



ÜBERSETZUNG

STAATSRAT

Gesetzgebungsabteilung

Gutachten 68.035/VR
vom 29. Oktober 2020

über

einen Vorentwurf eines Dekrets der Deutschsprachigen
Gemeinschaft ,zur Zustimmung zum Übergangsabkommen für
ein Wirtschaftspartnerschaftsabkommen zwischen der
Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits
und der Vertragspartei Zentralafrika andererseits, geschehen zu
Yaoundé und Brüssel am 22. Januar 2009‘

Am 15. September 2020 wurde der Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, von dem Ministerpräsidenten, Minister für lokale Behörden und Finanzen darum gebeten, innerhalb einer Frist von dreißig Tagen, die auf fünfundvierzig Tage verlängert wurde*, ein Gutachten über einen Vorentwurf eines Dekrets ‚zur Zustimmung zum Übergangsabkommen für ein Wirtschaftspartnerschaftsabkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Vertragspartei Zentralafrika andererseits, geschehen zu Yaoundé und Brüssel am 22. Januar 2009‘ abzugeben.

Der Vorentwurf wurde von den vereinigten Kammern am 29. Oktober 2020 untersucht. Die vereinigten Kammern setzten sich zusammen aus Marnix VAN DAMME, Kammerpräsident, Präsident, Pierre VANDERNOOT, Kammerpräsident, Wilfried VAN VAERENBERGH, Chantal BAMPS, Patrick RONVAUX und Christine HOREVOETS, Staatsräte, Wim GEURTS, Greffier, und Esther CONTI, stellvertretender Greffier.

Die Berichte wurden von Tim CORTHAUT, Auditor und Anne-Stéphanie RENSON, beigeordneter Auditor vorgelegt.

Das Gutachten, dessen Wortlaut nachstehend wiedergegeben ist, wurde am 29. Oktober 2020 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.

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 Vorentwurfs[‡], 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 DEKRETVORENTWURFS

Der zur Begutachtung vorgelegte Dekretvorentwurf zielt darauf ab, dem ‚Übergangsabkommen für ein Wirtschaftspartnerschaftsabkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Vertragspartei Zentralafrika andererseits, geschehen zu Yaoundé und Brüssel am 22. Januar 2009‘ (nachstehend: „das UAWPA“) zuzustimmen.

Das UAWPA besteht aus acht Titeln. In Titel I werden die Ziele dargelegt. Titel II enthält den Teil über die Entwicklungszusammenarbeit mit der Entwicklungspartnerschaft. In Titel III wird die Regelung für den Warenhandel festgelegt, mit Maßnahmen über Zollrechte und nichttarifären Maßnahmen (Kapitel I), Maßnahmen über handelspolitische Schutzinstrumente (Kapitel 2), Maßnahmen über Zoll und Handelserleichterungen (Kapitel 3), Maßnahmen über technische Handelshemmnisse und gesundheitspolizeilichen und pflanzenschutzrechtlichen Maßnahmen (Kapitel 4), sowie Maßnahmen über Forstpolitik und Handel mit Holz und forstwirtschaftlichen Erzeugnissen (Kapitel 5). Titel IV bezieht sich auf die Niederlassung, den Dienstleistungshandel und den elektronischen Geschäftsverkehr. Titel V enthält die handelsbezogenen Bestimmungen und eine Regelung über laufende Zahlungen und Kapitalverkehr (Kapitel 1), über Wettbewerb (Kapitel 2), über geistiges Eigentum (Kapitel 3), über öffentliches Beschaffungswesen (Kapitel 4), über nachhaltige Entwicklung (Kapitel 5) sowie über den Schutz personenbezogener Daten (Kapitel 6). Titel VI wird der Streitvermeidung und -beilegung gewidmet. Titel VII betrifft die allgemeinen Ausnahmen. Titel VIII enthält die allgemeinen und Schlussbestimmungen. Das UAWPA enthält zudem zwei Anlagen, drei Anhänge und ein Protokoll.

ZUSTÄNDIGKEIT

1. Am 21. Januar 2020 hat die Arbeitsgruppe für gemischte Verträge vorgeschlagen, das vorliegende Abkommen als einen gemischten Vertrag zu betrachten.

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

Aus den nachstehend genannten Gründen kann sich die Gesetzgebungsabteilung dieser Beurteilung anschließen.

2. Die Bestimmungen von Titel II („Entwicklungspartnerschaft“) des UAWPA erwähnen die Verpflichtungen der Vertragsparteien in den verschiedenen vorrangigen Bereichen.

