Übersetzung

STAATSRAT
Gesetzgebungsabteilung

Gutachten 57.287/VR
vom 24. April 2015

über

einen Vorentwurf eines Dekretes der Deutschsprachigen Gemeinschaft ‚zur Billigung des Zusammenarbeitsabkommens zwischen der Französischen Gemeinschaft (ONE), der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission der Region Brüssel-Hauptstadt und der Deutschsprachigen Gemeinschaft über den Ankauf von Impfstoffen zum Schutz von Kindern, Jugendlichen und Schwangeren, geschehen zu Brüssel am 18. Februar 2015‘

Am 18. März 2015 wurde der Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, von dem Minister für Familie, Gesundheit und Soziales der Deutschsprachigen Gemeinschaft darum gebeten, innerhalb einer Frist von dreißig Tagen, die auf fünfundvierzig Tage verlängert wurde (*), ein Gutachten über einen Vorentwurf eines Dekrets der Deutschsprachigen Gemeinschaft ‚zur Billigung des Zusammenarbeitsabkommens zwischen der Französischen Gemeinschaft (ONE), der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission der Region Brüssel-Hauptstadt und der Deutschsprachigen Gemeinschaft über den Ankauf von Impfstoffen zum Schutz von Kindern, Jugendlichen und Schwangeren, geschehen zu Brüssel am 18. Februar 2015‘ abzugeben.

Der Vorentwurf wurde von den vereinigten Kammern am 31. März 2015 untersucht. Die vereinigten Kammern setzten sich zusammen aus Jo BAERT, Kammerpräsident, Präsident, Pierre VANDERNOOT, Kammerpräsident, Martine BAGUET, Jeroen VAN NIEUWENHOVE, Luc DETROUX und Koen MUYLLE, Staatsräte, Jan VELAERS, Sébastien VAN DROOGHENBROECK, Jacques ENGLEBERT und Johan PUT, Beisitzer, und Bernadette VIGNERON und Greet VERBERCKMOES, Kanzler.

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

Das Gutachten, dessen Wortlaut nachstehend wiedergegeben ist, wurde am 24. April 2015 abgegeben.

*

(*) Diese Verlängerung ergibt sich aus Artikel 84 § 1 Absatz 2 Nr. 2 der am 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze über den Staatsrat, dem zufolge die Frist von dreißig Tagen auf fünfundvierzig Tage verlängert wird, wenn das Gutachten unter Anwendung von Artikel 85*bis* von den vereinigten Kammern abgegeben wird.

1. Unter Anwendung von Artikel 84 § 3 Absatz 1 der am 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze über den Staatsrat hat sich die Gesetzgebungsabteilung hauptsächlich darauf konzentriert, die Befugnis des erlassenden Organs, die Rechtsgrundlage[1] sowie die Frage, ob die vorgeschriebenen Formvorschriften eingehalten worden sind, zu untersuchen.

*

TRAGWEITE DES VORENTWURFS

2. Der Vorentwurf zielt darauf ab, dem Zusammenarbeitsabkommen vom 18. Februar 2015 ‚zwischen der Französischen Gemeinschaft (ONE), der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission der Region Brüssel-Hauptstadt und der Deutschsprachigen Gemeinschaft über den Ankauf von Impfstoffen zum Schutz von Kindern, Jugendlichen und Schwangeren', was die Deutschsprachige Gemeinschaft betrifft, zuzustimmen.

Ausweislich dieses Zusammenarbeitsabkommens hat die Französische Gemeinschaft (insbesondere das *Office de la Naissance et de l'Enfance*, nachstehend „ONE")[2] eine zentrale Auftragsstelle nach Artikel 2 Nr. 4 des Gesetzes vom 15. Juni 2006 ‚über öffentliche Aufträge und bestimmte Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträge' für den Ankauf und die Lieferung von Impfstoffen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen vor Poliomyelitis, Diphterie, Keuchhusten, Tetanus, Masern, Röteln, Mumps, Hepatitis B, Infektionen durch das Humane Papillomavirus (HPV) sowie invasiven Erkrankungen durch *Haemophilus Influenzae* B (HIB), Pneumokokken und Meningokokken vom Typ C und den Schutz schwangerer Frauen vor Keuchhusten. Die Deutschsprachige Gemeinschaft und die Gemeinsame Gemeinschaftskommission können sich an diese zentrale Auftragsstelle wenden und müssen folglich für einen selben öffentlichen Auftrag kein Vergabeverfahren selber organisieren (Artikel 2 des Zusammenarbeitsabkommens).

