



Übersetzung

STAATSRAT

Gesetzgebungsabteilung

Gutachten 64.296/VR
vom 31. Oktober 2018

über

einen Vorentwurf eines Dekretes der Deutschsprachigen
Gemeinschaft ,zur Billigung des Zusammenarbeitsabkommens
zwischen der Flämischen Gemeinschaft und der
Deutschsprachigen Gemeinschaft über den Gebrauch der
FM-Frequenz Brussegem 95.2 MHz‘

Am 19. September 2018 wurde der Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, von dem Minister für Kultur, Beschäftigung und Tourismus der Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft darum gebeten, innerhalb einer Frist von dreißig Tagen, die auf fünfundvierzig Tage verlängert wurde^(*), ein Gutachten über einen Vorentwurf eines Dekretes der Deutschsprachigen Gemeinschaft ‚zur Billigung des Zusammenarbeitsabkommens zwischen der Flämischen Gemeinschaft und der Deutschsprachigen Gemeinschaft ‚über den Gebrauch der FM-Frequenz Brussegem 95.2 MHz‘ abzugeben.

Der Vorentwurf wurde von den vereinigten Kammern am 16. Oktober 2018 untersucht. Die vereinigten Kammern setzten sich zusammen aus Jo BAERT, Kammerpräsident, Präsident und Martine BAGUET, Kammerpräsident, Jeroen VAN NIEUWENHOVE, Bernard BLERO, Wanda VOGEL und Koen MUYLLE, Staatsräte, und Astrid TRUYENS, Greffier und Charles-Henri Van Hove, stellvertretender Greffier.

Der Bericht wurde von Anne VAGMAN, erster Auditor, und Tim CORTHAUT, Auditor, vorgelegt.

Das Gutachten, dessen Wortlaut nachstehend wiedergegeben ist, wurde am 31. Oktober 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. Da der Begutachtungsantrag aufgrund von Artikel 84 § 1 Absatz 1 Nr. 2 der am 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze ‚über den Staatsrat‘ eingereicht wurde, beschränkt sich die Gesetzgebungsabteilung gemäß Artikel 84 § 3 der o.a. koordinierten Gesetze darauf, die Rechtsgrundlage des Vorentwurfs¹, die Befugnis des erlassenden Organs sowie die Einhaltung der vorangehenden Formvorschriften zu untersuchen.

Was diese drei Aspekte betrifft, sind über den Vorentwurf folgende Bemerkungen zu formulieren.

TRAGWEITE DES VORENTWURFS

2. Der Dekretvorentwurf zielt darauf ab, für die Deutschsprachige Gemeinschaft dem Zusammenarbeitsabkommen zwischen der Flämischen Gemeinschaft und der Deutschsprachigen Gemeinschaft ‚über den Gebrauch der FM-Frequenz Brussegem 95.2 MHz‘ zuzustimmen, mit dem die Flämische Gemeinschaft der Deutschsprachigen Gemeinschaft den vollständigen Gebrauch der Funkfrequenz Brussegem 95.2 MHz für das Belgische Rundfunk- und Fernsehzentrum der Deutschsprachigen Gemeinschaft gewährt. In der Präambel des Zusammenarbeitsabkommens wird angegeben, dass diese Zurverfügungstellung erfolgt, um „die Ausstrahlung des Rundfunkprogramms des BRF zugunsten der deutschsprachigen Bewohner in der Region Brüssel-Hauptstadt zu garantieren“.

Artikel 1 des Zusammenarbeitsabkommens bestimmt, dass die Flämische Gemeinschaft der Deutschsprachigen Gemeinschaft den Gebrauch der FM-Frequenz 95.2 MHz aus Brussegem zwecks Zuerkennung an und vollständigen Gebrauch durch das Belgische Rundfunk- und Fernsehzentrum der Deutschsprachigen Gemeinschaft einräumt. Es wird verdeutlicht, dass die technischen Eigenschaften der betreffenden Funkfrequenz im Anhang des Zusammenarbeitsabkommens zwischen dem Föderalstaat, der Flämischen Gemeinschaft, der Französischen Gemeinschaft und der Deutschsprachigen Gemeinschaft ‚über die Koordinierung von Frequenzen im Rundfunkbereich im 87,5-108 MHz-Band‘ gemäß Artikel 17 des Gesetzes vom 13. Juni 2005 ‚über die elektronische Kommunikation‘ definiert werden².

