

NIEDERLANDE

Die niederländische Verfassungsänderung von 1956 betreffend die auswärtige Gewalt¹⁾

Die geänderten Bestimmungen des Grundwet in der Fassung
vom 23. August 1956²⁾

Art. 60

Overeenkomsten met andere Mogendheden en met volkenrechtelijke organisaties worden door of met machtiging van de Koning gesloten en, voor zover de overeenkomst zulks eist, door de Koning bekrachtigd.

De overeenkomsten worden zo spoedig mogelijk aan de Staten-Generaal medegedeeld; zij worden niet bekrachtigd en treden niet in werking dan nadat zij door de Staten-Generaal zijn goedgekeurd.

De rechter treedt niet in beoordeling van de grondwettigheid van overeenkomsten.

Verträge mit anderen Mächten und mit völkerrechtlichen Organisationen werden durch den König oder mit seiner Ermächtigung geschlossen und, sofern der Vertrag dies erfordert, durch den König ratifiziert.

Die Verträge werden so bald als möglich den Generalstaaten mitgeteilt; sie werden nicht ratifiziert und werden nicht wirksam, bevor die Generalstaaten ihnen zugestimmt haben.

Der Richter prüft nicht die Verfassungsmäßigkeit von Verträgen.

Art. 61

De goedkeuring wordt uitdrukkelijk of stilzwijgend verleend.

De uitdrukkelijke goedkeuring wordt verleend bij de wet.

Die Zustimmung wird ausdrücklich oder stillschweigend erteilt.

Die ausdrückliche Zustimmung wird durch das Gesetz erteilt.

¹⁾ „Rijkswet van 23 augustus 1956 tot verandering in de Grondwet, strekkende tot wijziging van bepalingen betreffende de buitenlandse betrekkingen“, Staatsblad No. 437, S. 1156. Neubekanntmachung der geänderten Verfassung am 11. 9. 1956, Staatsblad Nr. 472, S. 1211.

²⁾ Deutsche Übersetzung vom Verfasser dieses Berichts in Anlehnung an Erich Zimmermann, Die Neuregelung der auswärtigen Gewalt in der Verfassung der Niederlande, diese Zeitschrift Bd. 15 (1953/1954), S. 207 ff. Die damalige Artikelzählung der Fassung des Grundwet vom 22. 5. 1953 (Art. 60–60 g) wurde laut Staatsblad No. 295 (1953) geändert: 60 a = 61, 60 b = 62, 60 c = 63, 60 d = 64, 60 e = 65, 60 f = 66, 60 g = 67.

De stilzwijgende goedkeuring is verleend, indien niet binnen dertig dagen na een daartoe strekkende overlegging van de overeenkomst aan de beide Kamers der Staten-Generaal door of namens een der Kamers of door ten minste een vijfde van het grondwettelijk aantal leden van een der Kamers de wens wordt te kennen gegeven, dat de overeenkomst aan de uitdrukkelijke goedkeuring zal worden onderworpen.

De in het vorig lid bedoelde termijn wordt geschorst gedurende de tijd, dat de zitting der Staten-Generaal gesloten is.

Die stillschweigende Zustimmung ist erteilt, wenn nicht binnen 30 Tagen nach einer darauf abzielenden Vorlage des Vertrages vor beiden Kammern der Generalstaaten durch eine oder im Namen einer der Kammern oder durch mindestens ein Fünftel der verfassungsmäßigen Anzahl der Mitglieder einer der Kammern der Wunsch zu erkennen gegeben wird, daß der Vertrag der ausdrücklichen Zustimmung unterworfen werden soll.

Die in vorigen Absatz erwähnte Frist wird unterbrochen für die Zeit der Schließung der Session der Generalstaaten.

Art. 62

De goedkeuring is – behoudens in het geval, bedoeld in artikel 63 – niet vereist:

a) indien het een overeenkomst betreft, waarvoor dit bij de wet is bepaald;

b) indien de overeenkomst uitsluitend betreft de uitvoering van een goedgekeurde overeenkomst, voor zover in de wet tot goedkeuring geen voorbehoud terzake is gemaakt;

c) indien de overeenkomst geen belangrijke geldelijke verplichtingen aan het Koninkrijk oplegt en voor ten hoogste een jaar is gesloten;

d) indien in buitengewone gevallen van dwingende aard het belang van het Koninkrijk zich er bepaaldelijk tegen verzet, dat de overeenkomst niet in werking treedt dan nadat zij is goedgekeurd.

Een overeenkomst, als bedoeld in het eerste lid onder d, wordt alsnog zo spoedig mogelijk aan goedkeuring van de Staten-Generaal onderworpen. Artikel

Die Zustimmung ist – ausgenommen in dem in Art. 63 genannten Fall – nicht erforderlich:

a) wenn es sich um einen Vertrag handelt, für den dies durch Gesetz bestimmt ist;

b) wenn der Vertrag ausschließlich die Ausführung eines Vertrages, der die Zustimmung erhalten hat, betrifft, sofern in dem Gesetz über die Zustimmung kein diesbezüglicher Vorbehalt gemacht wurde;

c) wenn der Vertrag dem Königreich keine erheblichen finanziellen Verpflichtungen auferlegt und für höchstens ein Jahr geschlossen ist;

d) wenn in außergewöhnlichen Fällen zwingender Art sich die Belange des Königreiches entschieden dagegen richten, daß der Vertrag erst wirksam wird, wenn ihm zugestimmt ist.

Ein unter Absatz 1 Buchstabe d fallender Vertrag wird so bald wie möglich noch einer Zustimmung der Generalstaaten unterworfen. Art. 61 ist dabei

61 is daarbij van toepassing. Indien de goedkeuring aan de overeenkomst wordt onthouden, wordt de overeenkomst zo spoedig als zulks rechtens mogelijk is beëindigd.

Tenzij het belang van het Koninkrijk zich daartegen bepaaldelijk verzet, wordt zij niet aangegaan dan onder voorbehoud van haar beëindiging bij onthouding van goedkeuring.

anzuwenden. Wenn die Zustimmung zu dem Vertrag verweigert wird, wird der Vertrag, sobald dies rechtlich möglich ist, beëndigt.

Wenn sich die Belange des Königreichs nicht entschieden dagegen richten, wird der Vertrag nur unter dem Vorbehalt seiner Beëndigung bei Verweigerung der Zustimmung abgeschlossen.

Art. 63

Indien de ontwikkeling van de internationale rechtsorde zulks vordert, kan in een overeenkomst worden afgeweken van bepalingen van de Grondwet. In zodanig geval kan de goedkeuring slechts uitdrukkelijk worden verleend; de Kamers der Staten-Generaal kunnen het ontwerp van een daartoe strekkende wet niet aannemen dan met twee derden der uitgebrachte stemmen.

Wenn die Entwicklung der internationalen Rechtsordnung es erfordert, kann in einem Vertrag von Bestimmungen der Verfassung abgewichen werden. In diesem Fall kann die Zustimmung nur ausdrücklich erteilt werden; die Kammern der Generalstaaten können den Entwurf eines darauf abzielenden Gesetzes nur mit zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen annehmen.

Art. 64

Voor toetreding tot en opzegging van overeenkomsten vinden de bepalingen van de vier voorgaande artikelen overeenkomstige toepassing.

Auf den Beitritt zu und die Kündigung von Verträgen finden die Bestimmungen der vier vorausgehenden Artikel entsprechende Anwendung.

Art. 65

Bepalingen van overeenkomsten, welke naar haar inhoud een ieder kunnen verbinden, hebben deze verbindende kracht nadat zij zijn bekend gemaakt.

De wet geeft regels omtrent de bekendmaking van overeenkomsten.

Bestimmungen von Verträgen, die nach ihrem Inhalt jedermann verpflichten können, haben diese verbindliche Kraft, nachdem sie bekanntgemacht sind.

Das Gesetz gibt Richtlinien über die Bekanntmachung von Verträgen.

Art. 66

Binnen het Koninkrijk geldende wettelijke voorschriften vinden geen toe-

Innerhalb des Königreiches geltende gesetzliche Vorschriften finden keine

passing, wanner deze toepassing niet verenigbaar zou zijn met een ieder verbindende bepalingen van overeenkomsten, die hetzij vóór, hetzij na de totstandkoming der voorschriften zijn aangegaan.

Anwendung, wenn diese Anwendung nicht im Einklang steht mit jedermann verpflichtenden Bestimmungen von Verträgen, die vor oder nach dem Zustandekommen der Vorschriften eingegangen sind.