Die gegenseitigen Aufgaben und Verantwortungen bezüglich dieser Ausschreibung werden in Artikel 3 des Zusammenarbeitsabkommens geregelt. Artikel 4 enthält Regeln über die Rechnungsstellung und die Bezahlung.

Das Zusammenarbeitsabkommen tritt mit Wirkung vom 21. November 2014 in Kraft (Artikel 5).

ZUSTÄNDIGKEIT DER GEMEINSCHAFTEN

3.1. Die im Zusammenarbeitsabkommen behandelte Angelegenheit, nämlich die Weise, auf die Impfstoffe zum Schutz von Kindern, Jugendlichen und Schwangeren angekauft

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

[2] Es handelt sich um eine Einrichtung öffentlichen Interesses mit Rechtspersönlichkeit (siehe das Dekret der Französischen Gemeinschaft vom 17. Juli 2002 ‚portant réforme de l'Office de la Naissance et de l'Enfance, en abrégé 'O.N.E.'').

werden, passt in die Zuständigkeit der Gemeinschaften hinsichtlich der „Tätigkeiten und Dienstleistungen im Bereich der Präventivmedizin“ (Artikel 5 § 1 I Absatz 1 Nr. 8 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 ‚zur Reform der Institutionen‘). Zu dieser Zuständigkeit müssen unter anderem der Gesundheitsschutz, insbesondere der Kinder- und Mutterschaftschutz, die schulärztlichen Untersuchungen sowie die Verbesserung des Gesundheitszustandes der Bevölkerung, die Früherkennung von ungesunden Zuständen anhand von klinischen Mitteln und die Bekämpfung gegen ansteckende und soziale Krankheiten gezählt werden[3]. Der Ankauf von Impfstoffen zur Vorbeugung der im Zusammenarbeitsabkommen aufgezählten ansteckenden Krankheiten gehört dazu.

Als Folge der Sechsten Staatsreform wurden die Zuständigkeiten der Gemeinschaften im Bereich der Gesundheitspolitik erweitert[4]. Dabei wurde die Zuständigkeit betreffend „jegliche Initiative im Bereich der Präventivmedizin“ zu den bestehenden Zuständigkeiten betreffend die „Tätigkeiten und Dienstleistungen im Bereich der Präventivmedizin“ hinzugefügt. Diese Hinzufügung betrifft die Übertragung einer Reihe von „föderalen Vorbeugungsinitiativen“, wie in der Begründung zu dem Vorschlag steht, der zum o.a. Sondergesetz geworden ist. Von Impfprogrammen, die die Föderalbehörde in der Vergangenheit durchgeführt hat, ist es zudem auch die Rede[5]. Offensichtlich wird damit beabsichtigt, dass solche Maßnahmen aufgrund der Gemeinschaftszuständigkeiten in diesem Bereich nicht mehr von der Föderalbehörde getroffen werden[6]. Aus dem Vorhergehenden ist folglich zu schließen, dass die Gemeinschaften auch nach der Sechsten Staatsreform immer noch für die Regelung im Zusammenarbeitsabkommen prinzipiell zuständig sind.

3.2. In Artikel 5 § 1 I Absatz 2 Nr. 2 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 wird jedoch bestimmt, dass die Föderalbehörde insbesondere für „die Vorbeugungsmaßnahmen auf nationaler Ebene“ zuständig bleibt. Dieser Zuständigkeitsvorbehalt zugunsten des Föderalstaats war bereits im ursprünglichen Text des Sondergesetzes vom 8. August 1980 vorgesehen.

