

Dieser Text ist ein Vorabdruck. Es können noch redaktionelle Änderungen vorgenommen werden. Verbindlich ist die Version, die im Bundesblatt www.admin.ch/ch/d/ff/ veröffentlicht wird.

12.xxx

Botschaft

zur Genehmigung eines Abkommens zwischen der Schweiz und Peru zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen

vom ...

Sehr geehrter Herr Nationalratspräsident
Sehr geehrter Herr Ständeratspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen, mit dem Antrag auf Zustimmung, den Entwurf zu einem Bundesbeschluss über die Genehmigung des Abkommens vom 21. September 2012 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Republik Peru zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen.

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

...

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Die Bundespräsidentin: Eveline Widmer-Schlumpf
Die Bundeskanzlerin: Corina Casanova

Übersicht

Am 21. September 2012 wurde mit Peru ein Abkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen unterzeichnet.

Dieses Abkommen trägt zur weiteren positiven Entwicklung der bilateralen Wirtschaftsbeziehungen bei. Zwar sieht es relativ hohe Residualsteuersätze vor (10 % auf den Dividenden bei einer Beteiligung ab 10 % und 15 % generell, 10 % auf Zinsen von Bankdarlehen und 15 % generell, 15 % auf Lizenzgebühren), es konnte jedoch eine Meistbegünstigungsklausel vereinbart werden, falls Peru einem anderen Staat tiefere Residualsätze gewährt. Damit wird das Abkommen dazu beitragen, schweizerische Investitionen in Peru zu erhalten und zu fördern, ohne Investorinnen und Investoren aus der Schweiz der Gefahr einer allfälligen Benachteiligung gegenüber solchen aus anderen Staaten auszusetzen.

Das Abkommen folgt im Wesentlichen dem Musterabkommen der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) und der schweizerischen Abkommenspraxis auf diesem Gebiet.

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

Botschaft

1 Allgemeine Überlegungen über die Weiterentwicklung der Abkommenspolitik zur Vermeidung der Doppelbesteuerung

Doppelbesteuerungsabkommen sind ein wichtiges Mittel der Steuerpolitik. Gute Abkommen erleichtern die Tätigkeit unserer Exportwirtschaft, fördern Investitionen in der Schweiz und tragen damit zum Wohlstand in der Schweiz und im Partnerland bei.

Die Politik der Schweiz im Bereich der Doppelbesteuerung richtet sich seit jeher nach dem Standard der OECD, weil dieser am besten geeignet ist, das Wohlstandsziel zu erreichen. Sie zielt hauptsächlich darauf ab, die Zuständigkeiten bei der Besteuerung natürlicher und juristischer Personen klar zuzuweisen, die Quellensteuer auf Zinsen, Dividenden und Lizenzgebühren möglichst tief zu halten und allgemein Steuerkonflikte zu verhindern, die sich auf international tätige Steuerpflichtige nachteilig auswirken könnten. Dabei musste die Schweiz seit jeher den goldenen Mittelweg zwischen günstigen steuerlichen Rahmenbedingungen im eigenen Land einerseits und internationaler Anerkennung ihrer Steuerordnung andererseits finden. Gute Schweizer Lösungen können wertlos werden, wenn sie international keine Anerkennung finden.

Am 13. März 2009 hat der Bundesrat beschlossen, beim Informationsaustausch in Steuersachen den internationalen Standard der OECD zu übernehmen.

2 Ausgangslage, Verlauf und Ergebnis der Verhandlungen

Im Januar 2004 fanden in Lima Verhandlungen im Hinblick auf den Abschluss eines Abkommens zwischen der Schweiz und Peru zur Vermeidung der Doppelbesteuerung statt. An diesen Verhandlungen konnte ein gemeinsamer Entwurf ausgearbeitet werden, wobei einige offene Fragen noch im Rahmen einer zweiten Verhandlungsrunde zu diskutieren waren. Die Verhandlungen konnten erst im Mai 2011 wieder aufgenommen werden und mündeten am 13. Mai 2011 in die Paraphierung eines Abkommensentwurfs. Das Abkommen wurde am 21. September 2012 in Lima unterzeichnet.

Peru verzeichnet ein solides Wirtschaftswachstum, dank dem es unter den weltweit dynamischsten Volkswirtschaften rangiert. Eine wichtige Rolle spielen die zahlreichen Investitionen, die für den Ausbau der nationalen Infrastruktur (z.B. Strassen, Bahnen, See- und Flughäfen) erforderlich sind; ihnen ist die geschäftliche, touristische und wirtschaftliche Belebung insbesondere der gesamten südlichen Landeshälfte zu verdanken, indem sie Brasilien als neuen Absatzmarkt erschlossen. Peru besitzt einen bedeutenden Energie- und Minensektor und ist weltweit das Land mit den drittgrössten Vorkommen an Gold, Silber, Kupfer und Zink; bisher sind erst 20 Prozent des Gebiets mit Bergbaupotenzial erschlossen.

