



Übersetzung

# STAATSRAT

## Gesetzgebungsabteilung

Gutachten 63.541/VR

vom 14. Juni 2018

über

einen Vorentwurf eines Dekrets der Deutschsprachigen  
Gemeinschaft ‘zur Billigung des Kooperationsabkommens  
zwischen dem Föderalstaat, den Gemeinschaften und den  
Regionen über die Prävention und das Management der  
Einbringung und Ausbreitung invasiver gebietsfremder Arten’

Am 22. Mai 2018 wurde der Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, von dem Minister für Bildung und wissenschaftliche Forschung der Deutschsprachigen Gemeinschaft darum gebeten, innerhalb einer Frist von dreißig Tagen, die auf fünfundvierzig Tage verlängert wurde\*, ein Gutachten über einen Vorentwurf eines Dekretes ‚zur Billigung des Kooperationsabkommens zwischen dem Föderalstaat, den Gemeinschaften und den Regionen über die Prävention und das Management der Einbringung und Ausbreitung invasiver gebietsfremder Arten‘ abzugeben.

Der Vorentwurf wurde von den vereinigten Kammern am 29. Mai 2018 untersucht. Die vereinigten Kammern setzten sich zusammen aus Marnix VAN DAMME, Kammerpräsident, Martine BAGUET, Kammerpräsident, Wilfried VAN VAERENBERGH, Chantal BAMPS, Bernard BLERO und Wanda VOGEL, Staatsräte, Greet VERBERCKMOES, Greffier, und Charles-Henri VAN HOVE, stellvertretender Greffier.

Der Bericht wurde von Anne VAGMAN, Erster Auditor, und Dries VAN EECKHOUTTE, Auditor, vorgelegt.

Das Gutachten, dessen Wortlaut nachstehend wiedergegeben ist, wurde am 14. Juni 2018 abgegeben.

\*

---

\* Diese Verlängerung ergibt sich aus Artikel 84 § 1 Absatz 1 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 85bis 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<sup>1</sup> sowie die Frage, ob die vorgeschriebenen Formvorschriften eingehalten worden sind, zu untersuchen.

\*

## UNTERSUCHUNG DES TEXTES DES KOOPERATIONSABKOMMENS

### Allgemeine Bemerkungen zu dem Kooperationsabkommen

2. Das vorliegende Kooperationsabkommen sieht einerseits vor, dass ausführende Kooperationsabkommen für die Regelung einer ganzen Reihe von im heutigen Kooperationsabkommen erwähnten Angelegenheiten abgeschlossen werden und andererseits, dass bestimmte Organe und Einrichtungen über gewisse Angelegenheiten entscheiden werden. Diese beiden Punkte werden im Gutachten nacheinander untersucht werden.

3.1. Artikel 5 des Kooperationsabkommens bestimmt, dass die Ausführung durch die ausführenden Kooperationsabkommen gemäß Artikel 92bis des Sondergesetzes vom 8. August 1980 ‚über institutionelle Reformen‘ gewährleistet wird und dass die Parteien diesen ausführenden Kooperationsabkommen zustimmen, sofern diese ihre Befugnisse gemäß Artikel 4 § 1 betreffen.

3.2. Im Kooperationsabkommen werden verschiedene Angelegenheiten erwähnt, über die ein oder mehrere ausführende Kooperationsabkommen abgeschlossen werden.

In Artikel 10 des Kooperationsabkommens wird bestimmt, dass ein ausführendes Kooperationsabkommen Verfahren und Modalitäten bezüglich des Funktionierens des Ausschusses bereitstellt. Weiter wird erläutert, dass das Abkommen das Verfahren der Vertretung, Koordinierung, Beratschlagung und Beschlussfassung in Bezug auf die koordinierten Aufgaben gemäß Artikel 7 § 2 einschließlich der Möglichkeit der schriftlichen Koordinierung, das Verfahren zur Beantragung einer Empfehlung des Nationalen Wissenschaftsrates für invasive gebietsfremde Arten, die Aufsicht über die allgemeine Funktion des Nationalen Wissenschaftssekretariats für invasive gebietsfremde Arten gemäß Artikel 7 § 3 und die Verfahren für die Teilnahme interessierter Parteien an der Besprechung bestimmter Punkte der Tagesordnung umfasst.

---

<sup>1</sup> Da es sich um einen Dekretvorentwurf handelt, wird unter „Rechtsgrundlage“ die Übereinstimmung mit den höheren Rechtsnormen verstanden.

In Artikel 16 § 3 des Kooperationsabkommens wird vorgesehen, dass ein ausführender Kooperationsvertrag die Ausführungsmodalitäten bezüglich der Anwerbung und des Statuts zweier Vollzeitbeschäftigten für das Nationale Wissenschaftssekretariat für invasive gebietsfremde Arten und für das Auftreten des Königlichen Belgischen Instituts für Naturwissenschaften als Gasteinrichtung des Nationalen Wissenschaftssekretariats festlegen wird.

In Artikel 23 zweiter Satz des Kooperationsabkommens wird angegeben, dass ein ausführendes Kooperationsabkommen die Modalitäten der Zusammenarbeit zwischen der Belgischen Biodiversitätsplattform und dem Nationalen Wissenschaftssekretariat für invasive gebietsfremde Arten festlegen wird.

In Artikel 32 des Kooperationsabkommens steht, dass die Parteien eine nationale Liste der invasiven gebietsfremden Arten in Form eines ausführenden Kooperationsabkommens annehmen können. Die in Artikel 7 Absatz 1 der IGA-Verordnung erwähnten Beschränkungen sind auf die in dieser nationalen Liste aufgenommenen Arten anwendbar. Jede zuständige Behörde entscheidet, ob die in den Artikeln 13 bis 17 und 19 bis 20 der IGA-Verordnung erwähnten Maßnahmen anzuwenden sind.