Aus der parlamentarischen Vorarbeit zu diesem Sondergesetz kann geschlossen werden, dass mit dieser föderalen vorbehaltenen Zuständigkeit die obligatorischen Impfungen gemeint werden [7]. In diesem Punkt ist der Verfassungsgerichtshof davon ausgegangen, dass die Gemeinschaften im Rahmen ihrer Zuständigkeiten, präventive Impfungen - eventuell gemäß bestimmten Impfungschemen - durchzuführen, der der Föderalbehörde vorbehaltenen

---

[3] Begründung zum Entwurf, der zum Sondergesetz vom 8. August 1980 geworden ist, *Parl. Dok.*, Senat 1979-1980, Nr. 434/1, 6. Siehe auch den Bericht André-Pétry, *Parl. Dok.* Senat 1979-80, Nr. 434/2, 124-125, sowie den Bericht le Hardy de Beaulieu, *Parl. Dok.* Kammer 1979-80, Nr. 627/10, 52 und 58-59.

[4] Durch Artikel 6 des Sondergesetzes vom 6. Januar 2014 ‚über die Sechste Staatsreform‘ wurde Artikel 5 § 1 I des Sondergesetzes vom 8. August 1980 ersetzt.

[5] *Parl. Dok.* Senat. 2012-13, Nr. 5/2232, 1-42.

[6] *Ibid.*, 43.

[7] Bericht André-Pétry, *Parl. Dok.*, Senat 1979-80, Nr. 434-2, 125.

Zuständigkeit im Bereich der obligatorischen Impfungen nicht Abbruch tun dürfen, „indem etwa die Verabreichung dieser obligatorischen Impfungen irgendwie beeinträchtigt würde“[8].

3.3. Die einzige von der Föderalbehörde zur Zeit auferlegte Impfung ist die Poliomyelitis-Impfung. Die diesbezügliche Regelung steht in dem Königlichen Erlass vom 26. Oktober 1966 ‚zur Auferlegung der Poliomyelitis-Impfung‘[9] und in dem Ministeriellen Erlass vom 27. Oktober 1966, ‚zur Bestimmung der Art des bei der verpflichteten Poliomyelitis-Impfung zu verwendenden Impfstoffs‘[10]. Diese Erlasse erlegen die Poliomyelitis-Impfung auf und bestimmen die Altersgrenzen, in denen die Impfungen verabreicht werden müssen, die Art des zu verwendenden Impfstoffs, die Weise, auf die die über die betreffenden Kinder das Sorgerecht habenden Personen von der obligatorischen Impfung benachrichtigt werden, die Weise, auf die die Impfbescheinigung ausgestellt und der Gemeindeverwaltung übergeben wird, sowie die Weise, auf die mögliche Gegenanzeigen angegeben werden. Die Verstöße gegen diese Regeln werden bestraft[11].

Die Regelung im Zusammenarbeitsabkommen ist deutlich von diesen Vorschriften zu unterscheiden, die zu der föderalen vorbehaltenen Zuständigkeit im Bereich der Vorbeugungsmaßnahmen auf nationaler Ebene gehören. Das Zusammenarbeitsabkommen enthält tatsächlich keine einzige Maßnahme bezüglich der verpflichteten Verabreichung bestimmter Impfstoffe, der Zusammensetzung solcher obligatorischen Impfstoffe oder der Kontrolle der Verabreichung solcher Impfstoffe.

ALLGEMEINE BEMERKUNGEN

4. In der Präambel des Zusammenarbeitsabkommens wird der Angebotsaufruf erwähnt, der unter der Nummer 52710 BDA (Belg.) im Bulletin der öffentlichen Ausschreibungen vom 21. November 2014 und unter der Nummer 400653 JOUE Nr. 227 im Amtsblatt der Europäischen Union vom 25. November 2014 veröffentlicht wurde, und wird präzisiert, dass sich „dieser Auftrag auf eine Laufzeit von vier Jahren bezieht“.