Art. 67

Met inachtneming, zo nodig, van het bepaalde in artikel 63, kunnen bij of krachtens overeenkomst aan volkenrechtelijke organisaties bevoegdheden tot wetgeving, bestuur en rechtspraak worden opgedragen.

Ten aanzien van besluiten van volkenrechtelijke organisaties zijn de artikelen 65 en 66 van overeenkomstige toepassing.

Durch Vertrag oder auf Grund eines Vertrags können, erforderlichenfalls unter Beachtung des in Art. 63 Bestimmten, auf völkerrechtliche Organisationen Befugnisse zu Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtsprechung übertragen werden.

Hinsichtlich der Beschlüsse von völkerrechtlichen Organisationen sind die Art. 65 und 66 entsprechend anzuwenden.

Art. 84

De Koning brengt ter overweging bij de Raad van State alle voorstellen door hem aan de Staten-Generaal te doen of door deze aan hem gedaan, alsmede alle algemene maatregelen van bestuur.

Aan het hoofd der uit te vaardigen besluiten wordt melding gemaakt dat de Raad van State deswege gehoord is.

De Koning hoort wijders de Raad van State over overeenkomsten met andere Mogendheden en volkenrechtelijke organisaties, waarvan de goedkeuring door de Staten-Generaal vereist is, alsmede over alle zaken, waarin hij dat nodig oordeelt.

De Koning alleen besluit en geeft telkens van zijn genomen besluit kennis aan de Raad van State.

Der König legt dem Staatsrat zur Stellungnahme alle von ihm bei den Generalstaaten einzubringenden oder von diesen bei ihm eingebrachten Vorlagen, sowie alle allgemeinen Regierungsanordnungen vor.

Zu Beginn der auszufertigenden Beschlüsse wird erwähnt, daß der Staatsrat in der Sache gehört wurde.

Der König hört weiterhin den Staatsrat an zu Verträgen mit anderen Mächten und völkerrechtlichen Organisationen, für welche die Zustimmung der Generalstaaten erforderlich ist, sowie zu allen Angelegenheiten, in denen er das für nötig hält.

Der König beschließt allein und gibt jeweils dem Staatsrat Kenntnis über den von ihm erlassenen Beschluß.

Vorgeschichte und Gegenstand der Verfassungsänderung

1. Vorgeschichte ³⁾

Die Verfassungsreform von 1953 ⁴⁾ brachte auf dem Gebiet der auswärtigen Gewalt eine durchgreifende Neuregelung, löste aber nicht alle Probleme. Im Zusammenhang mit sonstigen Plänen über eine Änderung der Verfassung ⁵⁾ sah sich die Regierung am 1. September 1954 deshalb veranlaßt, eine Kommission unter dem Vorsitz von R. K r a n e n b u r g ⁶⁾ mit der Erstattung eines Gutachtens darüber zu beauftragen, ob die Regelung der auswärtigen Gewalt in der niederländischen Verfassung einer weiteren Verfassungsänderung zu unterwerfen sei ⁷⁾. In dem Auftrag war bestimmt, daß die im Jahre 1953 auf diesem Gebiet eingeführten Grundsätze unangetastet bestehen bleiben sollten; auch sollten die damals in zweiter Lesung vorgetragenen Anregungen, die seinerzeit nicht mehr beachtet werden konnten, be-

³⁾ Materialien: Der Königlichen Botschaft an die II. Kammer zur Einleitung der Verfassungsänderung vom 13. 10. 1955 (Handelingen van de beide Kamers der Staten-Generaal, II. Kamer 1955/1956 [Handelingen nachfolgend abgekürzt: Hand. I bzw. II], Bijlagen 4133 [R 19] No. 1) sind unter den Nummern 2 bis 12 u. a. angefügt: Memorie van Toelichting der Regierung (undatiert, No. 3); Gutachten der Kommission Kranenburg (18. 4. 1955, No. 4; mit der Rede des Innenministers zur Einsetzung der Kommission und drei Minderheitsvoten einzelner Kommissionsmitglieder); Voorlopig Verslag der II. Kammer (3. 2. 1956, No. 6); Memorie van Antwoord der Regierung (15. 2. 1956, No. 7); Amendmentsvorschläge einzelner Abgeordneter (No. 9–11). Königliche Botschaft (3. 7. 1956) an die II. Kammer zur 2. Lesung nebst Anlagen in Hand. II 1956, Bijl. 4402 (R 43). Voorlopig Verslag, I. Kammer 1. Lesung (3. 4. 1956) in Hand. I 1955/1956, Bijl. 4133 (R 19) No. 151; Memorie van Antwoord der Regierung und Eindverslag I. Kammer (13. 4. 1956, No. 151 a); synoptische Übersicht über die geltenden und Entwurfsbestimmungen (No. 151 b). Voorlopig Verslag, I. Kammer, 2. Lesung in Hand. I 1956, Bijl. 4402 (R 43) (4. 8. 1956, No. 7); Memorie van Antwoord der Regierung und Eindverslag, I. Kammer (14. 8. 1956, No. 7 a). Beratungsprotokolle: II. Kammer, 1. Lesung: Hand. 1955/1956, S. 786 f. (28., 29. 2. 1956); 2. Lesung: Hand. 1956, S. 29 ff. (11. 7. 1956); I. Kammer, 1. Lesung: Hand. 1955/1956, S. 366 ff. (24., 25. 4. 1956); 2. Lesung: Hand. 1956, S. 20 ff. (21. 8. 1956).

⁴⁾ Vgl. den Bericht von Z i m m e r m a n n, a. a. O., S. 164 ff. und Jhr. H. F. v a n P a n h u y s, The Netherlands Constitution and International Law, AJIL Vol. 47 (1953), S. 537 ff.

⁵⁾ Andere verfassungsändernde Gesetze ergingen am 23. 8. 1956 über folgende Sachgebiete: Verteidigung und Umbenennung der Wehrmacht, Berücksichtigung der überseeischen Gebietsteile in der Verfassung, Erhöhung der Mitgliederzahl beider Kammern der Generalstaaten, Provinzialrecht, finanzielle Ansprüche von Abgeordneten der Generalstaaten.

⁶⁾ Ordinarius für Staatsrecht an der Universität Leiden, verstorben am 28. 12. 1956.

⁷⁾ Vgl. die Rede des Ministers B e e l zur Einführung der Kommission (a. a. O. Anm. 3) sowie v a n d e r P o t, de Grondwetsherziening 1956, Teil I, Nederlands Juristenblad No. 30, S. 673 ff. (678 f.).

rücksichtigt werden⁸⁾. Eine etwaige Verfassungsänderung sollte sich auf die technische Verbesserung der 1953 verkündeten Bestimmungen beschränken⁹⁾.

Die Kommission Kranenburg legte der niederländischen Regierung am 18. April 1955 ein Gutachten vor, in dem sie eine Anzahl von Verfassungsänderungen vorschlug und näher begründete¹⁰⁾.

Da die Kommission nicht zu allen Fragen Einstimmigkeit erzielte, sind dem Gutachten drei Minderheitsvoten angefügt¹¹⁾. Auf der Grundlage dieses Gutachtens und der Regierungsbegründung¹²⁾ erging im Anschluß an die parlamentarischen Beratungen das Änderungsgesetz vom 23. August 1956.

2. Die einzelnen Verfassungsänderungen¹³⁾

Art. 60

In dieser Vorschrift, die in Abs. 2 bestimmte, daß Verträge so bald wie möglich den Generalstaaten vorgelegt werden, wurde lediglich »vorgelegt« (*overgelegd*) durch »mitgeteilt« (*medegedeeld*) ersetzt, um den Unterschied gegenüber Art. 61 auch terminologisch zu betonen: Während die Vorlage nach Art. 60 auch schon bisher lediglich zur Kenntnisnahme erfolgte, ist bei

⁸⁾ Verfassungsänderungen werden nach den §§ 210 ff. der niederländischen Verfassung von den Generalstaaten in zwei Lesungen behandelt. Zwischen den Lesungen werden die Kammern aufgelöst. Die neugewählten Kammern können den Entwurf in zweiter Lesung nur mit $\frac{2}{3}$ -Mehrheit annehmen oder ihn verwerfen; in zweiter Lesung ist keine Abweichung mehr von dem in erster Lesung festgestellten Text möglich. Eine Bekanntmachung erfolgt nach jeder Lesung. Vgl. auch van der Pot, *Handboek van het Nederlandse Staatsrecht*, 5. Aufl., Zwolle 1953, S. 93 ff. Die hier behandelte Verfassungsänderung wurde zum ersten Male am 24. 4. 1956 im Staatsblad 1956 No. 192, S. 533, verkündet.

