



Übersetzung

STAATSRAT

Gesetzgebungsabteilung

Gutachten 64.193/1
vom 4. Oktober 2018

über

einen Vorentwurf eines Dekretes der Deutschsprachigen
Gemeinschaft ,zur Billigung des Zusammenarbeitsabkommens
vom 30. Mai 2018 zwischen der Flämischen Gemeinschaft, der
Wallonischen Region, der Gemeinsamen
Gemeinschaftskommission und der Deutschsprachigen
Gemeinschaft bezüglich der Schaffung eines interregionalen
Organs für die Familienleistungen‘

Am 29. August 2018 wurde der Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, von dem Minister für Familie, Gesundheit und Soziales der Deutschsprachigen Gemeinschaft darum gebeten, innerhalb einer Frist von dreißig Tagen ein Gutachten über einen Vorentwurf eines Dekretes der Deutschsprachigen Gemeinschaft ‚zur Billigung des Zusammenarbeitsabkommens vom 30. Mai 2018 zwischen der Flämischen Gemeinschaft, der Wallonischen Region, der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission und der Deutschsprachigen Gemeinschaft bezüglich der Schaffung eines interregionalen Organs für die Familienleistungen‘ abzugeben.

Der Vorentwurf wurde von der ersten Kammer am 2. Oktober 2018 untersucht. Die Kammer setzte sich zusammen aus Marnix VAN DAMME, Kammerpräsident, Wilfried VAN VAERENBERGH und Chantal BAMPS, Staatsräte, und Wim GEURTS, Greffier.

Der Bericht wurde von Brecht STEEN, Erster Auditor-Abteilungsleiter, vorgelegt.

Das Gutachten, dessen Wortlaut nachstehend wiedergegeben ist, wurde am 4. Oktober 2018 abgegeben.

*

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 Rechtsgrundlage¹ sowie die Frage, ob die vorgeschriebenen Formvorschriften eingehalten worden sind, zu untersuchen.

*

TRAGWEITE DES DEKRETVORENTWURFS

2. Der vorliegende Vorentwurf eines Dekretes der Deutschsprachigen Gemeinschaft zielt darauf ab, dem Zusammenarbeitsabkommen vom 30. Mai 2018 zwischen der Flämischen Gemeinschaft, der Wallonischen Region, der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission und der Deutschsprachigen Gemeinschaft zuzustimmen, mit dem - wie in dessen Titel angegeben wird - ein interregionales Organ für die Familienleistungen geschaffen wird.

Außer einigen Begriffsbestimmungen (Kapitel 1) enthält das Zusammenarbeitsabkommen vom 30. Mai 2018 Bestimmungen über die Schaffung (Kapitel 2), die Zwecke und Aufträge (Kapitel 3), die Zusammensetzung, den Vorsitz und die Funktionsweise (Kapitel 4), die Finanzierung und das Budget (Kapitel 5) des interregionalen Organs für die Familienleistungen, sowie zwei Schlussbestimmungen (Kapitel 6).

UNTERSUCHUNG DES ZUSAMMENARBEITSABKOMMENS

ALLGEMEINE BEMERKUNGEN

I. Einhaltung von Artikel 94 § 1bis Absatz 5 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 „zur Reform der Institutionen“

3.1. Gemäß Artikel 4 Nr. 1 des Zusammenarbeitsabkommens vom 30. Mai 2018 besteht der Auftrag der dadurch errichteten Vereinigung in der „Verwaltung des Katasters, der Trivia-Anwendung und der Datenflüsse im Sinne der Artikel 5 und 8 des Zusammenarbeitsabkommens vom 6. September 2017 zwischen der Flämischen Gemeinschaft, der Wallonischen Region, der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission und der Deutschsprachigen Gemeinschaft bezüglich den Angliederungsfaktoren, der Verwaltung der Altlasten, des Datenaustausches im Bereich der Familienleistungen und der Bedingungen für die Zuständigkeitsübertragung zwischen den Kindergeldkassen“.

Der in Artikel 4 Nr. 6 erwähnte Auftrag bezieht sich ebenfalls auf den Datenaustausch im Rahmen der Familienleistungen.