3. Es handelt sich diesbezüglich nicht um Verpflichtungen der Union alleine, sondern auch der Mitgliedstaaten und insbesondere, um Entwicklungsmaßnahmen zur Förderung der regionalen Wirtschaftskooperation und zur Durchführung dieses Abkommens sowohl auf nationaler als auch auf regionaler Ebene über ihre jeweilige Entwicklungspolitik und ihre entwicklungspolitischen Instrumente, einschließlich der Handelshilfe, im Einklang mit den Grundsätzen der Wirksamkeit und Komplementarität der Hilfe zu unterstützen (Artikel 7 Absatz 3 des UAWPA). Die Verpflichtungen, die das Königreich Belgien als Mitgliedstaat der Europäischen Union eingeht, binden nicht nur die Föderalbehörde, sondern auch alle anderen Zuständigkeitsebenen¹.

4. Zum Beispiel ist die Entwicklungszusammenarbeit keine ausschließlich föderale Angelegenheit. Gemäß Artikel 6ter des Sondergesetzes vom 8. August 1980 ‚zur Reform der Institutionen‘ sind die Gemeinschaften und die Regionen zusammen mit der Föderalbehörde für die Teilbereiche der Entwicklungszusammenarbeit zuständig, die sich auf die ihnen übertragenen Zuständigkeiten beziehen. Somit ist es deutlich, dass Maßnahmen zur Förderung des Geschäftsrahmens (Artikel 6 des UAWPA), zur Zusammenarbeit bei der Entwicklungsfinanzierung (Artikel 7 des UAWPA), zur Unterstützung bei der Durchführung der handelsbezogenen Bestimmungen (Artikel 8 des UAWPA), zur Finanzierung der Partnerschaft (Artikel 9 des UAWPA), zur Zusammenarbeit bei der Steueranpassung (Artikel 10 des UAWPA) und zur Zusammenarbeit in internationalen Gremien (Artikel 11 des UAWPA) auch zum Zuständigkeitsbereich der Regionen (Wirtschaft, Landwirtschaft) oder der Gemeinschaften (Berufsausbildung, Unterrichtswesen, Forschung) gehören.

5. Genau wie das Cotonou-Abkommen², ein Globalabkommen, aus dem sich das UAWPA ergibt³, muss vorliegendes Abkommen somit als ein gemischter Vertrag begriffen werden, dem auch die Gemeinschaften und die Regionen zustimmen müssen⁴.

¹ Siehe z.B. EuGH, 17. Oktober 2013, Kommission / Belgien, C533/11, ECLI:EU:C:2013:659.

² Siehe z.B. das Gutachten Nr. 51.465/VR vom 12. Juli 2012 über einen Vorentwurf, der zur Ordonnanz der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vom 29. November 2012 ‚portant assentiment à l’Accord modifiant, pour la deuxième fois, l’Accord de partenariat entre les membres du Groupe des États d’Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, d’une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d’autre part, signé à Cotonou le 23 juin 2000 et modifié une première fois à Luxembourg le 25 juin 2005, et l’acte final, fait à Ouagadougou, le 22 juin 2010‘ geworden ist (*Parl. Dok.*, Vereinigte Versammlung, Gemeinsame Gemeinschaftskommission, 2011-2012, B-55/1, S. 17-18, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/51465>).

³ Der Beauftragte des Ministerpräsidenten wurde darum gebeten, die Rechtsstellung des vorliegenden vor mehr als zehn Jahren geschlossenen Abkommens zu verdeutlichen, unter Berücksichtigung dessen, dass das Globalabkommen von Cotonou bald abläuft. Dieser Vertrag hätte schon am 29. Februar 2020 ablaufen müssen, wurde aber bis zum Ende des Jahres 2020 verlängert, während mittlerweile über ein neues Abkommen verhandelt wird (siehe den Beschluss des AKP-EU-Botschafterausschusses vom 17. Dezember 2019 ‚über den Erlass von Übergangsmaßnahmen gemäß Artikel 95 Absatz 4 des AKP-EU-Partnerschaftsabkommens [2020/2]‘, *Amtsblatt der*

6. Zudem kann auf Artikel 91 des Abkommens hingewiesen werden, der wie folgt lautet:

„Artikel 91 Steuern

1. Dieses Abkommen und die aufgrund dieses Abkommens getroffenen Vereinbarungen sind nicht dahingehend auszulegen, dass sie die Vertragsparteien daran hindern, bei der Anwendung ihrer Steuervorschriften die Steuerpflichtigen unterschiedlich zu behandeln, die sich insbesondere hinsichtlich ihres Wohnsitzes oder des Ortes, an dem ihr Kapital investiert wird, nicht in einer gleichartigen Situation befinden.