⁹⁾ So ausdrücklich Minister Beel a. a. O. Die Regierungsvorlage lehnte mehrere Änderungsvorschläge der Kommission Kranenburg mit der Begründung ab, die Beschränkung auf rein technische Verbesserungen sei nicht eingehalten worden. Allerdings wurde bei der Neuformulierung des Art. 84 Abs. 3 der hier gezogene Rahmen wohl gesprengt (siehe unten S. 154 f.).

¹⁰⁾ Hand. II, 1955/1956, Bijl. 4133 (R 19), No. 4. – Nachdem schon Jhr. van Eysinga (*Eenige Kantteekeningen op het Rapport der Commissie Kranenburg*, *Nederlands Juristenblad* 1955, S. 615 ff., 619) die Notwendigkeit verneint hatte, die von der Kommission Kranenburg vorgeschlagenen Änderungen sofort vorzunehmen, statt sie bei einer späteren grundsätzlichen Verfassungsreform zu berücksichtigen, wurden ähnliche Ansichten auch im Parlament geäußert (Voorl. Versl. II, Bijl. 4133 [R 19] 1955/1956, No. 6, S. 1 ff., dagegen die Regierung in Mem. v. A. ebenda, No. 7, S. 1).

¹¹⁾ Ebenda (Anm. 10), S. 21 ff.

¹²⁾ Ebenda (Anm. 10), No. 3.

¹³⁾ Die Art. 58 und 59 blieben unverändert. Art. 59 beschäftigt sich mit Kriegserklärung und Friedensschluß. In den Beratungen vor der 1. Kammer wurde u. a. darauf hingewiesen, daß es eine im voraus nicht zu beantwortende Frage sei, ob und wann im Zusammenhang mit Kollektivmaßnahmen auf Grund der UN-Charter von einem Kriegszustand gesprochen werden könne. Vgl. v. a. Minister Beyen in Hand. I 1956, S. 30; auch Zimmermann, a. a. O., S. 173.

Art. 61 eine Vorlage zur Erwirkung der stillschweigenden Zustimmung gemeint¹⁴⁾.

Die Frage, ob der Wortlaut des Art. 60 im Interesse einer breiteren Berücksichtigung von völkerrechtlichen Rechtsgeschäften vertragsähnlicher Art abzuändern sei, wurde verneint. Problematisch war die Anwendbarkeit des Art. 60 etwa auf Internationale Arbeitsübereinkommen, deren Texte durch die ILO festgelegt und den Mitgliedstaaten dann zur Ratifizierung übersandt werden. Ein Vertragsschluß im Sinne des Art. 60 Abs. 1 liegt hier nicht vor. Das Verfahren bei Internationalen Arbeitsübereinkommen wurde als mit einem Beitritt zu einem völkerrechtlichen Vertrag vergleichbar angesehen, weshalb eine entsprechende Anwendung von Art. 60 über Art. 64 geboten und ausreichend erschien¹⁵⁾. Noch anders ist die Lage bei Bestimmungen, wie sie für Satzungsänderungen der ILO vorgesehen sind. Derartige Änderungen treten hier in Kraft, sobald sie von zwei Dritteln der Mitgliedstaaten *ratified or accepted* wurden¹⁶⁾. Von diesem Zeitpunkt an liegt eine Bindung für sämtliche Staaten vor. Haben die Niederlande die Satzungsänderung angenommen, so will man von einem Vertrag im Sinne von Art. 60 sprechen, tritt sie hingegen ohne Mitwirkung der Niederlande in Kraft, so soll davon ausgegangen werden, daß das geänderte Statut seine verbindliche Wirkung auf Grund einer früheren Übertragung von Hoheitsrechten gemäß Art. 67 wie der Beschluß einer internationalen Organisation erlangt¹⁷⁾.

¹⁴⁾ Gutachten Kranenburg, S. 9. Die Regierung hatte den Vorschlag der Kommission Kranenburg ursprünglich nicht übernommen (Mem. v. Toel, S. 3, 6), der aber von der II. Kammer dann wieder aufgegriffen wurde. Amendement Oud, Hand. II 1955/1956, Bijl. 4133 (R 19) No. 9, A; Voorl. Versl. II ebenda No. 6, S. 3; Minister Luns Hand. II, 1955/1956, S. 800; Abstimmung ebenda S. 808.

¹⁵⁾ Gutachten Kranenburg, S. 9. Mem. v. Toel., S. 3. Vgl. weiter Abg. Molenaar, Hand. I 1955/1956, S. 377 ff., Minister Beyen ebenda, S. 401.

¹⁶⁾ Art. 36 der Satzung der ILO, Yearbook of the United Nations, 1946–1947 (New York 1947), S. 670 ff., 677.

¹⁷⁾ Gutachten Kranenburg, S. 9. Mem. v. Toel., S. 3. Vgl. weiter Prae-adviezen E. van Raalte en Jhr. H. F. van Panhuys, De Regeling der Buitenlandse Betrekkingen in de Nederlandse Grondwet (Mededelingen van de Nederlandse Vereniging voor Internationaal Recht, Nr. 34/35, Amsterdam 1955), van Raalte, S. 13 f. – Ein Vorschlag der Kommission Kranenburg, Art. 60 Abs. 3 zu streichen, wurde nicht übernommen. Hierzu unten S. 149 bei Art. 63. – Geprüft wurde ferner, ob Verträge im Sinne des Art. 60 einseitige Erklärungen sind, die die Niederlande auf Grund eines völkerrechtlichen Vertrags abgeben, wie z. B. die Erklärung über Erstreckung eines Übereinkommens auf die überseeischen Reichsteile oder die Anerkennung der bindenden Zuständigkeit des IGH. Die Frage blieb offen, da solche Rechtserscheinungen in ihrer Gesamtheit nicht faßbar erschienen. Vgl. Gutachten Kranenburg, S. 9; Mem. v. Toel., S. 3; Voorl. Versl. und Eind. versl. I, Hand. 1956, Bijl. 4402 (R 43) No. 7, S. 2; 7 a, S. 2.

Art. 61¹⁸⁾

Das hier behandelte Zustimmungsverfahren durch Verschweigen¹⁹⁾ hat sich in der Praxis anscheinend bewährt. In der Zeit vom 22. Juni 1953 bis zum 1. August 1956 wurden den Generalstaaten von der Regierung 33 internationale Verträge zur ausdrücklichen und 105 Verträge zur stillschweigenden Zustimmung vorgelegt. Das Parlament wünschte bei 12 der 105 Verträge eine Vorlage zur ausdrücklichen Zustimmung²⁰⁾. Bei dieser an sich wohl geringen Zahl ist noch zu beachten, daß 10 Verträge bereits bis zum 1. Juni 1955 der ausdrücklichen Zustimmung unterworfen werden sollten und nur 2 in den 14 folgenden Monaten bis zum 1. August 1956²¹⁾. Die Zusammenarbeit zwischen Regierung und Parlament dürfte sich also verbessert haben²²⁾.

Die Vorschrift hebt in ihrer neuen Fassung zunächst *expressis verbis* die Gleichstellung der stillschweigenden mit der ausdrücklichen Zustimmung hervor. Die bisherige Formulierung konnte, wie im Gutachten Kranenburg ausgeführt, den Eindruck erwecken, daß alle Verträge²³⁾ den Generalstaaten zur stillschweigenden Zustimmung vorzulegen seien und es dann ausschließlich bei diesen liege, ob der einzelne Vertrag der ausdrücklichen Zustimmung bedürfe. Tatsächlich ist die Bestimmung niemals so gehandhabt worden²⁴⁾. Regierung und Parlament wirken bei der Entscheidung für die ausdrückliche

¹⁸⁾ Bisheriger Wortlaut des Art. 61:

Die Zustimmung wird als erteilt angesehen, wenn nicht binnen 30 Tagen nach Vorlage des Vertrages durch eine oder im Namen einer der Kammern der Generalstaaten oder durch mindestens ein Fünftel der verfassungsmäßigen Anzahl der Mitglieder einer der Kammern der Wunsch zu erkennen gegeben wird, den Vertrag der Aussprache in den Generalstaaten zu unterwerfen, oder wenn beide Kammern der Generalstaaten vor Ablauf dieses Termins erklären, daß keine Aussprache verlangt wird.

