ÜBERSETZUNG

KÖNIGREICH BELGIEN

GUTACHTEN DES STAATSRATES

Der STAATSRAT, Gesetzgebungsabteilung, achte Kammer, der am 23. August 1993 von dem Gemeinschaftsminister für Medien, Erwachsenenbildung, Behindertenpolitik, Sozialhilfe und Berufsumschulung der Deutschsprachigen Gemeinschaft um die Abgabe eines Gutachtens über einen Vorentwurf eines Dekrets "über die Kinder- und Jugendhilfe" gebeten wurde, hat nach Untersuchung der Angelegenheit in den Sitzungen vom 30. November 1993 und 8. Februar 1994 an letzterem Datum folgendes Gutachten abgegeben :

ALLGEMEINE BEMERKUNGEN.

1. Zu den personenbezogenen Angelegenheiten, für die die Deutschsprachige Gemeinschaft aufgrund des Artikels 59ter, § 2, 2○, der Verfassung zuständig ist, gehört der Jugendschutz. Diese Zuständigkeit wird in Artikel 5, § 1, II, 6○, des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen, auf den sich Artikel 4, § 2, des Gesetzes vom 31. Dezember 1983 über institutionelle Reformen für die Deutschsprachige Gemeinschaft bezieht, näher definiert. Seit der Abänderung des o.a. Artikels 5, § 1, II, 6○, durch das Sondergesetz vom 8. August 1988 haben die Zuständigkeiten der Gemeinschaften in bezug auf den Jugendschutz erheblich zugenommen. Sie umfassen nicht nur den sozialen, sondern auch den gerichtlichen Schutz. Im Rahmen des gerichtlichen Schutzes kann die Gemeinschaft die materielle Zuständigkeit der Jugendgerichte festlegen und die diesbezüglichen Regeln ändern oder diesen Gerichten neue Zuständigkeiten anvertrauen, insofern letztere sich nicht auf Angelegenheiten beziehen, die durch Artikel 5, § 1, II, 6○, des o.a. Sondergesetzes ausnahmsweise dem föderalen Gesetzgeber vorbehalten worden sind. Zu diesen zwar eng auszulegenden Ausnahmen gehören unter anderem "(die) Organisation der Jugendgerichte, (ihre) territoriale Zuständigkeit und (das) Verfahren vor diesen Gerichten". Der Schiedshof hat diese Kompetenzverteilungsgrundsätze in seinen Urteilen Nr. 40/91 vom 19. Dezember 1991 und Nr. 4/93 vom 21. Januar 1993 angewandt. Andererseits hat die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrats darauf hingewiesen, dass zur Vermeidung einer ganzen oder teilweisen Aushöhlung der Zuständigkeit der Gemeinschaften hinsichtlich des

gerichtlichen Jugendschutzes der föderale Gesetzgeber verpflichtet ist, das Verfahren vor den Jugendgerichten in den ihnen durch den Dekretgeber anvertrauten Angelegenheiten zu regeln (1).

Neben den zugunsten der föderalen Obrigkeit gemachten Ausnahmen in bezug auf die grundsätzliche Zuständigkeit der Gemeinschaften hinsichtlich des Jugendschutzes wird die Gemeinschaftszuständigkeit auch durch das Territorialitätsprinzip begrenzt, auf das sich übrigens die ganze Staatsreform stützt. Auf die Deutschsprachige Gemeinschaft bezogen heisst das, dass sie ihre Zuständigkeiten nur innerhalb des deutschen Sprachgebiets ausüben kann (Artikel 59ter, § 2, der Verfassung).

Der Entwurf enthält zwei Bestimmungen, die dem Territorialitätsprinzip nicht entsprechen. Es handelt sich um die Artikel 14, Absatz 1, 3°, b), und 31, 2°, des Entwurfs.

1.1. Artikel 14 des Entwurfs legt die Aufgaben des Präsidiums im Rahmen der individuellen Hilfsmassnahmen fest.

Laut Punkt 3°, b), des ersten Absatzes dieses Artikels entscheidet das Präsidium im Rahmen der von der Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft festgelegten

---

(1) Gutachten vom 24. April 1989, St. Vl. R., 1988-1989, Nr. 241/1, S. 41-43, und vom 25. Juli 1990, Doc. Cons. Comm. Fr., 1990-1991, Nr. 165/1, S. 102.