3.2. In den Gutachten 62.943/VR, 63.236/1 und 63.500/2, die am 28. Juni 2018, 4. Juli 2018 bzw. 11. Juli 2018 über das Flämische Dekret, das Dekret der Deutschsprachigen Gemeinschaft und das Wallonische Dekret zur Billigung des o.a. Zusammenarbeitsabkommens

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

vom 6. September 2017 abgegeben wurden und die ebenfalls Bestimmungen über die Verwaltung und den Datenaustausch - insbesondere durch das Kataster - enthalten, hat der Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, Folgendes bemerkt:

„(...) Kapitel 4 des Zusammenarbeitsabkommens bezieht sich auf den ‚Datenaustausch und [die Daten]speicherung‘.

Was den Austausch und die Zentralisierung von Daten über Familienleistungen betrifft, ist Artikel 94 § 1bis Absatz 5 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 ‚zur Reform der Institutionen‘ (SGRI) zu beachten. Diese Bestimmung lautet wie folgt:

„Die Gemeinschaften und die Gemeinsame Gemeinschaftskommission schließen ein Zusammenarbeitsabkommen über den Austausch oder die Zentralisierung von Daten ab. Sofern das Zusammenarbeitsabkommen sich auf den Zeitraum vor dem 1. Januar 2020 bezieht, ist die Föderalbehörde ebenfalls Vertragspartei. Solange dieses Zusammenarbeitsabkommen nicht abgeschlossen worden ist, sind die in Absatz 1 erwähnten öffentlichen Einrichtungen mit der Verwaltung des Austauschs und der Zentralisierung der Daten beauftragt.

Bei Anwendung des dritten Satzes von Absatz 5 kann in einem im Ministerrat beratenen Königlichen Erlass bestimmt werden, welche öffentliche Einrichtung die Verwaltung des Austauschs und der Zentralisierung der Daten fortführt‘.

Aus Artikel 13 des Zusammenarbeitsabkommens geht hervor, dass das Zusammenarbeitsabkommen im Prinzip ‚bei der ersten Übernahme‘ in Kraft tritt. Die ‚Übernahme‘ wird in Artikel 1 Nr. 11 des Zusammenarbeitsabkommens als ‚die Übernahme der Verwaltung und Auszahlung durch die Gebietskörperschaften, an dem Datum, das durch die gemäß den Bestimmungen des Artikels 94 § 1bis Absatz 4 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen ausgestellte Notifizierung der jeweiligen Gebietskörperschaft festgelegt wird‘ definiert.

Aus den von ihren jeweiligen Parlamenten angenommenen Dekreten, nämlich das Dekret der Flämischen Gemeinschaft ‚tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid‘² und das Dekret der Deutschsprachigen Gemeinschaft vom 23. April 2018 ‚über die Familienleistungen‘, geht hervor, dass die Flämische Gemeinschaft und die Deutschsprachige Gemeinschaft ihre Befugnis in Sachen Familienleistungen am 1. Januar 2019 völlig ausüben werden³.

Demzufolge werden sich das Zusammenarbeitsabkommen, und insbesondere die Bestimmungen über den Datenaustausch, sich auf einen Zeitraum vor dem 1. Januar 2020 beziehen. Das heißt entweder, dass die föderale Behörde gemäß Artikel 94 § 1bis Absatz 5 SGRI an dem Zusammenarbeitsabkommen beteiligt sein muss, oder dass Kapitel 4 des Zusammenarbeitsabkommens aus dem Zusammenarbeitsabkommen auszulassen ist, oder dass dieses Kapitel erst nach dem 1. Januar 2020 in Kraft tritt.“

3.3. Da Artikel 17 des vorliegenden Zusammenarbeitsabkommens bestimmt, dass es „zum Zeitpunkt der ersten Übernahme“ in Kraft tritt und da aus der o.a. Bemerkung hervorgeht,

² Jeweils Fußnoten 2, 1 und 2 aus den zitierten Gutachten: Am 18. April 2018 angenommen, *Parl. Dok. Fl. Parl.* 2017-18, Nr. 1450/7.

³ Jeweils Fußnoten Seiten 3, 2 und 3 aus den zitierten Gutachten: Artikel 136 des Dekrets der Wallonischen Region vom 8. Februar 2018 ‚relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales‘ ermächtigt die Regierung, den Tag des Inkrafttretens der meisten Bestimmungen festzulegen. Bislang hat die Regierung [den veröffentlichten Texten zufolge] von dieser Ermächtigung noch keinen Gebrauch gemacht. Die Gemeinsame Gemeinschaftskommission ihrerseits hat dem Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, noch keinen Vorentwurf einer Ordonnanz diesbezüglich vorgelegt.

dass die Übernahme am 1. Januar 2019 stattfinden wird, werden sich die Bestimmungen des vorliegenden Zusammenarbeitsabkommens, die den Datenaustausch betreffen, auf einen Zeitraum vor dem 1. Januar 2020 beziehen.