In Artikel 57 § 2 des Kooperationsabkommens wird bestimmt, dass die Modalitäten für die Koordinierung auf belgischer Ebene zur Erstellung des nationalen Umsetzungsberichts in einem ausführenden Kooperationsabkommen festgelegt werden, das gemäß Artikel 57 § 2 des Kooperationsabkommens Folgendes enthält:

„1° die Fristen für den Versand des in Absatz 1 genannten ersten Berichts der verantwortlichen Behörden an das Nationale Wissenschaftssekretariat;

2° die praktischen Modalitäten für die Zustellung des Berichts an die Europäische Kommission, unter anderem auf elektronischem Wege;

3° die Elemente aus den technischen Formaten für die Berichterstattung gemäß Artikel 24.4 der Verordnung (EU) Nr. 1143/2014, die ein inhaltliches, koordiniertes Vorgehen durch das Nationale Wissenschaftssekretariat verlangen, sowie die Elemente, die sich ausschließlich auf die Sammlung und Bündelung von Daten beziehen;

4° die praktischen Modalitäten bezüglich der vorgeschriebenen Informationen gemäß Artikel 24 der Verordnung (EU) Nr. 1143/2014 sowie die Modalitäten für die Berichterstattung dieser Elemente“.

3.3. Abgesehen von der Feststellung, dass einige der oben angeführten Delegationen relativ ausgedehnt beschrieben wurden (siehe zum Beispiel die Artikel 10 und 32 des Kooperationsabkommens), während andere Delegationen enger formuliert wurden (beispielsweise Artikel 57 § 2 des Kooperationsabkommens), ist zu bemerken, dass diese Delegationen sich auf die grundsätzlich dem Gesetzgeber vorbehaltene Angelegenheit im Bereich des Schutzes einer gesunden Umwelt (Artikel 23 Absatz 3 Nr. 4 der Verfassung) beziehen und das Recht auf die Achtung des Eigentums einschränken (Artikel 16 der Verfassung). Somit ist näher zu untersuchen, inwieweit die Delegationen sich auf in

Artikel 92bis § 1 Absatz 2 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 erwähnte Angelegenheiten beziehen.

3.4. Aus Artikel 92bis § 1 Absatz 2 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 geht hervor, dass Kooperationsabkommen, die sich - wie beim vorliegenden Kooperationsabkommen - auf durch Gesetz, Dekret oder Ordonnanz geregelte Angelegenheiten beziehen, oder die den Staat, die Gemeinschaften oder die Regionen belasten könnten oder die für jeden einzelnen Belgier bindend sein könnten, erst wirksam werden können, nachdem die betreffenden Gesetzgeber diesen Abkommen zugestimmt haben.

Die Notwendigkeit einer vorhergehenden Zustimmung setzt insbesondere voraus, dass die gemeinsamen Verpflichtungen, die die Vertragsparteien eingehen, insofern sie unter den Anwendungsbereich von Artikel 92bis § 1 Absatz 2 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 fallen, von den betreffenden Normgebern zum Zeitpunkt gekannt sein müssen, an dem sie ihre Zustimmung erteilen. Daraus ergibt sich, dass im Abkommen selber alle Regeln, die die Parteien binden, anzugeben sind, und dass das Abkommen um Regeln, die die gegebenenfalls mit dem Abkommen eingerichteten Organen annehmen würden, nicht ergänzt werden darf, mit Ausnahme der Regeln, die nicht in den Anwendungsbereich des Artikels 92bis § 1 Absatz 2 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 fallen, wie interne Regeln über die Arbeitsweise der Organe<sup>2</sup>.

3.5. Unter Berücksichtigung dieser Anforderung aus Artikel 92bis § 1 Absatz 2 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 hat der Sondergesetzgeber anlässlich der Sechsten Staatsreform beschlossen, flexiblere Instrumente für die Kooperation einzuführen, wie die gemeinsamen Dekrete und gemeinsamen Erlasse, die fortan in dem durch das Sondergesetz vom 6. Januar 2014 eingefügten Artikel 92bis/1 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 vorgesehen werden, oder die Möglichkeit für die in Artikel 92bis § 1 Absatz 2 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 erwähnten Kooperationsabkommen, nämlich diejenigen, denen der Gesetzgeber zugestimmt hat, vorzusehen, dass diese Instrumente aufgrund von ausführenden Kooperationsabkommen durchgeführt werden, die Wirkung haben, ohne dass die Billigung durch das Gesetz oder das Dekret erforderlich ist; diese Möglichkeit wird im neuen durch das Sondergesetz vom 6. Januar 2014 hinzugefügten Absatz 3 des o.a. Artikels 92bis § 1 vorgesehen.

Aufgrund der Finalität selber des Artikels 92bis § 1 Absatz 2 kann die Anforderung einer Billigung des Gesetzgeber jedoch nicht durch die fortan bestehende Möglichkeit einer Anwendung von ausführenden Kooperationsabkommen in den Fällen, in denen diese Anforderung erforderlich ist, ausgehöhlt werden oder weitgehend missachtet werden.

---

<sup>2</sup> Gutachten des Staatsrates 49.218/VR vom 1. März 2011 über einen Vorentwurf, der zum Dekret der Wallonischen Region vom 7. Juni 2012 ,zur Zustimmung zum Zusammenarbeitsabkommen zwischen dem Föderalstaat, der Flämischen Region, der Wallonischen Region und der Region Brüssel-Hauptstadt zur Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung chemischer Stoffe (REACH)' geworden ist (*Parl.Dok.* W.Parl. 2011-12, Nr. 589/1, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/49218.pdf>).