Ein Abkommen zwischen der Schweiz und Peru über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Investitionen ist am 23. November 1993 in Kraft getreten (SR 0.975.264.1). Ein Freihandelsabkommen zwischen den EFTA-Mitgliedstaaten und Peru wurde von beiden Kammern des Schweizer Parlaments und der peruanischen Regierung ratifiziert. Es ist am 1. Juli 2011 in Kraft getreten (SR 0.632.316.411). 2011 war die Schweiz die zweitwichtigste Destination (hinter China und vor den USA) für peruanische Exporte; bei den Importen belegte sie Platz 32 und bei den ausländischen Direktinvestitionen Platz 8.

3 Würdigung

Das Abkommen mit Peru entspricht weitgehend dem OECD-Musterabkommen und der schweizerischen Abkommenspolitik in diesem Bereich. Die vereinbarten Lösungen namentlich bei den Residualsteuersätzen auf Dividenden, Zinsen und Lizenzgebühren im Quellenstaat mussten der rigiden peruanischen Abkommenspolitik Rechnung tragen. Die Schweiz erlangte jedoch Meistbegünstigungsklauseln, was zu einem vorteilhaften Gesamtergebnis führt. Dank diesen Regeln können die bilateralen Beziehungen zu einem Land ausgebaut werden, das auf regionaler Ebene in der Nähe zum grossen brasilianischen Markt eine interessante Stellung einnimmt. Aus Sicht der Schweiz ist ein möglichst baldiges Inkrafttreten des Abkommens wünschenswert. Das Abkommen versetzt die Schweizer Unternehmen gegenüber den übrigen in Peru tätigen ausländischen Unternehmen in eine konkurrenzfähige Position. Zudem trägt das Abkommen zur Erweiterung des Abkommensnetzes der Schweiz hinsichtlich der Doppelbesteuerung in Südamerika bei.

4 Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln des Abkommens

Das Abkommen folgt sowohl in formeller als auch in materieller Hinsicht weitgehend dem OECD-Musterabkommen sowie der schweizerischen Abkommenspolitik in diesem Bereich. Die folgenden Erläuterungen beschränken sich deshalb auf die wesentlichsten Besonderheiten dieses Abkommens.

Art. 2 Unter das Abkommen fallende Steuern

Der materielle Anwendungsbereich des Abkommens umfasst die Einkommens- und Vermögenssteuern.

In Peru liegt die Steuerhoheit vor allem bei der Zentralregierung; über Steuern wird auf nationaler Ebene abgestimmt. Angesichts der Empfindlichkeit des peruanischen Parlaments in dieser Frage war es auf peruanischer Seite nicht vorstellbar, in Artikel 2 Absatz 1 des Abkommens als Steuererhebungsbehörde eine andere Instanz als den Staat zu nennen. Eine Protokollbestimmung hält deshalb fest, dass in Bezug auf die Schweiz die von den politischen Unterabteilungen oder lokalen Körperschaften erhobenen Steuern unter das Abkommen fallen.

Die schweizerische Verrechnungssteuer auf Lotteriegewinnen wird der schweizerischen Abkommenspraxis entsprechend vom materiellen Anwendungsbereich des Abkommens ausgenommen, da Bestimmungen zu den «übrigen Einkünften» fehlen

(vgl. weiter unten). Damit gilt in diesen Fällen einzig das innerstaatliche Recht der Vertragsstaaten.

Art. 4 Ansässige Person

Das innerstaatliche peruanische Recht kennt den Ort der tatsächlichen Geschäftsleitung als Zugehörigkeitskriterium für die Besteuerung nicht. Um in den Fällen von Gesellschaften mit doppelter Ansässigkeit entscheiden zu können, wurde deshalb in Absatz 3 eine flexiblere Lösung verankert, die bereits Eingang in einige Schweizer Abkommen (u.a. mit Grossbritannien, Mexiko) gefunden hat. Die Fälle von Gesellschaften mit doppelter Ansässigkeit werden im Verständigungsverfahren geregelt, wobei insbesondere die Kriterien der tatsächlichen Geschäftsleitung sowie des Ortes der Eintragung oder der Gründung der betreffenden Gesellschaft ausschlaggebend sein werden, um unter Berücksichtigung aller relevanten Sachverhalte und Umstände den Ort der Ansässigkeit zu bestimmen (vgl. Ziff. 4 des Protokolls). Solange noch keine Verständigung herbeigeführt wurde, darf die Gesellschaft die Abkommensvorteile, mit Ausnahme der Artikel über die Gleichbehandlung und das Verständigungsverfahren, nicht beanspruchen.

