



ÜBERSETZUNG

STAATSRAT Gesetzgebungsabteilung

Gutachten 76.396/VR

vom 10. Juli 2024

über

einen Gesetzesvorentwurf, einen Dekretvorentwurf der Wallonischen Region, einen Dekretvorentwurf der Flämischen Region, einen Ordonnanzvorentwurf der Region Brüssel-Hauptstadt und einen Dekretvorentwurf der Deutschsprachigen Gemeinschaft zur Billigung des Zusammenarbeitsabkommens zwischen dem Föderalstaat, der Wallonischen Region, der Flämischen Region, der Region Brüssel-Hauptstadt und der Deutschsprachigen Gemeinschaft ,in Bezug auf die Schaffung einer elektronischen Plattform im Rahmen des einheitlichen Antragsverfahrens für Aufenthalte zu Arbeitszwecken von ausländischen Arbeitnehmern, das Antragsverfahren für ausländische Arbeitnehmer und Selbständige und im Rahmen der Koordinierung der Politik in Sachen Beschäftigung und Aufenthalt ausländischer Arbeitnehmer und Selbständiger‘

Am 3. Mai 2024 wurde der Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, von der der Ministerin des Innern beigeordneten Staatssekretärin für Asyl und Migration, auch im Namen der zuständigen Minister der Föderalbehörde, der Wallonischen Region, der Flämischen Region, der Region Brüssel-Hauptstadt und der Deutschsprachigen Gemeinschaft darum gebeten, innerhalb einer Frist von dreißig Tagen, verlängert auf fünfundvierzig Tage *, ein Gutachten über einen Gesetzesvorentwurf, einen Dekretvorentwurf der Wallonischen Region, einen Dekretvorentwurf der Flämischen Region, einen Ordonnanzvorentwurf der Region Brüssel-Hauptstadt und einen Dekretvorentwurf der Deutschsprachigen Gemeinschaft zur Billigung des Zusammenarbeitsabkommens zwischen dem Föderalstaat, der Wallonischen Region, der Flämischen Region, der Region Brüssel-Hauptstadt und der Deutschsprachigen Gemeinschaft ‚in Bezug auf die Schaffung einer elektronischen Plattform im Rahmen des einheitlichen Antragsverfahrens für Aufenthalte zu Arbeitszwecken von ausländischen Arbeitnehmern, das Antragsverfahren für ausländische Arbeitnehmer und Selbständige und im Rahmen der Koordinierung der Politik in Sachen Beschäftigung und Aufenthalt ausländischer Arbeitnehmer und Selbständiger‘ abzugeben.

Die Vorentwürfe wurden von den vereinigten Kammern am 18. Juni 2024 untersucht. Die vereinigten Kammern setzten sich zusammen aus Marnix VAN DAMME, Kammerpräsident, Präsident, Bernard BLERO, Kammerpräsident, Géraldine ROSOUX, Brecht STEEN, Dimitri YERNAULT und Annelies D’ESPALLIER, Staatsräte, und Anne-Catherine VAN GEERSDAELE und Greet VERBERCKMOES, Greffiers.

Der Bericht wurde von Jonas RIEMSLAGH, Auditor, und Xavier MINY, beigeordneter Auditor, vorgelegt.

Die Übereinstimmung zwischen dem französischen und dem niederländischen Text wurde unter Aufsicht von Bernard BLERO und Annelies D’ESPALLIER überprüft.

Das Gutachten, dessen Wortlaut nachstehend wiedergegeben ist, wurde am 10. Juli 2024 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 85*bis* 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 die Vorentwürfe folgende Bemerkungen zu formulieren.

I. TRAGWEITE

1. Die zur Begutachtung vorgelegten Gesetzes-, Dekret- und Ordonnanzvorentwürfe zielen darauf ab, dem Zusammenarbeitsabkommen zwischen dem Föderalstaat, der Wallonischen Region, der Flämischen Region, der Region Brüssel-Hauptstadt und der Deutschsprachigen Gemeinschaft ‚in Bezug auf die Schaffung einer elektronischen Plattform im Rahmen des einheitlichen Antragsverfahrens für Aufenthalte zu Arbeitszwecken von ausländischen Arbeitnehmern, das Antragsverfahren für ausländische Arbeitnehmer und Selbständige und im Rahmen der Koordinierung der Politik in Sachen Beschäftigung und Aufenthalt ausländischer Arbeitnehmer und Selbständiger‘ zuzustimmen.