Die Schlussfolgerung aus der o.a. Bemerkung gilt deshalb auch für das vorliegende Zusammenarbeitsabkommen⁴.

II. Einhaltung von Artikel 9 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 ‚zur Reform der Institutionen‘

4.1. In Artikel 2 des Zusammenarbeitsabkommens wird die Schaffung eines interregionalen Organs für die Familienleistungen in der Form einer Vereinigung ohne Gewinnerzielungsabsicht im Sinne des Gesetzes vom 27. Juni 1921 ‚über die Vereinigungen ohne Gewinnerzielungsabsicht, die Stiftungen, die europäischen politischen Parteien und die europäischen politischen Stiftungen‘ vorgesehen.

Das Zusammenarbeitsabkommen weicht jedoch in mehreren Hinsichten von dem Gesetz vom 27. Juni 1921 ab: so bestimmt dieses Abkommen selber die Aufträge und die Grundsätze über die Zusammensetzung der Organe der Vereinigung. Die geschaffene Vereinigung ist also vielmehr als einen von der Behörde errichteten öffentlichen Dienst und demzufolge als einen dezentralisierten Dienst im Sinne von Artikel 9 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 ‚zur Reform der Institutionen‘ zu betrachten.

4.2. Aufgrund von Artikel 9 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 kann der Normgeber zwar eine juristische Person mit einem Status *sui generis* errichten oder auf eine bestehende Kategorie von juristischer Person, wie Vereinigungen ohne Gewinnerzielungsabsicht, zurückgreifen; dem Verfassungsgerichtshof zufolge darf aber der Dekretgeber im letztgenannten Fall nur von dem Gesetz vom 27. Juni 1921 abweichen, wenn „[d]ie Abweichungen vom Gesetz vom 27. Juni 1921 (...) sich durch die Aufgaben des öffentlichen Dienstes, die [die VoGs] bei der Ausführung der (...)Politik (...) übernehmen, (rechtfertigen)“ und insofern diese Abweichungen „(...) nicht das allgemeine Recht der Vereinigungen (berühren) und (...) nicht allgemein das Gesetz vom 27. Juni 1921 (abändern), sondern dem Bemühen des Dekretgebers (entsprechen), auf diesem Gebiet eine möglichst vollständige Regelung *sui generis* festzulegen“.⁵ Der Hof schließt Folgendes daraus: „Diese Vorgehensweise kann zwar dazu führen, dass den Vereinigungen (...) eine weitgehend unterschiedliche Regelung auferlegt wird als diejenige, die grundsätzlich für VoGs gilt, doch daraus ergibt sich nicht, dass der Dekretgeber durch die

⁴ Siehe in diesem Sinne das Gutachten 63.801/VR/V vom 27. August 2018 über einen Vorentwurf eines Dekrets der Flämischen Gemeinschaft ‚houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 30 mei 2018 tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de oprichting van het interregionaal orgaan voor de gezinsbijslagen‘ und das Gutachten 63.867/VR/V vom 7. August 2018 über einen Vorentwurf eines Dekrets der Wallonischen Region ‚portant assentiment à l’Accord de coopération du 30 mai 2018 entre la Communauté flamande, la Région wallonne, la Commission communautaire commune et la Communauté germanophone relatif à la création de l’organe interrégional pour les prestations familiales‘.

⁵ Verfassungsgerichtshof, 31. Juli 2008, Nr. 116/2008, B.5.2.

Annahme der vom vorerwähnten Gesetz vom 27. Juni 1921 abweichenden Bestimmungen seine Befugnisse überschritten hätte“.⁶

Aufgrund von Artikel 9 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 verfügen die Normgeber der Vertragsparteien also über einen großen Spielraum, um eine Einrichtung im Sinne von Absatz 2 dieses Artikels zu errichten. Als einzige Beschränkung schreibt diese Bestimmung vor, dass das Legalitätsprinzip beachtet werden muss, was voraussetzt, dass der Normgeber die Schaffung, die Zusammensetzung, die Befugnis und die Funktionsweise sowie die Überwachung der Einrichtung regeln muss.

