



ÜBERSETZUNG

STAATSRAT

Gesetzgebungsabteilung

Gutachten 53.596/2
vom 15. Juli 2013

über

einen Vorentwurf eines Dekretes ,zur Zustimmung zu dem
Partnerschafts- und Kooperationsabkommen zwischen der
Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der
Republik Irak andererseits, geschehen zu Brüssel am 11. Mai 2012‘

Am 20. Juni 2013 wurde der Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, von dem Ministerpräsidenten der Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft darum gebeten, innerhalb einer Frist von dreißig Tagen, ein Gutachten über einen Vorentwurf eines Dekretes ‚zur Zustimmung zu dem Partnerschafts- und Kooperationsabkommen zwischen der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Republik Irak andererseits, geschehen zu Brüssel am 11. Mai 2012‘ abzugeben.

Der Vorentwurf wurde von der zweiten Kammer am 15. Juli 2013 untersucht. Die Kammer setzte sich zusammen aus Yves KREINS, Kammerpräsident, Pierre VANDERNOOT und Martine BAGUET, Staatsräte, Sébastien VAN DROOGHENBROECK und Jacques ENGLEBERT, Beisitzer, und Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, Kanzler.

Der Bericht wurde von Wanda VOGEL, erster Auditor, vorgelegt.

Das Gutachten, dessen Wortlaut nachstehend wiedergegeben ist, wurde am 15. Juli 2013 abgegeben.

*

Da der Begutachtungsantrag aufgrund von Artikel 84 § 1 Absatz 1 Nr. 1 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat, in seiner durch das Gesetz vom 2. April 2003 ersetzten Fassung, 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.

UNTERSUCHUNG DES VORENTWURFS

ALLGEMEINE BEMERKUNGEN

1.1. Artikel 119 des Partnerschafts- und Kooperationsabkommens enthält eine „Evolutivklausel“.

Artikel 119 Absatz 2 zweiter Satz bestimmt:

„Jede Erweiterung der Zusammenarbeit im Rahmen dieses Abkommens wird vom Kooperationsrat beschlossen“.

Die Formulierung dieser Bestimmung erlaubt zwei mögliche Auslegungen.

1.2. Entweder wird darauf abgezielt, den Kooperationsrat zu ermächtigen, darüber zu entscheiden, ob er gemäß Artikel 111 Absatz 1 des Abkommens eine Empfehlung für beide Vertragsparteien ausspricht, mit der sie zur Schließung eines neuen Partnerschafts- und Kooperationsabkommens zur Erweiterung der Bereiche der bestehenden Zusammenarbeit aufgefordert werden.

In diesem Fall ist über diese Bestimmung keine Bemerkung zu formulieren. Die zukünftigen Änderungen hinsichtlich der Bereiche des Abkommens werden nämlich erst in der belgischen Rechtsordnung uneingeschränkt wirksam sein, nachdem sie die Zustimmung der gesetzgebenden Kammern gemäß Artikel 167 der Verfassung erhalten haben.

1.3. Oder es wird darauf abgezielt, den Kooperationsrat zu ermächtigen, selber über die Erweiterung der Bereiche der bestehenden Zusammenarbeit zu entscheiden. In diesem Fall ist über diese Bestimmung die folgende Bemerkung zu formulieren.

Wie die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrats bereits in der Vergangenheit bemerkt hat, ist es zwar für den Gesetzgeber nicht unmöglich, zukünftigen Änderungen eines internationalen Vertrags unter Berücksichtigung bestimmter Bedingungen zuzustimmen. Wie die Generalversammlung der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrats u.a. bezüglich des Vertrags von Lissabon bemerkte:

„Diese Bestimmungen enthalten eine Zuständigkeitsübertragung an europäische Organe, um gewisse Bestimmungen ohne Billigung der Mitgliedstaaten nach Maßgabe ihrer jeweiligen verfassungsrechtlichen Vorschriften zu ändern. Belgien und seine Teilentitäten könnten somit durch eine Änderung des Vertrags gebunden sein, ohne dass die zuständigen gesetzgebenden Versammlungen ihr ausdrücklich zugestimmt hätten¹. Die Tatsache, dass gegebenenfalls die Beschlüsse des Europäischen Rates oder des Rates mit Einstimmigkeit angenommen werden müssen, ändert nichts an dieser Feststellung².