2. Dieses Abkommen und die aufgrund dieses Abkommens getroffenen Vereinbarungen sind nicht dahingehend auszulegen, dass sie die Annahme oder Durchführung von Maßnahmen nach den steuerrechtlichen Bestimmungen der Abkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung und sonstiger steuerrechtlicher

Vereinbarungen oder des nationalen Steuerrechts verhindern, durch die Steuerhinterziehung oder Steuerumgehung verhindert werden soll.

3. Dieses Abkommen lässt die Rechte und Pflichten der Vertragsparteien aus Steuerübereinkünften unberührt. Im Falle eines Widerspruchs zwischen diesem Abkommen und den genannten Übereinkünften ist die betreffende Übereinkunft maßgebend, soweit dieses Abkommen im Widerspruch zu ihr steht“.

Diese Bestimmung schützt die Steuerbehörden gegen die Auslegungen des UAWPA, die ihre Befugnisse im Rahmen der aufgezählten Instrumente einschränken könnten. Da die Gemeinschaften und die Regionen auch steuerliche Befugnisse haben (und aus diesem Grund auch den in Artikel 91 Absatz 2 des UAWPA genannten Abkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung zustimmen⁵), ist davon auszugehen, dass sie sich gegebenenfalls auch auf

Europäischen Union, 3. Januar 2020, L 001/3). Der Beauftragte des Ministerpräsidenten hat diese Frage nicht beantwortet. Dieser Punkt soll in der Begründung verdeutlicht werden.

⁴ Siehe auch in diesem Sinne das am 21. Dezember 2018 abgegebene Gutachten Nr. 64.585/VR über einen Vorentwurf eines Gesetzes „portant assentiment à l’Accord de partenariat économique d’étape entre la Côte d’Ivoire, d’une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d’autre part, fait respectivement à Abidjan le 26 novembre 2008 et à Bruxelles le 22 janvier 2009“ (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/64585.pdf>) und das am 21. Dezember 2018 abgegebene Gutachten Nr. 64.599/VR über einen Vorentwurf eines Gesetzes „portant assentiment à l’Accord de partenariat économique d’étape entre le Ghana, d’une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d’autre part, fait à Bruxelles le 28 juillet 2016“, (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/64599.pdf>).

⁵ Siehe z.B. das am 6. April 2018 abgegebene Gutachten Nr. 63.165/3 über einen Vorentwurf, der zum Dekret der Deutschsprachigen Gemeinschaft vom 28. Mai 2018 „zur Zustimmung zu dem Abkommen zwischen Japan und dem Königreich Belgien zur Beseitigung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und zur Verhinderung der Steuerhinterziehung und der Steuervermeidung, geschehen zu Tokio am 12. Oktober 2016“ geworden ist (*Parl. Dok.*, Parl. DG, 2017-2018, Nr. 237/1, S. 7 bis 9, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/gutachten/63165.pdf>), das am 15. Juni 2017 abgegebene Gutachten Nr. 61.529/3 über einen Vorentwurf, der zum Dekret der Flämischen Gemeinschaft und der Flämischen Region vom 9. Februar 2018 „houdende instemming met 1° de overeenkomst tussen het Koninkrijk België en de Republiek Oeganda tot het vermijden van dubbele belasting en tot het voorkomen van het ontduiken van belasting inzake belastingen naar het inkomen en naar het vermogen, ondertekend te Kampala op 26 juli 2007, zoals gewijzigd door het protocol ondertekend te Kampala op 25 april 2014, 2° het protocol, ondertekend te Kampala op 25 april 2014, tot wijziging van de onder 1° vermelde overeenkomst“ geworden ist (*Parl. Dok.*, Fl. Parl., 2017-2018, Nr. 1331/1, S. 21 bis 25, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/61529.pdf>) und das am 14. Dezember 2012 abgegebene Gutachten Nr. 60.476/4 über einen Vorentwurf, der zur Ordonnanz der Region Brüssel-Hauptstadt vom 23. Juni 2017 „portant assentiment à : 1° la Convention entre le Gouvernement du Royaume de Belgique et le Gouvernement de l’État du Qatar tendant à éviter la double imposition et à prévenir l’évasion fiscale en matière d’impôts sur le revenu, faite à Doha le 6 novembre 2007 ; 2° le Protocole, fait à Doha le 22 mars 2015, modifiant la Convention entre le Gouvernement du Royaume de Belgique et le Gouvernement de l’État du Qatar tendant à éviter la double imposition

