



Übersetzung

STAATSRAT

Gesetzgebungsabteilung

Gutachten 63.236/1

vom 4. Juli 2018

über

einen Vorentwurf eines Dekrets der Deutschsprachigen Gemeinschaft ,zur Billigung des Zusammenarbeitsabkommens zwischen der Flämischen Gemeinschaft, der Wallonischen Region, der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission und der Deutschsprachigen Gemeinschaft bezüglich der Angliederungsfaktoren zur Zuständigkeitsaufteilung, der Verwaltung der Altlasten, des Datenaustausches im Bereich der Familienleistungen und der Modalitäten der Zuständigkeitsübertragung zwischen Kindergeldkassen‘

Am 28. März 2018 wurde der Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, von dem Minister für Familie, Gesundheit und Soziales der Deutschsprachigen Gemeinschaft darum gebeten, innerhalb einer Frist von dreißig Tagen ein Gutachten über einen Vorentwurf eines Dekrets der Deutschsprachigen Gemeinschaft ‚zur Billigung des Zusammenarbeitsabkommens zwischen der Flämischen Gemeinschaft, der Wallonischen Region, der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission und der Deutschsprachigen Gemeinschaft bezüglich der Angliederungsfaktoren zur Zuständigkeitsaufteilung, der Verwaltung der Altlasten, des Datenaustausches im Bereich der Familienleistungen und der Modalitäten der Zuständigkeitsübertragung zwischen Kindergeldkassen‘ abzugeben.

Der Vorentwurf wurde von der ersten Kammer am 24. April 2018 untersucht. Die Kammer setzte sich zusammen aus Marnix VAN DAMME, Kammerpräsident, Chantal BAMPS und Wouter PAS, Staatsräte, und Wim GEURTS, Greffier.

Der Bericht wurde von Brecht STEEN, Erster Auditor, vorgelegt.

Das Gutachten, dessen Wortlaut nachstehend wiedergegeben ist, wurde am 4. Juli 2018 abgegeben.

*

TRAGWEITE DES VORENTWURFS

1. Der zur Begutachtung vorgelegte Dekretvorentwurf der Deutschsprachigen Gemeinschaft zielt darauf ab, dem Zusammenarbeitsabkommen vom 6. September 2017 zwischen der Flämischen Gemeinschaft, der Wallonischen Region, der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission und der Deutschsprachigen Gemeinschaft ‚bezüglich der Angliederungsfaktoren, der Verwaltung der Altlasten, des Datenaustausches im Bereich der Familienleistungen und der Bedingungen für die Zuständigkeitsübertragung zwischen Kindergeldkassen‘ zuzustimmen.

UNTERSUCHUNG DES TEXTES DES VORENTWURFS

2. Das Zusammenarbeitsabkommen vom 6. September 2017, dessen Zustimmung beabsichtigt wird, wurde bereits am 26. Januar 2018 im *Belgischen Staatsblatt* veröffentlicht.

Mit dieser Handlungsweise, die darin besteht, dass ein Zusammenarbeitsabkommen im *Belgischen Staatsblatt* veröffentlicht wird, bevor die gesetzgeberischen Zustimmungstexte angenommen worden sind und die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates ein Gutachten über diese Texte abgegeben hat, entstehen Schwierigkeiten hinsichtlich der Rechtssicherheit. Diese Arbeitsweise gibt nämlich Anlass zu Verwirrung über die Rechtskraft des Zusammenarbeitsabkommens, das erst wirksam werden kann, nachdem alle betreffenden Gesetzgeber ihm zugestimmt haben. Zudem würde das Abkommen bei eventueller Änderung, zum Beispiel um sich dem Gutachten des Staatsrates zu fügen, nochmals in einer abgeänderten Fassung veröffentlicht werden müssen, sodass bei den Adressaten der in den Zusammenarbeitsabkommen mit derselben Tragweite enthaltenen Bestimmungen, Verwirrung über die rechtliche Tragweite der ursprünglich bekanntgemachten Fassung des Zusammenarbeitsabkommens entstehen könnte.