Bedingungen über Hilfsmassnahmen, die ausserhalb des deutschen Sprachgebiets von einer geeigneten Einrichtung durchgeführt werden, insofern diese Einrichtung von der "zuständigen Behörde" (ausserhalb des deutschen Sprachgebiets) ebenso wie von der Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft gemäss Artikel 34 des Entwurfs anerkannt ist.

In dem Masse, dass diese Regelung die Möglichkeit vorsieht, dass eine der Deutschsprachigen Gemeinschaft unterliegende Institution eine in einer anderen Gemeinschaft niedergelassene und von dieser Gemeinschaft anerkannte Einrichtung in Anspruch nimmt, - einerseits - und in dem Masse, dass für eine ausserhalb des deutschen Sprachgebiets niedergelassene Einrichtung eine Anerkennung durch die Deutschsprachige Gemeinschaft verlangt wird, - andererseits - ist sie mit dem Territorialitätsprinzip nicht zu vereinbaren.

Solche Abweichungen von dem Territorialitätsprinzip könnten nur im Wege eines durch die Gemeinschaften zu schliessenden und zu billigenden Zusammenarbeitsabkommens gemäss Artikel 92bis des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen erfolgen.

1.2. Laut Artikel 31, 2°, des Entwurfs ist das Jugendgericht zuständig, "in begründeten Ausnahmefällen" eine ausserhalb des deutschen Sprachgebiets gelegene Einrichtung mit der Ausführung bestimmter Massnahmen zu betrauen, insofern diese Einrichtung von den "zuständigen Behörden" (ausserhalb des deutschen Sprachgebiets) ebenso wie von der Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft anerkannt ist.

Wenn die Regelung der hier gemeinten sachlichen Zuständigkeit der Jugendgerichte auch in den Zuständigkeitsbereich der Gemeinschaften fällt, dennoch muss jede Gemeinschaft diese Zuständigkeit unter Berücksichtigung ihrer territorialen Kompetenzgrenzen ausüben. Indem einseitig bestimmt wird, dass Massnahmen auch in Einrichtungen ausgeführt werden können, die durch die anderen Gemeinschaften organisiert oder subventioniert werden, wird das Prinzip der gegenseitigen Autonomie erneut verletzt.

Wie im Vorstehenden bemerkt wurde, kann die Deutschsprachige Gemeinschaft zur Ausführung der Jugendschutzmassnahmen, die sie festlegt, nur Einrichtungen in Anspruch nehmen, die zum deutschen Sprachgebiet gehören. Einrichtungen, die der Zuständigkeit der anderen Gemeinschaften unterliegen, können ihr nur zur Verfügung stehen, insofern ein diesbezügliches Zusammenarbeitsabkommen geschlossen wurde.

2. Der Entwurf zielt hauptsächlich darauf ab, die Kinder- und Jugendhilfe sowohl innerhalb als auch ausserhalb des gerichtlichen Bereichs zu organisieren.

Er setzt zu diesem Zweck verschiedene Organe ein : einen Rat (Artikel 7 bis 11); ein Präsidium (Artikel 12 bis 16); Ausschüsse zur allgemeinen Vorbeugung (Artikel 17 bis 19); einen (Sozial)dienst (Artikel 20 bis 27); einen Jugendgerichtsdienst (Artikel 28). Ausser für den letztgenannten Dienst ist es nicht vollkommen deutlich, wie die

Aufträge und Aufgaben der verschiedenen Organe sich zu einander verhalten.

Diesbezüglich befragt, hat der beauftragte Beamte die folgenden zusätzlichen Erläuterungen gegeben :