Art. 5 Betriebsstätte

Das Abkommen sieht eine Dauer von sechs Monaten für die Bauausführungen und die damit zusammenhängenden Überwachungstätigkeiten sowie eine Dauer von neun Monaten für lokal erbrachte Dienstleistungen vor. Sollte Peru mit einem anderen Staat eine günstigere Behandlung als die sechsmonatige Dauer bei Betriebsstätten (oder festen Einrichtung bei selbstständiger Arbeit) vereinbaren, gilt diese aufgrund der Meistbegünstigungsklausel (Ziff. 6 des Protokolls) auch für die Schweiz. Wie im Abkommen zwischen der Schweiz und Chile wird eine Protokollbestimmung (Ziff. 5) eingeführt, welche die Vermeidung von Missbräuchen bezweckt. Danach kann die Dauer, während der ein Unternehmen die Tätigkeiten in einem Vertragsstaat in Zusammenarbeit mit einem verbundenen Unternehmen ausübt, das nicht in diesem Vertragsstaat ansässig ist, mit jener des verbundenen Unternehmens zur Ermittlung der sechs- oder neunmonatigen Dauer zusammengerechnet werden, sofern ein Zusammenhang zwischen diesen Tätigkeiten besteht. Bei zeitlich übereinstimmender Ausübung der Tätigkeiten durch zwei oder mehrere verbundene Unternehmen wird die betreffende Dauer nur einmal gezählt.

Art. 7 Unternehmensgewinne

Dieser Artikel richtet sich nach den im OECD-Musterabkommen empfohlenen Lösungen, für die sich die Verhandlungsführer im Jahr 2004 entschieden hatten. Peru ist noch nicht bereit, die im Juli 2010 eingeführte neue OECD-Fassung von Artikel 7 zu übernehmen. Peru hat indessen zugestimmt, in Ziffer 7 des Protokolls eine ähnliche Bestimmung wie im Abkommen zwischen der Schweiz und Chile zu verankern, wonach nur jene Gewinne einer Betriebsstätte besteuert werden dürfen, die dieser Betriebsstätte aufgrund ihrer tatsächlich ausgeübten wirtschaftlichen Rolle zuzurechnen sind. Ziffer 15 des Protokolls verweist auf die peruanische Gesetzgebung, welche sogenannte Stabilisierungsvereinbarungen vorsieht, die einem Investor oder einer Investorin während einer bestimmten Dauer feste Besteuerungssätze garantieren. Diese Methode ist optional und kann jedes Jahr gekündigt werden. Das mit Chile geschlossene Abkommen enthält eine ähnliche Bestimmung.

Art. 8 Seeschiffahrt und Luftfahrt

Auf Ersuchen Perus wurde im Protokoll (Ziff. 9) eine ausreichend explizite abkommensrechtliche Definition der Gewinne der Seeschiffahrts- und Luftfahrtsunternehmen sowie einiger ihrer Nebentätigkeiten verankert, für die jene Besteuerungsgrundsätze gelten, die für die Haupttätigkeit anwendbar sind. Diese Klärung steht mit dem Kommentar zum OECD-Musterabkommen in Einklang.

Art. 9 Verbundene Unternehmen

Im Sinne der schweizerischen Abkommenspolitik wurde der Wortlaut von Artikel 9 Absatz 2 des OECD-Musterabkommens übernommen. Dabei wurde explizit festgehalten, dass der zweite Staat nur dann eine Gegenberichtigung des Gewinns vornehmen muss, wenn er die Aufrechnung durch den ersten Staat für gerechtfertigt hält.

Art. 10 Dividenden

Peru verfolgt im Bereich der abkommensrechtlich dem Quellenstaat zustehenden Residualsteuersätze eine sehr rigide Politik. Handlungsspielraum besteht einzig bei der Untergrenze der Beteiligung. Die gewählte Lösung sieht einen Satz von 10 Prozent für Beteiligungen von 10 Prozent (Kapital und Stimmrechte) und von 15 Prozent in allen anderen Fällen vor. Eine universelle (nicht begrenzt auf Drittstaaten, die Mitglied der OECD sind) Meistbegünstigungsklausel garantiert der Schweiz automatisch die bessere Behandlung, die Peru allenfalls einem Drittstaat in diesem Bereich gewährt (Ziff. 10 Bst. a des Protokolls). Die Gewinne einer peruanischen Betriebsstätte, die einer Schweizer Gesellschaft zuzurechnen sind, können in Peru einer Zusatzsteuer («Branch Profits Tax») unterstellt werden; allerdings ist diese gemäss genereller Praxis in den Schwellenländern auf 10 Prozent begrenzt.