Diese Handlungsweise, die zu einer loyalen Beachtung der Vorrechte der betreffenden Gesetzgeber und des Staatsrates, Gesetzgebungsabteilung, im Widerspruch stehen würde, ist demzufolge abzuraten.

UNTERSUCHUNG DES TEXTES DES ZUSAMMENARBEITSABKOMMENS

ALLGEMEINE BEMERKUNG

3. Kapitel 4 des Zusammenarbeitsabkommens bezieht sich auf den „Datenaustausch und [die Daten]speicherung“.

Was den Austausch und die Zentralisierung von Daten über Familienleistungen betrifft, ist Artikel 94 § 1bis Absatz 5 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 ‚zur Reform der Institutionen‘ (SGRI) zu beachten. Diese Bestimmung lautet wie folgt:

„Die Gemeinschaften und die Gemeinsame Gemeinschaftskommission schließen ein Zusammenarbeitsabkommen über den Austausch oder die Zentralisierung von Daten ab. Sofern das Zusammenarbeitsabkommen sich auf den Zeitraum vor dem 1. Januar 2020 bezieht, ist die Föderalbehörde ebenfalls Vertragspartei. Solange dieses Zusammenarbeitsabkommen nicht abgeschlossen worden ist, sind die in Absatz 1 erwähnten öffentlichen Einrichtungen mit der Verwaltung des Austauschs und der Zentralisierung der Daten beauftragt.

Bei Anwendung des dritten Satzes von Absatz 5 kann in einem im Ministerrat beratenen Königlichen Erlass bestimmt werden, welche öffentliche Einrichtung die Verwaltung des Austauschs und der Zentralisierung der Daten fortführt“.

Aus Artikel 13 des Zusammenarbeitsabkommens geht hervor, dass das Zusammenarbeitsabkommen im Prinzip „bei der ersten Übernahme“ in Kraft tritt. Die „Übernahme“ wird in Artikel 1 Nr. 11 des Zusammenarbeitsabkommens als „die Übernahme der Verwaltung und Auszahlung durch die Gebietskörperschaften, an dem Datum, das durch die gemäß den Bestimmungen des Artikels 94 § 1bis Absatz 4 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen ausgestellte Notifizierung der jeweiligen Gebietskörperschaft festgelegt wird“ definiert.

Aus den von ihren jeweiligen Parlamenten angenommenen Dekreten, nämlich das Dekret der Flämischen Gemeinschaft ‚tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid‘¹ und das Dekret der Deutschsprachigen Gemeinschaft vom 23. April 2018 ‚über die Familienleistungen‘, geht hervor, dass die Flämische Gemeinschaft und die Deutschsprachige Gemeinschaft ihre Befugnis in Sachen Familienleistungen am 1. Januar 2019 völlig ausüben werden².

Demzufolge werden sich das Zusammenarbeitsabkommen, und insbesondere die Bestimmungen über den Datenaustausch, sich auf einen Zeitraum vor dem 1. Januar 2020 beziehen. Das heißt entweder, dass die föderale Behörde gemäß Artikel 94 § 1bis Absatz 5 SGRI an dem Zusammenarbeitsabkommen beteiligt sein muss, oder dass Kapitel 4 des Zusammenarbeitsabkommens aus dem Zusammenarbeitsabkommen auszulassen ist, oder dass dieses Kapitel erst nach dem 1. Januar 2020 in Kraft tritt.

¹ Am 18. April 2018 angenommen, *Parl. Dok. Fl. Parl.* 2017-18, Nr. 1450/7.

² Artikel 136 des Dekrets der Wallonischen Region vom 8. Februar 2018 ‚relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales‘ ermächtigt die Regierung, den Tag des Inkrafttretens der meisten Bestimmungen festzulegen. Bislang hat die Regierung von dieser Ermächtigung noch keinen Gebrauch gemacht. Die Gemeinsame Gemeinschaftskommission ihrerseits hat dem Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, noch keinen Vorentwurf einer Ordonnanz diesbezüglich vorgelegt.