Die o.a. Normgeber können demzufolge die Einrichtung als eine Vereinigung ohne Gewinnerzielungsabsicht errichten, was jedoch zur Folge hat, dass alles, was im Dekret - im vorliegenden Fall im Zusammenarbeitsabkommen, dem mit dem Dekretvorentwurf zugestimmt wird - nicht ausdrücklich geregelt wird, gemäß dem Gesetz vom 21. Juni 1921 geregelt wird. Was die Schaffung, die Zusammensetzung, die Befugnis und die Funktionsweise der Einrichtung betrifft, wird das in Artikel 9 Absatz 2 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 verankerte Legalitätsprinzip somit eingehalten. Die Überwachung der errichteten Einrichtung wird jedoch nur durch Artikel 16 des Zusammenarbeitsabkommens geregelt, und außerdem nur noch auf beschränkte Weise, da die so vorgenommene Überwachung sich nur auf die Finanzverwaltung der Einrichtung bezieht. Die Regelung bezüglich der Überwachung des errichteten Organs ist also anscheinend hinreichend, damit das in Artikel 9 Absatz 2 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 verankerte Gesetzmäßigkeitsprinzip eingehalten wird. Das vorliegende Zusammenarbeitsabkommen ist nämlich in diesem Punkt zu ergänzen⁷.

Hinsichtlich Artikel 4 Nr. 8 des vorliegenden Zusammenarbeitsabkommens wird auf allgemeine Bemerkung III hierunter hingewiesen.

III. Einhaltung von Artikel 92bis § 1 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 „zur Reform der Institutionen“

5.1. In Artikel 4 des Zusammenarbeitsabkommens, dem mit dem Dekretvorentwurf zugestimmt wird, werden die Aufträge des interregionalen Organs für die Familienleistungen festgelegt.

So lautet Artikel 4 Nr. 8 des Zusammenarbeitsabkommens wie folgt:

„Art. 4. Die Vereinigung wird folgende Aufträge erfüllen:

(...)

8. alle andere ihr von der Generalversammlung einstimmig übertragenen Aufträge.“

Für die Aufträge, die die Gebietskörperschaften, die Vertragsparteien sind, nicht gemeinsam übernehmen, erteilt Artikel 14 Absatz 2 des vorliegenden

⁶ Verfassungsgerichtshof, 31. Juli 2008, Nr. 116/2008, B.5.3.

⁷ Siehe die ähnliche Schlussfolgerung in den bereits erwähnten Gutachten 63.801/VR/V und 63.867/VR/V.

Zusammenarbeitsabkommens der innerhalb des Verwaltungsrates geschaffenen Kammer die Zuständigkeit, um den Teil, den jede Gebietskörperschaft übernimmt, festzulegen, damit die Aufteilung der Kosten angepasst werden kann.

Fraglich ist, ob diese Bestimmungen zulässig sind, da sie mit sich bringen können, dass die Generalversammlung der Vereinigung andere Aufträge als diejenigen, die im von den Normgebern der Gebietskörperschaften zugestimmten Zusammenarbeitsabkommen festgelegt werden, anvertraut und, dass die finanziellen Kosten, die von den Gebietskörperschaften, die Vertragsparteien sind, getragen werden, ohne jegliche Zustimmung geändert werden. Dies bedeutet die Änderung eines Teils des Zusammenarbeitsabkommens, ohne dass dieser Änderung zugestimmt wurde.

5.2. Um zusätzliche Erklärungen hinsichtlich Artikel 4 Nr. 8 des Zusammenarbeitsabkommens gebeten und zu dem Punkt befragt, ob beurteilt werden kann, dass dieses Abkommen eine „vorhergehende Zustimmung“⁸ der von der Generalversammlung entschiedenen zukünftigen Aufträge der Vereinigung enthält, antwortete der Beauftragte der Flämischen Regierung Folgendes:

„We gaan er inderdaad [van uit] dat dit een anticipatieve goedkeuring van toekomstige aanvullende opdrachten betreft, waartoe de decreetgever het fiat geeft.