In das Protokoll wurde eine der schweizerischen Abkommenspolitik entsprechende Bestimmung zur Vermeidung von Missbräuchen aufgenommen (Ziff. 10 Bst. b), die eine für die Schweiz vertretbare Regelung gegenüber dem anfänglich restriktiveren Ansatz Perus darstellt. Aus peruanischer Sicht rechtfertigte nämlich die blossе Tatsache, dass ein Steuerpflichtiger eine Struktur errichtet, die den Genuss der Abkommensvorteile ermöglicht, ihm diese zu verweigern. Wie im Abkommen zwischen der Schweiz und Chile sind die Bestimmungen der Artikel 10, 11 und 12 über die Dividenden, Zinsen und Lizenzgebühren nicht anwendbar, wenn eine Gewinndurchlaufstruktur («Conduit Arrangement») vorliegt, die von einer in einem Drittstaat ansässigen Person hauptsächlich errichtet wurde, um in den Genuss der Abkommensvorteile zu gelangen. Eine Gewinndurchlaufstruktur liegt dann vor, wenn eine in einem Vertragsstaat ansässige Person ein Geschäft organisiert, das in erster Linie dem Zweck dient, die Abkommensvorteile zu erlangen, zu denen sie nach einem Doppelbesteuerungsabkommen nicht berechtigt wäre. Diese Lösung stimmt mit der Entwicklung der schweizerischen Abkommenspolitik auf diesem Gebiet und mit der von der Schweiz befolgten Praxis im Zusammenhang mit der Bekämpfung von Abkommensmissbräuchen überein. Sie soll vermeiden, dass Abkommensvorteile einer Person zugutekommen, die in einem Drittstaat ohne Doppelbesteuerungsabkommen mit dem Quellenstaat ansässig ist und die eine im anderen Vertragsstaat ansässige Person (in den meisten Fällen eine Gesellschaft) als Empfängerin von abkommensbegünstigten Erträgen in erster Linie deswegen zwischenschaltet, weil sie in den Genuss solcher Abkommensvorteile gelangen will.

Art. 11 Zinsen

Obwohl die Schweiz Druck ausübte, um für bestimmte Kategorien Steuerbefreiungen zu erlangen (als Gegenleistung für einen generellen Satz von 10 %), erfordert die unflexible peruanische Politik einen generellen Satz von 15 Prozent mit einigen Ausnahmen zu 10 Prozent für die Zinsen von Kreditverkäufen von industriellen, gewerblichen oder wissenschaftlichen Ausrüstungskrediten oder für die Zinsen von Bankkrediten. Auch in Bezug auf die Zinsen konnte eine universelle (nicht beschränkt auf Drittstaaten, die OECD-Mitglied sind) Meistbegünstigungsklausel mit automatischer Anwendung erzielt werden. Eine Protokollbestimmung (Ziff. 11) sieht vor, dass die Differenzen zwischen dem Verkaufs- und dem Rückkaufspreis im Falle von Repo-Transaktionen oder von durch Dritte abgesicherten Krediten wie Zinsen behandelt werden können.

Das Protokoll enthält ferner eine der schweizerischen Abkommenspolitik entsprechende Bestimmung zur Vermeidung von Missbräuchen (vgl. Erläuterungen zu den Dividenden weiter oben).

Art. 12 Lizenzgebühren

Der Steuersatz auf Lizenzgebühren wird von Peru ebenso unflexibel gehandhabt wie derjenige auf Dividenden und Zinsen. Es wurde ein Satz von 15 Prozent vereinbart. Leasing ist jedoch aus diesem Geltungsbereich ausgeschlossen und fällt somit unter Artikel 7 (Ziff. 8 des Protokolls). Die Definition der Lizenzgebühren umfasst auch die Besteuerung durch das Internet erbrachter elektronischer Dienste und den technischen Support. Die Vergütung dieser Dienstleistungen untersteht dagegen einem Steuersatz von 10 Prozent.

Was das Verhältnis dieser Quellenbesteuerung elektronischer und technischer Supportdienste zur Besteuerung von länger als neun Monate lokal erbrachten Dienstleistungen nach Artikel 5 Absatz 3 Buchstabe b anbelangt, so ist klar, dass Artikel 12 anwendbar ist, solange keine Betriebsstätte besteht. Besteht eine Betriebsstätte für länger als neun Monate lokal erbrachte Dienstleistungen, geht die Regelung nach Artikel 7 und 5 der Besteuerung nach Artikel 12 Absatz 3 vor. Somit kann die Quellensteuer von 10 Prozent auf den Dienstleistungsvergütungen nicht zusätzlich zur Besteuerung der Gewinne der entsprechenden Betriebsstätte erhoben werden.