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

² Letztgenanntes Zusammenarbeitsabkommen ist noch nicht in Kraft getreten. Am 14. September 2018 und am 18. September 2018 wurden der Gesetzgebungsabteilung drei Begutachtungsanträge über einen Dekretvorentwurf der Deutschsprachigen Gemeinschaft (Nr. 64.267/3), einen Dekretvorentwurf der Flämischen Gemeinschaft (Nr. 64.270/3) bzw. einen Dekretvorentwurf der Französischen Gemeinschaft (Nr. 64.285/4) vorgelegt, die alle darauf abzielen, dem Zusammenarbeitsabkommen zwischen dem Föderalstaat, der Flämischen Gemeinschaft, der Französischen Gemeinschaft und der Deutschsprachigen Gemeinschaft ‚über die Koordinierung von Frequenzen im Rundfunkbereich im 87,5-108 MHz-Band gemäß Artikel 17 des Gesetzes vom 13. Juni 2005 über die elektronische Kommunikation‘ zuzustimmen. Dieses Abkommen, wie es in den verschiedenen Akten zu den Begutachtungsanträgen vorkommt, wird von allen Parteien, einschließlich der Föderalbehörde, unterzeichnet.

In Artikel 2 wird bestimmt, dass die Frequenz durch die Flämische Gemeinschaft koordinierungstechnisch verwaltet wird. Diese verpflichtet sich dazu, in Übereinstimmung mit den technischen Eigenschaften, so wie im Anhang des in Artikel 1 erwähnten Zusammenarbeitsabkommens festgelegt, die betreffende Funkfrequenz maximal zu schützen. Es wird vermerkt, dass die Flämische Gemeinschaft die technischen Eigenschaften dieser Funkfrequenz nur mit dem Einverständnis der Deutschsprachigen Gemeinschaft ändern kann und dass Letztgenannte Änderungen an diesen technischen Eigenschaften nur nach Absprache mit der Flämischen Gemeinschaft anbringen darf.

Laut Artikel 3 gilt die in den Artikeln 1 und 2 erwähnten Zurverfügungstellung für einen unbestimmten Zeitraum und wird sie nur beendet, wenn das Einverständnis beider Parteien vorliegt.

Artikel 4 bestimmt das Inkrafttreten des Zusammenarbeitsabkommens.

ZUSTÄNDIGKEIT DES VERFASSERS DES VORENTWURFS

3.1. Aus Artikel 4 Nr. 6 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 ‚zur Reform der Institutionen‘ und aus Artikel 4 § 1 des Gesetzes vom 31. Dezember 1983 ‚über institutionelle Reformen für die Deutschsprachige Gemeinschaft‘ ergibt sich, dass die Flämische Gemeinschaft und die Deutschsprachige Gemeinschaft zuständig sind, um „die inhaltlichen und technischen Aspekte der audiovisuellen und auditiven Mediendienste mit Ausnahme der Übertragung von Mitteilungen der Föderalregierung“ zu regeln. Diese Zuständigkeit umfasst die Zuständigkeit, die Frequenzen im Rundfunkbereich im 87,5-108 MHz-Band zu erteilen³⁻⁴.

3.2. Im Gutachten Nr. 63.949/VR/V vom 31. Juli 2018 über einen Vorentwurf einer Ordonnanz ‚houdende instemming met het Samenwerkingsakkoord van 20 november 2017 tussen de federale, gewestelijke en gemeenschapsoverheden voor het coördineren van de gegevensverwerking in het gezondheidsbeleid en de bijstand aan personen‘ hat die Gesetzgebungsabteilung Folgendes bemerkt:

“Zoals uit de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof en de adviespraktijk van de afdeling Wetgeving voortvloeit, is het essentieel bij het sluiten van een samenwerkingsakkoord dat eigen bevoegdheden van de betrokken partijen samen worden uitgeoefend, wat een inbreng van elke bij het desbetreffende samenwerkingsakkoord betrokken partij veronderstelt; het sluiten van een samenwerkingsakkoord mag er niet toe leiden dat de federale staat, een gemeenschap of een gewest zich ontdoet van de uitoefening van een bevoegdheid die hem of haar bij of krachtens de Grondwet is toegewezen, of omgekeerd, zich een bevoegdheid

³ Hinsichtlich der Zuständigkeit der Gemeinschaften, unter Beachtung der föderalen technischen Normen die für die Angelegenheit des Rundfunks spezifischen technischen Aspekte zu regeln und die Frequenzen zu erteilen, siehe u.a. Verfassungsgerichtshof, 25. Januar 1990, Nr. 7/90, 2.B.3.; Verfassungsgerichtshof, 7. Februar 1991, Nr. 1/91, B.5; Verfassungsgerichtshof, 23. Juni 2011, Nr. 112/2011, B.3.2.

