



ÜBERSETZUNG

STAATSRAT

Gesetzgebungsabteilung

Gutachten 77.208/4
vom 16. Dezember 2024

über

einen Vorentwurf eines Dekrets der Deutschsprachigen
Gemeinschaft ,zur Zustimmung zu der Vereinbarung
zwischen der Nordatlantischen Vertragsorganisation und dem
Königreich Belgien über die Rechtsstellung des befristeten
diensttuenden Personals eines Organs der NATO mit Sitz im
Hoheitsgebiet des Königreichs Belgien, geschehen zu Brüssel
am 7. Februar 2022‘

Am 14. November 2024 wurde der Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, von dem Ministerpräsidenten, Minister für lokale Behörden, Raumordnung und Finanzen der Deutschsprachigen Gemeinschaft darum gebeten, innerhalb einer Frist von dreißig Tagen ein Gutachten über einen Vorentwurf eines Dekrets der Deutschsprachigen Gemeinschaft ,zur Zustimmung zu der Vereinbarung zwischen der Nordatlantischen Vertragsorganisation und dem Königreich Belgien über die Rechtsstellung des befristeten diensttuenden Personals eines Organs der NATO mit Sitz im Hoheitsgebiet des Königreichs Belgien, geschehen zu Brüssel am 7. Februar 2022' abzugeben.

Der Vorentwurf wurde von der vierten Kammer am 16. Dezember 2024 untersucht. Die Kammer setzte sich zusammen aus Bernard BLERO, Kammerpräsident, Géraldine ROSOUX und Dimitri YERNAULT, Staatsräte, Sébastien VAN DROOGHENBROECK und Philippe DE BRUYCKER, 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 16. Dezember 2024 abgegeben.

*

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, der Vereinbarung zwischen der Nordatlantischen Vertragsorganisation (nachstehend: die „NATO“) und dem Königreich Belgien ‚über die Rechtsstellung des befristeten diensttuenden Personals eines Organs der NATO mit Sitz im Hoheitsgebiet des Königreichs Belgien‘ (nachstehend: „die Vereinbarung“) zuzustimmen (einziger Artikel des Vorentwurfs).

In Artikel 1 der Vereinbarung werden die Begriffe „Organ der NATO“ und „befristetes Personal“ definiert.

In Bezug auf die Einkommenssteuer wird das befristete Personal in Artikel 2 der Vereinbarung von jeder regionalen oder föderalen Steuer auf die von einem Organ der NATO gezahlten Löhne und Bezüge befreit, mit einem Progressionsvorbehalt jedoch für die von Steuern befreiten Einkommen.

Jedes Organ der NATO übermittelt der belgischen Regierung jährlich die Liste des befristeten Personals, das in dem Jahr bei ihm tätig war (Artikel 3 der Vereinbarung).

Das von einem Organ der NATO eingestellte befristete Personal und die jeweiligen Personen zu Lasten unterliegen dem eigenen von der NATO geschaffenen Sozialsicherheitssystem. Die Mitglieder des befristeten Personals, die in Belgien eine andere Erwerbstätigkeit ausüben, unterliegen für diese Tätigkeit dem belgischen System der sozialen Sicherheit. Der Generalsekretär der NATO teilt der belgischen Regierung jede Änderung des von der NATO geschaffenen Sozialsicherheitssystems mit und die Organe der NATO arbeiten mit den belgischen öffentlichen Einrichtungen, die für die soziale Sicherheit zuständig sind, zusammen (Artikel 4 der Vereinbarung).

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

In Artikel 5 der Vereinbarung wird die Eintragung eines Mitglieds des befristeten Personals und der Personen zu Lasten, die dieses Personalmitglied begleiten, geregelt: das Organ der NATO setzt die Direktion Protokoll des Föderalen Öffentlichen Dienstes Auswärtige Angelegenheiten, Außenhandel und Entwicklungszusammenarbeit (nachstehend: „FÖD Auswärtige Angelegenheiten“) gemäß den Bestimmungen des belgischen föderalen Ministers, der für Auswärtige Angelegenheiten zuständig ist, über das An- und Abreisedatum der o.a. Personen in Kenntnis, sobald diese ihre Tätigkeit aufnehmen. Darin wird ferner definiert, was unter „Personen zu Lasten“ zu verstehen ist.

Jede Meinungsverschiedenheit hinsichtlich der Anwendung oder Auslegung der Vereinbarung wird durch unmittelbare Beratungen zwischen den Parteien oder auf diplomatischem Weg beigelegt (Artikel 6 der Vereinbarung).

Die Vereinbarung tritt am ersten Tag des zweiten Monats nach dem Tag in Kraft, an dem der NATO die Ratifizierung durch Belgien notifiziert wurde, mit Wirkung ab dem Datum der Unterzeichnung, nämlich dem 7. Februar 2022 (Artikel 7 der Vereinbarung).