diese Bestimmung müssen berufen können. Jedoch können sie sich erst auf diese Bestimmung berufen, wenn diese vorab gebilligt worden ist. Somit ist das Abkommen aufgrund dieser Bestimmung auch als einen gemischten Vertrag zu betrachten.

UNTERSUCHUNG DES ÜBERGANGSABKOMMENS FÜR EIN WIRTSCHAFTSPARTNERSCHAFTSABKOMMEN

1. In Artikel 92 des UAWPA wird ein WPA-Ausschuss eingesetzt, der in bestimmten Fällen verbindliche Beschlüsse treffen kann⁶.

Angesichts des gemischten Charakters des Partnerschaftsabkommens können die Beschlüsse des WPA-Ausschusses ebenfalls Angelegenheiten betreffen, die zu dem Zuständigkeitsbereich der Gemeinschaften und der Regionen gehören, sodass besondere Vereinbarungen hinsichtlich der Vertretung und der Verpflichtung aller Behörden geschlossen werden müssen, um ihre Stellungnahme zu bestimmen, wenn diese Mechanismen Anwendung finden werden.

Was die mit einem zwischen der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten geschlossenen Zusammenarbeitsabkommen oder aufgrund eines solchen Abkommens - im vorliegenden Fall in der Form eines gemischten Ausschusses - eingerichteten Organe betrifft, hat der Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, im Gutachten 53.978/VR vom 7. November 2013 Folgendes hervorgehoben:

(Übersetzung) „À cet égard, il convient de rappeler la nécessité de prévoir en Belgique également les procédures requises en vue d’organiser la prise de position et la représentation de la Belgique au sein du Comité mixte précité et du sous-comité institué par l’article 28 dans le respect des règles répartitrices de compétences nationales.

La représentation et la prise de position au nom de la Belgique doivent être réglées dans un accord de coopération conformément à l’article 92bis, § 4bis, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 ‘de réformes institutionnelles’.

Les accords de coopération actuels du 8 mars 1994⁷ ne procurent pas de base juridique suffisante à pareilles représentation et prise de position, en ce qu’ils ne portent que sur la représentation au sein du Conseil de l’Union européenne. Les accords de coopération concernés ne peuvent pas s’appliquer par simple analogie, dans la mesure où le Comité mixte, sur le plan formel, est certes une expression des relations extérieures de l’Union européenne, mais où il est également, sur le plan matériel, expressément compétent pour des matières relevant de la compétence des États membres⁸ qui, dans la

et à prévenir l’évasion fiscale en matière d’impôts sur le revenu, faite à Doha le 6 novembre 2007⁶ geworden ist (Parl. Dok., Parl. R.B.H., 2016-2017, Nr. A-468/1, S. 7 et 8, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/60476>).

⁶ Siehe insbesondere die Artikel 13 Absatz 3, 18 Absatz 1, 21 Absätze 3 und 6, 33 Absatz 2, 43, 88, 101 Absatz 3 und 102 Absatz 3.

⁷ Fußnote 12 aus dem zitierten Gutachten: Accord de coopération du 8 mars 1994 entre l’État fédéral, les Communautés et les Régions ‘relatif à la représentation du Royaume de Belgique au sein du Conseil des ministres de l’Union européenne’ et accord de coopération du 8 mars 1994 entre l’État fédéral, les communautés et les régions et le Collège réuni de la Commission communautaire commune ‘relatif à la représentation du Royaume de Belgique au sein du Conseil des ministres de l’Union européenne’.

⁸ Fußnote 13 aus dem zitierten Gutachten: Voir l’article 62 de l’accord-cadre.

répartition des compétences en vigueur en Belgique, relèvent ensuite également des compétences (exclusives) des communautés et des régions.

Aussi longtemps qu'un accord de coopération ne prévoit pas de base juridique suffisante à cet effet, la représentation et la prise de position au nom de la Belgique au sein du Comité mixte et du sous-comité doivent faire l'objet d'une concertation entre les gouvernements concernés conformément à l'article 92*bis*, § 4*bis*, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980⁹.