Beabsichtigen die Verfasser des Zusammenarbeitsabkommens, dessen Durchführung auf die in der Präambel erwähnte Ausschreibung zu beschränken, so ist zu empfehlen, die Geltungsdauer des Zusammenarbeitsabkommens auf die Dauer der öffentlichen Ausschreibung zu beschränken. So kann Rechtsunsicherheit in Bezug auf der

[8] Verfassungsgerichtshof, 19. Dezember 1991, Nr. 40/91, 7.B.

[9] Dieser Erlass findet seine Rechtsgrundlage in Artikel 1 Absatz 1 Nr. 1 des Gesundheitsgesetzes vom 1. September 1945. Seit der Zuständigkeitsverteilung gehört dieses Gesetz aufgrund dessen, was darin geregelt wird, teilweise zum Zuständigkeitsbereich der Gemeinschaften und der Regionen, aber es kann angenommen werden, dass dieses Gesetz immer noch die Rechtsgrundlage des erwähnten Erlasses bildet, soweit es sich auf die föderale vorbehaltene Zuständigkeit im Bereich der Vorbeugungsmaßnahmen auf nationaler Ebene bezieht.

[10] Dieser Erlass findet seine Rechtsgrundlage in Artikel 2 des Königlichen Erlasses vom 26. Oktober 1966.

[11] Siehe die Artikel 5 und 6 des Gesundheitsgesetzes vom 1. September 1945, sowie Artikel 8 des Königlichen Erlasses vom 26. Oktober 1966.

Gültigkeit des Zusammenarbeitsabkommens nach dem Ablauf der Ausschreibung vermieden werden.

Wird hingegen damit beabsichtigt, die Geltungsdauer des Zusammenarbeitsabkommens zeitlich nicht zu beschränken, so kann der Hinweis auf die o.a. Ausschreibung besser aus der Präambel ausgelassen werden.

5. Der französische, der niederländische und der deutsche Text des Zusammenarbeitsabkommens stimmen in gewissen Punkten nicht völlig überein und sind dahingehend anzupassen, dass die drei originalen Fassungen völlig miteinander übereinstimmen. Beispielsweise können die folgenden Unterschiede erwähnt werden:

- im niederländischen Text von Artikel 3 Absatz 2 fehlt „(ONE)“ nach „de Franse Gemeenschap“;

- in derselben Bestimmung schreibe man im niederländischen Text „die bevoegd is om, …, alle bestellingen te plaatsen“ statt „die bevoegd is om, …, alle bestellingen uit te voeren“, um diesen Text mit dem französischen Text („à pouvoir procéder, …, à l’ensemble des commandes“) und mit dem deutschen Text („ermächtigt, …, sämtliche Aufträge zu vergeben“) in Übereinstimmung zu bringen;

- im deutschen Text von Artikel 3 Absatz 3 ist „allein verantwortlich“ statt “verantwortlich” zu schreiben, um den Text mit dem französischen Text („seule responsable“) und dem niederländischen Text („de enige verantwoordelijke“) in Übereinstimmung zu bringen;

- in dem niederländischen Text von Artikel 4 Absatz 2 schreibe man „de formaliteiten voor de oplevering“ statt „de nadere regels voor de oplevering“, um den Text mit dem französischen Text („les formalités de réception“) und dem deutschen Text („die Abnahmeformalitäten“) in Übereinstimmung zu bringen.

6. Aus der Erklärung der Beauftragten anlässlich des Begutachtungsantrags der Französischen Gemeinschaft über einen Vorentwurf eines Dekrets zur Zustimmung zu dem Zusammenarbeitsabkommen vom 18. Februar 2015[12] kann geschlossen werden, dass die Wirkung des Zusammenarbeitsabkommens vom 15. Juni 2011 am 31. August 2015 ablaufen würde, weil der öffentliche Auftrag, auf den sich dieses Zusammenarbeitsabkommen bezieht, an diesem Datum abläuft. Dies hat die Beauftragte der Deutschsprachigen Gemeinschaft bestätigt.

