

**Botschaft
zur Genehmigung eines Protokolls
zur Änderung des Doppelbesteuerungsabkommens
zwischen der Schweiz und Kasachstan**

vom 3. Dezember 2010

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 eines Protokolls zur Änderung des Abkommens vom 21. Oktober 1999 zwischen dem Schweizerischen Bundesrat und der Regierung der Republik Kasachstan 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.

3. Dezember 2010

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Die Bundespräsidentin: Doris Leuthard

Die Bundeskanzlerin: Corina Casanova

Übersicht

Das Protokoll zur Änderung des Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und Kasachstan sieht die Aufnahme einer Bestimmung über den Informationsaustausch gemäss dem OECD-Standard vor. Weiter wird für Dividenden an Vorsorgeeinrichtungen und die Zentralbanken der beiden Staaten der Nullsatz eingeführt. Schliesslich konnten mit der Aufnahme einer Schiedsgerichtsklausel und der Klarstellung im Protokoll, dass auch Kapitalzahlungen von Vorsorgeeinrichtungen in den Anwendungsbereich des Abkommens fallen, zwei Anliegen der jüngeren schweizerischen Abkommenspolitik berücksichtigt werden.

Die Kantone und die interessierten Wirtschaftskreise haben den Abschluss dieses Protokolls 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 Doppelbesteuerungsabkommen 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 anderseits finden. Gute Schweizer Lösungen können wertlos werden, wenn sie international keine Anerkennung finden.

Am 13. März 2009 hat der Bundesrat beschlossen, die Amtshilfe in Steuersachen an die neuen Gegebenheiten der internationalen Politik anzupassen.

2 **Ausgangslage, Verlauf und Ergebnis der Verhandlungen**

Das Abkommen zwischen dem Schweizerischen Bundesrat und der Regierung der Republik Kasachstan zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen (SR 0.672.947.01, nachstehend «DBA-KAZ») wurde am 21. Oktober 1999 abgeschlossen und bisher keiner Revision unterzogen. Das DBA-KAZ verfügt mit Artikel 26 über eine Bestimmung zum Informationsaustausch. Entsprechend der langjährigen Praxis der Schweiz beschränkt sich der Austausch auf Auskünfte, welche der Durchführung des Abkommens dienen.

Auf den 1. Januar 2009 setzte Kasachstan umfangreiche Änderungen seiner Steuergesetzgebung in Kraft. Teil dieser Änderungen bildeten Normen zur Bekämpfung ausländischer Offshore-Zentren. Hierunter fallen nach kasachischem Recht u.a. Staaten, deren Gesetzgebung Finanz-, Eigentums- oder Einkommensdaten vertraulich behandelt. Solche Staaten wurden von Kasachstan auf eine schwarze Liste gesetzt, und der Handel mit ihnen in verschiedener Hinsicht erschwert. Neben klassischen Offshore-Ländern wurde die Schweiz zusammen mit anderen Staaten, mit denen Kasachstan auch Doppelbesteuerungsabkommen abgeschlossen hat, ebenfalls auf die ab dem 1. Januar 2009 gültige schwarze Liste gesetzt.

Trotz grosser Bemühungen von Seiten der Schweizer Diplomatie gelang es nicht, Kasachstan zu einer Löschung der Schweiz von der schwarzen Liste zu bewegen.

Weil Kasachstan über grosse Rohstoffvorkommen verfügt und für die Schweizer Rohstoffhandelsgesellschaften von grosser Bedeutung ist, hatte diese Auflistung für einen Teil der Schweizer Wirtschaft beträchtliche Konsequenzen.

Nach dem Entscheid des Bundesrates vom 13. März 2009, den Vorbehalt der Schweiz hinsichtlich des Informationsaustausches nach dem OECD-Musterabkommen zurückzuziehen, hat Kasachstan den Wunsch geäussert, Verhandlungen über die Anpassung der Bestimmung zum Informationsaustausch an die Vorgaben des OECD-Standards aufzunehmen. In Übereinstimmung mit den Vorgaben des Bundesrats hat die Schweiz diesem Wunsch entsprochen.