ZUSTÄNDIGKEIT

Am 1. Dezember 2016 hat die Arbeitsgruppe ‚Gemischte Verträge‘, die das Zusammenarbeitsabkommen vom 8. März 1994 zwischen dem Föderalstaat, den Gemeinschaften und den Regionen ‚bezüglich der Bestimmungen für den Abschluss von gemischten Verträgen‘ eingesetzt hat, „in Erwartung des endgültigen Texts“ „den gemischten Charakter (Föderalstaat/ Gemeinschaften/Regionen/Gemeinsame Gemeinschaftskommission)“ der Vereinbarung festgestellt.

Die Interministerielle Konferenz der Außenpolitik billigte den Bericht der Arbeitsgruppe ‚Gemischte Verträge‘ über das schriftliche Verfahren, was durch Schreiben vom 4. April 2017 bestätigt wurde.

Die Gesetzgebungsabteilung kann sich dieser Qualifizierung anschließen. So betrifft die in Artikel 2 der Vereinbarung vorgesehene Befreiung von allen föderalen und regionalen Steuern die Zuständigkeit der föderalen Behörde und der Regionen. Die Tatsache, dass - wie in Artikel 4 der Vereinbarung vorgesehen wird - die Mitglieder des befristeten Personals der NATO und die jeweiligen Personen zu Lasten den Sozialsicherheitssystemen der NATO unterliegen, bedeutet, dass sie aus den Systemen ausgeschlossen sind, die in den Zuständigkeitsbereich der föderalen Behörde und der Gemeinschaften fallen.

UNTERSUCHUNG DES TEXTES DER VEREINBARUNG

Artikel 1

In Artikel 1 der Vereinbarung wird der Begriff „Organ der NATO“ definiert.

Im Rahmen der Untersuchung eines Dekretvorentwurfs der Flämischen Gemeinschaft und der Flämischen Region zur Zustimmung zu derselben Vereinbarung, über den das Gutachten 71.255/VR vom 17. Mai 2022 abgegeben wurde, wurde der Beauftragte gefragt, welche Organe damit gemeint werden, und darauf hat er Folgendes geantwortet:

„(Freie Übersetzung)

Folgende Organe der NATO sind ausschließlich oder teilweise in Belgien ansässig: das International Staff (IS), das International Military Staff (IMS), die NATO Communication & Information Agency (NCIA), die NATO Alliance Ground Surveillance Management Agency (NAGSMA), die Battlefield Information Collection and Exploitation Systems Group (BICES Group), das Office of the Chief Scientist von der NATO Science & Technology Organisation (STO)“.

Es wird empfohlen, diese Verdeutlichung in die Begründung aufzunehmen, auch wenn dafür gesorgt werden muss, dass diese Liste vollständig ist ¹.

Artikel 5

Aus dem Artikel 5 Nr. 1 der Vereinbarung geht hervor, dass die Eintragung eines Mitglieds des befristeten Personals, das nicht die belgische Staatsangehörigkeit oder nicht ihren gewöhnlichen Wohnort in Belgien hat, und der Personen zu Lasten bei der Direktion Protokoll des FÖD Auswärtige Angelegenheiten „gemäß den Bestimmungen des belgischen föderalen Ministers, der für Auswärtige Angelegenheiten zuständig ist,“ erfolgt.

Gemäß Nr. 2 dieses Artikels muss man in Bezug auf die Eintragung unter „Personen zu Lasten“ Folgendes verstehen:

„die Ehefrau/der Ehemann oder der/die gesetzlich zusammenwohnende Partner/Partnerin des Mitglieds des befristeten Personals, sowie die engeren Familienangehörigen, die mit dem Mitglied des befristeten Personals zusammenwohnen und zu dessen Lasten sind, gemäß den Bestimmungen des belgischen föderalen Ministers, der für Auswärtige Angelegenheiten zuständig ist“.

Hinsichtlich der in Artikel 5 der Vereinbarung enthaltenen Ermächtigungen an den für Auswärtige Angelegenheiten zuständigen Minister sind die nachstehenden Bemerkungen zu formulieren.

¹ Ebenfalls ist auf die in Artikel 1 Nr. 1 der Vereinbarung erwähnten zwei Obersten Hauptquartiere (SHAPE und HQ SACT) und ihre Elemente, sowie auf die anderen nebengeordneten Organe und Elemente der NATO hinzuweisen, die in der « Liste organisations intergouvernementales ayant leur siège ou une représentation en Belgique » aufgelistet werden. Siehe : <https://diplomatie.belgium.be/fr/politique/comite-interministeriel-pour-la-politique-de-siege/liste-organisations>.

In Anbetracht der relativen Unveränderlichkeit eines Vertrags² wird empfohlen, in einen Vertrag nur die Bestimmungen aufzunehmen, die auf internationaler Ebene von den Vertragsparteien einvernehmlich verabschiedet werden müssen. Die Bestimmungen, deren Verabschiedung den verschiedenen Vertragsparteien überlassen werden kann, müssen so weit wie möglich aus den Vertragstexten ausgeschlossen werden³.