Uit de overige opdrachten in het samenwerkingsakkoord blijkt dat deze opdrachten van technisch, administratieve aard zijn of uitdrukkelijk gemachtigd zijn in samenwerkingsakkoorden. Er wordt niet voorzien dat bijkomende opdrachten verder zouden gaan dan louter administratieve of technische materies. Deze opdrachten kunnen daarbij niet buiten de voorziene decretales kaders en samenwerkingsakkoorden treden.

Daarnaast zal elke bijkomende opdracht die wordt voorzien door de Algemene Vergadering worden opgenomen in de statuten van de vzw, zodat deze raadpleegbaar zijn via het Belgisch Staatsblad.

Ingevolge het advies van de Raad van State kan de nodige verduidelijking hiertoe in de memorie van toelichting worden voorzien.“

Über Artikel 4 Nr. 8 des Zusammenarbeitsabkommens steht Folgendes in der Begründung zu dem Dekretvorentwurf der Wallonischen Region ‘portant assentiment à l’Accord de coopération du 30 mai 2018 entre la Communauté flamande, la Région wallonne, la Commission communautaire commune et la Communauté germanophone relatif à la création de l’organe interrégional pour les prestations familiales’:

„L’ajout de nouvelles missions donnera lieu à des modifications statutaires. Compte tenu de la nécessité d’apporter à temps et de façon précise les modifications

⁸ Zum Vergleich wird darauf hingewiesen, dass die Technik der „vorhergehenden Zustimmung“ unter bestimmten Bedingungen für internationale Verträge zulässig ist. Die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates hat so bereits bemerkt, dass „(...) de wetgevende kamers ook dienen in te stemmen met toekomstige wijzigingen aan een overeenkomst. (...) Weliswaar is het niet uitgesloten dat deze instemming vooraf wordt gegeven, (...) maar zulk een voorafgaande instemming is, om in overeenstemming te zijn met artikel 167, § 2, van de Grondwet, slechts aanvaardbaar voor zover de wetgevende kamers de grenzen van de toekomstige wijzigingen kennen en dat zij uitdrukkelijk aangeven dat ze met die wijzigingen instemmen” (Gutachten des Staatsrates 50.390/1 vom 13. Oktober 2011 über einen Vorentwurf eines Gesetzes ‘houdende instemming met de Akte van Genève bij de Overeenkomst van ’s-Gravenhage betreffende de internationale inschrijving van tekeningen of modellen van nijverheid, aangenomen te Genève op 2 juli 1999’).

nécessaires en matière d'organisation et de fonctionnement de l'organe interrégional, la rapidité et la flexibilité qu'offrent des modifications statutaires sont d'une importance primordiale. Un accord de coopération n'offrirait pas les mêmes garanties de flexibilité.“

5.3. Aus Artikel 92bis § 1 Absatz 2 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 geht jedoch hervor, dass Zusammenarbeitsabkommen, die sich wie im vorliegenden Fall auf durch Gesetz, Dekret oder Ordonnanz geregelte Angelegenheiten beziehen, oder die den Staat, die Gemeinschaften oder die Regionen belasten oder Belgier persönlich binden könnten, erst wirksam werden, nachdem sie von den betreffenden Normgebern gebilligt worden sind.

Die erforderliche vorhergehende Zustimmung bringt unter anderem mit sich mit, dass die betreffenden Normgeber zum Zeitpunkt ihrer Zustimmung von den gemeinsamen von den Vereinbarungsparteien eingegangenen Verpflichtungen Kenntnis haben müssen, insofern sie in den Anwendungsbereich von Artikel 92bis § 1 Absatz 2 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 fallen. Daraus geht hervor, dass das Abkommen selber alle Regeln, die die Vertragsparteien binden, erwähnen muss, und dass es nicht um Regeln ergänzt werden kann, die die gegebenenfalls durch das Abkommen errichteten Organe annehmen würden, mit Ausnahme der Regeln, die nicht in den Anwendungsbereich von Artikel 92bis § 1 Absatz 2 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 fallen, wie interne Regeln, die spezifisch die Funktionsweise der Organe betreffen⁹.

Artikel 92bis § 1 Absatz 2 des o.a. Sondergesetzes verhindert somit, dass die erforderliche Zustimmung des Normgebers, wenn sie vorgeschrieben ist, ausgehöhlt wird oder in hohem Maße missachtet werden kann, insofern die von dem Beauftragten der Flämischen Regierung angeführte Technik der „vorhergehenden Zustimmung“ benutzt wird¹⁰.

