



ÜBERSETZUNG

STAATSRAT

Gesetzgebungsabteilung

Gutachten 60.611/VR
vom 17. Januar 2017

über

einen Vorentwurf eines Dekretes der Deutschsprachigen Gemeinschaft ,zur Billigung des Zusammenarbeitsabkommens vom 17. Juni 2016 zwischen der Flämischen Gemeinschaft, der Wallonischen Region, der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission und der Deutschsprachigen Gemeinschaft bezüglich der Umsetzung innerhalb der Gesetzgebung der Familienleistungen der Richtlinie 2011/98/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über ein einheitliches Verfahren zur Beantragung einer kombinierten Erlaubnis für Drittstaatsangehörige, sich im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aufzuhalten und zu arbeiten, sowie über ein gemeinsames Bündel von Rechten für Drittstaatsarbeitnehmer, die sich rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufhalten‘

Am 6. Dezember 2016 wurde der Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, von dem Minister für Familie, Gesundheit und Soziales der Deutschsprachigen Gemeinschaft darum gebeten, innerhalb einer Frist von dreißig Tagen, die auf fünfundvierzig Tage verlängert wurde¹, ein Gutachten über einen Vorentwurf eines Dekretes der Deutschsprachigen Gemeinschaft ‚zur Billigung des Zusammenarbeitsabkommens vom 17. Juni 2016 zwischen der Flämischen Gemeinschaft, der Wallonischen Region, der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission und der Deutschsprachigen Gemeinschaft bezüglich der Umsetzung innerhalb der Gesetzgebung der Familienleistungen der Richtlinie 2011/98/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über ein einheitliches Verfahren zur Beantragung einer kombinierten Erlaubnis für Drittstaatsangehörige, sich im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aufzuhalten und zu arbeiten, sowie über ein gemeinsames Bündel von Rechten für Drittstaatsarbeitnehmer, die sich rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufhalten‘ abzugeben.

Der Vorentwurf wurde von den vereinigten Kammern am 10. Januar 2017 untersucht. Die vereinigten Kammern setzten sich zusammen aus Yves KREINS, Erster Präsident des Staatsrats, Marnix VAN DAMME, Kammerpräsident, Martine BAGUET, Wilfried VAN VAERENBERGH, Luc DETROUX und Wouter PAS, Staatsräte, Marc RIGAUX und Sébastien VAN DROOGHENBROECK, Beisitzer und Wim GEURTS und Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, Greffiers.

Der Bericht wurde von Xavier DELGRANGE, Erster Auditor-Abteilungsleiter, und Brecht STEEN, Erster Auditor, vorgelegt.

Das Gutachten, dessen Wortlaut nachstehend wiedergegeben ist, wurde am 17. Januar 2017 abgegeben.

*

¹ Diese Verlängerung ergibt sich aus Artikel 84 § 1 Absatz 1 Nr. 2 der am 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze über den Staatsrat, dem zufolge die Frist von dreißig Tagen auf fünfundvierzig Tage verlängert wird, wenn das Gutachten unter Anwendung von Artikel 85bis von den vereinigten Kammern abgegeben wird.

TRAGWEITE DES VORENTWURFS

1. Das Zusammenarbeitsabkommen vom 17. Juni 2016, dem mit dem zur Begutachtung vorgelegten Dekretvorentwurf zugestimmt werden soll, bezweckt die Umsetzung, was den Sektor der Familienleistungen betrifft, von Artikel 12 Absatz 1 Buchstabe e und Absatz 2 Buchstabe b der Richtlinie 2011/98/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 ,über ein einheitliches Verfahren zur Beantragung einer kombinierten Erlaubnis für Drittstaatsangehörige, sich im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aufzuhalten und zu arbeiten, sowie über ein gemeinsames Bündel von Rechten für Drittstaatsarbeitnehmer, die sich rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufhalten‘.