Sowohl der Kassationshof³ als auch die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrats⁴ guthießen, dass unter bestimmten Bedingungen die gesetzgebenden Kammern einem Vertrag oder einer Änderung dieses Vertrags im Voraus zustimmen können. Damit eine solche vorherige Zustimmung mit Artikel 167, §§ 2 bis 4, der Verfassung und mit Artikel 16 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen vereinbar ist, müssen zwei Bedingungen erfüllt sein: die gesetzgebenden Kammern und, gegebenenfalls, die Parlamente der Gemeinschaften und der Regionen müssen die Grenzen der künftigen Änderungen kennen⁵ und sie müssen ausdrücklich angeben, dass sie diesen Änderungen zustimmen⁶.

¹ Fußnote 57 aus dem zitierten Gutachten: Siehe die anwendbaren Texte unter der Nr. 23 [...].

² Fußnote 58 aus dem zitierten Gutachten: Die meisten „Überleitungsklauseln“ bestimmen, dass die Beschlüsse mit Einstimmigkeit angenommen werden. Das trifft jedoch nicht für die Beschlüsse zu, auf die sich die Artikel 98, 107, Absatz 2, c), 129, Absatz 3, 281, Absatz 2, und 300, Absatz 5, des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union beziehen.

³ Fußnote 59 aus dem zitierten Gutachten: Kass., 19. März 1981, *Pas.*, 1981, I, Nr. 417; *J.T.*, 1982, 565, und Anm. von J. Verhoeven; Kass., 2 Mai 2002, Nr. C.99.0518.N.

⁴ Fußnote 60 aus dem zitierten Gutachten: Siehe unter anderem das Gutachten 33.510/3 vom 28. Mai 2002 über den Vorentwurf, der das Gesetz vom 17. Dezember 2002 zur Zustimmung zu dem Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten und den Anhängen I und II, unterzeichnet in Aarhus am 25. Juni 1998, geworden ist (*Parl. Dok.*, Senat, 2001-2002, Nr. 2-1235/1, S. 48); Gutachten 35.792/2/V vom 20. August 2003 über den Vorentwurf, der das Dekret vom 27. November 2003 zur Zustimmung zum am 22. Mai 2001 in Stockholm unterzeichneten Übereinkommen über persistente organische Schadstoffe sowie zu seinen Anlagen (*Dok.*, C.R.W., 2003/2004, Nr. 575/1, S. 10) geworden ist; Gutachten 36.170/1 vom 11. Dezember 2003 über den Vorentwurf des Gesetzes zur Zustimmung zu dem Übereinkommen über die Sozialsicherheit zwischen dem Königreich Belgien und der Republik Kroatien, unterzeichnet in Brüssel am 31. Oktober 2001 (*Parl. Dok.*, Senat, 2004-2005, Nr. 957/1).

⁵ Fußnote 61 aus dem zitierten Gutachten: Siehe insbesondere die in der vorstehenden Note erwähnten Gutachten.

⁶ Gutachten 44.028/AG-AV vom 29. Januar 2008 über den zum Gesetz vom 19. Juni 2008 „zur Zustimmung zum Vertrag von Lissabon zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft und zur Schlussakte, unterzeichnet in Lissabon am 13. Dezember 2007“ gewordenen Vorentwurf, Bemerkung 28, S. 355 und 356 (*Parl. Dok.*, Senat, Nr. 568/1, S. 334-371); siehe auch das am 3. April 2012 abgegebene Gutachten 51.151/VR über den zum Gesetz vom 20. Juni 2012 „zur Billigung des am 2. Februar 2012 in Brüssel unterzeichneten Vertrags zur Einrichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM)“ gewordenen Vorentwurf (*Doc. parl.*, Senat, Sitzung 2011-2012, Nr. 5-1598/1, S. 38 bis 42), unter „Observations générales“, Nr. 1.2.

Die Wörter „Erweiterung der Zusammenarbeit“ in Artikel 119 Absatz 2 zweiter Satz des Abkommens sind jedoch nicht präzise genug, um betrachten zu können, dass die Bestimmung im Lichte der o.a. Grundsätze zulässig ist.

Entspricht diese zweite Auslegung dem Willen der Vertragsparteien, so können die gesetzgebenden Kammern nicht aufgefordert werden, Artikel 119 Absatz 2 zweiter Satz dieses Abkommens zuzustimmen, insofern dies einer Vorabzustimmung zu eventuellen späteren Abänderungen durch den Kooperationsrat gleichkommen würde.