Die im vorigen Absatz erwähnte Frist wird unterbrochen für die Zeit der Schließung der Session der Generalstaaten.

In allen Fällen, in denen der Vertrag der Entscheidung der Generalstaaten unterworfen wird, kann die Zustimmung nur durch Gesetz erteilt werden.

Die endgültige Formulierung entstand während der Beratungen der II. Kammer, vgl. insbesondere Amendement Oud, Hand. II 1955/1956, Bijl. 4133 (R 19) No. 9 A; Subamendement van Rijckevorsel u. a. ebenda No. 11; Minister Luns Hand. II 1955/1956, S. 807; Abstimmung ebenda, S. 810.

¹⁹⁾ Zimmermann a. a. O., S. 179.

²⁰⁾ Jaarboek van het Ministerie van Buitenlandse Zaken 1955/1956 (Staatsdruckerei 1956), S. 183 ff. Von den 105 Verträgen wurden 97 auf Grund von Art. 61 Abs. 1 der alten Fassung und 8 auf Grund von Art. 62, Abs. 1, Buchst. d mit Abs. 2 vorgelegt.

²¹⁾ Jaarboek (*op. cit.* oben Anm. 20) 1954/1955, S. 184, vgl. auch Jaarboek 1953/1954, S. 189.

²²⁾ Vgl. auch die Ausführungen von Min. Beyen, Hand. I, 1955/1956, S. 401, und des Abg. van der Goes van Naters, Hand. II 1955/56, S. 793. Einzelheiten über die praktische Handhabung der stillschweigenden Zustimmung in *Prae-advies van Raalte*, (*op. cit.* oben Anm. 17), S. 7 ff.

²³⁾ Bis auf die in Art. 63 erwähnten Übereinkommen.

²⁴⁾ Gutachten Kranenburg, S. 11.

oder die stillschweigende Zustimmung zusammen. Die Regierung bringt einen Vertrag als Gesetzentwurf ein, wenn sie die ausdrückliche Zustimmung der Generalstaaten wünscht. Hält sie die stillschweigende Zustimmung für ausreichend, so nimmt sie eine »darauf abzielende Vorlage«²⁵⁾ des Vertrags an die Generalstaaten vor, die ihrerseits auf Grund von Art. 61 innerhalb der 30-Tage-Frist eine Aussprache und die ausdrückliche Zustimmung erzwingen können²⁶⁾.

Viel bedeutsamer als diese Verfassungsänderung ist die Lösung eines Problems, das v a n R a a l t e als konstitutionelles Puzzle bezeichnet hat²⁷⁾. Während der Beratungen über die Verfassungsreform 1953 war der Art. 61 mehrfach geändert worden. Die Bestimmung eröffnete schließlich sowohl die Möglichkeit, daß mindestens ein Fünftel der Abgeordneten einer der Kammern die ausdrückliche Zustimmung zu einem Vertrag erzwingen konnte, als auch die Befugnis, durch Mehrheitsbeschluß beider Kammern schon vor Ablauf der 30-Tage-Frist einen Verzicht auf die ausdrückliche Zustimmung zu erklären. Welcher Beschluß bei sich einander widersprechenden Stellungnahmen vorgehen sollte, war aus der Verfassung nicht zu entnehmen. Der Widerstreit zwischen Schutz einer Minderheit und den Rechten der Majorität wurde schließlich in den Geschäftsordnungen der Kammern dahin beigelegt, daß keine Kammer mehr erklären konnte, sie verzichte auf die ausdrückliche Zustimmung zu einem Vertrag, wenn die in Art. 61 vorgeschriebene Minderheit den entgegengesetzten Antrag gestellt hatte²⁸⁾.

Das damals auf Verfassungsebene offen bleibende Problem wurde anläßlich der neuen Verfassungsänderung durch *schraping van de verkortingsprocedure*²⁹⁾, d. h. durch Streichung der letzten beiden Halbsätze des Art. 61 Abs. 1 der alten Fassung beseitigt. Dieser Ausweg bot sich um so eher an, als sich die Verkürzung der 30-Tage-Frist in der Praxis nicht bewährt hatte. Hierdurch sollte in dringenden Fällen eine Beschleunigung des Zustimmungsgang-

²⁵⁾ „een daartoe strekkende overlegging“. Den Begriff *daartoe strekkende* hat Minister B e y e n in Hand. I 1955/1956, S. 401, wie folgt erläutert: „Die Bedeutung der Formulierung ist, daß die Regierung in ihrem Begleitbrief erklären muß, dies sei nicht ein Vertrag, der lediglich mitgeteilt werde, sondern der Vertrag werde vorgelegt, um die Frist von 30 Tagen beginnen zu lassen“.

²⁶⁾ Der Fall, daß die Kammern im Gegensatz zur Regierung keine ausdrückliche Zustimmung wünschen, ist durch Art. 61 nicht geregelt. Hier genügt die Möglichkeit einer Verabschiedung ohne Aussprache.

²⁷⁾ Zum Folgenden E. v a n R a a l t e, *Een constitutionele Puzzle, het parlementaire goedkeuringsrecht van internationale overeenkomsten in de praktijk*, 1954. Vgl. auch *Prae-advies van Raalte*, (*op. cit.* oben Anm. 17), S. 2 ff., sowie v a n d e r P o t (*op. cit.*, oben Anm. 7), S. 678f.; *Gutachten Kranenburg*, S. 10 f.

²⁸⁾ *Reglement van Orde van der Eerste Kamer*, Art. 67 e, 2; *Regl. van Orde van de Tweede Kamer*, Art. 163 a, 8.

²⁹⁾ Minister L u n s, Hand. II 1955/1956, S. 800.

verfahrens erreicht werden³⁰). Von der Verfassungsänderung 1953 an bis zur Erstattung des Berichts der Kommission Kranenburg wurden von der Regierung vier Verträge zur stillschweigenden Zustimmung in der Absicht vorgelegt, ein schnelleres Passieren der parlamentarischen Instanzen zu erreichen. Nur zweimal sahen sich die Generalstaaten zum Verzicht auf die Aussprache in der Lage, während in den beiden anderen Fällen eine Erörterung gewünscht wurde, so daß hier schließlich, da der Vertrag ja nun erst noch als Gesetzentwurf eingebracht werden mußte, die Verabschiedung verzögert wurde³¹).

Auf Grund solcher Erfahrungen hat die Regierung bereits erklärt, daß sie es in wirklich dringenden Fällen vorziehen würde, den Vertrag von Anfang an in Form eines Gesetzentwurfes vorzulegen, um das Risiko eines Zeitverlustes zu vermeiden. Da also kein Bedürfnis bestand, die *verkortingsprocedure* beizubehalten, wurde dieses Verfahren aus der Verfassung gestrichen³²).

Art. 62

Verändert wurden bei diesem Artikel Absatz 1 Buchstaben b und d sowie die Absätze 2 und 3.

a) *Art. 62 Abs. 1 Buchst. b*³³): Zunächst wird jetzt von einem »Gesetz« über die Zustimmung gesprochen. Hiermit soll klargestellt werden, daß ein Vorbehalt, der die Zustimmungsbedürftigkeit von Ausführungsverträgen festlegt, nur gemacht werden kann, wenn der zugehörige Basisvertrag nicht der stillschweigenden, sondern der ausdrücklichen Zustimmung unterworfen wird³⁴). Technisch dürfte allein diese Möglichkeit bestehen³⁵).

Daneben wurde die Erwähnung der »Generalstaaten« in der Vorschrift gestrichen. Ganz abgesehen davon, daß bereits die Regierung ihren Gesetzentwurf mit dem entsprechenden Vorbehalt einbringen kann, vermag diesen nämlich bei der Behandlung im Parlament nur die Zweite Kammer dem

³⁰) Vgl. Zimmermann, a. a. O., S. 179.

³¹) Gutachten Kranenburg, S. 10.

³²) Der Art. 61 Abs. 3 fiel ohne weitere Begründung fort. Zu einem den Art. 61 betreffenden, nicht in das Gesetz übernommenen Änderungsvorschlag der Kommission Kranenburg siehe noch unten S. 155 bei Art. 84 Abs. 3. Zur Einfügung eines Abs. 6 in Art. 61 siehe unten S. 151 bei Art. 65.

