



ÜBERSETZUNG

STAATSRAT

Gesetzgebungsabteilung

Gutachten 59.599/3
vom 12. Juli 2016

über

einen Dekretvorentwurf der Deutschsprachigen Gemeinschaft
„zur Zustimmung zu dem Protokoll zur Änderung des am
24. November 1992 in Mexiko unterzeichneten Abkommens
zwischen dem Königreich Belgien und den Vereinigten
Mexikanischen Staaten zur Vermeidung der Doppelbesteuerung
und zur Verhinderung der Steuervermeidung auf dem Gebiet der
Steuern vom Einkommen, geschehen zu Mexiko am
26. August 2013“

Am 10. Juni 2016 wurde der Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, von dem Ministerpräsidenten der Deutschsprachigen Gemeinschaft darum gebeten, innerhalb einer Frist von dreißig Tagen, ein Gutachten über einen Dekretvorentwurf der Deutschsprachigen Gemeinschaft ,zur Zustimmung zu dem Protokoll zur Änderung des am 24. November 1992 in Mexiko unterzeichneten Abkommens zwischen dem Königreich Belgien und den Vereinigten Mexikanischen Staaten zur Vermeidung der Doppelbesteuerung und zur Verhinderung der Steuervermeidung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen, geschehen zu Mexiko am 26. August 2013‘ abzugeben.

Der Vorentwurf wurde von der dritten Kammer am 28. Juni 2016 untersucht. Die Kammer setzte sich zusammen aus Jo BAERT, Kammerpräsident, Jan SMETS und Jeroen VAN NIEUWENHOVE, Staatsräte, Jan VELAERS und Bruno PEETERS, Beisitzer, und Annemie GOOSSENS, Kanzler.

Der Bericht wurde von Kristine BAMS, erster Auditor, vorgelegt.

Das Gutachten, dessen Wortlaut nachstehend wiedergegeben ist, wurde am 12. Juli 2016 abgegeben.

*

1. Unter Anwendung von Artikel 84 § 3 Absatz 1 der am 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze über den Staatsrat hat sich die Gesetzgebungsabteilung hauptsächlich darauf konzentriert, die Befugnis des erlassenden Organs, die Rechtsgrundlage¹ sowie die Frage, ob die vorgeschriebenen Formvorschriften eingehalten worden sind, zu untersuchen.

*

TRAGWEITE DES DEKRETVORENTWURFS

2. Der zur Begutachtung vorgelegte Dekretvorentwurf zielt darauf ab, dem zu Mexiko am 26. August 2013 geschienenen Protokoll² zur Änderung des Doppelbesteuerungsabkommens mit Mexiko (nachstehend: das Abkommen)³ zuzustimmen.

Die neuen Bestimmungen dehnen u.a. die Möglichkeiten zum Informationsaustausch in Steuersachen aus. Aufgrund der neuen Regelung wird sich dieser Austausch in Zukunft zum Beispiel auch auf Informationen, die sich bei einer Bank befinden, beziehen können (siehe den neuen Artikel 25 Absatz 5 des Abkommens).

ALLGEMEINE BEMERKUNGEN

3. Die Arbeitsgruppe „gemischte Verträge“, die durch das Zusammenarbeitsabkommen vom 8. März 1994 zwischen dem Föderalstaat, den Gemeinschaften und den Regionen „bezüglich der Bestimmungen für den Abschluss von gemischten Verträgen“ eingesetzt worden ist, war am 3. Februar 2011 der Auffassung, dass es sich um einen gemischten Vertrag handelt⁴.

4. Da die Bestimmungen des betreffenden Protokolls, mit Ausnahme des Artikels XX, in das Abkommen aufzunehmen sind und diese Bestimmungen außerdem nicht unabhängig von den anderen Bestimmungen des Abkommens gelesen werden können, hat es keinen Sinn nur dem Protokoll zuzustimmen.

In Anbetracht der Tatsache jedoch, dass das ursprüngliche Abkommen, das im Jahre 1992 unterzeichnet worden ist, an sich⁵ kein gemischter Vertrag ist, der sich auch auf

¹ Da es sich um einen Dekretvorentwurf handelt, wird unter „Rechtsgrundlage“ die Übereinstimmung mit den höheren Rechtsnormen verstanden.