2. Artikel 123 des Abkommens bestimmt, dass es in mehreren Sprachen, darunter die deutsche Sprache, abgefasst ist, wobei jeder Wortlaut gleichermaßen verbindlich ist.

Aufgrund des zweiten Satzes dieser Bestimmung „[wird] im Falle von Unstimmigkeiten (...) auf die Sprache verwiesen, in der dieses Abkommen ausgehandelt worden ist, nämlich Englisch“.

Es wird infolgedessen empfohlen, dem Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft den deutschen und den englischen Text gleichzeitig vorzulegen, damit seine Mitglieder ganz genau über die präzise Tragweite der Vertragsbestimmungen informiert werden.

3. In dem am 29. Januar 2008 abgegebenen Gutachten 44.028/AG-AV über den zum Gesetz vom 19. Juni 2008 ‚zur Zustimmung zum Vertrag von Lissabon zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft und zur Schlussakte, unterzeichnet in Lissabon am 13. Dezember 2007‘ gewordenen Vorentwurf hat die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates folgendes bemerkt:

„43. Unter der Unterschrift des Premierministers und des Ministers für auswärtige Angelegenheiten unter dem Vertrag und der Schlussakte steht folgender Vermerk:

‘Deze handtekening verbindt eveneens de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Cette signature engage également la Communauté française, la Communauté flamande, la Communauté germanophone, la Région wallonne, la Région flamande et la Région de Bruxelles-Capitale.

Diese Unterschrift bindet zugleich die Deutschsprachige Gemeinschaft, die Flämische Gemeinschaft, die Französische Gemeinschaft, die Wallonische Region, die Flämische Region und die Region Brüssel-Hauptstadt’.

Diese Formulierungen müssen dahingehend verstanden werden, dass sie sich auch auf die Französische Gemeinschaftskommission der Region Brüssel-Hauptstadt beziehen, da diese Kommission Artikel 138 der Verfassung zufolge Befugnisse der

Französischen Gemeinschaft ausübt. Im Hinblick auf die Rechtssicherheit wäre es jedoch besser gewesen, sie in der zitierten Formel ausdrücklich zu erwähnen⁷.

Im vorliegenden Fall gilt dieselbe Bemerkung für die Unterzeichnungsformel in dem zuzustimmenden Abkommen.

BESONDERE BEMERKUNG

In der Einleitungsformel des verfügenden Teils sind die Wörter „ , im Namen der Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft“ und „der Deutschsprachigen Gemeinschaft“ auszulassen⁸.

DER KANZLER

DER PRÄSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Yves KREINS

Das Gutachten wurde unter der Aufsicht von Wanda VOGEL, erster Auditor, übersetzt.

DER HAUPTKANZLER,

D. LANGBEEN

⁷ Siehe in diesem Gutachten, Punkt VI „Unterzeichnungsformel im Vertrag und in der Schlussakte“, und das am 5. Juni 2012 abgegebene Gutachten 51.326/VR über einen zum Dekret der Deutschsprachigen Gemeinschaft vom 22. Oktober 2012 „zur Zustimmung zu dem Vertrag zwischen dem Königreich Belgien, der Republik Bulgarien, der Tschechischen Republik, dem Königreich Dänemark, der Bundesrepublik Deutschland, der Republik Estland, Irland, der Hellenischen Republik, dem Königreich Spanien, der Französischen Republik, der Italienischen Republik, der Republik Zypern, der Republik Lettland, der Republik Litauen, dem Großherzogtum Luxemburg, der Republik Ungarn, der Republik Malta, dem Königreich der Niederlande, der Republik Österreich, der Republik Polen, der Portugiesischen Republik, Rumänien, der Republik Slowenien, der Slowakischen Republik, der Republik Finnland, dem Königreich Schweden, dem Vereinigten Königreich Großbritannien und Nordirland (Mitgliedstaaten der Europäischen Union) und der Republik Kroatien über den Beitritt der Republik Kroatien zur Europäischen Union, samt Schlussakte, geschehen zu Brüssel am 9. Dezember 2011“ gewordenen Vorentwurf.

⁸ *Handbuch der Gesetzgebungstechnik*, www.staatsrat.be, Tab „Gesetzgebungstechnik“, Formel F 4-1-10-2.