Wie für die Dividenden und Zinsen konnte auch für die Lizenzgebühren eine universelle (nicht beschränkt auf Drittstaaten, die Mitglied der OECD sind) und automatisch zur Anwendung kommende Meistbegünstigungsklausel im Abkommen verankert werden.

Das Protokoll enthält eine der schweizerischen Abkommenspolitik entsprechende Bestimmung zur Vermeidung von Missbräuchen (vgl. Erläuterungen zu den Dividenden weiter oben).

Art. 13 Gewinne aus der Veräusserung von Vermögen

Nach Absatz 4 können wie in anderen schweizerischen Doppelbesteuerungsabkommen Gewinne aus der Veräusserung von Aktien oder anderen Beteiligungen an einer Gesellschaft, deren Vermögen unmittelbar oder mittelbar zu über 50 Prozent aus in einem Vertragsstaat gelegenem unbeweglichem Vermögen stammen, in diesem Staat besteuert werden. Seitens der Schweizer hält der Artikel über die Vermeidung der Doppelbesteuerung (Art. 22 Abs. 2 Bst. a) fest, dass die Schweiz solche Gewin-

ne nur dann von der Steuer befreit, wenn deren tatsächliche Besteuerung in Peru nachgewiesen wird.

Der Wunsch Perus, zugunsten des Quellenstaates einen unbegrenzten Anspruch auf Besteuerung der Aktien der anderen Gesellschaften einzuführen, wurde durch eine Klausel begrenzt (Abs. 5), die sich auf Aktien beschränkt, die auf dem peruanischen Börsenmarkt gehandelt werden (2,5 % des Nettobetrags) oder deren Transaktion in Peru erfolgt (8 % des Nettobetrags), sowie auf die anderen peruanischen Aktien (15 % des Nettobetrags), unabhängig davon, ob sie mittelbar oder unmittelbar gehalten werden.

Art. 14 Selbstständige Arbeit

Wie andere schweizerische Doppelbesteuerungsabkommen enthält auch dieses Abkommen neben dem Kriterium der festen Einrichtung in Absatz 1 Buchstabe b einen Aufenthalt von mehr als 183 Tagen als zusätzlichen Anknüpfungspunkt für die Besteuerung im Staat, in dem die Arbeit ausgeübt wird. Wie bereits bei den Erläuterungen zu Artikel 5 erwähnt, gilt für diese Dauer eine Meistbegünstigungsklausel gegenüber anderen günstigeren Lösungen, die Peru allenfalls mit einem Drittstaat, der Mitglied der OECD ist, vereinbaren würde (Ziff. 6 des Protokolls).

Art. 18 Ruhegehälter

Da Peru Ruhegehälter aus ausländischer Quelle nicht besteuert, wurde auf Ersuchen der Schweiz eine Protokollbestimmung (Ziff. 12 Bst. b) hinzugefügt. Mit dieser Klausel behält die Schweiz das Besteuerungsrecht, wenn die Ruhegehälter in Peru tatsächlich nicht besteuert werden. Dank dieser Lösung lassen sich doppelte Nichtbesteuerungen von Ruhegehältern oder Kapitalleistungen aus der beruflichen Vorsorge vermeiden, deren Beiträge in der Schweiz abgezogen wurden.

Andere Einkünfte

Peru konnte für die anderen Einkünfte nichts anderes als das Prinzip der Quellenbesteuerung akzeptieren. Eine Bestimmung, die eine Besteuerung allgemein im Quellenstaat der Einkünfte vorsieht, wäre sehr nachteilig für die Schweiz gewesen, die mangels innerstaatlicher rechtlicher Grundlage auf das Ausüben eines Besteuerungsrechts auf gewissen Arten von Einkünften (zum Beispiel auf Unterhaltsbeiträgen einer in der Schweiz ansässigen an eine in Peru ansässigen Person) hätte verzichten müssen. Beide Seiten vereinbarten deshalb, dieses zweitrangige Problem dadurch zu lösen, dass im Abkommen auf einen Artikel «andere Einkünfte» verzichtet wird. Das ist auch in anderen von der Schweiz abgeschlossenen Abkommen (u.a. Chile) der Fall. Ziffer 1 des Protokolls hält fest, dass alle im Abkommen nicht ausdrücklich erwähnten Einkünfte (wie Lotteriegewinne) nach dem innerstaatlichen Recht der einzelnen Vertragsstaaten besteuert werden.

Art. 22 Vermeidung der Doppelbesteuerung

Peru vermeidet die Doppelbesteuerung mittels der Anrechnungs- und gegebenenfalls mittels der Befreiungsmethode. Es gewährt auch die Anrechnung der Steuern der zugrundeliegenden Gesellschaft.