Ende November 2009 trafen sich Delegationen der beiden Staaten zu Revisionsverhandlungen in Bern. Dabei konnten sie sich auf eine Anpassung der Bestimmung zum Informationsaustausch gemäss Schweizer Muster einigen. Darüber hinaus hat die Schweizer Delegation die Verhandlungen dazu genutzt, gewisse Punkte im Abkommen den heutigen Gegebenheiten anzupassen sowie einzelne Verbesserungen des für die Schweiz im Vergleich zu anderen Staaten ohnehin vorteilhaften Doppelbesteuerungsabkommens mit Kasachstan zu erzielen. Die Verhandlungen konnten am 2. Dezember 2009 durch Paraphierung des Protokolls zur Änderung des Abkommens (nachfolgend Änderungsprotokoll genannt) abgeschlossen werden.

Nachdem das kasachische Parlament Ende Juni 2010 einer speziell auf die Löschung der Schweiz von der schwarzen Liste zugeschnittenen Änderung des Steuergesetzes zugestimmt hatte, strich Kasachstan die Schweiz auf den 1. September 2010 von der Liste. Dies machte auf Seiten der Schweiz den Weg frei für die Unterzeichnung des Änderungsprotokolls. Am 3. September 2010 wurde dieses durch die Finanzminister der beiden Vertragsstaaten in Astana unterzeichnet.

Die Kantone und die am Abschluss von Doppelbesteuerungsabkommen interessierten Kreise haben die Revision des DBA-KAZ begrüsst.

3 Würdigung

Die Einführung des Nullsatzes bei Dividenden an Vorsorgeeinrichtungen erleichtert die grenzüberschreitenden Investitionen dieser institutionellen Anleger. Die neue Bestimmung zum Informationsaustausch nach OECD-Standard entspricht vollumfänglich den Vorgaben des Bundesrats und beschränkt den Informationsaustausch auf Ersuchen im Einzelfall. Mit der Aufnahme einer Schiedsgerichtsklausel und der Klarstellung im Protokoll, dass auch Kapitalzahlungen von Vorsorgeeinrichtungen in den Anwendungsbereich des Abkommens fallen, konnten zwei Anliegen der jüngeren schweizerischen Abkommenspolitik berücksichtigt werden. Ferner wird im Änderungsprotokoll festgehalten, dass die Auslegung der Abkommensbestimmungen nach Massgabe des OECD-Kommentars zu erfolgen hat. Damit wird der Nichtmitgliedschaft von Kasachstan bei der OECD Rechnung getragen und zu einer einheitlichen Anwendung des Abkommens beigetragen. Insgesamt konnte im Änderungsprotokoll ein ausgewogenes Ergebnis erzielt werden. Dieses trägt zur Wiederherstellung der, bis zur Aufnahme der Schweiz auf die schwarze Liste, positiven bilateralen Wirtschaftsbeziehungen bei.

Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln des Änderungsprotokolls

Das Änderungsprotokoll ändert und ergänzt gewisse Bestimmungen des DBA-KAZ. Nachfolgend wird der wesentliche Inhalt dieser Änderungen dargelegt.

*Art. I des Änderungsprotokolls betreffend die Art. 2
(Unter das Abkommen fallende Steuern), 4 (Ansässige Personen), 11 (Zinsen),
12 (Lizenzeinkünfte) und 19 (Öffentlicher Dienst) des Abkommens*

Zur Klarzustellung, dass sämtliche der verschiedenen Gemeinwesen der Republik Kasachstan sich an die Bestimmungen des DBA-KAZ zu halten haben, erfolgte eine Ergänzung der betroffenen Gemeinwesen. Neben dem Vertragsstaat selber, seinen politischen Unterabteilungen sowie den lokalen Körperschaften umfasst die Aufzählung neu auch sogenannte zentrale Körperschaften.

*Art. II des Änderungsprotokolls betreffend Art. 3 des Abkommens
(Allgemeine Begriffsbestimmungen)*

Auf Wunsch Kasachstans wurde eine Anpassung der territorialen Umschreibung des Gebiets der Republik Kasachstan vorgenommen. Weil im Gebiet des russischen Weltraumbahnhofs Baikanur sowohl kasachisches wie auch russisches Recht gilt, wollte Kasachstan sicherstellen, dass auch dieses Gebiet zum territorialen Anwendungsbereich des Abkommens gehört. Materiell ergeben sich hieraus keine Anpassungen. Die neue Umschreibung umfasst Gebiete, in denen Kasachstan seine Hoheitsrechte und Gerichtsbarkeit gemäss seiner Gesetzgebung und dem internationalen Recht, mit Einschluss der von Kasachstan abgeschlossenen internationalen Vereinbarungen, ausübt.