³³) Bisherige Fassung:

Die Zustimmung ist – ausgenommen in dem in Art. 63 genannten Fall – nicht erforderlich:

... b) wenn der Vertrag ausschließlich die Ausführung eines Vertrages, der die Zustimmung erhalten hat, betrifft, sofern die Generalstaaten bei der Zustimmung keinen diesbezüglichen Vorbehalt gemacht haben.

³⁴) Gutachten Kranenburg, S. 11.

³⁵) Voorl. Versl. II, Bijl. 4133 (R 19) 1955/1956, No. 6, S. 3; ebenda Mem. v. A. No. 7, S. 3, und Min. Beyen, Hand. I 1955/1956, S. 401.

Gesetzentwurf einzufügen, da sie allein das Recht besitzt, ein Gesetz zu verändern³⁶⁾. Die Erste Kammer kann den ihr vorgelegten Entwurf nur annehmen oder ablehnen³⁷⁾.

b) *Art. 62 Abs. 1 Buchst. d*³⁸⁾: Die Bestimmung betrifft auch Geheimabkommen³⁹⁾. Zwar bedarf es nach niederländischer Auffassung keiner besonderen verfassungsrechtlichen Grundlage für solche Vereinbarungen, soweit die Regierung zum Vertragsschluß durch Staatsnotrecht berechtigt ist⁴⁰⁾. Jedoch soll die Zulässigkeit von Geheimabkommen nicht hierauf beschränkt sein, da auch sonst eine außergewöhnliche Situation denkbar ist, die – ohne Notlage im Sinne des Staatsnotrechts zu sein – den Abschluß eines Geheimabkommens fordert. Zur Regelung solcher Fälle sah man den Art. 62 Abs. 1 Buchst. d als unentbehrlich an. Ein nach Art. 62 Abs. 1 geschlossener Vertrag ist *zo spoedig mogelijk* den Generalstaaten zur Zustimmung vorzulegen (Art. 62 Abs. 2). Diese Vorschrift schließt die Geheimhaltung eines Vertrages nicht aus⁴¹⁾.

Zur besseren Anpassung der Vorschrift an ihren Zweck wird nun nicht mehr von außergewöhnlichen Fällen »dringender«, sondern »zwingender« Art gesprochen, da die Bestimmung nicht auf unter Zeitdruck stehende Vertragsabschlüsse beschränkt sein soll⁴²⁾. Daneben wurde der Ausdruck *van kracht worden* durch *in werking treden* ersetzt, um den Wortlaut an Art. 60 Abs. 2 anzugleichen, wo diese Formulierung gleichfalls verwendet wird, und um der Tatsache Rechnung zu tragen, daß Verträge häufig erst geraume Zeit nach dem den Staat völkerrechtlich bindenden Rechtsakt *in werking treden*, z. B. wenn bei multilateralen Verträgen zum Inkrafttreten eine Mindestzahl von Ratifizierungen erforderlich ist⁴³⁾. Es handelt sich bei Art. 62 Abs. 1 Buchst. d also um redaktionelle Änderungen⁴⁴⁾:

³⁶⁾ Art. 122 der Verfassung.

³⁷⁾ Art. 124 der Verfassung. Vgl. auch die Ausführungen des Abg. O u d in Hand. II 1955/1956, S. 789.

³⁸⁾ Bisherige Fassung: Die Zustimmung ist – ausgenommen in dem in Art. 63 genannten Fall – nicht erforderlich:

... d) wenn in außergewöhnlichen Fällen dringender Art die Belange des Königreichs fordern, daß der Vertrag unverzüglich in Kraft tritt.

³⁹⁾ Zimmermann, S. 185 f.; *Prae-advies van Raalte* (*op. cit.* oben Anm. 17), S. 22 f.

⁴⁰⁾ Gutachten Kranenburg, S. 12.

⁴¹⁾ Baldmöglichst bedeutet nur: sobald die Staatsinteressen es zulassen (Abg. O u d, Hand. II 1955/1956, S. 789).

⁴²⁾ Aus ähnlichen Erwägungen wurden die Worte *zonder verwijl* gestrichen, Gutachten Kranenburg, a. a. O.

⁴³⁾ Gutachten Kranenburg, S. 12; Mem. van Toel., S. 4.

⁴⁴⁾ So Minister Luns in Hand. II 1955/1956, S. 801. Die endgültige Formulierung der Vorschrift geht auf die Beratungen der II. Kammer zurück, vgl. Amendement van

c) Art. 62 Abs. 2 und 3⁴⁵⁾: Neben kleineren Verbesserungen⁴⁶⁾ sollte nach dem Kommissionsentwurf die nachträgliche Zustimmung in Abs. 2 nur ausdrücklich erteilt werden können⁴⁷⁾. Der Regierungsentwurf⁴⁸⁾ folgte dem nicht, sondern machte sich den Standpunkt eines von einigen Kommissionsmitgliedern abgegebenen Minderheitsvotums⁴⁹⁾ zu eigen, wonach dieser Vorschlag sachlich nicht zu rechtfertigen sei und er sich auch nicht im Rahmen einer rein technischen Änderung halte. Die nachträgliche Zustimmung des Art. 62 Abs. 2 kann also in demselben Umfang wie die vorherige ausdrücklich oder auch stillschweigend erteilt werden⁵⁰⁾ 51). Im übrigen handelt es sich bei der Neuformulierung der Abs. 2 und 3 um rein technische Änderungen.

Art. 63⁵²⁾

Die in Art. 63 vorgenommenen Änderungen dienen der textlichen Anpassung an den neuen Art. 61⁵³⁾.

der Goes van Naters, Hand. II 1955/1956, Bijl. 4133 (R 19), No. 10, sowie seine Ausführungen Hand. II 1955/1956, S. 806, Abstimmung ebenda, S. 810.

⁴⁵⁾ Bisherige Fassung von Abs. 2 und 3:

Ein unter lit. d fallender Vertrag wird nur geschlossen unter dem Vorbehalt seiner Auflösung, falls die Generalstaaten die Zustimmung verweigern. Der Abschluß des Vertrags wird unverzüglich den Generalstaaten mitgeteilt. Der Vertrag wird noch der Zustimmung der Generalstaaten unterworfen, wenn dies binnen 30 Tagen nach der Mitteilung durch eine oder namens einer der Kammern oder durch wenigstens ein Fünftel der verfassungsmäßigen Mitgliederzahl einer der Kammern verlangt wird.

Die Bestimmungen des vorausgehenden Absatzes finden keine Anwendung, wenn die Belange des Königreichs sich entschieden dagegen richten. In solchem Falle wird der Vertrag so bald als möglich den Generalstaaten vorgelegt und, wenn diese die Zustimmung verweigern, außer Kraft gesetzt, sobald dies nach den Bestimmungen des Vertrages zulässig ist.

⁴⁶⁾ In Abs. 2 heißt es jetzt z. B. „aan” *goedkeuring*; ferner wurde der Satz 2 gestrichen, da er sich aus Art. 60 Abs. 2 bereits ergibt.

⁴⁷⁾ A. a. O., S. 13.

⁴⁸⁾ A. a. O., S. 4.

⁴⁹⁾ A. a. O., S. 22.

⁵⁰⁾ Zur Frage, welche Bedeutung die Zustimmung gemäß Art. 62 Abs. 2 bei schon erfüllten Verträgen hat, vgl. die Ausführungen des Abg. Oud und von Min. Luns in Hand. II 1955/1956, S. 790, 801, 804, 807, sowie Mem. v. Antw. Hand. I 1955/1956, Bijl. 4133 (R 19) No. 151 a, S. 5, ferner *Prae-advies* Jhr. v an P an h u y s (*op. cit.* oben Anm. 17), S. 37 f.

⁵¹⁾ Art. 62 Abs. 2 Satz 2.

⁵²⁾ Der Art. 63, Satz 1, ist bis auf das vor *kan* eingefügte Komma unverändert geblieben. Der Art. 63 lautete bisher:

Wenn die Entwicklung der internationalen Rechtsordnung es fordert, kann in einem Verträge von Bestimmungen der Verfassung abgewichen werden. In diesem Falle erfolgt die Zustimmung zu dem Verträge nur durch eine Entscheidung der Generalstaaten mit zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen in jeder der Kammern.