Kapitel 1 des Zusammenarbeitsabkommens enthält allgemeine Bestimmungen. Kapitel 2 betrifft die für die Verarbeitung Verantwortliche und die Auftragsverarbeiter und Kapitel 3 bezieht sich auf die Rechtmäßigkeit und den Zweck der Verarbeitung. Kapitel 4 regelt die Kategorien verarbeiteter Daten. Kapitel 5 enthält praktische Regeln für die Einreichung der betreffenden Anträge. Kapitel 6 betrifft die Empfänger der Daten und Kapitel 7 bezieht sich auf die Konsultierung der Daten durch bestimmte Dienste und Behörden. Kapitel 8 betrifft die Dauer der Speicherung der Daten. Kapitel 9 enthält weitere Modalitäten über die Rechte der betroffenen Personen aufgrund der Datenschutz-Grundverordnung. In Kapitel 10 wird die Einrichtung eines geschäftsführenden Ausschusses vorgesehen. Kapitel 11 betrifft die Übermittlung und Konsultierung der Statistiken. Kapitel 12 enthält eine Ermächtigung in Bezug auf die Aufteilung der Kosten. Kapitel 13 enthält Schlussbestimmungen.

[‡] Da es sich um Gesetzes-, Dekret- und Ordonnanzvorentwürfe handelt, wird unter „Rechtsgrundlage“ die Übereinstimmung mit den höheren Rechtsnormen verstanden.

II. UNTERSUCHUNG DER VORENTWÜRFE

A. VORENTWÜRFE VON ZUSTIMMUNGSAKTEN

ALLGEMEINE BEMERKUNG

2. Der Vorentwurf des Zustimmungsdokrets der Flämischen Region bestimmt, dass das zu verabschiedende Dekret „op de dag na de bekendmaking in het Belgisch Staatsblad van de laatste goedkeurende akte van de partijen“ in Kraft tritt (Artikel 3). Der Vorentwurf der Zustimmungsordonnanz der Region Brüssel-Hauptstadt bestimmt, dass die zu verabschiedende Ordonnanz „de dag waarop ze in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt“ in Kraft tritt (Artikel 3). Die anderen Vorentwürfe enthalten keine Inkrafttretungsbestimmung.

Artikel 37 Absatz 1 des Zusammenarbeitsabkommens bestimmt, dass das Abkommen am Tag nach der Veröffentlichung im *Belgischen Staatsblatt* des letzten Zustimmungsakts der Parteien in Kraft tritt. Da die zeitliche Anwendbarkeit bereits im Zusammenarbeitsabkommen selbst geregelt wird, sind die Inkrafttretungsbestimmungen in den Zustimmungsakten sinnlos und sogar rechtsunsicher. Sie sind folglich auszulassen¹.

ZUSTIMMUNGSGESETZVORENTWURF

3. In Artikel 1 des Zustimmungsgesetzvorentwurfs wird bestimmt, dass das zu verabschiedende Gesetz eine Angelegenheit im Sinne von Artikel 78 der Verfassung regelt.

Darüber befragt, erklärte der Beauftragte Folgendes:

„Het nieuwe samenwerkingsakkoord vervangt het samenwerkingsakkoord van 5 maart 2021 dat de effectieve oprichting van het elektronisch platform inhield. Door de vervanging van het samenwerkingsakkoord van 5 maart 2021 wordt het nieuwe samenwerkingsakkoord aldus de nieuwe wettelijke basis voor de oprichting van het elektronisch platform, dewelke een uitvoering is van internationale verplichtingen op basis van de richtlijn 2011/98 (en in de toekomst richtlijn 2024/1233). De instemmingswet voorziet daarom in een uitvoering van een internationale verplichting, te weten artikel 78, § 1, 3° GW.“

¹ Gutachten 67.719/VR vom 15. Juli 2020 über einen Vorentwurf, der zum Gesetz vom 9. Oktober 2020, zur Billigung des Zusammenarbeitsabkommens zwischen dem Föderalstaat, der Flämischen Gemeinschaft, der Wallonischen Region, der Deutschsprachigen Gemeinschaft und der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission in Bezug auf die gemeinsame Verarbeitung von Daten durch Sciensano und die von den zuständigen föderierten Teilgebieten oder von den zuständigen Agenturen bestimmten Kontaktzentren, Gesundheitsinspektionsdienste und mobilen Teams im Rahmen einer Kontaktermittlung bei (vermutlich) mit dem Coronavirus COVID-19 infizierten Personen auf der Grundlage einer Datenbank bei Sciensano' geworden ist, *Parl. Dok. Kammer 2019-2020, Nr. 55-1490/001, S. 28-58, Bemerkung 45.*