Artikel 2 Absatz 1

4. Artikel 2 Absatz 1 des Zusammenarbeitsabkommens enthält „Angliederungsfaktoren zur Zuständigkeitsbestimmung der Gebietskörperschaft im Bereich der Familienleistungen“. Diesem Artikel zufolge bestimmen die Angliederungsfaktoren die ausschließlich zuständige Gebietskörperschaft in der Reihenfolge der in diesem Artikel aufgenommenen Aufzählung. Die sechs aufgezählte Angliederungsfaktoren sind: „1. der gesetzliche Wohnsitz des Kindes in der Gebietskörperschaft; 2. der Aufenthaltsort des Kindes in der Gebietskörperschaft; 3. die Ortsangabe der Niederlassungseinheit oder, falls diese Angabe nicht verfügbar ist, des Betriebsstandorts des gegenwärtigen Arbeitgebers bzw. des vorherigen Arbeitgebers des Sozialversicherten in Belgien; 4. der heutige oder letzte gesetzliche Wohnsitz des Sozialversicherten in der Gebietskörperschaft; 5. die Ortsangabe der Sozialversicherungskasse, an die der Sozialversicherte als Selbständiger angeschlossen ist; 6. die Ortsangabe des Büros der letzten bekannten Kindergeldkasse, die die Familienleistungen gewährte“.

5. Bei der Untersuchung des Vorentwurfs eines Dekrets der Flämischen Gemeinschaft ‚tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid‘³, des Vorentwurfs eines Dekrets der Deutschsprachigen Gemeinschaft ‚über die Familienleistungen‘⁴, und des Vorentwurfs eines Dekrets der Wallonischen Region ‚relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales‘⁵, in den jeweiligen Gutachten 62.258/1, 62.149/1 und 62.338/2, hat der Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, u.a. den persönlichen und territorialen Anwendungsbereich der verschiedenen Kindergeldsysteme der zuständigen Teilgebiete untersucht.

6. In diesen Gutachten erinnerte der Staatsrat daran, dass die zuständigen Gebietskörperschaften einerseits „das Kriterium beziehungsweise die Kriterien bestimmen, gemäß denen der Gegenstand der von ihnen erlassenen Normen ihrer Ansicht nach innerhalb ihres Zuständigkeitsbereichs lokalisiert ist“ und andererseits dabei einige Verfassungsprinzipien, internationale Prinzipien und Prinzipien europäischen Rechts beachten müssen.

Der Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, betonte auch in denselben Gutachten, dass die in den untersuchten Dekretvorentwürfen erwähnte Abgrenzung des territorialen Anwendungsbereichs im Zusammenhang mit einem noch abzuschließenden Zusammenarbeitsabkommen zu lesen ist⁶. Durch den Abschluss eines Zusammenarbeitsabkommens ist insbesondere zu vermeiden, dass Kinder, die in den Anwendungsbereich der belgischen sozialen Sicherheit fallen, kein Anrecht auf

³ Gutachten des Staatsrates 62.258/1 vom 8. Dezember 2017 über einen Vorentwurf eines Flämischen Dekrets ‚tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid‘, *Parl. Dok. Fl. Parl.*, 2017-18, Nr. 1450/1.

⁴ Gutachten des Staatsrates 62.149/1 vom 8. Dezember 2017 über einen Vorentwurf, der zum Dekret der Deutschsprachigen Gemeinschaft vom 23. April 2018 ‚über die Familienleistungen‘ geworden ist, *Parl. Dok. Parl. DG*, 2017-18, Nr. 222/1.

⁵ Gutachten des Staatsrates 62.338/2 vom 13. Dezember 2017 über einen Vorentwurf, der zum Dekret der Wallonischen Region vom 8. Februar 2018 ‚relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales‘ geworden ist, *Parl. Dok. W. Parl.* 2017-18, Nr. 989/1.