So sind die Absätze 2 und 3 des Artikels 92bis § 1 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 logischerweise nur begreiflich und miteinander vereinbar, wenn das Kooperationsabkommen, für das die Billigung des Gesetzgeber erforderlich ist, die wesentlichen Regeln der von ihm zu behandelnden Angelegenheit festlegt, während die darauffolgenden ausführenden Kooperationsabkommen nur die weniger wesentlichen oder technischen Aspekte regeln.

Mit anderen Worten enthält Artikel 92bis § 1 an sich ein Legalitätsprinzip hinsichtlich des gemäß dessen Absatz 2 vom Gesetzgeber zu billigenden Kooperationsabkommens.

Dieses Prinzip gilt umso mehr, als die im Kooperationsabkommen behandelte Angelegenheit sich auf dem Gesetzgeber vorbehaltene Angelegenheiten bezieht, wie es für die Errichtung von den Artikel 9 Absatz 2 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 unterliegenden gemeinsamen Einrichtungen öffentlichen Interesses der Fall ist<sup>3 4</sup>. Dies gilt auch, wenn das Kooperationsabkommen wie im vorliegenden Fall das in Artikel 23 der Verfassung verankerte Recht auf den Schutz einer gesunden Umwelt und das in Artikel 16 der Verfassung verankerte Eigentumsrecht betrifft.

Folglich kann die Ausführung durch ausführende Kooperationsabkommen im vorliegenden Abkommen nur vorgesehen werden, wenn es selber die wesentlichen Aspekte der Angelegenheit, die es regeln soll, regelt.

---

<sup>3</sup> Siehe zum Beispiel in diesem Sinne vor dem sechsten Staatsreform das Gutachten 45.023/2/V vom 8. September 2008 über einen Vorentwurf, der zum Dekret der Französischen Gemeinschaft vom 8. Januar 2009 'portant assentiment à l'accord de coopération-cadre relatif à la formation en alternance, conclu à Bruxelles le 24 octobre 2008 entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française' geworden ist (*Parl. Dok.*, Parl. Fr.Gem., 2008-2009, Nr. 615/1, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/45023.pdf>), das Gutachten 50.243/2 vom 26. September 2011 über einen Vorentwurf, der zum Dekret der Französischen Gemeinschaft vom 20. Dezember 2011 'portant assentiment à l'accord de coopération entre la Communauté française et la Région wallonne créant une Ecole d'Administration publique commune à la Communauté française et à la Région wallonne' (*Parl. Dok.*, Parl. Fr. Gem., 2011-2012, Nr. 281/1, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/50243.pdf>) und das Gutachten 50.244/2 vom 26. September 2011 über einen Vorentwurf, der zum Dekret der Wallonischen Region vom 26. Januar 2012 'zur Zustimmung zu dem zwischen der Französischen Gemeinschaft und der Wallonischen Region am 10. November 2011 abgeschlossenen Zusammenarbeitsabkommen zur Gründung einer der Wallonischen Region und der Französischen Gemeinschaft gemeinsamen Schule für öffentliche Verwaltung' geworden ist (*Parl. Dok.*, W. Parl., 2011-2012, Nr. 516/1, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/50244.pdf>).

<sup>4</sup> Siehe beispielsweise das nach der Sechsten Staatsreform in vereinigten Kammern am 31. Juli 2017 abgegebene Gutachten 60.720/VR/3-4 über einen Vorentwurf, der zum Dekret der Wallonischen Region vom 12. Oktober 2017 'zur Zustimmung zum Zusammenarbeitsabkommen zwischen dem Föderalstaat, der Flämischen Region, der Wallonischen Region, der Region Brüssel-Hauptstadt, der Flämischen Gemeinschaft, der Französischen Gemeinschaft und der Deutschsprachigen Gemeinschaft im Hinblick auf die teilweise Umsetzung der Richtlinie 2014/61/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 über Maßnahmen zur Reduzierung der Kosten des Ausbaus von Hochgeschwindigkeitsnetzen für die elektronische Kommunikation' geworden ist (*Parl. Dok.*, W. Parl., 2016-17, Nr. 862/1, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/60720.pdf>).

3.6. Unter Berücksichtigung des Obenstehenden muss die Anwendung späterer ausführender Kooperationsabkommen mit dem Legalitätsprinzip vereinbar sein, wie dies im vorliegenden Fall in den Artikeln 16 und 23 der Verfassung und in Artikel 92bis § 1 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 erwähnt wird.

Daraus ergibt sich, dass die wesentlichen Elemente der Verfahren und Modalitäten bezüglich der Arbeitsweise des Nationalen Ausschusses für invasive gebietsfremde Arten im Kooperationsabkommen selber geregelt werden müssen und dass diese Angelegenheit deshalb in einem wie in Artikel 10 des Kooperationsabkommens vorgesehenen ausführenden Kooperationsabkommen nicht vollständig geregelt werden kann.

Schließlich ist zu bemerken, dass die ausführenden Kooperationsabkommen, die das Kooperationsabkommen vorsieht, als Verordnungsbestimmungen im *Belgischen Staatsblatt* veröffentlicht werden müssen.

4.1. Zahlreiche Bestimmungen des Kooperationsabkommens übertragen dem Nationalen Ausschuss für invasive gebietsfremde Arten, dem Nationalen Wissenschaftsrat für invasive gebietsfremde Arten und dem Nationalen Wissenschaftssekretariat für invasive gebietsfremde Arten eine „Beschlussbefugnis“.