In der Schweiz wird die Doppelbesteuerung wie üblich mit der Befreiungsmethode mit Progressionsvorbehalt vermieden. Entsprechend ihrer Abkommenspolitik behält sich die Schweiz aber das Recht zur Besteuerung der Kapitalgewinne aus dem Verkauf von Aktien von Immobiliengesellschaften vor, wenn diese Gewinne in Peru nicht tatsächlich besteuert wurden. Für die Steuern auf Dividenden, Zinsen und Lizenzgebühren ist die pauschale Anrechnung vorgesehen.

Art. 24 Verständigungsverfahren

Der Vorschlag der Schweiz, eine Schiedsklausel einzuführen, war mit der peruanischen Politik unvereinbar, ebenso der Vorschlag, eine Meistbegünstigungsklausel aufzunehmen, welche vorsehen würde, dass eine Schiedsklausel automatische Anwendung findet, wenn Peru eine solche Klausel mit einem Drittstaat vereinbaren würde. Die Schweiz erhielt jedoch die Zusicherung, dass Verhandlungen im Hinblick auf die Einführung einer solchen Klausel eingeleitet würden (Ziff. 13 des Protokolls), falls sich die Politik von Peru in diesem Bereich entwickelt.

Art. 25 Informationsaustausch

Vor dem Hintergrund der Globalisierung der Finanzmärkte und insbesondere der Finanzkrise gewinnt die internationale Zusammenarbeit im Fiskalbereich an Bedeutung. Die Schweiz unterstützt die diesbezüglichen Bemühungen. Mit dem Rückzug ihres Vorbehalts zu Artikel 26 des OECD-Musterabkommens hat sich die Schweiz politisch zur Übernahme des internationalen Standards in diesem Bereich verpflichtet.

Der paraphierte Artikel entspricht weitgehend dem Wortlaut von Artikel 26 des OECD-Musterabkommens. Abweichungen bestehen hinsichtlich der Einschränkung des materiellen Anwendungsbereichs des Informationsaustausches auf Steuern, die unter das Abkommen fallen, und der ausdrücklichen Ermächtigung der Vertragsstaaten zu Zwangsmassnahmen zur Durchsetzung von Informationsbegehren bei Banken, sonstigen Finanzinstituten, Bevollmächtigten und Treuhändern sowie zur Ermittlung von Beteiligungsverhältnissen. Die Abweichungen sind mit dem internationalen Standard bei der Amtshilfe vereinbar.

Absatz 1 hält den Grundsatz des Informationsaustausches fest. Auszutauschen sind jene Informationen, die für die Durchführung des Abkommens oder die Anwendung oder Durchsetzung des innerstaatlichen Rechts auf dem Gebiet der unter das Abkommen fallenden Steuern voraussichtlich erheblich sind. Durch die Beschränkung auf voraussichtlich erhebliche Informationen sollen sogenannte «Fishing Expeditions» verhindert werden. Zudem wird festgehalten, dass der ersuchende Staat gehalten ist, seine eigenen Untersuchungsmöglichkeiten auszuschöpfen, bevor er den anderen Staat um Informationen ersucht. Nicht erforderlich für die Anwendung dieser Bestimmung ist, dass die steuerpflichtige Person in der Schweiz oder in Peru ansässig ist, sofern eine wirtschaftliche Anknüpfung in einem der Vertragsstaaten besteht.

Absatz 2 verankert den Grundsatz der Geheimhaltung. Diese Bestimmung hält fest, dass die ausgetauschten Informationen nur Personen und Behörden zugänglich gemacht werden dürfen, die mit der Veranlagung, Erhebung, Durchsetzung, Strafverfolgung oder Entscheidung über Rechtsmittel hinsichtlich der vom Abkommen umfassten Steuern befasst sind. Die Informationen dürfen somit auch der steuer-

pflichtigen Person selbst oder der von ihr bevollmächtigten Person offenbart werden. Um den Kreis der Personen, die Zugriff auf die Informationen haben, einzuschränken und so das Missbrauchsrisiko zu senken, bemüht sich die Schweiz darum, die Weiterleitung der Informationen auf Aufsichtsorgane auszuschliessen. Peru erklärte sich mit dieser Abweichung einverstanden.

Weiter besagt der Absatz, dass die ausgetauschten Informationen für andere, nicht steuerliche Zwecke verwendet werden dürfen, wenn dies nach dem Recht beider Vertragsstaaten zulässig ist und der übermittelnde Staat seine Zustimmung gibt. Diese Bestimmung ermöglicht beispielsweise die Verwendung der erhaltenen Auskünfte in einem anderen Strafverfahren, ohne jedoch der betroffenen Person die diesbezüglich separaten Verfahrensrechte in der Schweiz zu entziehen. Damit kann vermieden werden, dass gleiche Informationen für unterschiedliche Zwecke mehrmals beschafft und übermittelt werden müssen. Die Zustimmung des ersuchten Staates ist jedoch in allen Fällen notwendig.

