



Übersetzung

STAATSRAT

Gesetzgebungsabteilung

Gutachten 53.597/1
vom 16. Juli 2013

über

einen Vorentwurf eines Dekretes der Deutschsprachigen
Gemeinschaft ,zur Zustimmung zu dem Abkommen zur
Gründung einer Assoziation zwischen der Europäischen Union
und ihren Mitgliedstaaten einerseits und Zentralamerika
andererseits, samt Protokoll über kulturelle Zusammenarbeit,
geschehen zu Tegucigalpa am 29. Juni 2012‘

Am 20. Juni 2013 wurde der Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, von dem Minister für lokale Behörden der Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft darum gebeten, innerhalb einer Frist von dreißig Tagen, ein Gutachten über einen Vorentwurf eines Dekretes der Deutschsprachigen Gemeinschaft ‚zur Zustimmung zu dem Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten einerseits und Zentralamerika andererseits, samt Protokoll über kulturelle Zusammenarbeit, geschehen zu Tegucigalpa am 29. Juni 2012‘ abzugeben.

Der Entwurf wurde von der ersten Kammer am 9. Juli 2013 untersucht. Die Kammer setzte sich zusammen aus Marnix VAN DAMME, Kammerpräsident, Wilfried VAN VAERENBERGH und Jeroen VAN NIEUWENHOVE, Staatsräte, Marc RIGAUX und Michel TISON, Beisitzer, und Marleen VERSCHRAEGHEN, stellvertretender Kanzler.

Der Bericht wurde von Paul DEPUYDT, Erster Auditor-Abteilungsleiter, vorgelegt.

Das Gutachten, dessen Wortlaut nachstehend wiedergegeben ist, wurde am 16. Juli 2013 abgegeben.

*

TRAGWEITE DES DEKRETVORENTWURFS

1. Der zur Begutachtung vorgelegte Dekretvorentwurf zielt darauf ab, dem Abkommen ‚zur Gründung einer Assoziation zwischen der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten einerseits und Zentralamerika andererseits‘, samt Protokoll ‚über kulturelle Zusammenarbeit‘, geschehen zu Tegucigalpa am 29. Juni 2012, was die Deutschsprachige Gemeinschaft betrifft, zuzustimmen.

UNTERZEICHNUNG

2. Das Abkommen, dem zugestimmt wird, wurde für das Königreich Belgien mit Erwähnung folgender Formel unterzeichnet:

„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“.

Der Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, hat schon mehrmals bemerkt¹, dass die zitierten Formulierungen dahingehend zu verstehen sind, 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 erwähnen².

UNTERSUCHUNG DES ENTWURFS

3. In Artikel 6 Absatz 2 des Abkommens wird folgendes bestimmt:

¹ Siehe auch im Gutachten 52.275/VR/1/2 vom 27. November 2012 über einen Vorentwurf eines Dekrets ‚tot instemming met het protocol over de bezwaren van het Ierse volk ten aanzien van het verdrag van Lissabon, ondertekend in Brussel op 13 juni 2012‘, Nr. 3 (*Parl. Dok.* Fl. Parl. 2012-13, 1934).

² Siehe bereits das Gutachten Nr. 27.270/4, vom 18. März 1998 über einen Vorentwurf, der zum Dekret der Französischen Gemeinschaftskommission vom 18. Juni 1998 ‚portant assentiment de l’accord de coopération entre la Communauté française de Belgique et la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale relatif aux modalités d’exercice des Relations internationales de la Commission communautaire française‘ geworden ist (*Parl. Dok.*, Vers. der Französischen Gemeinschaftskommission, 1997-1998, Nr. 63/1). Die Gemeinsame Gemeinschaftskommission ihrerseits muss nicht ausdrücklich erwähnt werden, da sie auf internationaler Ebene nur beschränkte Befugnisse hat und insbesondere nicht zuständig ist, Verträge zu schließen (siehe Artikel 135 der Verfassung, Artikel 63 des Sondergesetzes vom 12. Januar 1989 ‚über die Brüsseler Institutionen‘ und Artikel 16, § 1, des Sondergesetzes vom 8. August 1980 ‚zur Reform der Institutionen‘).

„Die Beschlüsse des Assoziationsrates sind für die Vertragsparteien verbindlich; diese treffen die Maßnahmen, die für ihre Umsetzung nach den internen Vorschriften und gesetzlichen Verfahren jeder Vertragspartei erforderlich sind“.

3.1. Diesbezüglich muss an die Notwendigkeit erinnert werden, auch in Belgien die erforderlichen Verfahren zur Regelung der belgischen Standpunktbestimmung und Vertretung in dem o.a. Assoziationsrat unter Beachtung der belgischen zuständigkeitsverteilenden Regeln vorzusehen. Es ist zu bemerken, dass das derzeitige Zusammenarbeitsabkommen vom 8. März 1994 zwischen dem Föderalstaat, den Gemeinschaften und den Regionen ‚bezüglich der Vertretung des Königreichs Belgien im Ministerrat der Europäischen Union‘ diesbezüglich mangelhaft ist, da es sich nur auf die Vertretung im Rat der Europäischen Union bezieht.