Bestimmte Beschlüsse oder Entwürfe dieser Organe werden zwar durch das vorliegende Abkommen der Interministeriellen Konferenz „Umwelt“ zur Genehmigung bzw. Beschlussfassung vorgelegt<sup>5</sup>; das ist aber nicht der Fall für die den o.a. Organen durch andere nachstehend aufgezählte Bestimmungen erteilten Befugnisse.

So wird für den Nationalen Ausschuss auf folgende Bestimmungen hingewiesen<sup>6</sup>:

1° Artikel 7 § 2 Nrn. 4, 5, 6, 7, 9, 11 und 15 in Bezug auf die Aufgaben des Ausschusses;

2° Artikel 26 über den Beschluss, gegebenenfalls eine Risikobeurteilung durchführen zu lassen, wobei der Antrag der Partei des Abkommens, dass vorgeschlagen wird, eine Art der Liste der invasiven gebietsfremden Arten von unionsweiter Bedeutung hinzuzufügen oder diese daraus zu streichen, bei Verweigerung des Ausschusses abgelehnt wird; wenn der Ausschuss diesem Antrag zustimmt, muss er selber beschließen, den Vorschlag gegebenenfalls bei der Europäischen Kommission einzureichen;

---

<sup>5</sup> Siehe zum Beispiel die Artikel 21 und 24 § 3 des Abkommens.

<sup>6</sup> Die Interministerielle Konferenz „Umwelt“ muss zwar über die Beschlüsse des Nationalen Ausschusses entscheiden, aber nur wenn keine Einigung erzielt werden kann (siehe Artikel 9 § 2 des Abkommens).

3° die Artikel 28, 29 und 31, durch die die Empfehlung des Ausschusses in Sachen Erteilung oder Einziehung der Genehmigung für die Parteien des Abkommens verbindlich ist, wobei diese Parteien je nach dem Fall die Genehmigung erteilen, ablehnen oder einziehen müssen, um der Empfehlung des Ausschusses zu folgen;

4° Artikel 38 § 2, in dem bestimmt wird, dass der Nationale Ausschuss die von den Parteien zu ergreifenden gemeinsamen Dringlichkeitsmaßnahmen festlegt;

5° die Artikel 42, 44 und 45, die den Ausschuss ermächtigen, die Kooperationsmaßnahmen in Bezug auf die invasiven gebietsfremden Arten mit Bedeutung für die Region und auf die in der Union gebietsfremden Arten zu bestimmen;

6° die durch die Artikel 48, 49 und 50 dem Ausschuss erteilten Beschlussbefugnisse.

Was den Nationalen Wissenschaftsrat betrifft, wird auf Artikel 14 hingewiesen, der sich auf die Geschäftsordnung des Rates bezieht.

Was das Nationale Wissenschaftssekretariat angeht, wird auf Artikel 15 Nrn. 12 und 13 über die Aufgaben des Sekretariats hingewiesen.

4.2. Die verschiedenen diesen Organen ohne Rechtspersönlichkeit erteilten Beschlussbefugnisse gehören, obwohl dies nicht immer einfach festzulegen ist, zur Ausübung einer individuellen Entscheidungsbefugnis<sup>7</sup> oder zur Ausübung einer Verordnungsbefugnis<sup>8-9</sup>.

Was die Erteilung von Verordnungsbefugnissen betrifft, sind aber die aus der politischen Verantwortung der Minister abgeleiteten Prinzipien und dem Prinzip der Einheit der Verordnungsbefugnis innerhalb jeder Körperschaft weder mit der Erteilung einer Verordnungsbefugnis an Bedienstete einer Verwaltung noch – *a fortiori* - mit der Erteilung einer solchen Befugnis an aus Bediensteten und Dritten zusammengesetzte Organe, die für ihre Handlungen vor den Vertretern der Nation nicht politisch verantwortlich sind, vereinbar. Eine Subdelegation an solche Behörden ist nur ausnahmsweise denkbar, wenn sie die Festlegung von Maßnahmen rein administrativer Art bzw. hauptsächlich technischer Art betrifft<sup>10</sup>. In diesem Fall weist die Angelegenheit zwar deutliche wissenschaftliche Aspekte

---

<sup>7</sup> Zum Beispiel die dem Ausschuss in Sachen Genehmigungen durch die Artikel 28, 29 und 31 erteilten Befugnisse.

<sup>8</sup> Zum Beispiel Artikel 7 § 2 Nr. 5, in dem bestimmt wird, dass der Nationale Ausschuss „über die Beseitigungs-, Kontroll- und Eindämmungsmaßnahmen, die in Bezug auf weitverbreitete Arten ergriffen werden müssen, wenn mehr als eine Partei beteiligt ist“, beschließt.

<sup>9</sup> Zum Beispiel die durch Artikel 26 § 2 dem Nationalen Ausschuss erteilten Befugnisse (siehe jedoch die nachstehende besondere Bemerkung zu den Artikeln 25 und 26 des Abkommens).

<sup>10</sup> Siehe zum Beispiel das Gutachten 51.988/2 vom 26. September 2012 über einen Entwurf, der zum Königlichen Erlass vom 22. Oktober 2012 „zur Festlegung des Verfahrens in Bezug die Zulassung der besonderen Berufsbezeichnung eines Krankenhausapothekers“ geworden ist, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/51988.pdf>; siehe ebenfalls das Gutachten 59.085/3 vom 7. April 2016 über einen Entwurf, der zum Königlichen Erlass vom 16. Juni 2016 „zur Abänderung des Königlichen Erlasses Nr. 1 vom 29.

auf, aber die durch das Kooperationsabkommen zu übertragenden Befugnisse sind im Hinblick auf das Eigentumsrecht und auf das Recht auf den Schutz einer gesunden Umwelt, die durch die Artikel 16 und 23 der Verfassung garantiert sind, so wichtig, dass man nicht behaupten kann, dass die betreffenden Übertragungen sich auf „Maßnahmen rein administrativer Art“ beziehen, oder dass sie alle „hauptsächlich technischer Art“ sind.