In Artikel 12 Absatz 1 Buchstabe e der Richtlinie 2011/98/EU wird im Prinzip ein Recht auf Gleichbehandlung der in Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie 2011/98/EU erwähnten Drittstaatsangehörigen vorgesehen, d.h. Drittstaatsangehörige, die rechtmäßig in der EU arbeiten oder arbeiten dürfen (nachstehend: Drittstaatsangehörige), in Bezug auf die Zweige der sozialen Sicherheit nach der Verordnung (EG) 883/2004². Gemäß Artikel 12 Absatz 2 Buchstabe b der Richtlinie dürfen die Mitgliedstaaten jedoch dieses Recht auf Gleichbehandlung für Drittstaatsangehörige beschränken, die keine in einem Beschäftigungsverhältnis stehenden Arbeitnehmer sind, oder die nicht mindestens sechs Monate beschäftigt waren und arbeitslos sind. Zusätzlich dürfen die Mitgliedstaaten aufgrund der Richtlinie beschließen, dass dieses Recht auf Gleichbehandlung hinsichtlich Familienleistungen nicht für drei genau definierte Kategorien von Drittstaatsangehörigen gilt.

2. Das Zusammenarbeitsabkommen zielt darauf ab, zwei Gesetzesbestimmungen in der Regelung der Familienleistungen abzuändern, denen zufolge eine Aufenthaltsdauer in Belgien erforderlich ist, ehe Drittstaatsangehörige bestimmte Familienleistungen beziehen können, nämlich die in der allgemeinen Regelung der Familienleistungen für die sogenannten berechtigten Studenten geltende Aufenthaltsdauer (Artikel 56sexies § 1 Absatz 2 des Allgemeinen Familienbeihilfengesetzes vom 19. Dezember 1939 (AFBG)) und die Aufenthaltsdauer, die für die Berechtigten, die einen Antrag auf garantierte Familienleistungen eingereicht haben, gilt (Artikel 1 Absatz 7 des Gesetzes vom 20. Juli 1971 ,zur Einführung garantierter Familienleistungen‘).

Aufgrund der Erfordernisse von Artikel 94 § 1bis Absatz 3 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 ,zur Reform der Institutionen‘ müssen die zuständigen Behörden während der in diesem Artikel erwähnten Übergangsperiode über diese Regelungen ein Zusammenarbeitsabkommen schließen³.

Beide Änderungen bezwecken die Einführung einer Gleichbehandlung hinsichtlich der Aufenthaltsdauer zwischen einerseits Belgien und den Kategorien von Nichtbelgien einzuführen, die bereits in den Artikeln 56sexies § 1 Absatz 2 AFBG bzw. in Artikel 1 Absatz 7

² Verordnung (EG) Nr. 883/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 ,zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit‘.

³ Siehe z.B. das Gutachten des Staatsrats 58.484/VR vom 15. Dezember 2015 über einen Vorentwurf eines Wallonischen Dekrets ,modifiant la loi générale relative aux allocations familiales‘.

des Gesetzes vom 20. Juli 1971 aufgezählt sind, und andererseits Drittstaatsangehörigen, die in Artikel 12 Absatz 2 Buchstabe b Unterabsatz 1 der Richtlinie 2011/98/EU erwähnt sind *und* die sich nicht in einem der Fälle befinden, in denen in Sachen Familienleistungen gemäß Artikel 12 Absatz 2 Buchstabe b Unterabsatz 2 der Richtlinie 2011/98/EU vom Prinzip der Gleichbehandlung abgewichen werden kann.

Die Bedingung in Sachen Aufenthaltsdauer bleibt mit anderen Worten für Drittstaatsangehörige gelten, die keine in einem Beschäftigungsverhältnis stehenden Arbeitnehmer sind, oder die nicht mindestens sechs Monate beschäftigt waren und arbeitslos sind, sowie für Drittstaatsangehörige, denen die Erlaubnis erteilt wurde, für einen Zeitraum von höchstens sechs Monaten zu arbeiten, für Drittstaatsangehörige, die zu Studienzwecken zugelassen wurden oder für Drittstaatsangehörige, die aufgrund eines Visums die Erlaubnis haben, zu arbeiten.

UNTERSUCHUNG DES TEXTES DES ZUSAMMENARBEITSABKOMMENS

Übereinstimmung mit dem Gleichheitsprinzip

3. In Artikel 12 der Richtlinie 2011/98/EU wird im Prinzip die Gleichbehandlung von Drittstaatsangehörigen hinsichtlich der sozialen Sicherheit vorgesehen, aber den Mitgliedstaaten erlaubt, in bestimmten Fällen diese Gleichbehandlung einzuschränken.

