ÜBERSETZUNG

STAATSRAT

Gesetzgebungsabteilung

Gutachten 73.196/4
vom 27. März 2023

über

einen Vorentwurf eines Dekrets der Deutschsprachigen Gemeinschaft ‚zur Zustimmung zum Sitzabkommen zwischen dem Königreich Belgien und der zwischenstaatlichen Behörde für Entwicklung, geschehen zu Brüssel am 16. Februar 2022‘

‡LW-DADXPCECG-HDBJGUQ‡

Am 8. März 2023 wurde der Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, von dem Ministerpräsidenten, Minister für lokale Behörden und Finanzen darum gebeten, innerhalb einer Frist von dreißig Tagen ein Gutachten über einen Vorentwurf eines Dekrets ‚zur Zustimmung zum Sitzabkommen zwischen dem Königreich Belgien und der zwischenstaatlichen Behörde für Entwicklung, geschehen zu Brüssel am 16. Februar 2022' abzugeben.

Der Vorentwurf wurde von der vierten Kammer am 27. März 2023 untersucht. Die Kammer setzte sich zusammen aus Martine BAGUET, Kammerpräsident, Luc CAMBIER und Bernard BLERO, Staatsräte, Sébastien VAN DROOGHENBROECK und Marianne DONY, Beisitzer, und Charles-Henri VAN HOVE, Greffier.

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

Das Gutachten, dessen Wortlaut nachstehend wiedergegeben ist, wurde am 27. März 2023 abgegeben.

*

‡LW-DADXPCECG-HDBJGUQ‡

Da der Begutachtungsantrag aufgrund von Artikel 84 § 1 Absatz 1 Nr. 2 der am 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze ‚über den Staatsrat' eingereicht wurde, beschränkt sich die Gesetzgebungsabteilung gemäß Artikel 84 § 3 der o.a. koordinierten Gesetze darauf, die Rechtsgrundlage des Vorentwurfs ‡, die Befugnis des erlassenden Organs sowie die Einhaltung der vorangehenden Formvorschriften zu untersuchen.

Was diese drei Aspekte betrifft, sind über den Vorentwurf folgende Bemerkungen zu formulieren.

TRAGWEITE DES VORENTWURFS

Der zur Begutachtung vorgelegte Dekretvorentwurf zielt darauf ab, dem ‚Sitzabkommen zwischen dem Königreich Belgien und der zwischenstaatlichen Behörde für Entwicklung, geschehen zu Brüssel am 16. Februar 2022' (nachstehend : „das Abkommen") zuzustimmen. Das Abkommen regelt die von Belgien dem Verbindungsbüro der zwischenstaatlichen Behörde für Entwicklung (nachstehend : „die IGAD") gewährten Vorrechte und Immunitäten, sowie die Rechte und Pflichten des Verbindungsbüros, seiner Beamten und ihrer Familienangehörigen.

ZUSTÄNDIGKEIT

Über den gemischten Charakter des Abkommens wird in der Begründung des Vorentwurfs Folgendes präzisiert:

> „Aufgrund des Zusammenarbeitsabkommens vom 8. März 1994 zwischen dem Föderalstaat, den Gemeinschaften und den Regionen über die Modalitäten des Abschlusses gemischter Verträge stellte die Arbeitsgruppe ‚Gemischte Verträge' am 14. Juli 2020 den gemischten Charakter des Abkommens fest".

Die Gesetzgebungsabteilung kann sich dieser Qualifizierung anschließen.

VORANGEHENDE FORMVORSCHRIFT

Artikel 19 Absatz 5 des Abkommens bringt eine Verarbeitung personenbezogener Daten mit sich.

Aus der der Gesetzgebungsabteilung mitgeteilten Akte geht hervor, dass das Gutachten der Datenschutzbehörde beantragt worden ist, aber noch nicht abgegeben wurde.

Der Verfasser des Entwurfs muss dafür sorgen, dass diese Formvorschrift vollständig erfüllt wird.