Demzufolge sind die in den o.a. Bestimmungen enthaltenen Übertragungen einer Verordnungsbefugnis an die besagten Organe nicht annehmbar und können nur an eine oder mehrere für ihre Handlungen politisch verantwortliche Behörden zugewiesen werden.

Diesbezüglich könnte die Tatsache, dass die Interministerielle Konferenz „Umwelt“ über Verordnungsmaßnahmen entscheiden soll (in der heutigen Fassung des vorliegenden Abkommens) bzw. sollte (infolge der am vorliegenden Abkommen gemäß den vorhergehenden Bemerkungen vorgenommenen Änderungen), diese Schwierigkeit beseitigen.

Vorbehaltlich der o.a. allgemeinen Bemerkung über die ausführenden Zusammenarbeitsabkommen sind die Verordnungsmaßnahmen zur Ausführung eines von dem Gesetzgeber gebilligten Zusammenarbeitsabkommens jedoch gemäß Artikel 92bis § 1 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 im Wege eines ausführenden Zusammenarbeitsabkommens zu ergreifen<sup>11</sup>.

5. Es wird empfohlen, den Text des Kooperationsabkommens in redaktioneller und gesetzgebungstechnischer Hinsicht nochmals einer gründlichen Untersuchung zu unterziehen. Man kann zum Beispiel auf Folgendes verweisen:

- in Artikel 1 Nr. 2 sind die Wörter „im Folgenden Verordnung (EU) Nr. 1143/2014“ zu streichen;

- im Niederländischen Text von Artikel 1 Nr. 5 ist nach den Wörtern „door België of“ das Wort „door“ einzufügen;

- in Artikel 2 § 2 Punkt i) sind die Wörter „im Folgenden die „nationale Liste“ genannt“ zu streichen (siehe nämlich Artikel 1 Punkt 4);

- in Artikel 2 § 3, Punkt m) sind die Wörter „von den Parteien“ durch die Wörter „einer der Parteien“ zu ersetzen;

- in Artikel 7 § 2 Punkt 7 ist die Bezugnahme auf Artikel 18 der Verordnung (EU) Nr. 1143/2014 durch einen Hinweis auf Artikel 17 dieser Verordnung zu ersetzen;

---

Dezember 1992 über Maßnahmen im Hinblick auf die Gewährleistung der Zahlung der Mehrwertsteuer in Bezug auf die Ausstellung eines Kassenzettels über ein Registrierkassensystem im Horeca-Sektor“ geworden ist.

<sup>11</sup> Wie in Artikel 32 des Abkommens hinsichtlich der Verabschiedung der nationalen Liste der invasiven gebietsfremden Arten, aber nicht in den Artikeln 33 und 34 über die Änderung dieser Liste vorgesehen wird.

- in Artikel 7 § 2 Punkt 15 ist zu präzisieren, dass Artikel 22 „der Verordnung (EU) Nr. 1143/2014“ gemeint wird;
- im Niederländischen Text von Artikel 21 § 3 sind die Wörter „Interministeriële CIE“ durch „ICL“ zu ersetzen;
- in Artikel 26 § 1 Absatz 1 ist „§ 1“ durch „Absatz 1“ zu ersetzen;
- die Einteilung von Kapitel 3 „Nationale Liste“ von Titel IV ist dahingehend zu revidieren, dass kein Artikel aus der Einteilung in Abteilungen ausgelassen wird; außerdem ist die erste dieser Abteilungen als „Abteilung 1“ und nicht, wie im Vorentwurf erwähnt wird, als „Abteilung 3“ zu nummerieren.
- in Artikel 35 fehlt ein Paragraph 2;
- In der Abteilung 4 (man lese : 2), ‚Mitteilung‘ muss der niederländische Text mit einem neuen Artikel anfangen (und also nicht mit einem Paragraphen 4 von Artikel 35);
- in Artikel 37 fehlt ein Paragraph 1;
- in Artikel 37 § 1 Absatz 1 ist „Artikel 15, Absatz 1, 2°“ durch „Artikel 15 § 2 Absatz 2 Nr. 2“ zu ersetzen;
- in Artikel 37 § 1 Absatz 2 ist „Artikel 24, Absatz 2“ durch „Artikel 24 § 3“ zu ersetzen;
- in Artikel 37 § 1 Absatz 2 Nr. 7 kommen die Wörter „si applicable“ im deutschen und im niederländischen Text nicht vor;
- in Artikel 38 § 2 Absatz 2 ist das Wort „anderen“ zu streichen (siehe nämlich die Definition in Artikel 1 Nr. 1);
- in Artikel 39 § 2 und § 5 Absätze 2 und 3 sind die Wörter „dreizehn Tagen“ jedes Mal durch die Wörter „dreißig Tagen“ zu ersetzen;
- in Artikel 40 § 4 sind die Wörter „dreizehn Monaten“ durch „dreißig Monaten“ zu ersetzen;
- in Artikel 47 sind nach den Wörtern „unverzüglich an die Europäische Kommission“ die Wörter „und unterrichtet die Mitgliedstaaten“ hinzuzufügen (siehe nämlich Artikel 16 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 1143/2014);
- in der Überschrift von Titel IX sind die Wörter „Haftung und“ zu streichen;
- in Artikel 52 § 2 sind die Wörter „sofern sie sich auf alle Befugnisse der beitragenden Parteien“ durch die Wörter „sofern sie sich auf die Befugnisse aller beitragenden Parteien“ zu ersetzen.