Die Stellungnahme der Europäischen Union und ihrer Mitgliedstaaten in den sich auf die gemischte Zuständigkeit der Europäischen Union und ihrer Mitgliedstaaten beziehenden Angelegenheiten wird zwar in der Praxis im Rat der Europäischen Union koordiniert und die vorhergehende Stellungnahme Belgiens wird gemäß den Regeln über die Stellungnahme im Rat koordiniert.

Man bemerke jedoch, dass die Entscheidungen in den zum Kompetenzbereich der Mitgliedstaaten gehörenden Angelegenheiten aus juristischer Sicht nicht vom Rat der Europäischen Union, sondern von den im Rat vereinigten Vertretern der Regierungen der Mitgliedstaaten getroffen werden. Obwohl dies in der Praxis wahrscheinlich eher eine Ausnahme sein wird, ist nicht auszuschließen, dass Mitgliedstaaten in Angelegenheiten, für die sie zuständig sind, in den durch ein Zusammenarbeitsabkommen oder aufgrund eines solchen Abkommens eingerichteten Organen zudem eine nationale Stellungnahme annehmen.

Folglich könnte das Fehlen von Regeln diesbezüglich gemäß Artikel 92*bis* § 4*bis* Absatz 2 des Sondergesetzes vom 8. August 1980, problematisch sein. Würde ein Konsens zwischen den zuständigen Behörden für eine entsprechende Anwendung des Zusammenarbeitsabkommens vom 8. März 1994 zwischen der Föderalbehörde, den Gemeinschaften und den Regionen ‚bezüglich der Vertretung des Königreichs Belgien im Ministerrat der Europäischen Union‘ hinsichtlich dieser Angelegenheiten erzielt, so wäre es in diesem Fall besser, dieses Zusammenarbeitsabkommen anzupassen, damit dessen Anwendungsbereich in diesem Sinn ausgeweitet wird¹⁰.

⁹ Gutachten Nr. 53.978/VR vom 7. November 2013 über einen Vorentwurf, der zum Dekret der Flämischen Gemeinschaft und der Flämischen Region vom 4. April 2014 ‚houdende instemming met de kaderovereenkomst inzake een partnerschap en samenwerking tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en Mongolië, anderzijds, ondertekend in Ulaanbaatar op 30 april 2013‘ geworden ist, Bemerkung Nr. 3.2 (*Parl. Dok.*, Fl. Parl., 2013-2014, Nr. 2455/1, S. 37 und 38 <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/53978>).

¹⁰ Siehe auch in diesem Sinne das Gutachten Nr. 64.585/VR vom 21. Dezember 2018 über einen Vorentwurf eines Gesetzes ‚portant assentiment à l'Accord de partenariat économique d'étape entre la Côte d'Ivoire, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, fait respectivement à Abidjan le 26 novembre 2008 et à Bruxelles le 22 janvier 2009‘ (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/64585.pdf>) und das Gutachten Nr. 64.599/VR vom 21. Dezember 2018 über einen Vorentwurf eines Gesetzes ‚portant assentiment à l'Accord de partenariat économique d'étape entre le Ghana, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, fait à Bruxelles le 28 juillet 2016‘ (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/64599.pdf>).

2. Artikel 98 Absatz 4 des UAWPA erlaubt eine vorzeitige Anwendung des Abkommens, also vor seinem Inkrafttreten, insbesondere durch die „EG-Vertragspartei“. In Ermangelung einer deutlichen Definition des Begriffs „EG-Vertragspartei“ in dem Abkommen ist es möglich, das Abkommen gegebenenfalls auch in Angelegenheiten, die nicht in den (ausschließlichen) Zuständigkeitsbereich der Europäischen Union im Sinne des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union fallen, vorläufig anzuwenden. Diese Möglichkeit ruft Einwände hervor.

Was die vorläufige Anwendung von Verträgen betrifft, hat der Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, schon in einem Gutachten Nr. 53.064/VR vom 6. Mai 2013 Folgendes bemerkt:

„Krachtens artikel 167, § 3, van de Grondwet hebben verdragen eerst gevolg nadat zij de instemming van de betrokken Parlementen hebben verkregen.¹¹

Met een voorlopige toepassing van het zetelakkoord wordt vooruitgelopen op de instemming ermee van het Vlaams Parlement en wordt het Parlement voor de keuze gesteld ofwel de voorlopige toepassing te bekrachtigen, ofwel, in geval van niet-instemming, de Belgische Staat tegenover de medeondertekenaar van de Overeenkomst in een delicate positie te plaatsen. Dat is een beperking op het recht van het Vlaams Parlement om vrij te oordelen of het al dan niet zijn instemming kan verlenen.