Das Zusammenarbeitsabkommen, dem zugestimmt werden soll, garantiert im Bereich der Familienleistungen die Gleichbehandlung der Kategorien von Drittstaatsangehörigen, für die die Richtlinie keine Ausnahme duldet, führt aber einen Behandlungsunterschied für alle Drittstaatsangehörigen ein, für die die Richtlinie den Mitgliedstaaten erlaubt, eine Abweichung vorzusehen. Obwohl er durch Artikel 12 Absatz 2 Buchstabe b der Richtlinie 2011/98/EU zugelassen wird, ergibt dieser Behandlungsunterschied sich nicht notwendigerweise aus dieser Bestimmung.

Dieser Behandlungsunterschied Drittstaatsangehörigen gegenüber muss im Lichte des in den Artikeln 10 und 11 der Verfassung verankerten Prinzips der Gleichheit und der Nichtdiskriminierung gerechtfertigt werden können. Da der Behandlungsunterschied nicht unbedingt aus Artikel 12 Absatz 2 Buchstabe b der Richtlinie 2011/98/EU hervorgeht, kann das Bestehen oder die Umsetzung dieser Bestimmung an sich nicht als angemessene Rechtfertigung dienen.

Folglich tun die Verfasser des Entwurfs gut daran, eine angemessene Rechtfertigung für den betreffenden Behandlungsunterschied entweder in der Begründung zum Zustimmungsdekret oder anlässlich der parlamentarischen Besprechung dieses Dekrets zu geben.

Artikel 4

4. Gemäß Artikel 92*bis* § 1 Absatz 2 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 ‚zur Reform der Institutionen‘ wird das Zusammenarbeitsabkommen, dessen Zustimmung beabsichtigt wird, erst wirksam, nachdem es von den zuständigen Gesetzgebern gebilligt worden ist.

Artikel 4 des Zusammenarbeitsabkommens zufolge wird dieses „mit 1. Juli 2016 nach Genehmigung der zuständigen Gesetzgeber [wirksam]“.

Die Nichtrückwirkung der Gesetze ist eine Garantie zur Vermeidung von Rechtsunsicherheit. Diese Garantie erfordert es, dass der Rechtsinhalt vorhersehbar und zugänglich ist, damit der Rechtsunterworfene in einem vernünftigen Maße die Folgen eines bestimmten Handelns zum Zeitpunkt der Ausführung dieser Handlung vorhersehen kann. Die Rückwirkung ist nur zu rechtfertigen, wenn sie zur Verwirklichung einer Zielsetzung des Allgemeininteresses unerlässlich ist⁴.

Die Verfasser des Entwurfs tun deshalb gut daran, die Zielsetzung des Allgemeininteresses, für die die Rückwirkung erforderlich ist, entweder in der Begründung zum Zustimmungsdekret oder anlässlich der parlamentarischen Besprechung dieses Dekrets zu verdeutlichen.

DER GREFFIER

DER ERSTE PRÄSIDENT

Wim GEURTS

Yves KREINS

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

DER STELLVERTRETENDE CHEFGREFFIER,

Gregory DELANNAY

⁴ Ständige Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes, siehe u.a.: Verfassungsgerichtshof, 21. November 2013, Nr. 158/2013, B.24.2; Verfassungsgerichtshof, 19. Dezember 2013, Nr. 172/2013, B.22; Verfassungsgerichtshof, 29. Januar 2014, Nr. 18/2014, B.10; Verfassungsgerichtshof, 9. Oktober 2014, Nr. 146/2014, B.10.1; Verfassungsgerichtshof, 22. Januar 2015, Nr. 1/2015, B.4; Verfassungsgerichtshof, 7. Mai 2015, Nr. 54/2015, B.12; Verfassungsgerichtshof, 14. Januar 2016, Nr. 3/2016, B.22; Verfassungsgerichtshof, 3. Februar 2016, Nr. 16/2016, B.12.1; Verfassungsgerichtshof, 28. April 2016, Nr. 58/2016, B.9.2.