⁴ Im vorliegenden Fall ist die besonders betroffene Frequenz die Funkfrequenz 95.2 MHz, über die aus Brussegem ausgestrahlt wird.

toe-eigent die hem of haar niet toekomt.⁵ Een samenwerkingsakkoord mag geen uitwisseling, afstand of teruggave van bevoegdheden inhouden noch inhouden dat op andermans bevoegdheidsterrein wordt getreden.⁶ De partijen bij een samenwerkingsakkoord kunnen weliswaar beslissen om hun bevoegdheden gezamenlijk uit te oefenen, maar ze kunnen die niet opgeven.^{7,8}

3.3. Im vorliegenden Zusammenarbeitsabkommen beschränkt sich die Flämische Gemeinschaft, der Deutschsprachigen Gemeinschaft den vollständigen Gebrauch einer in der Flämischen Gemeinschaft gelegenen Funkfrequenz zu gewähren (Artikel 1 des Abkommens), wobei ausdrücklich bestimmt wird, dass diese Funkfrequenz eine Zuständigkeit der Flämischen Gemeinschaft bleibt (Artikel 2 des Abkommens).

Unter diesen Bedingungen bringt das vorliegende Zusammenarbeitsabkommen keine Abtretung von Befugnissen seitens der Vertragsparteien mit sich.

VORHERGEHENDE FORMVORSCHRIFTEN

4.1. Der Verfassungsgerichtshof hat bereits mehrmals festgestellt, dass die Zuständigkeiten des Föderalstaates und der Gemeinschaften auf dem Gebiet der elektronischen Kommunikationsinfrastruktur infolge der technologischen Entwicklung mittlerweile jedoch derart miteinander verflochten sind, dass sie nur noch in gemeinsamer Zusammenarbeit ausgeübt werden können⁹ und dass die gemeinsame Infrastruktur der

⁵ Fußnote 13 aus dem zitierten Gutachten: Zie advies 50.764/VR, gegeven op 12 januari 2012 over een voorontwerp van ordonnantie 'houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tussen het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest en de Vlaamse Gemeenschapscommissie betreffende de financiering van het aanbod van beroepsopleidingen voor werkzoekenden op het grondgebied van het Brussel Hoofdstedelijk Gewest', opmerking 2.1, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/50764.pdf>.

⁶ Fußnote 14 aus dem zitierten Gutachten: Zie bijvoorbeeld GwH 3 maart 1994, nr. 17/94, B.5.3; advies 45.614/AV, gegeven op 13 januari 2009 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van de Vlaamse overheid van 11 december 2009 'houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tussen het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, het Vlaamse Gewest en het Waalse Gewest met betrekking tot de implementatie van de bedrijfstoelageregeling', opmerking 2.2.2, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/45614.pdf>; advies 52.324/AV, gegeven op 4 januari 2013 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van het Waals Gewest van 11 april 2014 'portant assentiment à l'accord de coopération conclu le 21 novembre 2013 entre la Région wallonne et la Communauté Française relatif aux articles 42 et 44 de la Convention internationale des droits de l'enfant', *Parl.St. W.Parl.* 2013-14, nr. 1024/1, 4-9, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/52324.pdf> en advies 52.325/AG, gegeven op 14 januari 2013 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van de Franse Gemeenschap van 27 februari 2014 'portant assentiment à l'accord de coopération conclu le 21 novembre 2013 entre la Région wallonne et la Communauté Française relatif aux articles 42 et 44 de la Convention internationale des droits de l'enfant', *Parl.St. Fr.Parl.* 2013-14, nr. 607/1, 8-20, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/52325.pdf>, opmerking 3.