⁶ Gutachten des Staatsrates 62.258/1, Randnummern 13 und 14 (*Parl. Dok. Fl. Parl.* 2017-18, Nr. 1450/1, 426-429), Gutachten des Staatsrates 62.149/1, Randnummern 11 und 12 (*Parl. Dok. Parl. DG* 2017-18, Nr. 222/1, 98-100).

Familienleistungen haben, oder dass Kinder ein solches Recht in mehr als einer Gebietskörperschaft beanspruchen können⁷.

Somit beziehen sich die Dekrete der Flämischen Gemeinschaft, der Wallonischen Region und der Deutschsprachigen Gemeinschaft ausdrücklich auf das Zusammenarbeitsabkommen, das die territorialen Angliederungsfaktoren gleichermaßen für die verschiedenen Gebietskörperschaften festlegt⁸.

Es geht um das zur Untersuchung vorliegende Zusammenarbeitsabkommen, auf das somit in den verschiedenen Dekreten unterschiedlich hingewiesen wird. Auch die Gemeinsame Gemeinschaftskommission wird, da sie das Zusammenarbeitsabkommen mitunterzeichnet hat, bei der Ausarbeitung einer neuen Regelung dieses Zusammenarbeitsabkommen berücksichtigen müssen.

7.1. Die in Artikel 2 des Zusammenarbeitsabkommens bestimmten Angliederungsfaktoren zur Zuständigkeitsbestimmung der Gebietskörperschaft im Bereich der Familienleistungen können im Prinzip als vereinbar mit den in den erwähnten Gutachten ausgelegten Verfassungsregeln und Regeln europäischen Rechts betrachtet werden.

Wie in den Gutachten 62.258/1⁹, 62.149/1¹⁰ und 62.338/2¹¹ festgestellt wurde, muss davon ausgegangen werden, dass das Kriterium des Wohnsitzes des Kindes, verbunden mit der subsidiären Anwendung der Angliederung an den Beschäftigungsort des Sozialversicherten, in Übereinstimmung mit den Verfassungsprinzipien der territorialen Angliederung ist.

Zudem geben die in dem Zusammenarbeitsabkommen erwähnten Angliederungsfaktoren als solche zwar nicht an, dass die Gebietskörperschaften in bestimmten Fällen für die Familienleistungen für Kinder auf ihren Gebiet nicht zuständig sind, die aufgrund der Bezeichnungsvorschriften von Verordnung (EG) Nr. 883/2004 des Europäischen Parlaments

⁷ Gutachten des Staatsrates 62.338/2, *Parl. Dok.* W. Parl. 2017-18, Nr. 989/1, 74.

⁸ So bestimmt Artikel 2 des Flämischen Dekrets, dass das Dekret „onder voorbehoud van de toepassing van de samenwerkingsakkoorden, vermeld in artikel 92bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en de bepalingen van het Unierecht, internationale verdragen en protocollen“ Anwendung findet, und dass „[h]et samenwerkingsakkoord van [...] tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de aanknopingsfactoren, het beheer van de lasten van het verleden, de gegevensuitwisseling inzake de gezinsbijslagen en de praktische regels betreffende de bevoegdheidsoverdracht tussen de kinderbijslagfondsen (...) daarbij onder toepassing van artikel 23 van de Grondwet de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap inzake de gezinsbijslagen bepaalt overeenkomstig de aanknopingsfactoren in artikel 2 van het betrokken samenwerkingsakkoord“. Das Dekret der Deutschsprachigen Gemeinschaft bestimmt in Artikel 3 Nr. 4, dass unter „4. Sozialversicherter“ „die Person, die in den persönlichen Anwendungsbereich einer europäischen Verordnung oder eines bilateralen Abkommens fällt, die auf die Familienleistungen anwendbar sind, und die aufgrund eines Zusammenarbeitsabkommens in die Zuständigkeit der Deutschsprachigen Gemeinschaft fällt“ zu verstehen ist. Auch das Dekret der Wallonischen Region bezieht sich auf das Zusammenarbeitsabkommen in der Definition des „assuré social“: „Article 2, 4° assuré social : toute personne qui, en raison de sa situation socioprofessionnelle, relève du champ d'application d'un règlement CE, d'une directive européenne ou d'un accord bilatéral relatif à la sécurité sociale et qui, conformément aux articles 2 et 3 de l'accord de coopération du 6 septembre 2017 relatif aux facteurs de rattachement personnels est susceptible d'ouvrir un droit aux prestations familiales“.