Artikel 78 § 1 Nr. 3 der Verfassung schreibt für die „gemäß Artikel 169 angenommene Gesetze zur Gewährleistung der Einhaltung der internationalen und überstaatlichen Verpflichtungen“ das sogenannte optionale bikamerale Gesetzgebungsverfahren vor. Artikel 169 der Verfassung bestimmt seinerseits Folgendes: „[u]m die Einhaltung der internationalen oder überstaatlichen Verpflichtungen zu gewährleisten, können die in den Artikeln 36 und 37 erwähnten Gewalten unter Einhaltung der durch Gesetz festgelegten Bedingungen zeitweilig an die Stelle der in den Artikeln 115 und 121 erwähnten Organe treten. Dieses Gesetz muss mit der in Artikel 4 letzter Absatz bestimmten Mehrheit angenommen werden“.

Der Gesetzesvorentwurf zielt zwar darauf ab, einem Zusammenarbeitsabkommen, das sich in den Rahmen der Umsetzung europäischer Richtlinien einfügt, zuzustimmen, aber betrifft kein Gesetz, das gemäß Artikel 169 der Verfassung angenommen wird, weil keineswegs von einer Substitutionshypothese die Rede ist.

In Artikel 1 des Vorentwurfs ist demzufolge auf Artikel 74 der Verfassung zu verweisen.

VORENTWURF EINES DEKRETS DER WALLONISCHEN REGION

4. Dem Dekretvorentwurf ist eine Begründung, einschließlich eines Kommentars zu den Artikeln, beizufügen, in der die Tragweite des Zusammenarbeitsabkommens erklärt wird.

B. ZUSAMMENARBEITSABKOMMEN

ALLGEMEINE BEMERKUNGEN

5. Das Hauptziel des Zusammenarbeitsabkommens besteht darin, die Verarbeitung personenbezogener Daten zu regeln und einen Rahmen dafür zu schaffen.

Gemäß Artikel 22 der Verfassung unterliegt jede Verarbeitung personenbezogener Daten und, mehr allgemein, jede Einmischung in das Recht auf Achtung des Privatlebens der Einhaltung des formellen Gesetzmäßigkeitsprinzips. Indem Artikel 22 der Verfassung dem zuständigen Gesetzgeber die Befugnis vorbehält, festzulegen, in welchen Fällen und unter welchen Bedingungen vom Recht auf Achtung des Privatlebens abgewichen werden kann, gewährleistet er jedem Bürger, dass keinerlei Einmischung in dieses Recht erfolgen darf, außer aufgrund von Regeln, die durch eine demokratisch gewählte beratende Versammlung angenommen wurden. Eine Ermächtigung einer anderen Gewalt steht jedoch nicht im Widerspruch zum Legalitätsprinzip, sofern die Ermächtigung ausreichend präzise beschrieben ist und sich auf die Ausführung von Maßnahmen bezieht, deren wesentliche Elemente vorher durch den Gesetzgeber festgelegt wurden.

Folglich müssen die „wesentlichen Elemente“ der Verarbeitungen personenbezogener Daten im Gesetz selbst festgelegt sein. Diesbezüglich ist die Gesetzgebungsabteilung der Ansicht, dass unabhängig von der Art der betreffenden Angelegenheit, die folgenden Elemente im Prinzip ‚wesentliche Elemente‘ ausmachen: 1.) die Kategorien der verarbeiteten Daten; 2.) die Kategorien der betroffenen Personen; 3.) das mit der Verarbeitung verfolgte Ziel; 4.) die Kategorien von Personen, die zu den verarbeiteten Daten Zugang haben, und 5.) die Höchstdauer für die Aufbewahrung der Daten ².

Artikel 22 der Verfassung, in Verbindung mit Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit den Artikeln 7, 8 und 52 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union enthält, neben einem formellen Gesetzmäßigkeitsprinzip, auch ein materielles Gesetzmäßigkeitsprinzip, das erfordert, dass jede Einmischung in das Recht auf Achtung des Privatlebens „deutlich und ausreichend präzise“ formuliert wird ³.

Aufgrund von den obenerwähnten Elementen sind die folgenden Bemerkungen zu formulieren.

5.1. In Artikel 12 § 2 des Zusammenarbeitsabkommens wird vorgesehen, dass „[d]ie Liste der in § 1 Nr. 1 und 2 aufgeführten Belege (...) durch ein ausführendes Zusammenarbeitsabkommen erweitert werden [kann]“. Angesichts des Genauigkeitsgrads, mit dem die Daten in Artikel 12 § 1 Nrn. 1 und 2 aufgelistet werden, kann die heutige Fassung von Absatz 2, in dem das Wort „erweitert“ („complétée“ in dem französischen Text) benutzt wird, nur als eine Ermächtigung zur Erweiterung der Liste der Kategorien von zu verarbeitenden Daten verstanden werden. Die Festlegung der von einer Verarbeitung betroffenen neuen Kategorien der Daten ist jedoch ein wesentliches Element der Verarbeitung personenbezogener Daten, das folglich im Abkommen selbst festzulegen ist.