> "De Raad (bestaande uit 18 leden) en de commissies (die uit raadsleden bestaan) zijn in hoofdzaak actief op het domein van de algemene preventie.
>
> De Raad is verantwoordelijk voor het vastleggen van het algemeen beleid en de commissies, die door de Raad ingericht en opgeheven worden, voor het uitwerken van concrete acties.
>
> Bovendien is de Raad een forum waar het algemeen beleid inzake jeugdbijstand gediscussieerd wordt en hij is via de jaarlijkse berichten aan de Regering een adviesverstrekkende instantie. Op basis van een analyse van het voorbije jaar en prognoses voor de verdere evolutie kan hij suggesties geven voor de verdere aanpak van het jeugdbeleid.
>
> Het bureau (bestaande uit de voorzitter en de 2 vice-voorzitters van de Raad) en de diensten voor jeugdbijstand daarentegen zijn voornamelijk gelast met de individuele hulpverlening.
>
> Elk maatschappelijk werker behandelt zijn gevallen in eigen verantwoordelijkheid, maar een reeks van beslissingen moet door het bureau ofwel bevestigd ofwel goedgekeurd worden. Daarenboven treedt het bureau als bemiddelaar op als de verhouding tussen de dienst en de betrokken personen verstoord is".

Trotz dieser Erläuterungen bleiben einige Punkte undeutlich, insbesondere wegen einer oft ungenauen Terminologie. Die diesbezüglichen Bemerkungen werden anlässlich der Untersuchung der betreffenden Artikel 11, 14 und 18 des Entwurfs formuliert werden.

3. Schliesslich muss noch darauf hingewiesen werden,

- dass der Text des Entwurfs in Übereinstimmung mit der neuen föderalen Terminologie zu bringen ist;

- dass der Vorlegungserlass fehlt.

*

* *

BESONDERE BEMERKUNGEN.

Artikel 1.

1. Es empfiehlt sich, der Definition des "Jugendlichen" unter 1° die Präzisierungen hinzuzufügen, die in Artikel 2, 1°, des Entwurfs enthalten sind.

2. Die Definition unter 3° muss präzisiert werden.

3. Es ist nur sinnvoll, die Definition eines bestimmten Terminus in die einleitenden Bestimmungen einer Regelung aufzunehmen, wenn dieser Terminus weiter im Text noch (wiederholt) benutzt wird. Das trifft für den Begriff

"anerkannte Einrichtung" unter 5° nicht zu, da in dem Text danach von "Person oder Einrichtung" (z.B. in Artikel 6 und in dem Titel des Kapitels VI) die Rede ist. Aus diesem Grunde schreibe man "anerkannte Person oder Einrichtung" statt "anerkannte Einrichtung".

4. Unter 7° schreibe man, unter anderem wegen der Übereinstimmung mit der Begründung, "jede Massnahme, die aufgrund dieses Dekrets und seiner Ausführungserlasse getroffen wird".

5. Die unter 10° und 11° aufgenommenen Definitionen des "Jugendhilfsdienstes" und des "Jugendgerichtsdienstes" sind überflüssig, da aus den Artikeln 20 und 28 des Entwurfs deutlich genug hervorgeht, um welche Dienste es sich handelt.

Artikel 5.

1. Der von dem beauftragten Beamten gegebenen Erläuterung zufolge betrifft der Begriff "grundlegender Beschluss", von dem im ersten und im dritten Absatz dieses Artikels die Rede ist, ausschliesslich "individuelle" Massnahmen, die auf die Lage der Betreffenden "die Jugendlichen und ihre Umgebung" einen Einfluss haben können. Der Text ist dahingehend zu verdeutlichen; es muss auf jeden Fall präzisiert werden, dass es sich um einen "individuellen" Beschluss handelt.

2. Im zweiten Absatz können die Wörter "oder vertreten" ausgelassen werden.

3. Da es sich im dritten Absatz um einseitige Amtshandlungen mit individueller Tragweite handelt (s. Punkt 1), ergibt sich die Verpflichtung, sie ausdrücklich zu begründen, bereits aus Artikel 2 des Gesetzes vom 29. Juli 1991 über die formelle Begründung der Amtshandlungen. Sofern nicht beabsichtigt wird, eine weitergehende Begründungspflicht aufzuerlegen, muss diese Bestimmung deshalb aus dem Entwurf ausgelassen werden.

Artikel 7.

1. In keiner Bestimmung des Entwurfs wird die Errichtung des Kinder- und Jugendhilferats ausdrücklich vorgesehen. Deshalb formuliere man den ersten Absatz dieses Artikels wie folgt :

"Es wird ein Kinder- und Jugendhilferat errichtet, dessen Sitz von der Exekutive festgelegt wird".