⁷ Fußnote 15 aus dem zitierten Gutachten: Zie advies 52.806/VR, gegeven op 19 maart 2013 over een voorontwerp van ordonnantie 'houdende instemming met het Samenwerkingsakkoord tussen de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de sociale bijstand aan gezinnen in het kader van de liberalisering van de elektriciteits- en gasmarkten', punt 3, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/52806.pdf>.

⁸ Nr. 4.4 aus dem zitierten Gutachten.

⁹ Verfassungsgerichtshof, 14. Juli 2004, Nr. 132/2004, B.6.2.

elektronischen Übertragung für Rundfunk und Fernsehen sowie für Telekommunikation in Zusammenarbeit zwischen dem Föderalstaat und den Gemeinschaften geregelt werden muss, um zu erreichen, dass die Obrigkeiten ihre jeweiligen Normen aufeinander abstimmen, und um zu vermeiden, dass diese Infrastruktur widersprüchlichen Bestimmungen unterliegt¹⁰.

Infolge dieser Feststellungen bestimmt Artikel 9 des Zusammenarbeitsabkommens vom 17. November 2006 zwischen dem Föderalstaat, der Flämischen Gemeinschaft, der Französischen Gemeinschaft und der Deutschsprachigen Gemeinschaft ‚zur gegenseitigen Konsultation bei der Ausarbeitung der Gesetzgebung über elektronische Kommunikationsnetze, zum Informationsaustausch und zur Ausübung der Zuständigkeiten im Bereich der elektronischen Kommunikationsnetze durch die Regulierungsbehörden für Telekommunikation beziehungsweise Rundfunk und Fernsehen‘ Folgendes:

„Es wird ein Interministerielles Komitee für Telekommunikation, Rundfunk und Fernsehen geschaffen.

Dieses Komitee setzt sich zusammen aus:

- 1° dem (den) Minister(n), der (die) durch den Föderalstaat benannt wird/werden;
- 2° dem (den) Minister(n), der (die) durch die Flämische Gemeinschaft benannt wird/werden;
- 3° dem (den) Minister(n), der (die) durch die Französische Gemeinschaft benannt wird/werden;
- 4° dem (den) Minister(n), der (die) durch die Deutschsprachige Gemeinschaft benannt wird/werden.

Das Interministerielle Komitee für Telekommunikation, Rundfunk und Fernsehen hat zur Aufgabe, in Konzertierung und unter Beachtung der Zuständigkeit eines jeden, gemäß den im Konzertierungsausschuss festgelegten Modalitäten und Verfahren, die gegenseitige Konsultation über die jeweiligen Initiativen in Bezug auf die Ausarbeitung eines Gesetzgebungsentwurfs für Rundfunk und Telekommunikation zu organisieren“.

Aus dem der Gesetzgebungsabteilung übermittelten Dossier geht nicht hervor, dass die in dieser Bestimmung vorgesehene gegenseitige Konsultation im vorliegenden Fall stattgefunden hat.

4.2. Die Artikel 6 und 7 des Gesetzes vom 16. Juli 1973 ‚zur Gewährleistung des Schutzes der ideologischen und weltanschaulichen Strömungen‘ (nachstehend: das „Kulturpaktgesetz“) lauten wie folgt:

„Art. 6. Behörden müssen in die Ausarbeitung und die Umsetzung ihrer Kulturpolitik alle anerkannten repräsentativen Organisationen und alle ideologischen und weltanschaulichen Strömungen einbeziehen.

¹⁰ Verfassungsgerichtshof, 13. Juli 2005, Nr. 128/2005, B. 6.3.; Verfassungsgerichtshof, 8. November 2006, Nr. 163/2006, B.4.

Zu diesem Zweck greifen sie im Hinblick auf Beratung und Konzertierung auf bereits bestehende oder noch zu schaffende geeignete Organe und Strukturen zurück.

Art. 7. Diese Beratungsorgane setzen sich so zusammen, dass die Vertretung der ideologischen und weltanschaulichen Strömungen sowie der Nutzerzusammenschlüsse gewährleistet ist und eine ungerechtfertigte Vormachtstellung einer Strömung oder einer Gruppe von Nutzerzusammenschlüssen, die sich derselben Strömung als zugehörig betrachten, vermieden wird.

Den Stellungnahmen, die der Behörde übermittelt werden, können Minderheitsnotizen beigelegt werden“.