Absatz 3 sieht zugunsten des ersuchten Staates gewisse Einschränkungen des Informationsaustausches vor. Der ersuchte Staat ist weder gehalten, Verwaltungsmaßnahmen durchzuführen, die über seine eigenen Gesetze und seine eigene Verwaltungspraxis hinausgehen, noch solche, die von den Gesetzen oder der Verwaltungspraxis des ersuchenden Staates abweichen. Im Falle der Schweiz bedeutet dies insbesondere, dass das rechtliche Gehör der Betroffenen und die Beschwerderechte gewahrt bleiben. Der ersuchte Staat braucht ferner keine Informationen zu erteilen, die nach seinem Recht oder seiner Verwaltungspraxis sowie dem Recht oder der Verwaltungspraxis des ersuchenden Staates nicht beschafft werden könnten. Schliesslich kann der ersuchte Staat die Auskunft verweigern, wenn sie wirtschaftliche Geheimnisse betrifft oder die öffentliche Ordnung (*Ordre public*) verletzt. Dies könnte insbesondere dann der Fall sein, wenn die Informationen nicht in ausreichendem Masse geheim gehalten werden.

Absatz 4 hält fest, dass der ersuchte Staat auch Informationen ermitteln und austauschen muss, die er selbst nicht für eigene Steuerzwecke benötigt. Der Informationsaustausch beschränkt sich folglich nicht auf Informationen, die auch den Steuerbehörden des ersuchten Staates von Nutzen sind.

Absatz 5 enthält besondere Bestimmungen zu Informationen, die von Banken oder anderen Intermediären gehalten werden oder die Eigentumsverhältnisse an juristischen Personen betreffen. Solche Informationen sind ungeachtet der Einschränkungen von Absatz 3 auszutauschen. So hat der ersuchte Staat die Auskünfte auch dann einzuholen und auszutauschen, wenn nach seinen Gesetzen oder seiner Verwaltungspraxis die begehrten Informationen nicht erhältlich wären. Entsprechend kann die Schweiz den Informationsaustausch nicht unter Hinweis auf das schweizerische Bankgeheimnis verweigern.

In Fällen von Steuerbetrug besitzt die Schweiz aufgrund des strafrechtlichen Verfahrens im innerstaatlichen Recht die notwendigen Mittel zur Durchsetzung der Informationen nach Absatz 5. Der Austausch dieser Informationen setzt jedoch gemäss der Bestimmung im Abkommensentwurf keinen Steuerbetrug mehr voraus. Damit die Umsetzung der abkommensrechtlichen Verpflichtungen durch die Vertragsstaaten gewährleistet werden kann, wurde mit dem letzten Satz von Absatz 5 die notwendige rechtliche Grundlage für die erforderlichen Verfahrensbefugnisse zur Erlangung der ersuchten Informationen geschaffen.

Hinsichtlich der Normenhierarchie geht nach schweizerischem und peruanischem Verständnis das Völkerrecht dem innerstaatlichen Recht vor. In Bezug auf Absatz 5 fand deshalb ein Vorschlag Perus in das Protokoll Eingang (Ziff. 14 Bst. f), wonach die Vertragsstaaten den relevanten verfassungsrechtlichen Beschränkungen, den gesetzlich vorgeschriebenen Verfahren und dem Grundsatz der Gegenseitigkeit Rechnung tragen. Peru kennt ein durch die Verfassung geschütztes Bankgeheimnis. Die Daten zu Bankeinlagen sind einzig der Steuerverwaltung, den Justizbehörden und dem peruanischen Parlament zugänglich. Die Steuerverwaltung kann diese Bankinformationen auf gerichtlichem Weg einfordern. Der Richter hat drei Tage Zeit, um zu entscheiden und die Information zu beschaffen, die Bank ihrerseits hat 10 bis 15 Tage Zeit, um die Auskunft zu erteilen. Die Amtshilfe mit der Schweiz wird somit nicht beeinträchtigt.

Das Protokoll hält ausdrücklich das Subsidiaritätsprinzip und das Verbot von «Fishing Expeditions» fest (Ziff. 14 Bst. a–c).

Ausserdem hält es fest, welche Informationen in Auskunftsgesuchen enthalten sein müssen (Ziff. 14 Bst. b). Erforderlich sind insbesondere die Identifikation der betroffenen steuerpflichtigen Person und – soweit bekannt – Namen und Adresse der Person (z.B. einer Bank), in deren Besitz der ersuchende Staat die gewünschten Informationen vermutet.