² Protokoll „zur Änderung des am 24. November 1992 in Mexiko unterzeichneten Abkommens zwischen dem Königreich Belgien und den Vereinigten Mexikanischen Staaten zur Vermeidung der Doppelbesteuerung und zur Verhinderung der Steuervermeidung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen“, geschehen zu Mexiko am 26. August 2013.

³ Abkommen „zwischen dem Königreich Belgien und den Vereinigten Mexikanischen Staaten zur Vermeidung der Doppelbesteuerung und zur Verhinderung der Steuervermeidung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen“, geschehen zu Mexiko am 24. November 1992.

⁴ Die Interministerielle Konferenz der Außenpolitik (IKA) billigte den Bericht der Arbeitsgruppe „gemischte Verträge“ über das schriftliche Verfahren, was durch Schreiben vom 18. Mai 2011 bestätigt wurde.

⁵ Also im Gegensatz zu dem Abkommen in seiner durch das Protokoll abgeänderten Fassung.

Gemeinschaftsangelegenheiten bezieht, hätte es ebenfalls keinen Sinn, diesem Abkommen in seiner ursprünglichen Fassung zuzustimmen.

Folglich ist es angebracht, dem „Abkommen (...), geschehen zu Mexiko am 24. November 1992, in seiner durch das Protokoll, geschehen zu Mexiko am 26. August 2013, abgeänderten Fassung“ zuzustimmen.

Da aber das Artikel XX des Protokolls eine autonome Bestimmung ist, die nicht in das Abkommen aufgenommen wird, ist ebenfalls dem Protokoll vom 26. August 2013 getrennt zuzustimmen, damit diese Bestimmung wirksam wird.

Infolgedessen ist der einzige Artikel des Entwurfs wie folgt zu formulieren:

„Sind uneingeschränkt wirksam:

1° das Abkommen zwischen dem Königreich Belgien und den Vereinigten Mexikanischen Staaten zur Vermeidung der Doppelbesteuerung und zur Verhinderung der Steuervermeidung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen, geschehen zu Mexiko am 24. November 1992, in seiner durch das Protokoll, geschehen zu Mexiko am 26. August 2013, abgeänderten Fassung;

2° das Protokoll zur Änderung des am 24. November 1992 in Mexiko unterzeichneten Abkommens zwischen dem Königreich Belgien und den Vereinigten Mexikanischen Staaten zur Vermeidung der Doppelbesteuerung und zur Verhinderung der Steuervermeidung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen, geschehen zu Mexiko am 26. August 2013“.

Auch der Titel des Entwurfs ist infolgedessen anzupassen.

5. Artikel 25 Absatz 1 des Abkommens in seiner durch Artikel XVI des Änderungsprotokolls zu ersetzenden Fassung lautet:

„Die zuständigen Behörden der Vertragsstaaten tauschen die Informationen aus, die zur Durchführung dieses Abkommens oder zur Anwendung oder Durchsetzung des innerstaatlichen Rechts betreffend Steuern jeder Art und Bezeichnung, die für Rechnung der Vertragsstaaten, ihrer politischen Untergliederungen oder lokalen Gebietskörperschaften erhoben werden, voraussichtlich erheblich sind, soweit die diesem Recht entsprechende Besteuerung nicht dem Abkommen widerspricht. Der Informationsaustausch ist durch Artikel 1 und 2 nicht eingeschränkt“.

Artikel 26 Absatz 1 des Abkommens in seiner durch Artikel XVII des Änderungsprotokolls zu ersetzenden Fassung lautet:

„Die Vertragsstaaten leisten sich gegenseitige Amtshilfe bei der Beitreibung von Steueransprüchen. Diese Amtshilfe ist durch Artikel 1 und 2 nicht eingeschränkt. Die zuständigen Behörden der Vertragsstaaten können in gegenseitigem Einvernehmen regeln, wie dieser Artikel durchzuführen ist“.