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

‡LW-DADXPCECG-HDBJGUQ‡

UNTERSUCHUNG DES ABKOMMENS

PRÄAMBEL

Aus der Präambel des Abkommens geht hervor, dass das Königreich Belgien durch die föderale Regierung, die Flämische Regierung, die Regierung der Französischen Gemeinschaft, die Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft, die Wallonische Regierung und die Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt vertreten wird.

Die Gesetzgebungsabteilung hat schon mehrmals bemerkt, dass diese Formulierungen dahingehend verstanden werden müssen, dass sie sich auch auf die Französische Gemeinschaftskommission beziehen, da diese Kommission in Anwendung des Artikels 138 der Verfassung Befugnisse der Französischen Gemeinschaft ausübt [1].

VERFÜGENDER TEIL

Artikel 19, 20 und 21

1. In Artikel 19 Absatz 1 a) wird eine Befreiung von Steuern auf die von der IGAD ausgezahlten Gehälter, Bezüge und Vergütungen unter dem Vorbehalt, dass Belgien dieses interne Steuersystem anerkannt, vorgesehen.

Im Rahmen der Untersuchung eines Vorentwurfs einer Ordonnanz der Region Brüssel-Hauptstadt zur Zustimmung zu demselben Abkommen befragt, über den die Gesetzgebungsabteilung am 23. Juni 2022 das Gutachten Nr. 71.536/VR abgegeben hat, hat die Beauftragte des Ministers der Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt in Bezug auf die Form, die diese „Anerkennung“ annehmen wird, Folgendes über Artikel 19 Absatz 1 a) mitgeteilt:

> „La reconnaissance du système d’impôt interne se fait *de facto* à partir du moment où un tel système existe“.

Es ist jedoch zu bemerken, dass Artikel 20 Absatz 2 des Abkommens wie folgt lautet:

> „Le Ministre des Finances compétent fixe les conditions et modalités d'application de l'article 19.1 a) et du présent article“.

[1] Siehe in diesem Sinne unter anderem das Gutachten Nr. 69.854/2/V vom 10. August 2021 über einen Vorentwurf, der zum Dekret der Französischen Gemeinschaft vom 15. Dezember 2021 ‚portant assentiment à l’Accord de partenariat stratégique entre l’Union européenne et ses États membres, d’une part, et le Japon, d’autre part, fait à Tokyo le 17 juillet 2018‘ geworden ist, *Parl. Dok.*, Parl. Fr. G., 2021-2022, Nr. 302/1, S. 11 bis 17.

‡LW-DADXPCECG-HDBJGUQ‡

Erstens ist zu bemerken, dass die Anerkennung des Steuersystems kein impliziter Akt sein kann. Demzufolge muss sie in einem Rechtsakt formalisiert werden, der als von der ausführenden Gewalt angenommener Akt gemäß den diesbezüglich anwendbaren Regeln [2] zumindest auszugsweise oder durch Vermerk im *Belgischen Staatsblatt* veröffentlicht werden muss, um im innerstaatlichen Recht für verbindlich erklärt zu werden.

Zweitens, da Artikel 19 Absatz 1 a) und Artikel 20 sich auf Befreiungen von allen Steuern auf die den Personalmitgliedern der IGAD ausgezahlten Gehälter, Bezüge und Vergütungen beziehen, betreffen diese Befreiungen die Steuer der natürlichen Personen. Da die Regionen zuständig sind, um Zuschlaghundertstel auf einen Teil der Steuer der natürlichen Personen einzuführen, und Steuersenkungen zu gewähren, sowie Steuerermäßigungen und -erhöhungen auf diese Zuschlaghundertstel anzuwenden, muss die Ermächtigung zur Festlegung der Durchführungsregeln der betroffenen Befreiungen auf dieselbe Weise wie in Artikel 17 des Abkommens, nämlich wie eine Ermächtigung der für diese Steuersachen zuständigen belgischen Behörde, formuliert werden [3].

2. Laut Artikel 20 Absatz 2 legt der zuständige Finanzminister die Anwendungsbedingungen und -modalitäten von Artikel 19 Absatz 1 a) (Befreiung von allen Steuern auf die Gehälter, Bezüge und Vergütungen der Beamten des Büros), und von Artikel 20 (die von dem Anwendungsbereich von Artikel 19 Absatz 1 a) ausgeschlossenen Fälle) fest.