Aus dem oben übernommenen Artikel 6 geht hervor, dass die Behörden in die Ausarbeitung ihrer Kulturpolitik alle anerkannten repräsentativen Organisationen und alle ideologischen und weltanschaulichen Strömungen einbeziehen müssen, und gegebenenfalls zu diesem Zweck die entsprechenden Organe schaffen müssen.

Zudem, wie die Gesetzgebungsabteilung bereits oft daran erinnert hat, folgt aus diesen selben Bestimmungen, dass die beratenden Instanzen, die auf dem Gebiet der kulturellen Angelegenheiten geschaffen werden, als Instanzen mit einer verbindlichen Begutachtungsbefugnis betrachtet werden müssen.

Im vorliegenden Fall ergibt sich nicht aus der der Gesetzgebungsabteilung übermittelten Akte, dass das Gutachten eines Organs, dessen Zusammensetzung den Anforderungen des Gesetzes vom 16. Juli 1973 entspricht, über den untersuchten Vorentwurf eingeholt worden ist.

UNTERSUCHUNG DES ZUSAMMENARBEITSABKOMMENS

5.1. In der Präambel des vorliegenden Kooperationsabkommens wird der Königliche Erlass vom 3. August 1987, durch den dem Belgischen Rundfunk- und Fernsehzentrum der Deutschsprachigen Gemeinschaft die erforderlichen Frequenzen zur Verfügung gestellt werden, erwähnt. Dieser Königliche Erlass stellt dem Belgischen Rundfunk- und Fernsehzentrum der Deutschsprachigen Gemeinschaft die Frequenz Brussegem 95.2 MHz zur Verfügung.

Wird beabsichtigt, die Rechtsgrundlage der Zurverfügungstellung der Frequenz Brussegem 95.2 MHz für das Belgische Rundfunk- und Fernsehzentrum der Deutschsprachigen Gemeinschaft nicht mehr in diesem Königlichen Erlass sondern im vorliegenden Zusammenarbeitsabkommen aufzunehmen, so wäre es im Interesse der Rechtssicherheit wünschenswert, den betreffenden Königlichen Erlass aufzuheben (oder wenigstens den Verweis auf die Frequenz Brussegem 95.2 MHz in der Anlage dieses Erlasses zu streichen).

5.2.1. In Artikel 4 des vorliegenden Zusammenarbeitsabkommens steht, dass es „an dem Datum in Kraft [tritt], an dem das letzte Billigungsdekret der beiden jeweiligen Gemeinschaftsparlamente vorliegt“.

Das Inkrafttreten eines Zusammenarbeitsabkommens erfordert, dass alle Parteien des Abkommens ihm zuvor zugestimmt haben, dass die Zustimmungsakte im *Belgischen Staatsblatt* veröffentlicht worden sind und dass sie in Kraft getreten sind.

In Artikel 4 des Zusammenarbeitsabkommens ist also zu schreiben, dass es am zehnten Tag nach der Veröffentlichung im *Belgischen Staatsblatt* des letzten der zwei Zustimmungsdokumente in Kraft tritt.

5.2.2. Wie oben betont wurde, verweisen die Artikel 1 und 2 des vorliegenden Zusammenarbeitsabkommens auf die Regeln in dem noch nicht in Kraft getretenen Zusammenarbeitsabkommen zwischen dem Föderalstaat, der Flämischen Gemeinschaft, der Französischen Gemeinschaft und der Deutschsprachigen Gemeinschaft ‚über die Koordinierung von Frequenzen im Rundfunkbereich im 87,5-108 MHz-Band‘ gemäß Artikel 17 des Gesetzes vom 13. Juni 2005 ‚über die elektronische Kommunikation‘.

Es wird empfohlen ‚das zur Begutachtung vorgelegte Zusammenarbeitsabkommen nicht vor dem Zusammenarbeitsabkommen, auf das hingewiesen wird, in Kraft treten zu lassen.

UNTERSUCHUNG DES VORENTWURFS EINES ZUSTIMMUNGSDOKUMENTS

6. Der Titel und der einzige Artikel des Vorentwurfs des Zustimmungsdokuments sind um das Datum des zugestimmten Zusammenarbeitsabkommens zu ergänzen.

DER GREFFIER

DER PRÄSIDENT

Astrid TRUYENS

Jo BAERT

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

DER CHEFGREFFIER,

Gregory DELANNAY