Bovendien is het zo dat, ook al zou de instemming van het Vlaams Parlement tot gevolg hebben dat het eerder tot stand gekomene wordt bevestigd, de overeenkomst in het interne recht geen gevolg kan hebben alvorens die instemming is gegeven, hetgeen tot moeilijkheden kan leiden. Dat is enkel niet het geval zo er voor een verdragsconforme toepassing in de praktijk reeds binnen het bestaande juridische kader een voldoende grondslag voorhanden is.

Bij gebreke aan een regeling in het Belgische recht voor de voorlopige toepassing van internationale verdragen, kan het hanteren van het instrument van voorlopige toepassing tot praktische en juridische moeilijkheden aanleiding geven. In elk geval verdient het aanbeveling de parlementaire instemmingsprocedure zo snel als mogelijk op te starten en te voltooien (...)“¹².

Aus dem Vorstehenden folgt, dass die Europäische Union die in Artikel 98 Absatz 5 des Abkommens erwähnte Notifizierung der vorläufigen Anwendung nur nach Zustimmung aller betroffenen Parlamente gemäß Artikel 167 Absatz 3 der Verfassung vornehmen kann. Folglich beschränkt eine Verzögerung der Zustimmung durch eine oder mehrere belgische parlamentarische Versammlungen auch die Möglichkeit für die Europäische Union und ihrer Mitgliedstaaten insgesamt, das betreffende Abkommen vorläufig anzuwenden, so dass es auch in diesem Fall ratsam sein kann, insbesondere unter Berücksichtigung des in

¹¹ Fußnote 4 aus dem zitierten Gutachten: Alhoewel artikel 67, § 3, van de Grondwet enkel betrekking heeft op de verdragen waarin aangelegenheden worden geregeld die uitsluitend tot de gemeenschaps- en gewestbevoegdheid behoren, geldt de erin opgenomen regel, gelet op de onderlinge samenhang tussen de paragrafen 2 tot 4 van dat artikel, eveneens ten aanzien van de gemengde verdragen.

¹² Gutachten Nr. 53.064/VR vom 6. Mai 2013 über einen Vorentwurf eines Dekrets der Flämischen Gemeinschaft und der Flämischen Region ,tot instemming met het akkoord tussen het Koninkrijk België en de Europese Unie over de voorrechten en immuniteiten van het Secretariaat van de Parlementaire Assemblée van de Unie voor de Mediterrane Regio, ondertekend in Brussel op 10 juli 2012“, Bemerkung 3.2. (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/53064>).

Artikel 4 Absatz 3 EUV¹³ genannten Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit, das parlamentarische Zustimmungsverfahren so bald wie möglich einzuleiten und abzuschließen¹⁴⁻¹⁵.

UNTERSUCHUNG DES VORENTWURFS EINES ZUSTIMMUNGSDEKRETS

1. Aufgrund der Artikel 13 Absatz 3, 21 Absätze 3 und 6, 33 Absatz 2, 43 und 88 des UAWPA ist der WPA-Ausschuss zuständig, um die Anlagen und Anhänge des Abkommens abzuändern.

2.1. Es kommt dem Verfasser des Vorentwurfs zu, zu urteilen, ob das Abkommen nicht mit einer Bestimmung zu ergänzen wäre, die den zukünftigen Abänderungen aufgrund der Artikel 13 Absatz 3, 21 Absätze 3 und 6, 33 Absatz 2 und 43 des UAWPA vorher zustimmt. In Ermangelung einer vorherigen Zustimmung wird das Parlament tatsächlich ausdrücklich jeder der später verabschiedeten Änderungen des UAWPA und der Anhänge zustimmen müssen.

Sowohl der Kassationshof¹⁶ als auch die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates lassen es zu, dass die gesetzgebenden Versammlungen unter bestimmten Bedingungen einem Vertrag oder einer Änderung eines Vertrags vorab zustimmen können. Damit eine solche vorherige Zustimmung mit Artikel 167 §§ 2 bis 4 der Verfassung und mit Artikel 16 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 vereinbar ist, müssen zwei Bedingungen erfüllt sein: die gesetzgebenden Versammlungen müssen die Grenzen der künftigen Änderungen kennen und sie müssen ausdrücklich angeben, dass sie diesen Änderungen zustimmen.