Artikel 1 des Abkommens beschreibt den persönlichen Geltungsbereich, nämlich Personen, die in einem Vertragsstaat oder in beiden Vertragsstaaten ansässig sind, während Artikel 2 die unter das Abkommen fallenden Steuern bestimmt. Es handelt sich um Steuern vom Einkommen, die für Rechnung eines Vertragsstaates erhoben werden, sowie – im Fall Belgiens –

um Steuern vom Einkommen, die für Rechnung seiner politischen Untergliederungen oder lokalen Gebietskörperschaften erhoben werden (Artikel 2 Absatz 1 des Abkommens in seiner durch Artikel I des Änderungsprotokolls zu ersetzenden Fassung), und zwar ohne Rücksicht auf die Art der Erhebung. Zu den bestehenden Steuern, für die das Abkommen in Belgien gilt, gehören die Steuer der natürlichen Personen, die Gesellschaftssteuer, die Steuer der juristischen Personen, die Steuer der Gebietsfremden, jeweils „einschließlich der Vorabzüge und Zuschläge zu den genannten Steuern und Vorabzügen“ (Artikel 2 Paragraph 3 b) des Abkommens in seiner durch Artikel I des Änderungsprotokolls zu ersetzenden Fassung).

Die Regelung bezüglich des Informationsaustauschs mit Mexiko und der Gewährung einer Amtshilfe an Mexiko bei der Erhebung von Steuern ist jedoch allgemein und also nicht auf die in Artikel 1 des Abkommens erwähnten Personen und auf die in Artikel 2 des Abkommens angeführten Steuern beschränkt. Außerdem können auch Informationen eingeholt werden, „selbst wenn dieser andere Staat diese Informationen für seine eigenen steuerlichen Zwecke nicht benötigt“ (Artikel 25 Absatz 4 des Abkommens in seiner durch Artikel XVI des Änderungsprotokolls zu ersetzenden Fassung). Der Staat, bei dem die Informationen eingeholt werden, muss „die ihm zur Verfügung stehenden Möglichkeiten zur Beschaffung der erbetenen Informationen“ nutzen (*idem*).

Demzufolge stellt sich die Frage, wer in Belgien dem Informationsantrag bzw. dem Amtshilfeersuchen bei der Erhebung von Steuern einer zuständigen Behörde von Mexiko wird stattgeben müssen.

Aus Artikel 3 Absatz 1 h) Nr. 2 des Abkommens, in seiner durch Artikel II des Änderungsprotokolls zu ersetzenden Fassung, ergibt sich, dass unter „zuständige Behörde“ „in Belgien de[r] Minister der Finanzen der Föderalregierung und/oder einer Regionalregierung und/oder einer Gemeinschaftsregierung oder sein bevollmächtigte[r] Vertreter“ verstanden wird.

Deshalb ist es ratsam, auf innerbelgischer Ebene einen Koordinationsmechanismus und ein Koordinationsorgan vorzusehen, sodass die zuständigen Behörden von Mexiko wissen, an wen sie einen Informationsantrag bzw. ein Amtshilfeersuchen bei der Erhebung von Steuern richten müssen und die Föderalbehörde, die Gemeinschaften und die Regionen untereinander bestimmen können, wie einem konkreten Antrag stattgegeben wird. Diesbezüglich wurde offensichtlich schon am 16. September 2015 im Konzertierungsausschuss ein Zusammenarbeitsabkommen im Sinne von Artikel 92*bis* des Sondergesetzes vom 8. August 1980 ‚zur Reform der Institutionen‘ geschlossen⁶.

⁶ Beim Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, ist ein nicht datiertes und nicht unterzeichnetes Exemplar dessen Textes mit dem Titel „Samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest, het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, de Vlaamse Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap in het kader van de richtlijn 2011/16/EU van de Raad van 15 februari 2011 betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen en tot intrekking van Richtlijn 77/799/EEG en in het kader van de gemengde bilaterale en multilaterale verdragen tussen het Koninkrijk België en een andere Staat of andere Staten die voorzien in een administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen“ eingereicht worden. Unter Berücksichtigung u.a., dass die betreffenden Parteien des Zusammenarbeitsabkommens gemeinsam für die Finanzierung der Personal- und Funktionskosten des zentralen Verbindungsbüros zuständig sind (Artikel 19 des Abkommens), kann das Zusammenarbeitsabkommen erst wirksam werden, nachdem die Parlamente der verschiedenen betreffenden Parteien ihm durch einen gesetzgeberischen Akt zugestimmt haben.