Der Absatz ist somit auszulassen.

Dieselbe Bemerkung gilt *mutatis mutandis* für Artikel 13 § 2 des entworfenen Zusammenarbeitsabkommens, in dem in der Französischen Fassung des Entwurfs das Wort „élargie“ benutzt wird.

5.2. Artikel 29 § 1 lautet wie folgt:

„Zur Gewährleistung der Weiterverfolgung der in Artikel 2 § 1 Nr. 1 erwähnten Anträge wird jede Antragsakte während folgender Zeiträume in der elektronischen Plattform aufbewahrt:

1. während mindestens der Gültigkeitsdauer der Aufenthaltserlaubnis zu Arbeitszwecken für einen in Artikel 2 § 1 Nr. 1 Buchstabe a) erwähnten Zeitraum von mehr als 90 Tagen oder der Verlängerung dieser Erlaubnis,

² Gutachten 68.936/AG vom 7. April 2021 über einen Vorentwurf, der zum Gesetz vom 14. August 2021 ‚über verwaltungspolizeiliche Maßnahmen in einer epidemischen Notsituation‘ geworden ist, *Parl. Dok. Kammer* 2020-2021, Nr. 55-1951/001, S. 119, Bemerkung 101. Siehe auch Verfassungsgerichtshof 10. März 2022, Nr. 33/2022, B.13.1; Verfassungsgerichtshof 22. September 2022, Nr. 110/2022, B.11.2; Verfassungsgerichtshof 16. Februar 2023, Nr. 26/2023, B.74.1; Verfassungsgerichtshof 17. Mai 2023, Nr. 75/2023, B.55.2.1.

³ Siehe in diesem Sinne Verfassungsgerichtshof 16. Februar 2023, Nr. 26/2023, B.74.2. und Verfassungsgerichtshof 21. September 2023, Nr. 123/2023, B.19.5.

2. während mindestens der Gültigkeitsdauer der in Artikel 2 § 1 Nr. 1 Buchstabe b) und c) erwähnten Arbeitserlaubnis oder Erlaubnis zur Ausübung einer Berufstätigkeit als Selbständiger oder der Verlängerung dieser Erlaubnis,
3. während zehn Jahren ab der Einreichung des Antrags, wenn die Aufenthalts- und Arbeitserlaubnisse gewährt worden sind,
4. während fünf Jahren ab Notifizierung des Beschlusses zur Ablehnung des Antrags oder des Entziehungsbeschlusses,
5. während eines Jahres nach Verjährung aller Klagen, die in die Zuständigkeit der für die Verarbeitung Verantwortlichen fallen, und gegebenenfalls nach der definitiven Beendigung der Verwaltungsverfahren und Widersprüche.“

Die Formulierung der Punkte 1 und 2 und insbesondere der Gebrauch des Wortes „mindestens“ am Anfang des Satzes ermöglichen es nicht, die beabsichtigten Aufbewahrungsfristen mit ausreichender Genauigkeit zu bestimmen.

Außerdem ist das Verhältnis zwischen den Punkten 1 und 2 einerseits und den Punkten 3 bis 5 andererseits, nicht deutlich. Diese letzten Punkte scheinen maximale Aufbewahrungsfristen vorzusehen.

Da die Bestimmung der Forderung nach Klarheit, Genauigkeit und Vorhersehbarkeit nicht entspricht, ist sie dementsprechend zu revidieren.

BESONDERE BEMERKUNGEN

PRÄAMBEL

6. Die Präambel des Zusammenarbeitsabkommens ist einer ergänzenden Untersuchung zu unterwerfen.

So wird zweimal auf das Sozialstrafgesetzbuch verwiesen und zweimal auf Artikel 84 § 1 Absatz 1 Nr. 3 der koordinierten Gesetze ‚über den Staatsrat‘, wobei in einem dieser letzten Verweise noch eine Begründung des Dringlichkeitsantrags enthalten ist, während dieser Begutachtungsantrag gemäß Artikel 84 § 1 Absatz 1 Nr. 2 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat eingereicht wurde ⁴.

