Ausland an Studenten etc. zu Unterhalts-, Erziehungs- und Ausbildungszwecken entspricht sowohl schweizerischer Vertragspraxis als auch dem OECD-Musterabkommen. Singapur wünscht aber darüber hinaus eine zeitlich und sachlich sehr weitgehende Steuerbefreiung auch der Erwerbseinkünfte von Studenten etc. im Gastland, wenn die entsprechende Tätigkeit mit der Ausbildung oder Erziehung in Zusammenhang steht. Bei der Ausarbeitung des schweizerischen Vorschlags musste angesichts der ähnlich gelagerten Voraussetzungen die Pakistan zugestandene Regelung berücksichtigt werden, zumal andere Industriestaaten solche Konzessionen Entwicklungsländern gegenüber in weitem Umfang gewähren (indirekte Entwicklungshilfe). Der schweizerische Vorschlag trägt den singapurischen Wünschen teilweise Rechnung. Zahlungen gleich welcher Herkunft an Studenten etc. für deren Unterhalt, Erziehung und Ausbildung sind im Gastland steuerbefreit. Ferner werden Arbeitseinkünfte für höchstens ein Jahr und 12'000 Schweizerfranken steuerlich freigestellt, wenn die Erwerbstätigkeit zur Ausbildung gehört.

e. Amtshilfe

Es ist erfreulich, dass Singapur vorbehaltlos auf jede Amtshilfeklausel verzichtet.

3. Der vorliegende schweizerische Abkommensentwurf verwirklicht weitgehend die schweizerische Auffassung von der Vermeidung der Doppelbesteuerung im Verhältnis zu Entwicklungsstaaten. Die gewährten Konzessionen (matching credit, Studenten usw.) halten sich im Rahmen der bereits in den Abkommen mit Spanien und Pakistan enthaltenen Zugeständnisse. In diesem Zusammenhang muss erwähnt werden, dass die Entwicklungsstaaten versuchen, die Doppelbesteuerungsabkommen in den Dienst der indirekten Entwicklungshilfe zu stellen. Ein Abkommen mit Singapur auf vorliegender Basis würde somit ein für die Schweiz günstiges Präjudiz für weitere (zu erwartende) Verhandlungen mit Entwicklungsländern darstellen.

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

beantragen:

1. Vom Bericht des Finanz- und Zolldepartements wird zustimmend Kenntnis genommen.
2. Das Finanz- und Zolldepartement wird ermächtigt, auf der Basis des vorliegenden Abkommensentwurfes die Verhandlungen mit Singapur fortzusetzen.

EIDG. FINANZ- UND ZOLLDEPARTEMENT



(Celio)

Beilagen

1. Bericht der Eidg. Steuerverwaltung vom 5. November 1967 über technische Vorbesprechungen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung mit der Republik Singapur.
2. Zweiter Bericht der Eidg. Steuerverwaltung vom 15. Januar 1969 samt Vorentwurf zu einem Doppelbesteuerungsabkommen mit der Republik Singapur.
3. Vertrauliches Protokoll der Eidg. Steuerverwaltung über die Besprechungen des Arbeitsausschusses für Doppelbesteuerungsabkommen vom 4. Februar 1969.
4. Schweizerischer Vertragsentwurf vom Januar 1969 in englischer Sprache.

An das Politische Departement zum Mitbericht

An die Bundeskanzlei, das Finanz- und Zolldepartement (Steuerverwaltung 10 Exemplare, Finanzverwaltung 1 Expl.) zum Vollzug, das Politische Departement (3 Expl.), das Volkswirtschaftsdepartement (Handelsabteilung 1 Expl.) und die Nationalbank (1 Expl.) zur Kenntnis.