Laut Artikel 21 Absatz 2 bestimmt der zuständige Finanzminister die Beschränkungen und die Anwendungsbedingungen dieses Artikels (dessen Absatz 1 das Recht für die Beamten des Büros, innerhalb von zwölf Monaten nach erstmaliger Aufnahme ihrer Beschäftigung, ihre Wohnungseinrichtung und ein Kraftfahrzeug zum eigenen Gebrauch zoll- und mehrwertsteuerfrei einzuführen oder zu erwerben, regelt).

Was solche Übertragungen an den Minister betrifft, hat die Gesetzgebungsabteilung in der Vergangenheit schon mehrmals festgestellt, dass aus dem Legalitätsprinzip in Steuersachen hervorgeht, dass der Gesetzgeber selber alle wesentlichen Elemente festlegen muss, aufgrund deren die Steuerschuld des Steuerpflichtigen bestimmt wird, wie die Kategorien von Steuerpflichtigen, die Steuergrundlage, der Steuersatz oder der Tarif, und die eventuellen Steuerbefreiungen oder Steuerermäßigungen und, dass eine Befugnisübertragung an die Regierung – geschweige denn an einen Minister –, die sich auf die Festlegung eines oder mehrerer dieser Elemente bezieht, folglich grundsätzlich verfassungswidrig ist [4].

---

[2] Siehe insbesondere Artikel 190 der Verfassung, Artikel 6 des Gesetzes vom 31. Mai 1961 ‚über den Sprachengebrauch in Gesetzgebungsangelegenheiten, die Gestaltung, die Veröffentlichung und das Inkrafttreten von Gesetzes- und Verordnungstexten', Artikel 56 § 1 der am 18. Juli 1966 koordinierten Gesetze ‚über den Sprachengebrauch in Verwaltungsangelegenheiten', und Artikel 84 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 ‚zur Reform der Institutionen'.

[3] Siehe in diesem Sinne das Gutachten Nr. 54.747/VR vom 27. Januar 2014 über einen Vorentwurf, der zur Ordonnanz vom 3. April 2014 ‚portant assentiment à l'Accord de siège entre le Royaume de Belgique et l'Office international des Epizooties, signé à Bruxelles, le 14 mars 2013' geworden ist, *Parl. Dok.*, Parl. R.B.H., 2013-2014, Nr. A-509, S. 6 bis 8.

[4] Siehe unter anderem das Gutachten Nr. 56.731/VR vom 19. November 2014 über einen Vorentwurf, der zum Dekret vom 21. September 2015 ‚zur Zustimmung zu dem Sitzabkommen zwischen dem Königreich Belgien und

‡LW-DADXPCECG-HDBJGUQ‡

Artikel 24

In Artikel 24 Absatz 3 wird vorgesehen, dass - solange die für die belgische soziale Sicherheit verantwortlichen zuständigen Behörden die Gleichwertigkeit der Sozialversicherungsregelung der IGAD nicht formell angenommen haben - die Beamten des Büros der belgischen sozialen Sicherheit unterliegen.

Bei der Untersuchung des Vorentwurfs, über den die Gesetzgebungsabteilung das Gutachten Nr. 71.536/VR abgegeben hat, hat die Beauftragte des Ministers der Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt diese Bestimmung wie folgt erläutert:

> „Op basis van de door IGAD aangeleverde documenten en antwoorden op de door ons gestelde vragen, heeft de FOD Sociale Zekerheid een analyse gemaakt van het sociale zekerheidssysteem van IGAD. Hieruit is echter gebleken dat IGAD niet over een voldoende uitgebreid systeem beschikt om als equivalent aan het Belgische systeem te worden beschouwd. Hieruit volgt dan ook dat er geen recht van optie is en dat al het personeel van IGAD verplicht aangesloten dient te zijn bij de Belgische Sociale zekerheid.
>
> Moest IGAD in de toekomst een nieuw en uitgebreider sociaalzekerheidssysteem uitbouwen, zal de FOD Sociale Zekerheid dit nieuwe systeem evalueren en de al dan niet equivalentie formeel bevestigen. Indien dit als equivalent wordt beschouwd, kunnen niet-Belgisch ingezetenen ervoor kiezen om in het systeem van IGAD te stappen“.