In der Präambel steht Folgendes: „des Dekrets des Wallonischen Regionalrates“, „des Dekrets des Rates der Deutschsprachigen Gemeinschaft“ und „des Dekrets des Flämischen Rates“.

Da die betreffende dekretgebende Gewalt je nach Fall beim Wallonischen Parlament und bei der Wallonischen Regionalregierung, beim Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft und bei der Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft, und beim Flämischen

⁴ Der Begutachtungsantrag aufgrund von Artikel 84 § 1 Absatz 1 Nr. 3 der koordinierten Gesetze ‚über den Staatsrat‘ wurde als unzulässig erachtet (Gutachten des Staatsrates 76.033/VR vom 9. April 2024).

Parlament und bei der Flämischen Regierung liegt ⁵, sind Verweise auf die Regionalräte oder auf den Gemeinschaftsrat in jedem Fall zu vermeiden. Gegebenenfalls kann auf das wallonische oder flämische Dekret, auf das Dekret der Wallonischen oder Flämischen Region oder auf das Dekret der Deutschsprachigen Gemeinschaft verwiesen werden.

Diese Bemerkung gilt auch für Artikel 1 Nr. 4, in dem das Dekret des Flämischen „Rates“ vom 15. Oktober 2021 definiert wird, sowie für die anderen Verweise auf dieses Dekret. Diese Verweise sind dementsprechend anzupassen.

VERFÜGENDER TEIL

Artikel 1

7. In Artikel 1 Nr. 17 des Zusammenarbeitsabkommens wird der Begriff „Regionalbehörde“ wie folgt definiert: „die Regional- oder Gemeinschaftsbehörde, die gemäß den Dekreten, Ordonnanzen und Erlassen der Regionen beziehungsweise Gemeinschaften im Bereich Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer zuständig ist“. Dieser Begriff wird in den Artikeln 7 Absatz 2 (Bestimmung der für die Verarbeitung personenbezogener Daten Verantwortlichen) und 28 (gegenseitige Anerkennung für die Konsultierung der Daten) benutzt.

Zunächst stellt sich heraus, dass die französische und die niederländische Fassung nicht völlig übereinstimmen. So ist in der niederländischen Fassung von „verordeningen“ die Rede, was in Übereinstimmung mit den französischen und deutschen Fassungen als „ordonnances“ wiedergegeben werden sollte.

Außerdem ist nicht deutlich, ob der betreffende Begriff sich auf politische Behörden, auf zentralisierte Verwaltungen oder auf halbstaatliche Einrichtungen bezieht. Da die Deutschsprachige Gemeinschaft in vorliegendem Fall aufgrund einer Zuständigkeit handelt, deren Ausübung ihr von der Wallonischen Region übertragen wurde, wird auf jedem Fall empfohlen, den Text eher wie folgt zu formulieren: „die Regional- oder Gemeinschaftsbehörde, die gemäß den Dekreten, Ordonnanzen und Erlassen der Regionen beziehungsweise Gemeinschaften die Zuständigkeit im Bereich Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer ausübt“.

Artikel 2

8. Im Hinblick auf die Übereinstimmung zwischen den deutschen, niederländischen und französischen Fassungen ist in der deutschen bzw. niederländischen Fassung von Artikel 2 § 1 Nr. 3 das Wort „sicheren“ bzw. „beveiligde“ auszulassen.

⁵ Die Artikel 115 und 121 der Verfassung, Artikel 17 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 ‚zur Reform der Institutionen‘ und Artikel 7 des ordentlichen Gesetzes vom 31. Dezember 1983 ‚über institutionelle Reformen für die Deutschsprachige Gemeinschaft‘.

Artikel 3

9. In der französischen Fassung sind die Wörter „cet accord“ durch die Wörter „le présent accord“ zu ersetzen, nach dem Vorbild von u.a. der Bestimmung in Artikel 2 § 1 oder Artikel 4.

Ebenfalls aus Gründen der redaktionellen Uniformität sind die Wörter „dit akkoord“ in der niederländischen Fassung besser als „dit samenwerkingsakkoord“ wiederzugeben, wie in Artikel 5 der Fall ist.

Artikel 5

10. In der französischen Fassung sind die Wörter „de la procédure d’application de visée à l’article“ durch die Wörter „de la procédure de demande visée à l’article“ zu ersetzen.

Artikel 18

11. Die deutsche, niederländische und französische Fassungen von Artikel 18 des Zusammenarbeitsabkommens stimmen nicht völlig überein, insbesondere nicht in Bezug auf den Verweis auf Artikel 2 § 1 Nr. 1 des Zusammenarbeitsabkommens. Diesbezüglich sind diese Fassungen besser aufeinander abzustimmen.