5.4. Die den Organen der Vereinigung erteilten Ermächtigungen, wie die in den Artikeln 4 Nr. 8 und 14 Absatz 2 des vorliegenden Zusammenarbeitsabkommens enthaltenen Ermächtigungen, wären nur zulässig, wenn sie sich ausschließlich auf die Festlegung rein technischer oder verwaltungsmäßiger Maßnahmen beziehen würden, was trotz der Erklärungen des Beauftragten der Flämischen Regierung *a priori* nicht nachgewiesen wird.

Demnach kann das vorliegende Zusammenarbeitsabkommen es der Generalversammlung des durch dieses Abkommen eingerichteten Interregionalen Organs nicht überlassen, uneingeschränkt die zusätzlichen Aufträge – welche sie auch sind – festzulegen, die künftig neben den durch Artikel 4 des Zusammenarbeitsabkommens vorgeschriebenen Aufträgen diesem Organ werden erteilt werden können und denen die verschiedenen Vertragsparteien gesetzgeberisch zustimmen werden.

⁹ Gutachten des Staatsrates 49.218/VR vom 1. März 2011 über einen 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)‘ gewordenen Vorentwurf, *Parl. Dok. W. Parl.* 2011-12, Nr. 589/1.

¹⁰ Siehe die ähnliche Schlussfolgerung in den o.a. Gutachten 63.801/VR/V und 63.867/VR/V.

Aus dem Text des Zusammenarbeitsabkommens geht außerdem nicht hervor, dass die in Artikel 14 Absatz 2 vorgesehene Ermächtigung bezüglich der Kostenaufteilung eine sehr eingeschränkte bzw. eine rein technische oder verwaltungsmäßige Tragweite haben wird, sodass sie nicht zulässig ist.

Im Lichte des Obenstehenden ist Artikel 4 Nr. 8 des Zusammenarbeitsabkommens auszulassen und muss Artikel 14 Absatz 2 revidiert werden.

BESONDERE BEMERKUNGEN

Artikel 11

6. Aus Artikel 11 Absatz 1 geht hervor, dass die Gebietskörperschaften Beamte und Personalmitglieder zur Verfügung einer Vereinigung stellen können. Die betreffenden Personalmitglieder unterliegen weiterhin den für sie geltenden Personalbestimmungen (Absatz 2).

Insofern diese Bestimmung sich auch auf Vertragsangestellte bezieht, stößt sie, wie der Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, bereits in der Vergangenheit mehrmals bemerkt hat¹¹, gegen das in Artikel 31 des Gesetzes vom 24. Juli 1987 ‚über die zeitweilige Arbeit, die Leiharbeit und die Arbeitnehmerüberlassung‘ enthaltene grundsätzliche Verbot, Arbeitnehmer Dritten zu überlassen, die diese Arbeitnehmer einsetzen. Der öffentliche Sektor ist nicht vom Anwendungsbereich dieses Gesetzes ausgeschlossen¹².

Artikel 14

7. In Fortführung der allgemeinen Bemerkung III ist zusätzlich festzustellen, dass in Artikel 14 Absatz 2 des Zusammenarbeitsabkommens keineswegs die Kriterien zur Anpassung der Kostenaufteilung festgelegt werden.

Der Staatsrat hat bereits mehrmals daran erinnert, dass „de bevoegdheid van de federale staat, de gemeenschappen of de gewesten om uitgaven te doen in het kader van hun overheidsbeleid of onder de vorm van subsidies aan publiekrechtelijke of privaatrechtelijke instellingen, (...) afhankelijk [is] van de materiële bevoegdheid waartoe die geldmiddelen zijn bestemd, onder voorbehoud van eventuele uitzonderingen bepaald bij de Grondwet of de bijzondere wet“¹³. Der Rat hat auch bemerkt „dat er bij het verdelen van de lasten voor de op grond van het samenwerkingsakkoord ondernomen of bestendigde acties [over] zal moeten

¹¹ Siehe zum Beispiel das Gutachten des Staatsrates 49.512/3 vom 17. Mai 2011 über einen Vorentwurf, der zum Dekret vom 23. Dezember 2011 ‚betreffende het duurzaam beheer van materiaalcringlopen en afvalstoffen‘ geworden ist, Bemerkung 7.2.2, *Parl. Dok. Fl. Parl.* 2010-11, Nr. 233/1, 182; Gutachten des Staatsrates 49.938/VR/3 vom 18. Oktober 2011 über einen Vorentwurf, der zum Dekret ‚houdende instelling van stads- en streekgewesten‘ geworden ist, Bemerkung 15.8, *Parl. Dok. Fl. Parl.* 2010-11, Nr. 943/2, 18.