⁹ Gutachten des Staatsrates 62.258/1, Randnummer 12.1 (*Parl. Dok.* Fl. Parl. 2017-18, Nr. 1450/1, 423-424).

¹⁰ Gutachten des Staatsrates 62.149/1, Randnummer 10.1 (*Parl. Dok.* Parl. DG 2017-18, Nr. 222/1, 97).

¹¹ Gutachten des Staatsrates 62.338/2, *Parl. Dok.* W. Parl. 2017-18, Nr. 989/1, 72-74.

und des Rates vom 29. April 2004 ‚zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit‘ nur dem System der sozialen Sicherheit eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union oder des Europäischen Wirtschaftsraums unterliegen. Die Angliederungsfaktoren dienen jedoch zur Bezeichnung der befugten Gebietskörperschaft, nicht um die Rechte der betreffenden Personen konkret zu bestimmen. Die betreffenden Gebietskörperschaften müssen dafür sorgen, dass ihre eigenen Kindergeldsysteme keine Anrechte eröffnen, wenn gemäß der Verordnung (EG) Nr. 883/2004, das Kindergeldsystem (oder das Sozialversicherungssystem) eines anderen Mitgliedstaats Anwendung findet¹².

7.2.1. Man muss jedoch auf den besonderen Fall hinweisen, der in den Gutachten 62.258/1, 62.149/1 und 62.338/2 ausdrücklich untersucht worden ist. Dieser Fall betrifft die besondere Situation, auf die sich das Urteil des Gerichtshofs vom 1. April 2008 über die flämische Pflegeversicherung und der damit verbundene Entscheid Nr. 11/2009 des Verfassungsgerichtshofs bezogen¹³.

Der Staatsrat erinnerte also an die Grundsätze dieser Rechtsprechung und bemerkte nach seiner Untersuchung sowohl von der entworfenen Dekretsregelung als auch von dem Inhalt des zur Untersuchung vorliegenden Zusammenarbeitsabkommens, dass da die Familienleistungen unter die Anwendung der Verordnung Nr. 883/2004 fallen, anscheinend zugelassen werden muss, dass die Argumentation des Gerichtshofs auch für die von den Gemeinschaften durchzuführende territoriale Abgrenzung ihres Kindergeldsystems gilt.

Der Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, bemerkte jedoch auch, dass nicht mit Sicherheit feststeht, dass aus der o.a. Rechtsprechung zu folgern ist, dass jedes Teilgebiet auch die Situation von Personen regeln muss, die aufgrund von ihrem europäischen Recht auf Freizügigkeit in diesem Teilgebiet arbeiten, während die Kinder ihren Wohnsitz in einem anderen Teilgebiet haben, wenn die zuständige Behörde dieses anderen Teilgebiets die Erteilung der Familienleistungen für diese Kinder regelt. Der Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, stellte nämlich fest, dass er nicht ausschließen kann, dass der Gerichtshof der Europäischen Union bzw. der Verfassungsgerichtshof daraus folgern würde, dass das System der Familienleistungen von dem Fall der Pflegeversicherung unterschieden werden muss. Der Hof könnte nämlich feststellen, dass die Familienleistungen auch im Lichte der Garantie von Artikel 23 der Verfassung in allen Teilgebieten erteilt werden (wenn auch nicht notwendigerweise auf die gleiche Weise), sodass es tatsächlich nicht von einer weniger günstigen Behandlung oder vom Verlust von sozialen Vergünstigungen die Rede sein kann, wenn eine Person einem der vier möglichen Kindergeldsysteme unterliegt¹⁴.