Artikel 19

12. Paragraph 3 lautet wie folgt: „Die in § 1 Absatz 2 erwähnten Informationen können in einer anderen Sprache verfügbar sein“.

Mit dieser Formulierung scheint die Bestimmung zu genehmigen, dass die Informationen in einer anderen Sprache als einer der Landessprachen zur Verfügung gestellt werden, ohne dabei anzugeben, um welche Sprache(n) es sich dann handelt.

Die Bestimmung ist umzuformulieren, um der Absicht der Verfasser besser zu entsprechen.

Artikel 23 bis 25

13. Die Artikel 23 bis 25 des Zusammenarbeitsabkommens bestimmen, dass wenn der Drittstaatsangehörige oder der Antragsteller beim Rat für Ausländerstreitsachen oder beim Staatsrat eine Beschwerde einreicht, seine Daten dem betreffenden Gericht übermittelt werden.

Eine solche Regelung ist überflüssig, da die Verwaltungsakte in diesen Fällen ohnehin dem zuständigen Gericht zu übermitteln ist⁶.

Diese Bestimmungen sind aus dem Zusammenarbeitsabkommen auszulassen.

Artikel 32

14.1. Diese Bestimmung sieht die Einrichtung eines geschäftsführenden Ausschusses vor, der mit der Untersuchung von allen Fragen in Zusammenhang mit dem Betrieb der elektronischen Plattform und der Anwendung des vorliegenden Zusammenarbeitsabkommens beauftragt wird. Dieser geschäftsführende Ausschuss setzt sich zusammen aus Vertretern, die vom Ausländeramt, von den Regionalbehörden und vom LASS bestimmt werden.

Die Bestimmung legt jedoch keinerlei Regel in Bezug auf die Befugnisse des geschäftsführenden Ausschusses oder dessen Arbeitsweise fest. Weder regelt sie, wozu die Untersuchung einer Frage führen kann, noch enthält sie irgendwelche Rahmenbedingungen für das Treffen von Entscheidungen, die Abstimmung, das Quorum oder die Bezeichnung der Mitglieder.

Diese Lücke in der entworfenen Regelung führt zu Unklarheiten hinsichtlich der Absicht der Verfasser des Zusammenarbeitsabkommens in Bezug auf den geschäftsführenden Ausschuss.

14.2. In Artikel 32 Absatz 3 des Zusammenarbeitsabkommens wird der geschäftsführende Ausschuss beauftragt, eine Geschäftsordnung anzunehmen, in der „die praktischen Modalitäten für die Abhaltung der Versammlungen“ festgelegt werden, ohne weitere Präzisierung. Da das Zusammenarbeitsabkommen nicht genügend Rahmenelemente für den geschäftsführenden Ausschuss enthält, könnte diese Bestimmung als eine Ermächtigung für den Ausschuss, seine Arbeitsregeln umfassend festzulegen, verstanden werden. Damit würde dem geschäftsführenden Ausschuss eine Verordnungsbefugnis erteilt.

Die festgestellte Lücke kann jedoch nicht durch die Festlegung von „praktischen Modalitäten für die Abhaltung der Versammlungen“ in einer Geschäftsordnung angemessen behoben werden.

14.3. In Bezug auf das Erteilen einer Verordnungsbefugnis an eine Behörde oder Instanz, die gegenüber den betreffenden gesetzgebenden Versammlungen keine politische Rechenschaft schuldig ist, hat die Gesetzgebungsabteilung bereits mehrfach darauf hingewiesen, dass dies nur schwer mit den allgemeinen Grundsätzen des belgischen öffentlichen Rechts vereinbar ist, da dadurch das Prinzip der Einheit der Verordnungsbefugnis beeinträchtigt wird und diesbezüglich jede unmittelbare Parlamentskontrolle ausbleibt. Außerdem bleiben für solche Verordnungen die Garantien der klassischen Regelung, wie diejenigen hinsichtlich der Bekanntmachung und der vorbeugenden Kontrolle durch die Gesetzgebungsabteilung aus.

⁶ Siehe, was den Staatsrat betrifft, insbesondere Artikel 21 Absätze 3 bis 5 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat und Artikel 6 §§ 2 und 3 des Erlasses des Regenten vom 23. August 1948 ‚zur Festlegung des Verfahrens vor der Verwaltungstreitsachenabteilung des Staatsrates‘.