2. Im dritten Absatz ist der Begriff "öffentliche Behörden" zu verdeutlichen.

3. Was das Verhältnis von Artikel 7 zu den Artikeln 11 und 14, Absatz 1, 1○, des Entwurfs betrifft, wird auf die Bemerkungen über letztere Artikel hingewiesen.

Artikel 8.

Paragraph 3, Absatz 1, zufolge verliert ein Mitglied des Kinder- und Jugendhilferats, das an drei aufeinanderfolgenden Plenarsitzungen gefehlt hat, sein Mandat. Wegen der Strenge der Strafe müsste (im niederländischen Text) mindestens bestimmt werden, dass nur das "unentschuldigte" Fehlen gemeint wird. Es muss ausserdem präzisiert werden, wer das (unentschuldigte) Fehlen feststellen wird.

Artikel 9.

Laut Absatz 1 dieses Artikels "(ernennt) die Exekutive (lies : die Regierung) unter den Mitgliedern des Rates einen Präsidenten und zwei Vizepräsidenten unter Berücksichtigung der in Artikel 12 aufgeführten Bedingungen".

Es würde der Lesbarkeit der entworfenen Regelung zugute kommen, wenn die in Artikel 12, Absatz 2, festgelegten Ernennungsbedingungen in Artikel 9 aufgenommen wären.

Artikel 11.

Laut Absatz 2 kann der (Kinder- und Jugendhilfe)rat "Massnahmen im Bereich der allgemeinen Vorbeugung vorsehen".

Der Erklärung des beauftragten Beamten zufolge können diese Massnahmen nicht als verordnende Handlungen angesehen werden, sondern handelt es sich hier eher um die Verwirklichung von Massnahmen oder Kampagnen zur allgemeinen Prävention. Die Bestimmung ist dahingehend zu verdeutlichen.

Übrigens bleibt es für den Staatsrat auch nach der Erklärung des beauftragten Beamten noch undeutlich, wie diese Bestimmung sich zu Artikel 7, Absatz 3, verhält, in dem lediglich von dem "Vorschlagen" der geeigneten Massnahmen die Rede ist.

Artikel 12.

Wird auf die Bemerkung zu Artikel 9 eingegangen, so kann der zweite Absatz ausgelassen werden.

Artikel 14.

1. Entsprechend dem deutschen und dem französischen Text der Begründung, dessen Bedeutung von dem beauftragten Beamten bestätigt wurde, beziehen sich die im ersten Absatz, 1°, bezeichneten "Rahmenbedingungen" für die Wahrnehmung der Aufgaben des Jugendhilfsdienstes auf die konkreten und praktischen Bedingungen, unter denen dieser Dienst arbeitet,

wie die Bestimmung der Arbeitszeiten und des Ortes, an dem Sprechstunden stattfinden können. In der schriftlichen Erklärung des beauftragten Beamten wird dem noch hinzugefügt, dass diese "Rahmenbedingungen" mit der Geschäftsordnung des (Kinder- und Jugendhilfe)rats gemäss Artikel 7 der Regierung zur Genehmigung vorgelegt werden. Diese Hinzufügung muss auf jeden Fall in den Text selbst des Entwurfs aufgenommen werden, so dass die auf diese Weise zu Artikel 7 hergestellte Beziehung zum Ausdruck kommt. Ausserdem scheint der Begriff "Rahmenbedingungen" nicht der adäquate Terminus zu sein, um die o.a. Absicht wiederzugeben. Es ist schliesslich evident, dass die fraglichen "Rahmenbedingungen" die in den Artikeln 20 bis 27 des Entwurfs enthaltenen Regeln, denen entsprechend der Sozialdienst für Kinder- und Jugendhilfe seine Aufgaben erfüllen muss, nicht beeinträchtigen dürfen.

2. Was Punkt 3°, b), des ersten Absatzes betrifft, wird auf die allgemeine Bemerkung 1.1. hingewiesen.

3. Die Begründung zum ersten Absatz, 5°, geht weiter als der Text des Entwurfs. Letzterem zufolge wird der Bericht "gegebenenfalls" an die zuständige Behörde weitergeleitet. Der Begründung zufolge hat das Präsidium "die Pflicht", die zuständige Behörde auf festgestellte Unregelmässigkeiten oder pädagogische Fehlverhalten aufmerksam zu machen. Diese Diskrepanz muss beseitigt werden.