> „Das Zusammenarbeitsabkommen vom 28. Juni 2011 bezieht sich auf einen öffentlichen Auftrag, dessen maximale Laufzeit auf den 31. August 2015 festgelegt wurde. Siehe auch der 6. Erwägungsgrund des Zusammenarbeitsabkommens: ‘In der Erwägung, dass dieser Auftrag sich auf eine potenzielle Dauer von vier Jahren bezieht, wovon die beiden ersten Umsetzungsjahre (vom 1. September 2011 bis

[12] Darüber hat der Staatsrat am 31. März 2015 das Gutachten 57.183/VR abgegeben.

31. August 2013) einen festen Abschnitt und die beiden folgenden Jahre (vom 1. September 2013 bis 31. August 2015) einen bedingten Abschnitt bilden:'."

Im Zusammenarbeitsabkommen vom 15. Juni 2011 wird jedoch nicht bestimmt, dass es am 31. August 2015 außer Kraft tritt. Das Zusammenarbeitsabkommen muss folglich anhand eines von den Parteien des Zusammenarbeitsabkommens vom 15. Juni 2011, nämlich die Französische Gemeinschaft und die Deutschsprachige Gemeinschaft, zu schließenden getrennten Zusammenarbeitsabkommens aufgehoben werden. Auch diesem Zusammenarbeitsabkommen ist von den betreffenden Parlamenten zuzustimmen.

Wenn feststeht, dass das Zusammenarbeitsabkommen vom 15. Juni 2011 nach dem 21. November 2014 keine Rechtsfolge mehr gehabt hat, kann in dem von der Französischen Gemeinschaft und der Deutschsprachigen Gemeinschaft zu schließenden Zusammenarbeitsabkommen vorgesehen werden, dass diese Aufhebung zurückwirkt.

UNTERSUCHUNG DES ZUSAMMENARBEITSABKOMMENS

Präambel

7. In der Präambel des Zusammenarbeitsabkommens wird insbesondere auf Artikel 127 der Verfassung hingewiesen. Wie aus Artikel 1 des Zusammenarbeitsabkommens hervorgeht, bezieht sich das Abkommen jedoch nur auf die in Artikel 5 § 1 I des Sondergesetzes vom 8. August 1980 erwähnten personenbezogenen Angelegenheiten.

Da das Zusammenarbeitsabkommen sich nicht auf die in Artikel 127 der Verfassung erwähnten Angelegenheiten bezieht, ist der Hinweis auf diese Verfassungsbestimmung aus der Präambel auszulassen.

Artikel 1

8. Artikel 1 des Zusammenarbeitsabkommens bestimmt, dass das Abkommen die in Artikel 5 § 1 I des Sondergesetzes vom 8. August 1980 erwähnten Zuständigkeiten der Französischen Gemeinschaft und der Deutschsprachigen Gemeinschaft, sowie die in Artikel 75 des Sondergesetzes vom 12. Januar 1989 ‚über die Brüsseler Institutionen' erwähnten Zuständigkeiten der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission betrifft.

Diese letzte Bestimmung regelt eher die Verteilung der Aufträge zwischen den Mitgliedern des Vereinigten Kollegiums, als die Zuständigkeit der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission als solche. Wird damit beabsichtigt, auf die von der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission ausgeübten Gemeinschaftszuständigkeiten zu verweisen, so kann besser Artikel 63 Absatz 1 des Sondergesetzes vom 12. Januar 1989 erwähnt werden.

UNTERSUCHUNG DES ENTWURFS EINES ZUSTIMMUNGSDEKRETS

9. In der Begründung handelt es sich mehrmals um die „zentrale Beschaffungsstelle“, während es im Zusammenarbeitsabkommen selber von „zentrale Auftragsstelle“ die Rede ist. Die Beauftragte bestätigte, dass in der Begründung „zentrale Auftragsstelle“ gemeint wird. Um jede Verwirrung zu vermeiden, ist dies deshalb anzupassen.

DER KANZLER DER PRÄSIDENT

Greet VERBERCKMOES Jo BAERT

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

DER HAUPTKANZLER,

Danièle LANGBEEN