Wenn die Gesetzgebungsabteilung in der Vergangenheit bestimmte Ausnahmen vom Verbot einer Delegation von Verordnungsbefugnissen an solche Behörden oder Instanzen für zulässig erachtet hat, so handelte es sich dabei in der Regel um Delegationen von begrenzter Tragweite und so technischer Art, dass davon ausgegangen werden konnte, dass diese Behörden oder Instanzen, die die betreffende Regelung umsetzen sollten, auch am besten geeignet waren, um sie auszuarbeiten⁷. Sogar in diesen Fällen hat die Gesetzgebungsabteilung bereits darauf hingewiesen, dass es dennoch wichtig ist, dass diese Verordnungen als Folge eines Beschlusses der ausführenden Gewalt zustande kommen oder zumindest von ihr gebilligt werden und somit im *Belgischen Staatsblatt* veröffentlicht werden. Auf diese Weise wird die Verantwortlichkeit für die betreffende Verordnung von einer Instanz übernommen, die gegenüber den gesetzgebenden Kammern politisch Rechenschaft schuldig ist.⁸

Angesichts der Tatsache, dass das Zusammenarbeitsabkommen dem geschäftsführenden Ausschuss keinen angemessenen Rahmen bietet, besteht die Gefahr, dass die Geschäftsordnung sich in diesem Fall auf wesentliche Elemente der Arbeitsweise dieses Ausschusses bezieht.

So bemerkte die Gesetzgebungsabteilung Folgendes in ihrem Gutachten 74.933/VR vom 24. Januar 2024 über eine Bestimmung im Zusammenarbeitsabkommen, aufgrund dessen die Mitglieder der zu schaffenden Einrichtung einen Vorschlag einer Geschäftsordnung erstellen mussten, in dem unter anderem die Ernennung und Ersetzung der Mitglieder sowie die Beratungs- und Abstimmungsverfahren festgelegt wurden, und das danach von der ausführenden Gewalt der Parteien zum Abkommen zu verabschieden war:⁹

„Sommige aangelegenheden die het huishoudelijk reglement aldus moet regelen, hebben niets van doen met de louter interne aspecten van het platform, terwijl andere betrekking hebben op essentiële elementen van de werking ervan. Geen van die beide categorieën van regels mag worden overgelaten aan de beoordeling van bepaalde leden van het platform, via de vaststelling van of een ‘voorstel’ voor een ‘huishoudelijk reglement’.

⁷ Siehe zum Beispiel Gutachten 42.387/VR vom 27. März 2007 über einen Vorentwurf, der zum Gesetz vom 15. Mai 2007, houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Overheid, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest inzake de uitvoering van sommige bepalingen van het Protocol van Kyoto, afgesloten te Brussel, op 19 februari 2007 geworden ist, *Parl. Dok. Senat*, 2006-2007, Nr. 3-2411/1, S. 30-35, und Gutachten 63.288/4 vom 30. April 2018 über einen Vorentwurf, der zum Gesetz vom 19. Juli 2018, über den barrierefreien Zugang zu den Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen geworden ist, *Parl. Dok. Kammer*, 2017-2018, Nr. 3159/001, S. 25-29. Siehe auch Gutachten 75.346/2 vom 18. März 2024 über einen Vorentwurf eines gemeinsamen Rahmendekrets der Französischen Gemeinschaft, der Wallonischen Region und der Französischen Gemeinschaftskommission der Region Brüssel-Hauptstadt, ‚relatif à l’octroi par Wallonie-Bruxelles International de bourses et d’autres avantages en vue de favoriser la mobilité internationale‘, Bemerkung III.

⁸ Siehe Gutachten 69.166/4 vom 10. Juni 2021 über einen Vorentwurf, der zum Gesetz vom 21. Dezember 2021, zur Umsetzung des europäischen Kodex für die elektronische Kommunikation und zur Abänderung diverser Bestimmungen im Bereich der elektronischen Kommunikation geworden ist, *Parl. Dok. Kammer*, 2020-2021, Nr. 2256/001, Bemerkung I.2.

⁹ Gutachten 74.933/VR vom 24. Januar 2024 über zwei Ordonnanzvorentwürfe und einen Dekretvorentwurf, houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tussen de Franse Gemeenschapscommissie, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de oprichting van het permanent platform voor dialoog en overleg in de non-profitsector en de onderbrenging ervan bij Brupartners, Bemerkung 4.2.

Dat geldt in het bijzonder voor de aanwijzing en de rol van de voorzitter, de nadere regels voor de benoeming van de deskundigen en de toekenning van presentiegeld aan de deskundigen in het kader van de opdracht inzake overleg en permanente dialoog van het platform,^(...) het aanwezigheids- en het stemquorum die van toepassing zijn op de vaste leden voor de onderhandelingsopdracht en het aanwezigheids- en het stemquorum die van toepassing zijn op de vaste leden en genodigden voor de overlegopdracht, de nadere regels voor de jaarlijkse evaluatie van de werking van het platform en de openbaarheid van de handelingen en de regeling inzake onverenigbaarheid van mandaten.