Was die Artikel 13 Absatz 3, 21 Absätze 3 und 6, 33 Absatz 2 und 43 des UAWPA betrifft, kann angenommen werden, dass das Erfordernis, dass die Grenzen der zukünftigen Änderungen ausreichend gekannt sein müssen, erfüllt ist.

¹³ Dieses Prinzip spielt eine besondere Rolle in den Außenbeziehungen der Europäischen Union, insbesondere was gemischte Verträge betrifft. Siehe darüber C. HILLION, „Mixity and Coherence in EU External Relations: The Significance of the ‘Duty of Cooperation’“ in C. Hillion und P. Koutrakos (éds.), *Mixed Agreements Revisited. The EU and its Member States in the World*, Oxford, Hart Publishing, 2010 ; G. DE BAERE, *Constitutional Principles of EU External Relations*, Oxford, OUP, 2008.

¹⁴ Der Ausdruck „das parlamentarische Zustimmungsverfahren abzuschließen“ impliziert keine Verpflichtung, dem Abkommen zuzustimmen. Darüber hinaus würde der Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, seine Zuständigkeit überschreiten, wenn er in einem Gutachten die Zustimmung zu diesem oder jenem Vertrag (der nicht ausschließlich Angelegenheiten betrifft, die in den ausschließlichen Zuständigkeitsbereich der Union fallen) auferlegen würde. Ein Parlament, das sich gegen ein entworfenen internationales Abkommen aussprechen will, kann das Zustimmungsverfahren natürlich auch „abschliessen“, indem es den Entwurf eines Zustimmungsgesetzes, eines Zustimmungsdekrets oder einer Zustimmungssordonnanz und damit den Vertrag ablehnt. In diesem Fall ist die vorläufige Anwendung dieses Abkommens selbstverständlich auch unmöglich. Es liegt auf der Hand, dass in einem solchen Fall die Europäische Union, die anderen Mitgliedstaaten und die anderen Vertragsstaaten unverzüglich über diese Ablehnung informiert werden müssen.

¹⁵ Siehe auch in diesem Sinne u.a. das Gutachten Nr. 65.244/VR vom 19. März 2019 über einen Vorentwurf, der zum Dekret der Flämischen Gemeinschaft und Region ‚houdende instemming met de investeringsbeschermingsovereenkomst tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en de Republiek Singapore, anderzijds, ondertekend te Brussel op 19 oktober 2018‘ geworden ist, Bemerkung Nr. 6.2 (*Parl. Dok.*, Fl. Parl., 2019-2020, Nr. 347/1, S. 34 und 35).

¹⁶ Kass., 19 März 1981, *Pas.*, 1981, I, Nr. 417; *J.T.*, 1982, 565, und Anm. von J. VERHOEVEN; Kass., 2 Mai 2002, Nr. C.99.0518.N.

2.2. Diese Bestimmungen ermöglichen jedoch, dass Änderungen der Anhänge zum UAWPA verabschiedet werden können, die das Parlament eventuell ablehnen könnte. Damit das Parlament der Regierung diese Ablehnung mitteilen kann, wäre es auch sinnvoll, den Vorentwurf um eine Bestimmung zu ergänzen, die der Regierung die Verpflichtung auferlegt, dem Parlament innerhalb einer bestimmten Frist jede durch den WPA-Ausschuss bzw. Unterausschuss verabschiedete Änderung mitzuteilen, was den betroffenen Behörden ermöglichen wird, zu den Folgemaßnahmen Stellung zu nehmen, die sie zu dieser Änderung und zur möglichen Beibehaltung Belgiens als Vertragspartei treffen werden¹⁷.

Zusätzlich zu dieser Mitteilung der auf der Grundlage von den Artikeln 13 Absatz 3, 21 Absätze 3 und 6, 33 Absatz 2 und 43 des UAWPA angenommenen Änderungen an das Parlament steht es der Regierung immer frei, ihm die im WPA-Ausschuss diskutierten Vorschläge mitzuteilen, was dem Parlament gegebenenfalls ermöglichen würde, sich zu diesen Vorschlägen zu äußern und zu verhindern, dass es sich vermutlich zu einem späteren Zeitpunkt gegen die angenommenen Änderungen aussprechen muss, mit den Folgen, die sich daraus für das Inkrafttreten oder die Aufrechterhaltung dieser Änderungen in der internen Rechtsordnung und infolgedessen für die internationale Verantwortung des Königreichs Belgien hinsichtlich ihrer Umsetzung oder Einhaltung ergeben könnten.