Da diese Zuständigkeitszuweisungen in die Vereinbarung aufgenommen werden und da die Vertragsbestimmungen relativ unveränderlich sind, können diese Zuständigkeitszuweisungen an den für Auswärtige Angelegenheiten zuständigen Minister grundsätzlich nicht mehr einseitig abgeändert werden. Insofern damit Zuständigkeiten, die normalerweise bei dem König liegen, einem Minister unmittelbar zugewiesen werden, greifen diese Bestimmungen der Vereinbarung in die interne Organisation und Arbeitsweise der ausführenden Gewalt ein.

Da es in Bezug auf die Föderalbehörde in erster Linie dem König zusteht, seinen Ministern bestimmte Zuständigkeiten zuzuweisen, wird dringend empfohlen, solche Zuständigkeitszuweisungen in der Vereinbarung nicht vorzusehen.

Zudem kann sich eine Delegation an einen Minister auf jeden Fall nur auf nebensächliche oder detailmäßige Fragen beziehen.

Insofern sich die in Artikel 5 Nr. 1 der Vereinbarung vorgesehene Ermächtigung auf die Modalitäten für die Notifizierung des An- und Abreisedatums der diensttuenden Mitglieder des befristeten Personals des Organs der NATO und der jeweiligen Personen zu Lasten, sowie, gegebenenfalls, auf die Eintragung dieser Personen bezieht, kann noch angenommen werden, dass es sich um nebensächliche oder detailmäßige Fragen handelt.

Dies ist jedoch nicht der Fall für die in Nr. 2 dieser Bestimmung vorgesehene Ermächtigung, insofern sie es dem Minister überlassen würde, zu präzisieren, was unter dem Begriff „Personen zu Lasten“ zu verstehen ist. Der o.a. Beauftragte hat tatsächlich über den in Nr. 2 erwähnten gesetzlich zusammenwohnenden Partner Folgendes erklärt:

„Voor de registratie worden kopieën van alle documenten naar de Directie Protocol van de FOD Buitenlandse Zaken gestuurd die aantonen dat het inderdaad over een wettelijke partner gaat. Volgens de richtlijnen van de Directie Protocol wordt de wettelijke partnerschap erkend als:

– het is gebaseerd op een rechtsgrondslag,

² Aufgrund von Artikel 56 des Wiener Übereinkommens vom 23. Mai 1969 ‚über das Recht der Verträge‘, die vom Gesetz vom 10. Juni 1992 gebilligt wurde, unterliegt ein Vertrag, der keine Bestimmung über seine Beendigung enthält und eine Kündigung oder einen Rücktritt nicht vorsieht, weder der Kündigung noch dem Rücktritt, sofern a) nicht feststeht, dass die Vertragsparteien die Möglichkeit einer Kündigung oder eines Rücktritts zuzulassen beabsichtigten, oder b) ein Kündigungs- oder Rücktrittsrecht sich nicht aus der Natur des Vertrags herleiten lässt. Ist die Kündigung oder der Rücktritt möglich, so ist dies mindestens zwölf Monate im Voraus zu notifizieren.

³ Gutachten 36.392/1 vom 22. Januar 2004 über einen Vorentwurf, der zum Dekret vom 2. April 2004 ‚houdende goedkeuring en uitvoering van het verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Vlaamse Gemeenschap van België inzake de accreditatie van opleidingen binnen het Nederlandse en het Vlaamse hoger onderwijs, ondertekend te Den Haag op 3 september 2003‘ geworden ist, Bemerkung Nr. 2, *Parl. Dok.*, Fl. Parl., 2003-2004, Nr. 2161/1, S. 28.

– en op voorwaarde dat de duurzame betrekkingen officieel wordt erkend door een officiële vertegenwoordiger van de zendstaat.

Als rechtsgrondslag voor een dergelijk partnerschap is elke juridische instelling of specifieke overeenkomst of handeling die is aangegaan voor de burgerlijke stand van de woonplaats van een van de partners of die is doorgegeven aan een bevoegde officiële autoriteit van de zend- of ontvangende staat, die de verbintenis van de partners erkent of vastlegt om een leven als een paar te leiden en ten opzichte van elkaar de rechten en plichten op zich te nemen die uit dit partnerschap voortvloeien“.

Daraus folgt, dass der Minister, indem er bestimmt, wer als gesetzlich zusammenwohnender Partner oder mehr im Allgemeinen als eine Person zu Lasten zu betrachten ist, insbesondere den persönlichen Anwendungsbereich der Vereinbarung definiert, was nicht als eine nebensächliche oder detailmäßige Frage angesehen werden kann.

Folglich ist zumindest die in Artikel 5 Nr. 2 der Vereinbarung enthaltene Ermächtigung zu streichen.

UNTERSUCHUNG DES VORENTWURFS

Über den Vorentwurf sind keine Bemerkungen zu formulieren.

DER GREFFIER

DER PRÄSIDENT

Charles-Henri VAN HOVE

Bernard BLERO

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

Der Chefgreffier,

Gregory DELANNAY