6. Das gesamte Kooperationsabkommen ist im Lichte dieser Bemerkungen zu revidieren.

#### BESONDERE BEMERKUNGEN ZUM KOOPERATIONSABKOMMEN

##### Artikel 4

7. Artikel 4 § 1 des Kooperationsabkommens bestimmt:

„Die Parteien führen die Bestimmungen des vorliegenden Kooperationsabkommens aus unter Berücksichtigung der Befugnisse, die sie gemäß dem Sondergesetz vom 08. August 1980 über institutionelle Reformen erhalten haben“.

In dieser Bestimmung wird aus den Augen verloren, dass andere Rechtsinstrumente die Verteilung der Zuständigkeiten zwischen den verschiedenen Zuständigkeitsebenen in Belgien regeln: so werden weder die Verfassung, noch das Sondergesetz vom 12. Januar 1989 ‚über die Brüsseler Institutionen‘, noch das Gesetz vom 31. Dezember 1983 ‚über institutionelle Reformen für die Deutschsprachige Gemeinschaft‘ erwähnt.

Grundsätzlich wird jede der Parteien des Abkommens selbstverständlich bei dessen Durchführung den durch die gesamten o.a. höheren Rechtsnormen vorgeschriebenen zuständigkeitsverteilenden Regeln folgen müssen.

Artikel 4 § 1 ist überflüssig und gibt außerdem Anlass zur Verwirrung. Er ist also auszulassen.

Aus ähnlichen Gründen gilt dasselbe für die Wörter „solange sie sich an die Regeln in Absatz 1 über die Verteilung der Verantwortung“ und *mutatis mutandis* für die Wörter „und europäisches Recht hält“ in Paragraph 2 der untersuchten Bestimmung.

Artikel 5 Absatz 2 des Kooperationsabkommens ist dementsprechend zu revidieren.

##### Artikel 7

- 8.1. Um Erläuterungen gebeten über das, was in Artikel 7 § 2 Punkt 2 des Kooperationsabkommens gemeint wird, in dem die Bedingungen durch die Konjunktionen „oder“ ... „und“ ... „oder“ miteinander verbunden werden, antwortete der Beauftragte:

„Il convient de lire cette disposition en deux temps.

Le premier volet vise à déterminer les deux types d'espèces concernées (espèces UE ou espèces de la liste nationale) et est repris comme suit dans le libellé ‘het formuleren van een advies over de vergunningsaanvragen vermeld in artikel 8 en

9 van de IUS Verordening indien deze betrekking hebben op eenzelfde voor de Unie zorgwekkende invasieve uitheemse soort of op eenzelfde invasieve uitheemse soort uit de nationale lijst’.

Le OF est donc alternatif entre les deux types d’espèces.

Le deuxième volet ajoute un critère cumulatif au premier volet et vise lui aussi deux cas de figure : ‘en door dezelfde aanvrager ingediend worden bij meer dan een partij of duidelijk aan elkaar gekoppeld’.

Le OF est donc alternatif entre le type de demande.

1° cas de figure : une même demande concerne à la fois l’autorité fédérale (demande d’importation) et une région (demande de détention) – par ex le Zoo d’Anvers fait une demande d’importation d’une espèce interdite au niveau UE et fait concomitamment la même demande au niveau flamand pour la détention.

2° cas de figure : il n’y a pas deux demandes identiques introduites concomitamment aux autorités mais vu les espèces concernées et le nombre d’espèces (ou vu le nom de l’importateur/détenteur final), le Comité IAS peut en inférer qu’il s’agit en fait des mêmes espèces“.

Es ist zu empfehlen, dass im Text des Kooperationsabkommens präzisiert wird, dass der Text in zwei Phasen zu lesen ist. Diesbezüglich kann erwogen werden, Gedankenstriche für die kumulativ zu lesenden Bedingungen zu benutzen, wobei in jedem der Gedankenstriche zwei alternative Bedingungen aufgenommen werden.

8.2. Zu der Rechtsposition des in Artikel 7 § 2 Punkt 12 a) erwähnten Mitglieds befragt, erklärte der Beauftragte, dass das betreffende Mitglied Belgien nicht als Mitgliedstaat vertritt (also *nicht* „Belgien ... vertritt“), sondern nur als Sachverständiger auftritt:

„La Belgique n’intervient nullement dans le fonctionnement du Forum scientifique et l’expert désigné par la Belgique ne passe pas par une autorité publique pour valider ses opinions“.

Es wird empfohlen, den Text des Kooperationsabkommens in dem von dem Beauftragten erwähnten Sinne anzupassen, und die Wörter „des effektiven Mitglieds, das Belgien im Europäischen Ausschuss vertritt“ durch die Wörter „des effektiven belgischen Mitglieds im Europäischen Ausschuss“ zu ersetzen.

## Artikel 8

9. Artikel 8 § 1 Nr. 1 des Kooperationsabkommens bestimmt, dass der Ausschuss einen Vorsitzenden zählt, der von und unter den Mitgliedern des Ausschusses anhand des Prinzips eines rotierenden Vorsitzes zwischen den in den Punkten 2 bis 5 genannten Einrichtungen gewählt wird. Über die Frage, ob der Vorsitzende weiter als Vertreter seiner zuständigen Behörde auftritt oder nicht, erklärte der Beauftragte, dass beide Hypothesen im Text des Kooperationsabkommens offen bleiben:

„Le président est l’un des membres du Comité désignés par l’une des autorités visés sous 2 à 5. La disposition n’exclut pas qu’il soit remplacé en tant que

représentant de l'administration qui l'a désigné, notamment si plusieurs représentants ont été désignés par son administration“.

Diese Erläuterung sollte in der Begründung aufgenommen werden.