6. In Artikel 26 Absatz 1 des Abkommens in seiner durch Artikel XVII des Änderungsprotokolls zu ersetzenden Fassung wird bestimmt, dass die zuständigen Behörden der Vertragsstaaten in gegenseitigem Einvernehmen regeln können, wie dieser Artikel durchzuführen ist.

Bezüglich solcher Vereinbarungen kann auf die vom Staatsrat im Gutachten 42.631/AV vom 8. Mai 2007 formulierten Bemerkungen hingewiesen werden:

„Voor zover deze akkoorden alleen maar voorzien in de administratieve en technische uitvoering van een verdrag en ermee slechts beoogd wordt de rechten en verplichtingen die in het verdrag zelf reeds zijn opgenomen uitvoerbaar te maken, zijn deze akkoorden geen nieuwe verdragen, doch louter ‘executive agreements’. Ze behoeven dan ook niet door de Koning te worden gesloten. De Wetgevende Kamers hoeven er hun instemming niet aan te verlenen⁷.

Uit de praktijk blijkt echter ook dat sommige akkoorden wel zelf autonome regelingen inhouden, die nieuwe rechten en verplichtingen met zich brengen voor de overheden of de burgers. In dat geval dienen deze akkoorden als verdragen te worden beschouwd. Op grond van artikel 167, § 2, van de Grondwet zouden ze dan ook in beginsel door de Koning moeten worden gesloten en de Wetgevende Kamers zouden er hun instemming mee dienen te betuigen. Voor zover het gaat om ‘gemengde verdragen’ dienen daarenboven de gemeenschaps- en/of gewestregeringen te worden betrokken bij het sluiten ervan en dienen ook de gemeenschaps- en/of gewestparlementen er hun instemming mee te verlenen“.⁸

Jedes Mal, wenn vereinbart wird, wie Artikel 26 des Abkommens durchzuführen ist, ist infolgedessen zu prüfen, ob es sich nicht um ein Abkommen handelt. Ist das der Fall, dann ist das geeignete Abschlussverfahren anzuwenden und kann das Abkommen erst nach der Zustimmung aller zuständigen parlamentarischen Versammlungen wirksam werden. Gemäß Artikel 190 der Verfassung wird solch ein Abkommen erst verbindlich, nachdem es im Belgischen Staatsblatt veröffentlicht worden ist.

⁷ Fußnote 7 aus dem zitierten Gutachten: Zie onder meer J. MASQUELIN, *Le droit des traités dans l'ordre juridique et dans la pratique diplomatique*, Brussel, 1980, p. 206-208; G. CRAENEN, *De staatsrechtelijke regeling van aanvaarding en invoering van verdragen in België*, Preadvies VVSRBN, Deventer, 2006, p. 7.

⁸ Gutachten Staatsrat 42.631/AV vom 8. Mai 2007 über den zum Gesetz vom 9. Februar 2009 ,houdende instemming met het Raamakkoord tussen de Regering van het Koninkrijk België en de Regering van de Franse Republiek betreffende de grensoverschrijdende samenwerking inzake gezondheidszorg, ondertekend te Moeskroen op 30 september 2005‘ gewordenen Vorentwurf (*Parl. Dok.*, Senat, 2007-08, Nr. 4-912/1, S. 15).

7. In das Protokoll zum Abkommen wird eine Meistbegünstigungsklausel eingefügt, der zufolge ein unverbindliches Schiedsverfahren zwischen Belgien und Mexiko automatisch Anwendung finden wird, wenn Mexiko mit einem Drittstaat ein Abkommen unterzeichnet, das ein solches unverbindliches Schiedsverfahren vorsieht (siehe den entworfenen Absatz 9 B des Protokolls zum Abkommen – Artikel XIX des Änderungsprotokolls). Das Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft wird darauf aufmerksam gemacht, dass somit ein Verfahren anwendbar sein wird, das ohne Auftreten Belgiens festgelegt wurde und auf dessen Anwendung das Parlament folglich nur eine eingeschränkte Kontrolle wird ausüben können.

Das Gutachten wurde unter der Aufsicht von Herrn Ronny VERCRUYSEN, Erster Auditor, übersetzt.

DER KANZLER

DER PRÄSIDENT

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT

DER STELLVERTRETENDE HAUPTKANZLER,

Wim GEURTS
Kanzler