⁵³⁾ Die Regierung wollte die frühere Bestimmung zunächst unverändert übernehmen, Mem. v. Toel., S. 3 f. Die II. Kammer griff den Änderungsvorschlag der Kommission Kra-

Die Kommission Kranenburg hatte daneben noch die sinngemäße Übernahme von Art. 60 Abs. 3 in Art. 63 als Abs. 2 vorgeschlagen⁵⁴⁾. Diese 1953 aufgenommene Bestimmung sollte sich ursprünglich nur auf Art. 63 beziehen⁵⁵⁾, sie wurde dann aber dem Art. 60 als Abs. 3 eingefügt, um dem Richter die Nachprüfung der Frage zu entziehen, ob ein Vertrag formell verfassungsmäßig zustande gekommen ist⁵⁶⁾. Eine solche Einschränkung des richterlichen Prüfungsrechtes bezeichnete die Kommission Kranenburg ohne nähere materielle Begründung als unerwünscht. Die Regierung hat keinen Anlaß zu einer solchen Änderung gesehen und die Beibehaltung der bisherigen Regelung befürwortet⁵⁷⁾. Das Parlament ist dem gefolgt.

Bei den Beratungen wurden Bedenken im Hinblick darauf geltend gemacht, daß Art. 63 für eine Änderung des Statuts des Königreichs der Niederlande⁵⁸⁾ nicht herangezogen werden kann, andererseits aber das Statut keine dem Art. 63 entsprechende Vorschrift besitzt. Die Angleichung des Statuts an einen nach Art. 63 beschlossenen verfassungsändernden internationalen Vertrag ist deshalb nur mit Hilfe des im Statut selbst vorgesehenen Verfahrens möglich, so daß zumindest zeitweise ein Widerspruch zwischen Verfassung und Statut bestehen kann, wobei zu beachten ist, daß das Statut der Verfassung vorgeht⁵⁹⁾. Freilich ist nach Ansicht der Regierung eine Abweichung vom Statut wenig wahrscheinlich⁶⁰⁾.

Die Zweite Kammer kann, wenn nicht schon die Regierung die Verfassungswidrigkeit eines Vertrages festgestellt und sie einen dem Art. 63 entsprechenden Gesetzentwurf eingebracht hat, bei Bejahung eines Abweichens des Vertrages von der Verfassung mit einfacher Mehrheit den Entwurf des

nenburg wieder auf, vgl. Amendement Oud, Hand. II 1955/1956, Bijl. 4133 (R 19), No. 9 C; Min. Luns, Hand. II 1955/1956, S. 800, Abstimmung ebenda S. 811.

⁵⁴⁾ S. 13. Die Bestimmung sollte lauten: „de rechter treedt niet in beoordeling van de vraag, of een overeenkomst van de Grondwet afwijkt“ [Der Richter prüft nicht die Frage, ob ein Vertrag von der Verfassung abweicht].

⁵⁵⁾ Vgl. Zimmermann, a. a. O., S. 192; Prae-advies Jhr. van Panhuys (*op. cit.* oben Anm. 17), S. 33 ff.

⁵⁶⁾ Gutachten Kranenburg, S. 13; Jhr. van Panhuys (*op. cit.* Anm. 4), S. 550 f., weist darauf hin, daß gegenüber dieser „*extrinsic unconstitutionality*“ die Frage der *intrinsic unconstitutionality*, also der materiellen Verfassungswidrigkeit, im alten Art. 65 (jetzt Art. 66) behandelt wird.

⁵⁷⁾ Vgl. die Ausführungen von Beyen in Hand. I 1955/1956, S. 401.

⁵⁸⁾ Vgl. Jhr. van Panhuys, Das Statut des Königreichs der Niederlande, in Kraft getreten am 29. 12. 1954, diese Zeitschrift Bd. 16 (1955/1956), S. 304 ff.; Text des Statuts S. 318 ff.

⁵⁹⁾ Jhr. van Panhuys, a. a. O., S. 312, unter Verweisung auf Art. 5 Abs. 2 des Statuts. Zur Änderung des Statuts siehe Art. 55.

⁶⁰⁾ Voorl. Versl. Hand. I 1955/1956, Bijl. 4133 (R 19), No. 151, S. 3, und Mem. v. A. ebenda (No. 151 a), S. 3; Voorl. Versl. Hand. I 1956, Bijl. 4402 (R 43), No. 7, S. 2, und Eindverslag ebenda (No. 7 a), S. 2.

Vertragsgesetzes dahin abändern, daß zu seiner Annahme eine Zweidrittelmehrheit erforderlich ist⁶¹⁾. Die Erste Kammer hat auch hier nur die Möglichkeit, den Entwurf zu verwerfen, wenn nach ihrer Auffassung die qualifizierte Mehrheit des Art. 63 erforderlich ist und diese Voraussetzung nicht beachtet wurde. Andererseits kann sie ein Vertragsgesetz, das ihr als verfassungsändernd im Sinne von Art. 63 vorgelegt wurde, nur mit Zweidrittelmehrheit annehmen, auch wenn es ihrer Ansicht nach lediglich der einfachen Mehrheit bedurft hätte^{62) 63)}.

Art. 64⁶⁴⁾

Die Änderung des Wortlauts von Art. 64 läßt sachlich die bisherige Lage unberührt⁶⁵⁾. Abs. 2 des alten Art. 64 ist ersatzlos fortgefallen. Die dort getroffene Regelung wurde als perfektionistisch empfunden⁶⁶⁾; die Erwähnung der Kündigung in Abs. 1 macht den Zweck der Vorschrift hinreichend deutlich.

Art. 65

Die Reihenfolge der Artikel 65 und 66 wurde umgekehrt, weil es systematisch richtiger erschien, zunächst zu regeln, daß und wann internationale Verträge verbindliche Kraft haben, und erst dann den Primat der völkerrechtlichen Vereinbarungen gegenüber den innerstaatlichen Gesetzen festzulegen⁶⁷⁾.

Die in dem früheren Art. 66⁶⁸⁾ beobachtete Satzfolge wurde vertauscht und der bisherige Satz 1 unverändert als Abs. 2 angefügt.

⁶¹⁾ Z i m m e r m a n n schreibt diese Zuständigkeit (S. 192) dem »Parlament« zu, dürfte aber doch wohl nur die 2. Kammer meinen, wie sich aus seinen Ausführungen auf S. 191 ergibt.

⁶²⁾ Die Regierung hat Bedenken der 1. Kammer gegen diese Regelung mit der Begründung zurückgewiesen, die Zuständigkeit entspreche der sonstigen Stellung der 1. Kammer in der Verfassung. Vgl. insbes. Voorl. Versl. Hand I 1955/1956, Bijl. 4133 (R 19), No. 151, S. 6, und Eindversl. ebenda (No. 151 a), S. 6.

⁶³⁾ Zum Verhältnis von Art. 63 zu Art. 67 siehe unten S. 153 bei Art. 67.

⁶⁴⁾ Art. 64 lautete bisher:

Auf den Beitritt zu Verträgen finden die vier vorausgehenden Artikel entsprechende Anwendung.

Auf die Kündigung von Verträgen sind die Artikel 60, 61 und 62 entsprechend anwendbar, der 2. Absatz von Art. 60 mit der Maßgabe, daß die Absicht der Kündigung den Generalstaaten mitgeteilt wird.

⁶⁵⁾ Mem. v. A. Hand. II 1955/1956, Bijl. 4133 (R 19), Nr. 7, S. 4.

⁶⁶⁾ Gutachten K r a n e n b u r g, S. 13.

⁶⁷⁾ Gutachten K r a n e n b u r g, S. 14.

⁶⁸⁾ Der bisherige Art. 66 lautete:

Die Bekanntmachung von Verträgen wird durch Gesetz geregelt. Verträge sind für jedermann verbindlich, soweit sie bekanntgemacht sind.

In der Neufassung wird durch die Worte: *welke naar haar inhoud een ieder kunnen verbinden* deutlicher herausgehoben, daß der Artikel Vorschriften betrifft, die *self-executing* sind⁶⁹⁾. Hierunter werden solche völkerrechtliche Bestimmungen verstanden, die unmittelbar für den einzelnen Staatsbürger Rechte und Pflichten begründen. Die in der Verfassung verwendete Formulierung scheint gegen die Auffassung zu sprechen, daß – ähnlich wie nach der amerikanischen Praxis⁷⁰⁾ – auch solche Normen als *self-executing* anzusehen sind, die sich nicht direkt an den Staatsbürger, sondern an unterhalb der Staatszentrale stehende Behörden richten. Derartige Vorschriften werden als eine Art »Anweisung« (*instructienorm*) angesehen⁷¹⁾.