*Art. III des Änderungsprotokolls betreffend Art. 4 des Abkommens
(Ansässige Personen)*

Wie zahlreiche andere Staaten kennt auch das kasachische Recht keine doppelten Staatsbürgerschaften. Dieser Umstand erlaubte es gegenüber dem bestehenden Abkommen eine Vereinfachung vorzunehmen und den auf doppelte Staatsbürgerschaften zugeschnittenen Passus in Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe d zu streichen. Eine inhaltliche Veränderung resultiert aus dieser Streichung nicht.

Art. IV des Änderungsprotokolls betreffend Art. 10 des Abkommens (Dividenden)

Die geltende Bestimmung sieht in Absatz 2 ein Recht des Quellenstaates vor, Dividenden zu 15 Prozent zu besteuern. Hält eine Gesellschaft eine Beteiligung von 10 Prozent der die Dividenden ausrichtenden Gesellschaft, so reduziert sich die Residualsteuer auf 5 Prozent. Damit verfügt das Abkommen der Schweiz im Vergleich zu jenen mit anderen Staaten bereits über eine relativ vorteilhafte Regelung. Mit der Einführung des Nullsatzes auf Dividenden an Vorsorgeeinrichtungen und die Zentralbanken der beiden Staaten (Abs. 3) konnte eine weitere Verbesserung erreicht werden. Der Kreis der begünstigten Vorsorgeeinrichtungen wird im Protokoll festgelegt. Für die Schweiz umfasst dieser sämtliche Einrichtungen der ersten und zweiten Säule sowie der Säule 3a. Die kollektive Kapitalanlage, in welche ausschliesslich Vorsorgeeinrichtungen investieren, wird gleich behandelt wie die

direkte Kapitalanlage durch die Vorsorgeeinrichtungen selbst. Diese umfasst nebst den im Protokoll erwähnten Anlagefonds auch Investitionen über Anlagestiftungen.

*Art. V des Änderungsprotokolls betreffend Art. 25 des Abkommens
(Verständigungsverfahren)*

Die Bestimmung sieht die Aufnahme einer Schiedsgerichtsklausel auf der Basis des OECD-Musterabkommens vor. Dies entspricht der neueren Abkommenspolitik der Schweiz. Für Einzelheiten hinsichtlich des Schiedsgerichtsverfahrens als solches wird auf die Botschaft über ein neues Doppelbesteuerungsabkommen mit Südafrika verwiesen (BBl 2007 6589).

Das Schiedsgerichtsverfahren wird auf Verlangen des betroffenen Steuerpflichtigen eingeleitet, sofern sich die zuständigen Behörden der beiden Vertragsstaaten nicht innert drei Jahren nach Vorlage des Falls gütlich einigen können und in keinem der Vertragsstaaten ein Gericht über die Sache bereits entschieden hat. Der Entscheid des Schiedsgerichts ist im Einzelfall für die Vertragsstaaten verbindlich, sofern keine der direkt betroffenen steuerpflichtigen Personen den Entscheid ablehnt. Die Verfahrensfragen müssen noch von den zuständigen Behörden vereinbart werden.

*Art. VI des Änderungsprotokolls betreffend Art. 26 des Abkommens
(Informationsaustausch)*

Im Zuge der Globalisierung der Finanzmärkte und insbesondere vor dem Hintergrund der Finanzkrise hat die internationale Zusammenarbeit an Bedeutung gewonnen. Die Schweiz unterstützt seit jeher die diesbezüglichen Bemühungen. Mit Entscheid vom 13. März 2009 hat der Bundesrat zudem beschlossen, den OECD-Standard bei der Amtshilfe in Steuersachen zu übernehmen. Gleichzeitig hat er die Wahrung des Verfahrensschutzes, die Begrenzung auf Amtshilfe im Einzelfall, faire Übergangslösungen, die Beschränkung auf Steuern, die unter das Abkommen fallen, das Subsidiaritätsprinzip sowie die Beseitigung allfälliger Diskriminierungen zu den anzustrebenden Eckwerten des Übergangs auf den OECD-Standard erklärt. Kasachstan wünschte eine Bestimmung zum Informationsaustausch, die dem OECD-Musterabkommen möglichst nahe kommt, war aber mit sämtlichen von der Schweiz aufgrund der Vorgaben des Bundesrats vorgebrachten Abweichungen einverstanden.