7.2.2. Aus der von dem Beauftragten gegebenen Erläuterung ergibt sich ebenfalls, dass die Verfasser des Vorentwurfs eines Dekrets zur Zustimmung mit dem Zusammenarbeitsabkommen der Meinung sind, dass in dem „Fall der Pflegeversicherung“, nämlich der Fall, in dem eine Person, die von ihrem europäischen Recht auf Freizügigkeit

¹² Gutachten des Staatsrates 62.258/1, Randnummer 12.2 (*Parl. Dok.* Fl. Parl. 2017-18, Nr. 1450/1, 424-425), Gutachten des Staatsrates 62.149/1, Randnummer 10.2 (*Parl. Dok.* Parl. DG 2017-18, Nr. 222/1, 97-98), Gutachten des Staatsrates 62.338/2, *Parl. Dok.* W. Parl. 2017-18, Nr. 989/1, 74-75.

¹³ EuGH, 1. April 2008, C-212/06 und Verfassungsgerichtshof, 21. Januar 2009, Nr. 11/2009.

¹⁴ Gutachten des Staatsrates 62.258/1, Randnummer 11.3.2. (*Parl. Dok.* Fl. Parl. 2017-18, Nr. 1450/1, 423), Gutachten des Staatsrates 62.149/1, Randnummer 9.3.2 (*Parl. Dok.* Parl. DG 2017-18, Nr. 222/1, 96) und Gutachten des Staatsrates 62.338/2, *Parl. Dok.* W. Parl. 2017-18, Nr. 989/1, 77.

Gebrauch gemacht hat, im niederländischen Sprachgebiet beschäftigt ist, während der gesetzliche Wohnsitz der Kinder sich in einem anderen Sprachgebiet befindet, das Kindergeldsystem des letztgenannten Sprachgebiets Anwendung findet. Wenn zum Beispiel ein niederländischer Arbeitnehmer im niederländischen Sprachgebiet beschäftigt ist, und zusammen mit seinen Kindern seinen gesetzlichen Wohnsitz im französischen Sprachgebiet hat, dann gilt das wallonische Kindergeldsystem. Dem Beauftragten zufolge gilt dasselbe im Falle eines belgischen Staatsangehörigen, der von seinem europäischen Recht auf Freizügigkeit Gebrauch gemacht hat, der im niederländischen Sprachgebiet beschäftigt ist, und dessen Kinder ihren gesetzlichen Wohnsitz im französischen Sprachgebiet haben. Diese Situation fällt in den Anwendungsbereich des wallonischen Kindergeldsystems. Umgekehrt ist die Flämische Gemeinschaft befugt, wenn der gesetzliche Wohnsitz des Kindes sich im niederländischen Sprachgebiet befindet, obwohl der Beschäftigungsort des niederländischen Arbeitnehmers in einem anderen Sprachgebiet ist.

Um Erläuterungen und eine Verantwortung in Bezug auf diese Arbeitsweise gebeten, verwies der Beauftragte der Flämischen Regierung auf die Begründung zum Entwurf eines flämischen Dekrets „tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid“¹⁵. Aus dieser Begründung ergibt sich, dass der flämische Dekretgeber der Meinung ist, dass

„[i]n tegenstelling tot bij de zorgverzekering (...) er in het kader van de gezinsbijslagen vier gelijkwaardige stelsels [zijn] die zullen ontstaan na de overdracht van de bevoegdheden. De Raad van State en het Grondwettelijk Hof garanderen immers vanuit de principes van *standstill* en het verbod op discriminatie dat de stelsels na deze overdracht geen achteruitgang betekenen voor de burger. De deeltentiteiten kunnen dan ook de nodige aanwijsregels afspreken, die niet noodzakelijk moeten gebaseerd zijn op de aanwijsregels uit de verordening (EG) 883/2004“¹⁶.