### Artikel 12 bis 14

10.1. Die Zusammensetzung des Nationalen Wissenschaftsrats für invasive gebietsfremde Arten ruft Kritik und Fragen hervor.

10.2. Es wird ein Ungleichgewicht in der Vertretung der verschiedenen Zuständigkeitsebenen des Rates festgestellt. Neben dem Nationalen Wissenschaftssekretariat für invasive gebietsfremde Arten, verfügen demnach auch die Wallonische Region und die Region Brüssel-Hauptstadt über ein Mitglied, während die Föderalbehörde über zwei Mitglieder und die Flämische Behörde über drei Mitglieder verfügen.

Dieses Ungleichgewicht in der Vertretung könnte zwar ausgeglichen werden, indem eine Minimalzahl der so bestimmten Mitglieder („wenigstens“) vorgesehen wird, aber Artikel 12 des Abkommens enthält keine Bestimmung, die gewährleisten kann, dass die Bezeichnung mehrerer Mitglieder durch eine gleiche Zuständigkeitsebene eine gleichgewichtige Vertretung von jeder dieser Ebenen ermöglichen muss. Mehr noch, die Tatsache, dass die Zahl der Mitglieder pro Zuständigkeitsebene größer als eins sein kann, könnte die Übervertretung einer von diesen Ebenen verstärken.

Zwar sind die in Paragraph 1 Nrn. 7 und 8 genannten Mitglieder der Föderalbehörde und der Flämischen Behörde Mitglieder für die mit marinen Arten in Zusammenhang stehenden Aspekte, was die Föderalbehörde betrifft, und für Aspekte, die mit Arten in den Flussmündungen und den marinen Arten in Zusammenhang stehen, was die Flämische Behörde betrifft. Dennoch ist die Tragweite dieser Beschränkung nicht deutlich: bedeutet dies, dass die betroffenen Mitglieder bei der Versammlung der Nationalen Wissenschaftsrat für die anderen Aspekte sich der Stimme enthalten oder abwesend sein werden? Werden sie dann für das in Artikel 13 des Abkommens festgelegte Anwesenheitsquorum berücksichtigt werden oder nicht?

Schließlich könnte das oben erwähnte Ungleichgewicht durch die Ernennung des in Artikel 12 § 1 Nr. 11 erwähnten Mitglieds („jede andere Person in der Eigenschaft eines wissenschaftlichen Sachverständigen, die einer belgischen öffentlichen wissenschaftlichen Einrichtung angehört, auf Vorschlag des Nationalen Wissenschaftsrates“) noch größer werden, da in der untersuchten Regelung nicht verdeutlicht wird, welche Behörde diese Person anweisen wird.

Dieses Ungleichgewicht bleibt nicht ohne Folgen und könnte sich noch verstärken, insofern Artikel 13 des Abkommens vorsieht, dass der Nationale Wissenschaftsrat sich nur rechtsgültig versammeln kann, wenn neben dem Vorsitzenden und dem Nationalen

Wissenschaftssekretariat für invasive gebietsfremde Arten wenigstens drei Viertel der Mitglieder anwesend sind.

Zwar bestimmt Artikel 11 Paragraph 3 des Abkommens, dass „[d]er Nationale Wissenschaftsrat [...] die in Absatz 2 genannten Empfehlungsentwürfe und alle anderen damit in Zusammenhang stehenden wissenschaftlichen Informationen, die vom Nationalen Wissenschaftssekretariat für invasive gebietsfremde Arten vorgelegt werden, im Konsens [beurteilt]“, und dass „[b]ei fehlendem Konsens [...] die verschiedenen formulierten wissenschaftlichen Standpunkte in die Empfehlung des Nationalen Wissenschaftsrates übernommen [werden]“. Nichtsdestotrotz kann mit dieser Bestimmung die Schwierigkeit nicht überwunden werden, die durch das Anwesenheitsquorum von drei Vierteln der Mitglieder entsteht, und die aus den o.a. Gründen das Ungleichgewicht in der Vertretung der Zuständigkeitsebenen schaffen oder vergrößern könnte.

10.3. Unter Berücksichtigung der o.a. Bemerkungen ist dafür zu sorgen, dass die Zusammensetzung des Nationalen Wissenschaftsrates für invasive gebietsfremde Arten eine ausgewogene Arbeitsweise nicht verhindert. Außerdem empfiehlt es sich, diesbezüglich eine Erläuterung bezüglich der Arbeitsweise dieses Rates in die Begründung aufzunehmen.

#### Artikel 15

11. Um Erläuterungen darüber gebeten, welches „Dokument“ in Artikel 15 § 2 Nr. 13 des Kooperationsabkommens gemeint wird, hat der Beauftragte verdeutlicht, dass man unter „Dokument“ den „Nachweis“ in Artikel 4 Absatz 4 c) der IGA-Verordnung verstehen muss.

Eines guten Verständnisses der Bestimmung halber wäre es jedoch ratsam, diese Verdeutlichung in die Begründung aufzunehmen.

#### Artikel 25 bis 26

12. Um Erläuterungen über Artikel 25 Absatz 2 des Zusammenarbeitsabkommens gebeten, der bestimmt, dass das in Artikel 24 § 2 und § 3 genannte Verfahren entsprechende Anwendung findet, während Artikel 26 des Kooperationsabkommens ein gründlich verschiedenes Verfahren vorsieht, antwortete der Beauftragte Folgendes:

„Nous avons fait référence à 24§2 et §3 afin de limiter les redondances et éviter de reprendre 24§2 et §3 sous l'article 26. Pour une demande de listage qui vient d'une partie, il faut donc respecter outre l'article 25 et 26, l'article 24§2 et §3. Comme cela vise une demande faite par la Belgique, le travail d'analyse scientifique est plus important pour le Comité qui doit déterminer s'il convient ou non de faire une analyse des risques. Ceci est différent de l'article 24 où la Belgique est saisie d'un dossier complet où seule il lui est demandé d'y réagir et de prendre position“.