Die Anerkennung der Gleichwertigkeit der Sozialversicherungsregelung beeinflusst die Rechte und Pflichten der Beamten des Büros. Somit muss sie in einem Rechtsakt formalisiert werden, der als von der ausführenden Gewalt angenommener Akt gemäß den diesbezüglich anwendbaren Regeln[5] zumindest auszugsweise oder durch Vermerk im *Belgischen Staatsblatt* veröffentlicht werden muss, um im innerstaatlichen Recht für verbindlich erklärt zu werden.

Artikel 24 Absatz 3 ist in diesem Punkt zu revidieren.

dem Internationalen Institut für Demokratie und Wahlhilfe, geschehen zu Brüssel am 15. Mai 2014‘ geworden ist, *Parl. Dok.*, Parl. D.G., 2014-2015, Nr. 73/1, S. 7 bis 9.

[5] Siehe oben die Fußnote Nr. 2.

‡LW-DADXPCECG-HDBJGUQ‡

Artikel 33

1. Laut Artikel 33 Absatz 2 wird das Abkommen mit Ausnahme der Artikel 3, 18 und 19 Absatz 2 a) am ersten Tag des zweiten Monats nach dem Datum der letzten Notifikation mit Wirkung vom Datum der Unterzeichnung des Abkommens in Kraft treten. Aus diesem Wortlaut kann abgeleitet werden, dass beabsichtigt wird, dem Abkommen rückwirkende Kraft bis zum Datum dessen Unterzeichnung am 16. Februar 2022 zu verleihen.

Insofern die Artikel 3, 18 und 19 Absatz 2 a), die die gewährten Immunitäten betreffen, nicht rückwirken, wird wahrscheinlich beabsichtigt, die Gültigkeit der bereits eingeleiteten Verfolgungen oder der anderen Gerichtsverfahren nicht zu beeinträchtigen.

Abgesehen von der Tatsache, dass es aus denselben Gründen, wie diejenigen, die für die innerstaatlichen Normen gelten, davon abzuraten ist, den Abkommen rückwirkende Kraft zu verleihen, ist zu bemerken, dass, wenn dies die Absicht ist, die Ausnahme von der rückwirkenden Kraft nicht auf angemessene Weise abgegrenzt ist:

– einerseits, weil Artikel 18 des Abkommens nicht nur Regeln bezüglich der Immunitäten enthält ;

– andererseits, weil andere Bestimmungen des Abkommens, wie die Artikel 4 bis 7, von der Rückwirkung ausgenommen werden sollten.

2. Bei der Untersuchung des Vorentwurfs, über den die Gesetzgebungsabteilung das Gutachten Nr. 71.536/VR abgegeben hat, hat die Beauftragte des Ministers der Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt zudem bestätigt, dass die Artikel 19 Absatz 4 verliehene rückwirkende Kraft nicht notwendig sei, da die darin vorgesehene Befreiung in Bezug auf die Anwendung der belgischen Gesetze und Verordnungen in Sachen Beschäftigung ausländischer Arbeitskräfte bereits gemäß dem Königlichen Erlass vom 30. Oktober 1991 ‚über die Dokumente für den Aufenthalt bestimmter Ausländer in Belgien‘ Anwendung findet.

3. Artikel 33 ist im Lichte dieser Bemerkungen zu revidieren.

‡LW-DADXPCECG-HDBJGUQ‡

SCHLUSSFORMEL

Laut der Schlussformel des Abkommens ist der englische Wortlaut maßgebend.

Der englische Text des Abkommens ist somit dem im Parlament einzubringenden Dekretvorentwurf beizufügen.

DER GREFFIER DER PRÄSIDENT

Charles-Henri VAN HOVE Martine BAGUET

Das Gutachten wurde unter der Aufsicht von Roger WIMMER, Erster Auditor, übersetzt.

DER CHEFGREFFIER,

Gregory DELANNAY

‡LW-DADXPCECG-HDBJGUQ‡