Auch in der Begründung zum Dekret der Deutschsprachigen Gemeinschaft ist Folgendes zu lesen:

„Hier ist festzuhalten, dass zum Zeitpunkt der Entscheide nur in Flandern eine solche Pflegeversicherung angeboten wurde und man sich in Belgien sonst keinem gleichwertigen System anschließen konnte“¹⁷.

In der Begründung zum wallonischen Dekret wird darauf hingewiesen, dass

„[L]es ressortissants belges n’auront pas de contraintes par rapport à l’endroit où ils s’établiront en Belgique, le critère du domicile ou de la résidence étant bien utilisé dans toutes les entités fédérées. Quel que soit l’endroit où le Belge viendra s’établir en Belgique après avoir travaillé dans un autre État membre de l’UE, un droit aux allocations familiales sera ouvert pour ses enfants“¹⁸.

Es ergibt sich somit, dass die Behörden, die das Zusammenarbeitsabkommen unterzeichneten, der Meinung sind, dass zur Bestimmung der territorialen Angliederungsfaktoren in Sachen Familienleistungen und der Reihenfolge, in der sie angewandt werden müssen, die in

¹⁵ *Parl. Dok.* Fl. Parl. 2017-18, Nr. 1450/1, 31-32.

¹⁶ *Parl. Dok.* Fl. Parl. 2017-18, Nr. 1450/1, 32.

¹⁷ *Parl. Dok.* Parl. DG 2017-18, Nr. 222/1, 14, Fußnote 5.

¹⁸ *Parl. Dok.* W. Parl. 2017-18, Nr. 989/1, 19.

den o.a. Gutachten beschriebenen Grundsätze der Rechtsprechung in Bezug auf die Pflegeversicherung keine Anwendung finden müssen¹⁹.

Es wird in letzter Instanz dem Gerichtshof zustehen, zu urteilen, ob diese Arbeitsweise mit dem Recht der Europäischen Union vereinbar ist.

Artikel 2 Absatz 2

8. Laut Artikel 2 Absatz 2 des Zusammenarbeitsabkommens wird, wenn für die Anwendung der in Artikel 2 Absatz 1 Nrn. 3 bis 5 erwähnten Angliederungsfaktoren festgestellt wird, dass für mehrere Sozialversicherte derselbe Angliederungsfaktor angewendet wird, die ausschließliche Zuständigkeit einer Gebietskörperschaft „durch den Ältesten von ihnen bestimmt“.

Die zuständigen Gebietskörperschaften können „das Kriterium beziehungsweise die Kriterien bestimmen, gemäß denen der Gegenstand der von ihnen erlassenen Normen Ihrer Ansicht nach innerhalb ihres Zuständigkeitsbereichs lokalisiert ist“. Die gewählten Kriterien unterliegen der Kontrolle des Verfassungsgerichtshofes, dessen Aufgabe es ist, darauf zu achten, dass die Gemeinschaften weder ihre materielle, noch ihre territoriale Zuständigkeit überschreiten.

Daraus ergibt sich an erster Stelle, dass die Gemeinschaftsdekrete mit dem durch die Verfassung bewirkten System exklusiver territorialer Zuständigkeitsverteilung in Übereinstimmung sein muss. Dem Verfassungsgerichtshof zufolge setzt ein derartiges System voraus, „dass der Gegenstand jeder von einem Gemeinschaftsdekretgeber verabschiedeten Norm in jenem Gebiet, für das er zuständig ist, lokalisiert werden kann, so dass jedes konkrete Verhältnis und jede Lage von nur einem einzigen Dekretgeber geregelt wird“.