2.3. Dass das Parlament einer Änderung auf eine bedingte und implizite Weise zugestimmt hat, bewirkt keine Abweichung von der aus Artikel 190 der Verfassung und Artikel 8 des Gesetzes vom 31. Mai 1961 ‚über den Sprachengebrauch in Gesetzgebungsangelegenheiten, die Gestaltung, die Veröffentlichung und das Inkrafttreten von Gesetzes- und Verordnungstexten‘ hervorgehenden Verpflichtung, diese Änderung im Belgischen Staatsblatt zu veröffentlichen, damit sie im innerstaatlichen Recht wirksam sein kann.

Laut Artikel 190 der Verfassung ist nur der Gesetzgeber zuständig, um die Form, in der die Gesetze und Verordnungen veröffentlicht werden müssen, zu bestimmen, damit sie verbindlich werden. Dem Kassationshof zufolge gilt diese Verfassungsbestimmung in Analogie dazu für internationale Rechtsakte. Er hat nämlich geurteilt, dass Übereinkommen Privatpersonen nicht entgegengehalten werden können, solange sie nicht vollständig im Belgischen Staatsblatt veröffentlicht worden sind¹⁸.

3. Für Artikel 88 des UAWPA gibt es - mit Ausnahme des Gegenstands der Ermächtigung des WPA-Ausschusses (d.h. Titel VI des Abkommens über die Streitvermeidung und -beilegung zu ändern) - keinen Rahmen für eine solche Ermächtigung.

¹⁷ Um eine solche Bestimmung zu formulieren, kann man sich beispielsweise an die Artikel 3 und 4 des am 17. Dezember 2015 von der Abgeordnetenkammer angenommenen Gesetzentwurfs ‚portant assentiment au Protocole de Nagoya sur l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation relatif à la Convention sur la diversité biologique, et à l'annexe, faits à Nagoya le 29 octobre 2010‘, an die Artikel 3 und 4 des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft und der Flämischen region vom 4. April 2014 ‚houdende instemming met het Aanvullend Protocol van Nagoya-Kuala Lumpur inzake aansprakelijkheid en schadeloosstelling bij het Protocol van Cartagena inzake bioveiligheid, gedaan te Nagoya op 15 oktober 2010‘ und an die Artikel 3 und 4 des Dekrets der Flämischen Region vom 25. April 2014 ‚houdende instemming met het Europees verdrag inzake het internationaal vervoer van gevaarlijke goederen over de binnenwateren (ADN), opgemaakt in Genève op 26 mei 2000, en met de geactualiseerde voorschriften ADN 2013‘ anleihen.

¹⁸ Kass., 11. Dezember 1953, *Pas.*, 1954, I, S. 298; 19. März 1981, *J.T.*, 1982, S. 565-567, Note J. VERHOEVEN.

Diese wäre zulässig, wenn sie dahingehend ausgelegt würde, dass sie nur für sekundäre oder untergeordnete Aspekte des Inhalts von diesem Titel VI umgesetzt werden kann. Es würde sich jedoch um eine einseitige Auslegung handeln, für die keine Unterstützung im Text des Abkommens besteht.

Daraus folgt, dass in Artikel 88 des UAWPA die Möglichkeit für den WPA-Ausschuss, Titel VI zu ändern, nicht ausreichend eingegrenzt wird, so dass die erste o.a. Bedingung für die Billigung einer vorherigen Zustimmung zu diesen Änderungen nicht erfüllt ist.

In Anbetracht des weiten Anwendungsbereichs des o.a. Artikels, der jede Änderung jeder Bestimmung von Titel VI und seinen Anhängen durch den WPA-Ausschuss betrifft, ist dieser Artikel nur zulässig, wenn er dahingehend ausgelegt wird, dass die Abgeordnetenkammer bzw. die Parlamente der Gemeinschaften und der Regionen den Änderungen dieses Titels VI gemäß Artikel 167 Absatz 2 der Verfassung und Artikel 16 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 vorher zustimmen müssen, damit sie im belgischen Recht in Kraft treten können.

DER GREFFIER

DER PRÄSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME

DER GREFFIER

DER PRÄSIDENT

Esther CONTI

Pierre VANDERNOOT

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

DER CHEFGREFFIER,

Gregory DELANNAY