Die übrigen Änderungen des Artikels sind weniger bedeutsam⁷²⁾.

Ein Vorschlag der Kommission Kranenburg, bei dem neuen Art. 65 Abs. 1 nur die ausdrückliche Zustimmung zuzulassen und eine entsprechende Bestimmung in Art. 61 als Abs. 6 aufzunehmen⁷³⁾, wurde von Regierung und Parlament abgelehnt. Der Gesetzgeber folgte hiermit einem Minderheitsvotum des – überstimmten – Vorsitzenden K r a n e n b u r g und anderer Kommissionsmitglieder⁷⁴⁾, wonach die vorgeschlagene Änderung weder im Rahmen einer technischen Verbesserung blieb, noch die gegen die bisherige Fassung erhobenen Bedenken durchschlagend waren⁷⁵⁾.

Die weitere Frage, ob es zum Schutze des Staatsbürgers geboten sei, nur die *self-executing treaties* vollziehbar werden zu lassen, denen das Parlament vor dem Inkrafttreten ausdrücklich zugestimmt hatte, wurde mehrfach diskutiert. Eine Bejahung hätte dazu geführt, daß Art. 62 für derartige völker-

⁶⁹⁾ Mem. v. Toel., S. 5.

⁷⁰⁾ Hierüber Prae-advies Jhr. v. P a n h u y s (*op. cit.* oben Anm. 17), S. 42 f.

⁷¹⁾ Vgl. hierzu Prae-advies Jhr. v. P a n h u y s, a. a. O., S. 40 ff. (44); D u y n s t e e, Grondwetsherziening 1953, Deventer 1954, Art. 65 f., S. 47 f. (48). Eine etwas andere Begriffsbestimmung gibt Z i m m e r m a n n, S. 203. Die Frage ist wohl noch im Fluß, wie sich auch aus der Bemerkung von Min. L u n s ergeben dürfte, daß ein Vertrag, der nur den Staat verpflichte, vom Richter u.U. als *self-executing* betrachtet werden könne (Hand. II 1955/1956, S. 802. Die Äußerung bezog sich auf den ähnlich gelagerten neuen Art. 66).

⁷²⁾ Beispielsweise wird nun, ebenso wie in Art. 66, nicht mehr von *overeenkomsten* gesprochen, sondern von *bepalingen van overeenkomsten*, um klarzustellen, daß u. U. auch nur Teile eines Vertrages, die *self-executing* sind, unter die Vorschrift fallen (Gutachten K r a n e n b u r g, a. a. O.). Auch wird an Stelle von *voorzover* (sofern) *nadat* (nachdem) gesagt. Hiermit sollte ausgedrückt werden, daß der Vertrag innerstaatlich erst von der Bekanntmachung ab bindet.

⁷³⁾ S. 14. Art. 61 Abs. 6 sollte lauten: De goedkeuring van in het eerste lid van artikel 65 bedoelde overeenkomsten kan slechts uitdrukkelijk worden verleend. – Die Zustimmung zu den in Art. 65 Abs. 1 erwähnten Verträgen kann nur ausdrücklich erteilt werden.

⁷⁴⁾ S. 21; ferner die Ausführungen von Min. L u n s in Hand. II 1955/1956, S. 800.

⁷⁵⁾ Vgl. Mem. v. Toel., S. 5; auch Voorl. Versl. Hand. I 1955/1956, Bijl. 4133 (R 19), Nr. 151, S. 5.

rechtliche Verträge grundsätzlich unanwendbar gewesen wäre. Wegen der Gefahr einer Aushöhlung des Art. 62 und wegen des über den technischen Rahmen hinausgehenden Charakters einer derartigen Verfassungsänderung verfiel ein entsprechender Antrag der Ablehnung ⁷⁶⁾ ⁷⁷⁾.

Art. 66

Schon in ihrer bisherigen Fassung ⁷⁸⁾ verlieh die Vorschrift dem niederländischen Richter die Befugnis, das nationale Recht auf seine Vereinbarkeit mit bestehenden völkerrechtlichen Verträgen zu prüfen ⁷⁹⁾. Nach Ansicht der Kommission Kranenburg ⁸⁰⁾ und der Regierung ⁸¹⁾ war dieses Prüfungsrecht von Anfang an auf *self-executing treaties* beschränkt, was jedoch im Wortlaut der Vorschrift keinen Ausdruck gefunden hatte. Der alte Art. 65 war, wörtlich genommen, auch dann anzuwenden, wenn Regierung oder Parlament zu einem internationalen Vertrag noch Ausführungsbestimmungen zu erlassen hatte. Mußte eine solche Maßnahme auf Grund des Vertrages innerhalb einer bestimmten Frist und unter Änderung niederländischen Rechts erfolgen und wurde diese Verpflichtung nicht eingehalten, so war für den Richter unter Umständen eine innerstaatliche Vorschrift unanwendbar geworden, ohne daß er stets übersehen konnte, wie er die entstandene Rechtslücke, die er doch schließen mußte, auszufüllen hatte. Zur Beseitigung dieser Schwierigkeiten wird nun ähnlich wie im neuen Art. 65 auch in Art. 66 von »Bestimmungen, die jedermann verpflichten« gesprochen, womit die Beschränkung des Artikels auf *self-executing treaties* klargestellt ist.

Der Primat des Völkerrechts gegenüber dem innerstaatlichen niederländischen Recht wird von der Änderung nicht berührt. Trotz der neuen Fassung

⁷⁶⁾ Gutachten Kranenburg, S. 14; Minderheitsvotum Abg. Oud u. a., Hand. II 1955/1956, Bijl. 4133 (R 19), No. 4, S. 23, Voorl. Versl. ebenda No. 6, S. 4; Abg. Diepenhorst, Hand. I 1955/1956, S. 376; Abg. Oud, Hand. II 1955/1956, S. 792, 804. Min. Luns (ebenda S. 800, 807) wies darauf hin, daß die Entscheidung der Frage, ob ein Vertrag *self-executing* ist, häufig problematisch sei, weshalb der eingebrachte Antrag zu erheblichen Schwierigkeiten führen könne.

⁷⁷⁾ Zu Abs. 2 hob der Abg. Oud (a. a. O.) hervor, daß das seit 1953 angekündigte Gesetz über die Bekanntmachung von Verträgen noch nicht erlassen sei, weshalb die Verbindlichkeit solcher Verträge im innerstaatlichen Bereich nach Art. 65 Abs. 1 bezweifelt werden müsse. Dagegen Min. Luns (a. a. O.).

⁷⁸⁾ Die Bestimmung lautet als Art. 65 bisher:

Innerhalb des Königreichs geltende gesetzliche Vorschriften finden keine Anwendung, wenn sie nicht in Einklang stehen mit Verträgen, die vor oder nach dem Zustandekommen der Vorschriften gemäß Art. 66 bekanntgemacht worden sind.

⁷⁹⁾ Zimmermann, a. a. O., S. 201; Min. Luns, Hand. II 1955/1956, S. 800.

⁸⁰⁾ S. 13 ff.

⁸¹⁾ Mem. v. Toel., S. 5. Anders z. B. Jhr. van Eysinga (*op. cit.* oben Anm. 10), S. 616 f.

von Art. 66 gehen nicht nur *self-executing treaties*, sondern auch sonstige völkerrechtliche Vereinbarungen dem innerstaatlichen niederländischen Recht vor. Art. 66 hindert den nationalen Richter nicht, Verträge, die nicht *self-executing* sind – die sich nur an die Vertragsstaaten richten – als dem nationalen Recht vorgehend zu behandeln⁸²⁾.

Zur Vermeidung von Auseinandersetzungen darüber, ob die Bindungswirkung sich nur auf gemäß dem alten Art. 66 bekanntgemachte Vorschriften beschränkt, wurde schließlich der Hinweis auf Art. 66 gestrichen⁸³⁾.