¹² Verfassungsgerichtshof, 10. Juni 1998, Nr. 65/98, B.3.

¹³ Siehe insbesondere das Gutachten des Staatsrates 32.371/VR vom 23. Oktober 2001 über einen Vorentwurf, der zum Gesetz vom 22. März 2002 ‚houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 11 oktober 2001 tussen de federale Staat, het Vlaams, het Waals en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende het meerjarig investeringsplan 2001-2012 van de N.M.B.S.‘ geworden ist.

worden gewaakt dat er geen wanverhouding bestaat tussen de financiële inbreng van de betrokken contracterende partijen en hun materiële bevoegdheden die daarbij in het geding zijn¹⁴.

Aufgrund dieser Grundsätze reicht Artikel 14 Absatz 2 anscheinend nicht aus, insofern er nur bestimmt, dass die in Absatz 1 erwähnte Kostenaufteilung „angepasst“ wird, aber nicht präzisiert, dass diese Aufteilung im Verhältnis zu der Einbringung jeder Gebietskörperschaft im Rahmen der durch die Vereinigung ausgeübten Befugnisse stehen muss.

Artikel 18

8. Besteht die Absicht darin, der Regierung die Möglichkeit zu bieten, allein das Abkommen zu kündigen, so ist Artikel 18 um eine Ermächtigung in diesem Sinne zu ergänzen¹⁵.

UNTERSUCHUNG DES TEXTES DES DEKRETVORENTWURFS

9. Das Zusammenarbeitsabkommen vom 30. Mai 2018, dessen Zustimmung beabsichtigt wird, wurde bereits am 9. Juli 2018 im *Belgischen Staatsblatt* veröffentlicht.

Mit dieser Handlungsweise, die darin besteht, dass ein Zusammenarbeitsabkommen im *Belgischen Staatsblatt* veröffentlicht wird, bevor die gesetzgeberischen Zustimmungstexte angenommen worden sind und die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates ein Gutachten über diese Texte abgegeben hat, entstehen Schwierigkeiten hinsichtlich der Rechtssicherheit. Diese Arbeitsweise gibt nämlich Anlass zu Verwirrung über die Rechtskraft des Zusammenarbeitsabkommens, das erst wirksam werden kann, nachdem alle betreffenden Normgeber ihm zugestimmt haben. Zudem würde das Abkommen bei eventueller Änderung, zum Beispiel um sich dem Gutachten des Staatsrates zu fügen, nochmals in einer abgeänderten Fassung veröffentlicht werden müssen, sodass bei den Adressaten der in den Zusammenarbeitsabkommen mit derselben Tragweite enthaltenen Bestimmungen, Verwirrung über die rechtliche Tragweite der ursprünglich bekanntgemachten Fassung des Zusammenarbeitsabkommens entstehen könnte.

¹⁴ Siehe das Gutachten des Staatsrates 44.897/VR vom 19. August 2008 über einen Vorentwurf eines Gesetzes ‚houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, de Franse Gemeenschapscommissie, en het Waalse Gewest over de bestrijding van het tabaksgebruik‘.

¹⁵ Siehe das Gutachten des Staatsrates 59.829/AV vom 8. September 2016 über einen Entwurf, der zum Erlass der Wallonischen Regierung vom 8. Juni 2017 ‚dénonçant l’accord de coopération relatif à l’organisation d’une filière de formation qualifiante en alternance, conclu à Namur, le 18 juin 1998 entre le Gouvernement de la Communauté française et le Gouvernement wallon et relatif à l’octroi de subventions aux opérateurs de formation en alternance‘ geworden ist, Bemerkung 8.

Diese Handlungsweise, die zu einer loyalen Beachtung der Vorrechte der betreffenden Normgeber und des Staatsrates, Gesetzgebungsabteilung, im Widerspruch steht, ist demzufolge abzuraten.

DER GREFFIER

DER PRÄSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME

Das Gutachten wurde unter der Aufsicht von RONNY VERCRUYSEN, Erster Auditor, übersetzt.

DER CHEFGREFFIER,

Gregory DELANNAY