Zudem soll die Verfassungsmäßigkeitsprüfung der territorialen Zuständigkeitsabgrenzung von jenen Bestimmungen ausgehen, welche die materielle Zuständigkeit zuweisen und die Elemente enthalten, auf Grund derer die Gültigkeit der Kriterien beurteilt werden kann. Eine Einsicht in den Gegenstand, die Art und eventuell den Zweck der zugewiesenen materiellen Zuständigkeit ist erforderlich, um sich über die Lokalisierung des Gegenstands ein entsprechendes Urteil zu bilden²⁰.

Das Alter der Sozialversicherten kann nicht als ein sachdienliches Kriterium im Lichte des Gegenstands, der Natur und des Ziels des Kindergeldsystems betrachtet werden. Das Zusammenarbeitsabkommen muss demzufolge ein Kriterium benutzen, das mehr im Einklang mit dem Gegenstand, der Natur und dem Ziel der Kinderleistungen ist, und insbesondere unter

¹⁹ In diesem Zusammenhang kann auch darauf hingewiesen werden, dass für die Familienleistungen, im Gegensatz zu dem, was für die Pflegeversicherung der Fall ist, die Verordnung (EG) Nr. 883/2004 ausdrücklich den Fall behandelt, in dem die Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats das Recht auf Familienleistungen auf den Wohnsitz (der Kinder) stützt, und dass in diesem Fall das Recht auf Familienleistungen je nach dem Wohnsitz des Kindes anders sein kann (siehe Artikel 68 Absatz 1 a) und b) iii) und Absatz 2 dritter Satz).

²⁰ Siehe die ständige Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes: Verfassungsgerichtshof 30. Januar 1986, Nr. 9/86, B.5.1; Verfassungsgerichtshof 30. Januar 1986, Nr. 10/86, B.8; Verfassungsgerichtshof 26. März 1986, Nr. 17/86, 3.B.7.c; Verfassungsgerichtshof 11. Dezember 1996, Nr. 72/96, B.7.1; Verfassungsgerichtshof 17. Mai 2000, Nr. 56/2000, B.3; Verfassungsgerichtshof 19. April 2006, Nr. 51/2006, B.9.1.

Berücksichtigung des Wohls des Kindes, das gemäß Artikel 22*bis* der Verfassung und Artikel 3 Paragraf 1 des Internationalen Übereinkommens über die Rechte des Kindes, vorrangig zu berücksichtigen ist²¹.

Artikel 3

9. Aus der von dem Beauftragten diesbezüglich gegebenen Erläuterung ergibt sich, dass Artikel 3 Absatz 1 darauf abzielt, wie es jetzt in Artikel 51 § 3 des Allgemeinen Familienbeihilfengesetzes gemäß Artikel 1 i 1 i) der Verordnung Nr. 883/2004 der Fall ist, zu bezeichnen, wer als „Familienangehöriger“ für die Anwendung der Verordnung zu verstehen ist.

In dem Text von Artikel 3 Absatz 1 des Zusammenarbeitsabkommens wird diese Absicht allerdings nicht deutlich zum Ausdruck gebracht. Es ist demzufolge empfehlenswert, mindestens in der Begründung zum Entwurf eines Zustimmungsdekrets eine Erläuterung in diesem Sinne aufzunehmen.

DER GREFFIER

DER PRÄSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME

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

Der Chefgreffier,

Gregory DELANNAY

²¹ Vgl. mit Artikel 68 Absatz 1 b) i) der Verordnung (EG) Nr. 883/2004. Dieser Artikel bestimmt, dass wenn für denselben Zeitraum und für dieselben Familienangehörigen Leistungen nach den Rechtsvorschriften mehrerer Mitgliedstaaten zu gewähren sind, und bei Ansprüchen, die durch eine Beschäftigung oder eine selbstständige Erwerbstätigkeit ausgelöst werden, die Rangfolge sich nach dem Kriterium der „nach den widerstreitenden Rechtsvorschriften zu gewährende[n] höchste[n] Leistung“ richtet.