Die paraphierte Bestimmung übernimmt grösstenteils den Wortlaut von Artikel 26 des OECD-Musterabkommens. Abweichungen betreffen die Beschränkung des Informationsaustauschs auf Steuern, die unter das Abkommen fallen, den Abschluss der Weitergabe erhaltener Informationen an Aufsichtsbehörden, die Möglichkeit, die Informationen mit dem Einverständnis beider Staaten für andere Zwecke zu verwenden, sowie die Ermächtigung der zuständigen Behörden der Vertragsstaaten zu Zwangsmassnahmen bei der Durchsetzung von Informationsbegehren gegenüber Banken, anderen Finanzinstituten, Bevollmächtigten und Treuhändern sowie bei der Ermittlung von Beteiligungsverhältnissen an Personen. Die Änderungen bei den Bestimmungen zum Informationsaustausch sind im Kommentar zum OECD-Musterabkommen vorgesehen und mit dem OECD-Standard vereinbar.

Absatz 1 hält den Grundsatz des Informationsaustausches fest. Auszutauschen sind die 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 Beschrän-

kung auf voraussichtlich erhebliche Informationen sollen sogenannte «fishing expeditions» verhindert werden. Zudem wird damit festgehalten, dass der ersuchende Staat gehalten ist, seine eigenen Untersuchungsmöglichkeiten auszuschöpfen, bevor er ein Auskunftersuchen an den anderen Staat stellt. Nicht erforderlich ist für den Informationsaustausch, dass die betroffenen Steuerpflichtigen in der Schweiz oder in Kasachstan ansässig sind, sofern eine wirtschaftliche Anknüpfung in einem der Vertragsstaaten besteht.

Absatz 2 umfasst Geheimhaltungsregeln. Diese Bestimmung erklärt die Geheimhaltungsregeln des Staates für anwendbar, der die Informationen erhalten hat. Er hält jedoch 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 unter das Abkommen fallenden Steuern befasst sind. Die Informationen dürfen somit auch der steuerpflichtigen Person selbst oder der von ihr bevollmächtigten Person offenbart werden. Der letzte Satz dieses Absatzes sieht die Möglichkeit der Verwendung für andere, nicht steuerliche Zwecke vor, wenn dies nach dem Recht beider Vertragsstaaten zulässig ist und der übermittelnde Staat seine Zustimmung zur steuerfremden Verwendung 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 umfassenden Informationsaustausches vor. Der ersuchte Staat ist weder gehalten, Verwaltungsmassnahmen durchzuführen, die über seine eigenen Gesetze oder seine eigene Verwaltungspraxis hinauszugehen, noch muss er Verwaltungsmassnahmen durchführen, die von den Gesetzen oder der Verwaltungspraxis des ersuchenden Staates abweichen. Im Fall der Schweiz bedeutet dies insbesondere, dass das rechtliche Gehör der Betroffenen ebenso wie die Möglichkeit, einen vorgesehenen Informationsaustausch gerichtlich überprüfen zu lassen, gewahrt bleibt. Der ersuchte Staat braucht ferner keine Auskünfte zu erteilen, die nach seinen Gesetzen oder seiner Verwaltungspraxis oder nach 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 der ersuchende Staat nicht die erforderlichen Massnahmen trifft, um zu gewährleisten, dass die ersuchten Informationen tatsächlich geheim gehalten werden.

Absatz 4 hält fest, dass der ersuchte Staat auch Auskünfte 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 bezüglich Informationen, die von Banken oder anderen Intermediären gehalten werden, sowie betreffend Eigentumsverhältnisse an Personen. Solche Informationen sind unabhängig von den Einschränkungen des Absatzes 3 auszutauschen. So hat der ersuchte Staat die Auskünfte auch dann einzuholen und auszutauschen, wenn nach seinen Gesetzen oder seiner Verwaltungspraxis die ersuchten Informationen nicht erhältlich wären. Entsprechend kann

die Schweiz den Informationsaustausch nicht unter Hinweis auf das Bankgeheimnis verweigern. Die Bestimmung setzt jedoch voraus, dass die ersuchten Informationen tatsächlich bestehen.