De omstandigheid dat het huishoudelijk reglement krachtens artikel 11 van het samenwerkingsakkoord ter goedkeuring wordt voorgelegd aan het College, het Verenigd College en de regering, kan deze moeilijkheid niet verhelpen, aangezien de uitoefening van een goedkeuringsbevoegdheid impliceert dat de houders ervan uitsluitend de mogelijkheid hebben om het reglement in kwestie al dan niet goed te keuren en dus niet bevoegd zijn om dat reglement te wijzigen of om de erin op te nemen regels op eigen initiatief volledig of gedeeltelijk vast te stellen.

Wat de hierboven vermelde aspecten betreft, dient artikel 11 van het samenwerkingsakkoord te worden herzien zodat de drie uitvoerende machten in kwestie het huishoudelijk reglement vaststellen. Teneinde het platform te betrekken bij het proces van vaststelling van dat reglement, zou men kunnen voorzien dat de drie uitvoerende machten het reglement vaststellen ‘op voorstel van het platform of op eigen initiatief, nadat ze het advies van het platform hebben ingewonnen’. Ook kan het samenwerkingsakkoord de bevoegdheid om het huishoudelijk reglement vast te stellen, in voorkomend geval volgens dezelfde procedureregels, bij een uitvoerend samenwerkingsakkoord leggen. Op basis van de voorgestelde procedureregels zou het platform de beoogde vaststelling van het reglement kunnen initiëren, terwijl de initiatief- en wijzigingsbevoegdheid van de uitvoerende machten gehandhaafd blijft.“

14.4. Artikel 32 ist im Lichte dieser Bemerkungen erneut zu untersuchen.

Artikel 35

15.1. Gemäß Artikel 35 Absatz 1 werden die Parteien „im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeiten die Maßnahmen treffen und die Mittel freimachen, die für die Ausführung der ihnen anvertrauten Aufgaben notwendig sind“. Der zweite Absatz dieses Artikels bestimmt, dass die Parteien durch ¹⁰ ein ausführendes Zusammenarbeitsabkommen „den Schlüssel für die Aufteilung der Kosten in Verbindung mit den Verarbeitungen, die über die in Artikel 40 des Zusammenarbeitsabkommens vom 2. Februar 2018 erwähnte gemeinsame elektronische Plattform erfolgen werden“ bestimmen.

Dabei macht die Gesetzgebungsabteilung auf den folgenden Grundsatz aufmerksam: entweder muss der Schlüssel für die Aufteilung der Kosten im vorliegenden Zusammenarbeitsabkommen geregelt werden, oder das vorliegende Zusammenarbeitsabkommen muss diese Zuständigkeit an ein ausführendes Zusammenarbeitsabkommen übertragen, indem es jedoch die Grundsätze, aufgrund denen diese Kosten aufgeteilt werden, selbst feststellt.

¹⁰ Die Formulierung „[m]et behulp van“ in der niederländischen Fassung ist unglücklich, da auch aus dem Kommentar zu Artikel 35 in der Begründung des Zusammenarbeitsabkommens hervorgeht, dass das ausführende Zusammenarbeitsabkommen das einzige beabsichtigte Instrument ist.

15.2 Im Lichte des Vorstehenden sollen die Verfasser untersuchen, in welchem Maße sie sich auf den in Artikel 32 des ausführenden Zusammenarbeitsabkommens vom 5. März 2021 festgelegten Schlüssel für die Aufteilung der Kosten stützen können und ob die letztgenannte Bestimmung nicht durch die in Artikel 36 des Zusammenarbeitsabkommens vorgesehenen Aufhebungsbestimmung aufgehoben werden kann.

16. Absatz 3 von Artikel 35 bezieht sich nicht auf die Aufteilung der Kosten und ist am besten in einen separaten Artikel aufzunehmen, der in ein neues Kapitel eingefügt wird.

Artikel 36

17. In der französischen Fassung ist das Wort „abrogé“ durch das Wort „abrogées“ zu ersetzen.

Artikel 37

18. In der französischen Fassung sind in Absatz 1 die Wörter „actes d'approbation“ durch die Wörter „actes d'assentiment“ zu ersetzen.

DER GREFFIER

DER PRÄSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Marnix VAN DAMME

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

Der Chefgreffier,

Gregory DELANNAY