Das betreffende Zusammenarbeitsabkommen kann nicht ohne weiteres entsprechend angewandt werden, da der Assoziationsrat zwar förmlich ein Exponent der Außenbeziehungen der Union ist, aber materiell auch ausdrücklich für Angelegenheiten, die in die (exklusive) Zuständigkeit der Gemeinschaften und Regionen fallen, zuständig ist. Angesichts einer ähnlichen Lücke bezüglich der Vertretung und der Standpunktbestimmung im Namen Belgiens in Sachen der von der Kommission anzunehmenden delegierten Rechtsakte und Durchführungsrechtsakte, bemerkte der Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, unlängst Folgendes, was hier *mutatis mutandis* wiederholt werden muss³:

„De vertegenwoordiging en de standpuntbepaling namens België inzake door de Commissie aan te nemen gedelegeerde en uitvoeringshandelingen dienen overeenkomstig artikel 92bis, § 4bis, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 in een samenwerkingsakkoord te worden geregeld. De huidige samenwerkingsakkoorden van 8 maart 1994⁴ bieden geen voldoende juridische basis voor dergelijke vertegenwoordiging en standpuntbepaling. Wel kan worden overwogen om de voornoemde samenwerkingsakkoorden met het oog daarop aan te passen.

Zolang ervoor niet in een voldoende juridische basis bij samenwerkingsakkoord is voorzien, dienen de vertegenwoordiging en de standpuntbepaling inzake door de Commissie aan te nemen gedelegeerde en uitvoeringshandelingen overeenkomstig het bepaalde in artikel 92bis, § 4bis, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 het voorwerp uit te maken van een overleg tussen de betrokken regeringen“.

3.2. Es ist außerdem festzustellen, dass im Abkommen Zuständigkeiten an eine überstaatliche Einrichtung übertragen werden. Es gibt jedoch keinen Grund zu der Annahme, dass die Grenzen von Artikel 34 der Verfassung hiermit überschritten werden. Eine solche Übertragung setzt somit auch voraus, dass der verbindliche Charakter künftiger Beschlüsse, die der Assoziationsrat im Rahmen des Abkommens fassen wird, angenommen wird, ohne dass eine vorherige ausdrückliche Zustimmung zusätzlich notwendig ist.

³ Gutachten 52.810/1 vom 5. März 2013 über einen Vorentwurf eines Gesetzes ‚tot uitvoering van de Verordening (EU) nr. 305/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2011 tot vaststelling van geharmoniseerde voorwaarden voor het verhandelen van bouwproducten en tot intrekking van richtlijn 89/106/EEG van de Raad, en tot intrekking van diverse bepalingen‘.

⁴ *Fußnote 7 aus dem zitierten Gutachten*: Samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten ‘met betrekking tot de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België in de Ministerraad van de Europese Unie’, en samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten en het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, ‘met betrekking tot de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België in de Ministerraad van de Europese Unie’.

3.3. Es ist jedoch zu bemerken, dass der Assoziationsrat unter Anwendung von Artikel 345 des Abkommens ebenfalls ermächtigt wird, die in dieser Bestimmung aufgezählten Anhänge zu ändern. So kann der Assoziationsrat jedoch das eigentliche Abkommen ändern, was zu der nachstehenden Bemerkung Anlass gibt.

3.3.1 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 bemerkte⁵:

„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 hätten⁶. Die Tatsache, dass gegebenenfalls die Beschlüsse des Europäischen Rates oder des Rates mit Einstimmigkeit angenommen werden müssen, ändert nichts an dieser Feststellung⁷.

Sowohl der Kassationshof⁸ als auch die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrats⁹ gutheißen, 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

⁵ 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 2007-08, 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, unter „Observations générales“, Nr. 1.2. (*Parl. Dok.*, Senat 2011-2012, Nr. 5-1598/1, S. 38 bis 42).

⁶ Fußnote 57 aus dem zitierten Gutachten: Siehe die anwendbaren Texte unter der Nr. 23 [...].

⁷ 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.

⁸ 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.

⁹ 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).

Grenzen der künftigen Änderungen kennen¹⁰ und sie müssen ausdrücklich angeben, dass sie diesen Änderungen zustimmen“.

3.3.2. Artikel 345 des Abkommens scheint präzise genug zu sein, damit die erste Bedingung erfüllt würde. Der Text des Entwurfs ist jedoch so anzupassen, dass eine Bestimmung eingefügt wird, in der der Dekretgeber ausdrücklich den künftigen Änderungen zustimmt, die der Assoziationsrat unter Anwendung von Artikel 345 des Abkommens annehmen wird.

DER KANZLER

DER PRÄSIDENT

Marleen VERSCHRAEGHEN

Marnix VAN DAMME

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

DER HAUPTKENZIER

DANIÈLE LANGBEEN

¹⁰ Fußnote 61 aus dem zitierten Gutachten: Siehe insbesondere die in der vorstehenden Note erwähnten Gutachten.