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

Das anwendbare Verfahren wird vorerst durch die Verordnung vom 1. September 2010 über die Amtshilfe nach Doppelbesteuerungsabkommen (ADV) geregelt. Diese ist am 1. Oktober 2010 in Kraft getreten. Die Verordnung soll jedoch durch ein Gesetz ersetzt werden, das derzeit erarbeitet wird. Dieses Vorgehen wurde mit den Bundesbeschlüssen vom 18. Juni 2010 über die Genehmigung der zehn neuen oder revidierten Doppelbesteuerungsabkommen bestätigt und braucht ausser bei Vorliegen eines speziellen Falls nicht wiederholt zu werden.

Die Schweiz wird gemäss Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe c der ADV Kasachstan keine Amtshilfe leisten, wenn das Amtshilfegesuch auf illegal beschafften Daten beruht.

Das Auskunftersuchen ist schriftlich zu stellen (einfache Telefonanfragen sind somit ausgeschlossen), entsprechend den diesbezüglichen Vorschriften der OECD, insbesondere dem Modul 1 zum Informationsaustausch auf Anfrage des Manuels der OECD zur Umsetzung des Informationsaustauschs in Steuersachen.

Die Bestimmungen von Artikel 26 werden im Protokoll zum Abkommen weiter konkretisiert (Art. VII, Ziff. 5 des Änderungsprotokolls). Das Protokoll hält den Grundsatz der Subsidiarität fest und schliesst «fishing expeditions» ausdrücklich aus (Ziff. 5 Bst. a und b). Die Vertragsstaaten sind demnach gehalten, ein Auskunftersuchen erst dann zu stellen, wenn sie sämtliche in ihrem innerstaatlichen Recht üblichen Mittel der Informationsermittlung ausgeschöpft haben. Sogenannte «fishing expeditions», d.h. Ermittlungen, die ohne präzises Ermittlungsobjekt in der Hoffnung vorgenommen werden, steuerlich relevante Informationen zu erhalten, sind ausdrücklich ausgeschlossen. Weiter legt das Protokoll die Anforderungen an ein Informationsbegehren detailliert fest (Ziff. 5 Bst. c). Notwendig ist insbesondere eine eindeutige Identifikation der betroffenen steuerpflichtigen Person sowie der Person (z.B. der Bank), in deren Besitz der ersuchende Staat die gewünschten Informationen vermutet. Der ersuchende Staat muss darlegen, welche Informationen er für welche Steuerperioden und zu welchen steuerlichen Zwecken benötigt. Daraus folgt, dass sich der Informationssaustausch auf konkrete Anfragen im Einzelfall beschränkt. Fehlen die verlangten spezifischen Angaben für die Identifizierung, kann einem Auskunftersuchen nicht nachgekommen werden. Fehlt im Auskunftersuchen insbesondere der Name der über die Informationen verfügenden Bank, so ist es für die Schweiz aus Gründen der Verhältnismässigkeit unmöglich, eine Untersuchung zu den Bankunterlagen durchzuführen. Diese Umschreibung erlaubt es, «fishing expeditions» auszuschliessen (Ziff. 5 Bst. c).

Die Verpflichtung eines Vertragsstaates zum spontanen oder automatischen Auskunftsaustausch wird zudem ausdrücklich ausgeschlossen, ohne den Vertragsstaaten

Die revidierte Bestimmung zum Informationsaustausch wird für Steuerjahre Anwendung finden, die am oder nach dem 1. Januar des auf das Inkrafttreten folgenden Jahrs beginnen. Für frühere Zeiträume beschränkt sich die Amtshilfe auf Informationen, die für die ordentliche Anwendung des Abkommens nach heutigem Artikel 26 erforderlich sind.

Unter Ziffer 4 enthält das Änderungsprotokoll eine Klarstellung für Kapitalzahlungen aus der 2. Säule. Es wird bestimmt, dass solche Kapitalzahlungen gleich wie Rentenzahlungen aus der 2. Säule der Vertragsstaaten nach den Regeln der Artikel 18 (Ruhegehälter) respektive 19 (Öffentlicher Dienst) zu behandeln sind.

Art. VIII des Änderungsprotokolls (Inkrafttreten und Anwendbarkeit)

Die Bestimmungen des Änderungsprotokolls finden ab dem 1. Januar des Jahres Anwendung, das auf das Inkrafttreten folgt.