Art. 67⁸⁴⁾

Die in Art. 67 Abs. 1 eingefügte Erwähnung von Art. 63 weist darauf hin, daß die »Übertragung von Hoheitsrechten«⁸⁵⁾ – obwohl sie grundsätzlich nach Art. 67 verfassungsmäßig ist – die Erfüllung der in Art. 63 genannten Erfordernisse voraussetzt, wenn sie zugleich eine Abweichung von der Verfassung darstellt⁸⁶⁾. Wann eine derartige Abweichung vorliegt, ist freilich eine offene Frage, die auch durch die Neufassung des Art. 67 nicht der Beantwortung näher geführt wurde. Als Maßstab gilt wohl der Gedanke, Art. 63 müsse immer dann beachtet werden, wenn die Niederlande in einem völkerrechtlichen Vertrag Maßnahmen treffen, die innerstaatlich nur durch Verfassungsänderung zulässig wären⁸⁷⁾. In diesem Zusammenhang wurde aber auch die Frage aufgeworfen, ob die Beschränkungen, die dem innerstaatlichen Gesetzgeber durch die Verfassung auferlegt sind, überhaupt für die *treaty-making power* Gültigkeit haben⁸⁸⁾. Bei einer Verneinung wäre der Art. 63 wohl überflüssig⁸⁹⁾.

Art. 67 spricht nur von der Übertragung von Befugnissen zu Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtsprechung an völkerrechtliche Organisationen. Der Gesetzgeber lehnt sich also hier an die im innerstaatlichen Recht herkömmliche Unterscheidung an, wobei offen bleibt, ob diese Formulierung die

⁸²⁾ Vgl. die Ausführungen von der Goes van Naters in Hand. II 1955/1956, S. 796, 806; von Min. Luns, S. 802.

⁸³⁾ Gutachten Kranenburg, S. 13 f. Zur Neufassung *bepalingen van overeenkomsten* an Stelle von *overeenkomsten* siehe oben Anm. 72, zum Gesetz über die Bekanntmachung von Verträgen siehe oben Anm. 77.

⁸⁴⁾ Frühere Fassung des Abs. 1:

Durch Vertrag oder auf Grund eines Vertrages können Befugnisse zu Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtsprechung auf völkerrechtliche Organisationen übertragen werden.

Abs. 2 blieb unverändert.

⁸⁵⁾ Zu diesem Begriff vgl. Zimmermann, a. a. O., S. 203, Anm. 157.

⁸⁶⁾ Gutachten Kranenburg, S. 15.

⁸⁷⁾ So Abg. Oud vor der II. Kammer, Hand. 1955/1956, S. 793.

⁸⁸⁾ Minister Luns, ebenda S. 802.

⁸⁹⁾ Abg. Oud, a. a. O., S. 805.

im Völkerrecht denkbaren Möglichkeiten erschöpft. In den Verhandlungen vor der Ersten Kammer tauchten insoweit Bedenken auf⁹⁰⁾. Es wurde geltend gemacht, daß die Tätigkeit internationaler Organisationen wie der ILO oder der UNESCO auf dem Gebiete der Gesetzgebung weder als echte Gesetzgebung noch als reine Verwaltung zu bezeichnen sei, da solche Organisationen zwar Gesetzentwürfe ausarbeiten, die jedoch dann von einer Majorität der Mitgliedstaaten im jeweils vorgeschriebenen innerstaatlichen Verfahren ratifiziert werden müßten. Nach Ansicht der Regierung⁹¹⁾, der das Parlament in seiner Mehrheit gefolgt ist, bedurfte es keiner ausdrücklichen Erwähnung derartiger Sonderfälle im Gesetz, da man die genannte Tätigkeit der internationalen Organisationen als Verwaltung, notfalls als eine Kombination von Verwaltung und Gesetzgebung bezeichnen könne, worauf Art. 67 Abs. 1 jedenfalls anwendbar sei.

Eine Änderung von Art. 67 Abs. 2 im Hinblick auf Art. 65 Abs. 2 (Bekanntmachungsgesetz) wurde gleichfalls abgelehnt. Zwar war man sich einig darüber, daß Beschlüsse internationaler Organisationen unter Umständen unabhängig von der in Art. 65 Abs. 2 vorgeschriebenen Bekanntmachung innerstaatlich verbindlich werden können. Da dies auf dem in Art. 66 der Verfassung niedergelegten Primat des Völkerrechts beruht, wurde eine besondere Berücksichtigung des Grundsatzes in Art. 67 Abs. 2 für überflüssig gehalten⁹²⁾.

Art. 84⁹³⁾

Bei der Neufassung des Art. 84 Abs. 3 handelt es sich wohl nicht nur um eine technische Änderung⁹⁴⁾. Nach Art. 84 Abs. 1 sind dem Staatsrat durch den König *alle vorstellen* zur Begutachtung vorzulegen. Es war zweifelhaft, ob auch zur stillschweigenden Zustimmung vorgesehene Verträge – die ja nicht in Form eines Gesetzentwurfes durch Vorlage des Königs eingebracht werden – dem Staatsrat einzureichen sind. Nach Ansicht einiger Mitglieder der Kommission Kranenburg⁹⁵⁾ ließ sich schon bisher die Auffassung vertreten, ein solcher Vertrag sei ein Vorschlag des Königs an das Parlament, dem Vertrag durch Stillschweigen während der 30-Tage-Frist zuzustimmen,

⁹⁰⁾ Vgl. die Ausführungen des Abg. Molenaar in Hand. I 1955/1956, S. 377 ff. sowie Voorl. Versl. Hand. I 1955/1956, Bijl. 4133 (R 19) No. 151, S. 5 f.

⁹¹⁾ Mem. v. Antw. I. Kammer No. 151 a, S. 5 f.

⁹²⁾ Gutachten Kranenburg, S. 15, wo auch weitere Änderungsvorschläge zu Art. 67 erörtert und abgelehnt sind.

⁹³⁾ Bisherige Fassung des allein geänderten Abs. 3:

Der König hört weiterhin den Staatsrat an zu allen Angelegenheiten, in denen er das für nötig hält.

⁹⁴⁾ Abg. de Vinck, Hand. II 1955/1956, S. 786.

⁹⁵⁾ A. a. O., S. 8.

weshalb die Begutachtung des Staatsrates gemäß Art. 84 Abs. 1 notwendig sei. Dieser Ansicht – der die Praxis niemals gefolgt ist, und der die Regierung *de lege lata* ausdrücklich widersprach⁹⁶⁾ – wurde von anderen Kommissionsmitgliedern die Auffassung entgegengehalten, der alte Art. 61 Abs. 1 sei ebenso wie Art. 62 Abs. 1 als Beschränkung des dem Staatsrat gewährten Gehörrechts anzusehen⁹⁷⁾.

Die Kommission Kranenburg, die die Anhörung des Staatsrates für erwünscht hielt, wollte in Art. 61 zum Ausdruck bringen, daß auch zur stillschweigenden Zustimmung vorgelegte Vertragsentwürfe vom König vorgeschlagen werden⁹⁸⁾. Durch diese Formulierung wäre Art. 84 Abs. 1 auch für den Fall der stillschweigenden Zustimmung anwendbar geworden. Die Regierung befürwortete zwar gleichfalls die Anhörung des Staatsrates, hielt aber die von der Kommission Kranenburg vorgeschlagene Konstruktion für gekünstelt und zog die Änderung des Art. 84 Abs. 3 in seine jetzige Fassung vor⁹⁹⁾. Art. 84 Abs. 3 hat also insoweit lediglich Bedeutung für die stillschweigende Zustimmung zu Verträgen; die der ausdrücklichen Zustimmung unterworfenen Verträge wurden auf Grund von Art. 84 Abs. 1 seit jeher dem Staatsrat vorgelegt¹⁰⁰⁾.

Reinhart Bauer

⁹⁶⁾ Mem. v. Toel., S. 5.

⁹⁷⁾ Gutachten Kranenburg, S. 8, 11.

⁹⁸⁾ Art. 61 Abs. 3 sollte lauten: *de stilzwijsende goedkeuring woordt door de Koning voorgesteld. Te dien einde legt Hij de overeenkomst aan de beide Kamers van de Staten-Generaal over* [Die stillschweigende Zustimmung wird vom König vorgeschlagen. Zu diesem Zweck legt er den Vertrag beiden Kammern der Generalstaaten vor].

⁹⁹⁾ Mem. v. Toel., S. 5 f.

¹⁰⁰⁾ Die Regierung hat ihre zunächst geäußerte Auffassung, Begutachtung des Vertrags durch den Staatsrat und Beratung durch die Generalstaaten könnten gleichzeitig geschehen, auf Grund der von der II. Kammer geäußerten Kritik später aufgegeben (Mem. v. Toel., a. a. O.; Voorl. Versl., Hand. II 1955/1956, Bijl. 4133 [R 19], No. 6, S. 2; Mem. v. Antw. ebenda No. 7, S. 2).