Bis vor Kurzem war gemäss internationalem Standard bei Amtshilfeersuchen der Informationsaustausch auf konkrete Anfragen im Einzelfall beschränkt. International haben jedoch im Juli 2012 Diskussionen bei der OECD dazu geführt, den Standard zu erweitern und konkrete Anfragen auch dann zuzulassen, wenn diese auf eine genau definierte Gruppe von Steuerpflichtigen abzielen, bei denen aufgrund zahlreicher Indizien davon ausgegangen werden muss, dass sie ihren Steuerpflichten im ersuchenden Staat nicht nachgekommen sind. Die Schweiz wird solche Anfragen erst ab Inkrafttreten des Steueramtshilfegesetzes beantworten. Das Abkommen entspricht dem erweiterten Standard.

Die Verpflichtung der Vertragsstaaten zum spontanen oder automatischen Informationsaustausch wird ausdrücklich ausgeschlossen, ohne den Vertragsstaaten jedoch die Möglichkeit eines spontanen oder automatischen Informationsaustauschs im Bereich der internationalen Amtshilfe zu nehmen, wenn ihr innerstaatliches Recht diese Möglichkeit vorsieht (Ziff. 14 Bst. d).

Schliesslich wird die Garantie der Verfahrensrechte der Steuerpflichtigen festgehalten (Ziff. 14 Bst. e).

Im Verhandlungsprotokoll wurde festgehalten, dass einem Amtshilfeersuchen, das auf illegal beschafften Daten (einer Bank) beruht, keine Folge geleistet wird.

Art. 28 Inkrafttreten

Das Abkommen tritt am Tag des Eingangs der letzten Notifikation über den Abschluss der hierfür erforderlichen innerstaatlichen Verfahren in Kraft. Seine Bestimmungen finden ab dem 1. Januar des Folgejahres Anwendung, in dem das Abkommen in Kraft getreten ist.

5 **Finanzielle Auswirkungen**

In jedem Doppelbesteuerungsabkommen verzichten beide Vertragsstaaten auf gewisse Steuereinnahmen. Für die Schweiz ergeben sich Einbussen durch die teilweise Rückerstattung der Verrechnungssteuer auf Dividenden und Zinsen und andererseits durch die Anrechnung der peruanischen Quellensteuern auf Dividenden, Zinsen und Lizenzgebühren. Die mangels geeigneter Statistiken nicht bezifferbaren Einbussen werden jedoch dank der durch die Vereinbarung bewirkten Verbesserung der Attraktivität des Standorts Schweiz teilweise ausgeglichen, was sich in zusätzlichen Einnahmen bei den direkten Steuern auswirken dürfte.

Die Kantone und die interessierten Wirtschaftskreise haben das Abkommen begrüsst. Insgesamt trägt es in positiver Weise zur Beibehaltung und zum Ausbau der bilateralen Wirtschaftsbeziehungen bei und unterstützt damit die wesentlichen Ziele der schweizerischen Aussenhandelspolitik.

6 **Verfassungsmässigkeit**

Verfassungsgrundlage für das Abkommen ist Artikel 54 der Bundesverfassung (BV; SR 101), der die Zuständigkeit für auswärtige Angelegenheiten dem Bund zuweist. Nach Artikel 166 Absatz 2 BV ist die Bundesversammlung für die Genehmigung des Abkommens zuständig. Dem fakultativen Staatsvertragsreferendum nach Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d BV unterliegen Verträge, die unbefristet und unkündbar sind, die den Beitritt zu einer internationalen Organisation vorsehen oder die wichtige rechtsetzende Bestimmungen enthalten oder deren Umsetzung den Erlass von Bundesgesetzen erfordert. Das vorliegende Abkommen ist auf unbestimmte Zeit abgeschlossen, kann aber jederzeit unter Einhaltung einer Frist von sechs Monaten auf das Ende eines Kalenderjahres gekündigt werden. Es sieht keinen Beitritt zu einer internationalen Organisation vor. In Anlehnung an Artikel 22 Absatz 4 des Parlamentsgesetzes vom 13. Dezember 2002 (SR 171.10) gilt eine Bestimmung eines Staatsvertrags dann als rechtsetzend, wenn sie auf unmittelbar verbindliche und generell-abstrakte Weise Pflichten auferlegt, Rechte verleiht oder Zuständigkeiten festlegt.

Es wird Amtshilfe nach dem internationalen Standard im erweiterten Umfang gewährt, wie dies der jüngeren Abkommenspolitik der Schweiz auf diesem Gebiet entspricht. Somit enthält das Abkommen eine wichtige neue Verpflichtung für die Schweiz. Der Bundesbeschluss über die Genehmigung des Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und Peru wird deshalb dem fakultativen Staatsvertragsreferendum für völkerrechtliche Verträge nach Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d Ziffer 3 BV unterstellt.