Die Einführung des Nullsatzes für Dividenden an Vorsorgeeinrichtungen und die Zentralbanken der beiden Staaten hat grundsätzlich steuerliche Einbußen zur Folge. Diese dürften aber moderat ausfallen. Auf der anderen Seite dürfte die Herabsetzung der Residualsätze eine Standortverbesserung darstellen und so zu zusätzlichen Steuereinnahmen führen.

Die Einführung einer Schiedsgerichtsklausel wirkt sich nicht unmittelbar auf das schweizerische Steueraufkommen aus. Indessen dürfte der Umstand, dass ein Schiedsgerichtsverfahren verlangt werden kann, dazu beitragen, dass die Vertragsstaaten allfällige Aufrechnungen auf ein vernünftiges Mass begrenzen, was zum Schutz des schweizerischen Steueraufkommens beiträgt.

Einerseits die Verpflichtung, auf Verlangen Amtshilfe zur Durchführung des innerstaatlichen Rechts des ersuchenden Staates zu leisten, und andererseits der Zugang zu Bankinformationen auf Ersuchen zu Steuerzwecken könnten zwar in gewisser Weise als dem Standort Schweiz und indirekt den Steuereinnahmen der Schweiz abträglich betrachtet werden. Angesichts der internationalen Bestrebungen für einheitliche Rahmenbedingungen bei der Amtshilfe in allen Staaten («global level playing field») und der Sicherstellung eines wirksamen Informationsaustauschs durch einen entsprechenden Kontrollmechanismus dürfte sich die neue Situation für die Schweiz aber insgesamt neutral auswirken.

Die Kantone und die interessierten Wirtschaftskreise haben das Änderungsprotokoll begrüsst. Insgesamt trägt es in positiver Weise zu guten bilateralen Wirtschaftsbeziehungen bei und unterstützt damit die wesentlichen Ziele der schweizerischen Aussenhandelspolitik.

6 Verfassungsmässigkeit

Verfassungsgrundlage für das Änderungsprotokoll ist Artikel 54 der Bundesverfassung (BV, SR 101), der die Zuständigkeit für auswärtige Angelegenheiten dem Bund zuweist. Die Bundesversammlung ist nach Artikel 166 Absatz 2 BV zuständig für die Genehmigung des Änderungsprotokolls. Das zur Genehmigung unterbreitete Änderungsprotokoll wird Bestandteil des Abkommens von 1999 sein. Dieses 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. Dem fakultativen Staatsvertragsreferendum nach Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d BV unterstehen seit dem 1. August 2003 die Staatsverträge, die wichtige rechtsetzende Bestimmungen enthalten oder deren Umsetzung den Erlass von Bundesgesetzen erfordert. In Anlehnung an Artikel 22 Absatz 4 des Parlamentsgesetzes vom 13. Dezember 2002 (SR 171.10) gilt eine Bestimmung eines Staatsvertrages dann als rechtsetzend, wenn sie auf unmittelbar verbindliche und generell-abstrakte Weise Pflichten auferlegt, Rechte verleiht oder Zuständigkeiten festlegt. Um eine einheitliche Praxis bei der Anwendung von Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d BV zu gewährleisten und zu vermeiden, dass Abkommen von ähnlicher Tragweite wiederholt dem Referendum unterworfen werden, hat der Bundesrat in seiner Botschaft vom 19. September 2003 zum Doppelbesteuerungsabkommen mit Israel festgehalten, dass er dem Parlament Staatsverträge auch in Zukunft mit dem Vorschlag unterbreiten werde, diese dem fakultativen Staatsvertragsreferendum nicht zu unterstellen, sofern sie im Vergleich zu früher abgeschlossenen Abkommen keine wichtigen zusätzlichen Verpflichtungen für die Schweiz beinhalten.

Die revidierte Bestimmung zum Informationsaustausch entsprechend dem Musterabkommen der OECD sieht eine erweiterte Amtshilfe vor, was ein Novum in der schweizerischen Abkommenspolitik darstellt. Dies bedeutet, dass das Änderungs-

protokoll wichtige neue Verpflichtungen für die Schweiz nach sich zieht. Es enthält damit wichtige neue Bestimmungen im Sinne von Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d. Der Bundesbeschluss über die Genehmigung eines Protokolls zur Änderung des Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und Kasachstan wird deshalb dem fakultativen Staatsvertragsreferendum für völkerrechtliche Verträge nach Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d BV unterstellt.