Diese Verdeutlichung sollte in der Begründung aufgenommen werden.

13. Die Antwort auf der Frage, ob die Genehmigung der Interministeriellen Konferenz „Umwelt“ für die in Artikel 26 des Kooperationsabkommens genannten Beschlüsse des Ausschusses erforderlich ist, ist nicht deutlich : obwohl Artikel 25 Absatz 2, der das in Artikel 24 §§ 2 und 3 des Abkommens vorgesehene Verfahren für anwendbar erklärt, zu verstehen gibt, dass die Antwort positiv ist, suggeriert das durch Artikel 26 eingeführte Verfahren das Gegenteil.

Darüber befragt, hat die beauftragte Beamtin Folgendes geantwortet:

„En fait, il y a deux processus décisionnels qui s’additionnent et qui doivent se lire ensemble :

celui du Comité tel que prévu à l’article 26 : une fois que le Comité reçoit l’analyse des risques, il doit lui-même décider sur base de son expertise et sur base des résultats si elle peut justifier une demande de listage ou de retrait par la Belgique.

le comité soumet ensuite à la CIE sa proposition et la CIE décide d’approuver ou non. Comme le prévoit l’article 21, seuls l’inscription ou le retrait doivent passer en CIE (il faut donc que le Comité détermine en amont ce qui peut être inscrit conformément au règlement ou retiré). Comme dans toute décision de la CIE, il y aura cependant une note explicative reprenant l’ensemble des demandes faites“.

Artikel 26 des Kooperationsabkommens ist dahingehend zu revidieren, dass jede Zweideutigkeit über das in jedem der betroffenen Fälle anwendbare Verfahren aus dem Weg geräumt wird.

#### Artikel 29

14. Um Erläuterungen über die Frage gebeten, warum in Artikel 29 Absatz 2 des Kooperationsabkommens auf „Artikel 8.2 und 8.3 der Verordnung (EU) Nr. 1143/2014“ hingewiesen wird, antwortete der Beauftragte wie folgt:

„Artikel 8.2 en 8.3 zijn ook nog nuttig wanneer de vergunning geschorst wordt. Stel dat een vergunning van een bedrijf voor een bepaalde of onbepaalde duur geschorst wordt en haar activiteiten niet mag verder zetten, dan nog zal zij moeten zorgen dat de exoten in dergelijke omstandigheden bewaard of vervoerd worden dat zij geen risico inhouden voor de omgeving en dergelijke. Hetzelfde lijkt ons aan de orde te zijn wanneer een vergunning ingetrokken wordt. In dat geval moeten de voorwaarden bij vervoer van de exoten nageleefd worden, bijvoorbeeld wanneer het bedrijf zich ontdoet van de exemplaren waarvoor de vergunning ingetrokken wordt“.

Diese Erläuterung sollte in der Begründung aufgenommen werden.

#### Artikel 37

15. Darüber befragt, wer gemäß Artikel 37 Absatz 2 Nrn. 5 bis 9 des Kooperationsabkommens über die in dem Identifikationsblatt aufzunehmenden Maßnahmen beschließt, antwortete der Beauftragte wie folgt:

„Il s’agit de propositions réalisées par le secrétariat scientifique sur base des éléments disponibles dans l’analyse de risque et dans la littérature scientifique. Cette fiche signalétique/descriptive est ensuite validée par le Conseil et aura valeur d’avis pour les mesures qui devraient être prises par le Comité une fois que l’inscription de l’espèce sur la liste européenne sera effective“.

Diese Verdeutlichung sollte in der Begründung aufgenommen werden.

#### Artikel 42

16. Um nähere Erläuterungen über die Frage gebeten, ob in Artikel 42 des Kooperationsabkommens nicht auch eine Zusammenarbeit mit Drittländern wie in Artikel 22 Absatz 2 der IGA-Verordnung vorgesehen werden muss, erklärte der Beauftragte:

„Vu la situation géographique de la Belgique, on a pensé logiquement aux États membres de l’UE limitrophes. Il n’était donc pas nécessaire de prévoir des OK avec des pays tiers. Avec le BREXIT, la donne peut en effet un peu changer. L’article 7, 15° pourrait être utilement utilisé en cas de besoin avec des pays tiers“.

Diese Erläuterung sollte in der Begründung aufgenommen werden.

#### Artikel 58

17. Der Beauftragte erklärte, dass das Kooperationsabkommen für eine unbestimmte Dauer abgeschlossen wird (und nicht für einen erneuerbaren Zeitraum von fünf Jahren):

„Oui. Exact. Il y a cependant une évaluation cinq ans à partir de son entrée en vigueur. Si l’évaluation est positive, l’Ok de coopération continue de fonctionner. Si l’évaluation est négative ou s’il y a lieu de modifier certaines dispositions, le texte pourra être revu et remplacé par un autre accord“.

Diese Verdeutlichung sollte in der Begründung aufgenommen werden.

UNTERSUCHUNG DES VORENTWURFS EINES ZUSTIMMUNGSDEKRETS

18. Der Titel und der einzige Artikel des Dekretvorentwurfs sind um eine Bezugnahme auf das Datum des Kooperationsabkommens, nämlich den 20. März 2018, zu ergänzen.

DER GREFFIER

DER PRÄSIDENT

Charles-Henri VAN HOVE

Marnix VAN DAMME

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

Der Chefgreffier,

Gregory DELANNAY