



Übersetzung

STAATSRAT

Gesetzgebungsabteilung

Gutachten 64.017/1/V
vom 4. September 2018

über

einen Entwurf eines Erlasses der Regierung der
Deutschsprachigen Gemeinschaft ‚zur Ausführung des Dekrets
vom 11. Dezember 2017 über Integration und das
Zusammenleben in Vielfalt‘

Am 23. Juli 2018 wurde der Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, von dem Minister für Familie, Gesundheit und Soziales der Deutschsprachigen Gemeinschaft darum gebeten, innerhalb einer Frist von dreißig Tagen, die von Rechts wegen bis zum 6. September 2018 verlängert wurde^(*), ein Gutachten über einen Entwurf eines Erlasses der Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft ‚zur Ausführung des Dekrets vom 11. Dezember 2017 über Integration und das Zusammenleben in Vielfalt‘ abzugeben.

Der Entwurf wurde von der ersten Ferienkammer am 21. August 2018 untersucht. Die Kammer setzte sich zusammen aus Marnix VAN DAMME, Kammerpräsident, Carlo ADAMS und Wilfried VAN VAERENBERGH, Staatsräte, Jan VELAERS, Beisitzer, und Greet VERBERCKMOES, Greffier.

Der Bericht wurde von Kristine BAMS, Erster Auditor-Abteilungsleiter, vorgelegt.

Das Gutachten, dessen Wortlaut nachstehend wiedergegeben ist, wurde am 4. September 2018 abgegeben.

*

^(*) Diese Verlängerung ergibt sich aus Artikel 84 § 1 Absatz 1 Nr. 2 *in fine* der am 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze über den Staatsrat, dem zufolge diese Frist von Rechts wegen um fünfzehn Tage verlängert wird, wenn sie zwischen dem 15. Juli und dem 31. Juli einsetzt oder zwischen dem 15. Juli und dem 15. August abläuft.

1. Unter Anwendung von Artikel 84 § 3 Absatz 1 der am 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze über den Staatsrat hat sich die Gesetzgebungsabteilung hauptsächlich darauf konzentriert, die Befugnis des erlassenden Organs, die Rechtsgrundlage sowie die Frage, ob die vorgeschriebenen Formvorschriften eingehalten worden sind, zu untersuchen.

*

TRAGWEITE UND RECHTSGRUNDLAGE DES ENTWURFS

2. Der zur Begutachtung vorgelegte Entwurf eines Erlasses der Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft zielt darauf ab, verschiedene Bestimmungen des Dekrets vom 11. Dezember 2017 ‚über Integration und das Zusammenleben in Vielfalt‘ auszuführen. Der Entwurf enthält dazu unterschiedliche Maßnahmen im Bereich Integration der Migranten in die Deutschsprachige Gemeinschaft, die sich insbesondere auf die Anerkennungs- und Bezuschussungsbedingungen bezüglich der Sprach- und Integrationskurse und auf die Anerkennung eines Referenzzentrums für Integration und Migration beziehen.

3.1. Man kann davon ausgehen, dass die entworfene Regelung ihre Rechtsgrundlage in den Bestimmungen des Dekrets vom 11. Dezember 2017 findet, auf das im ersten Absatz der Präambel des zur Begutachtung vorgelegten Entwurfs hingewiesen wird, wobei zusätzlich auf die nachstehende Bemerkung hinzuweisen ist.

3.2.1. Für den Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, ist nicht ersichtlich, in welcher Bestimmung des Entwurfs darauf abgezielt wird, Artikel 22 § 3 des Dekrets vom 11. Dezember 2017 auszuführen, der die Bestellung sowie die Mandatszeit der Mitglieder und der Ersatzmitglieder des Beirats für Integration und das Zusammenleben in Vielfalt betrifft. Insofern die o.a. Dekretbestimmung dem Entwurf keine Rechtsgrundlage verleiht, ist sie nicht im ersten Absatz der Präambel zu erwähnen.

3.2.2. Artikel 2 Absatz 5 des Entwurfs bestimmt, dass das Referenzzentrum ein anonymisiertes Register über die angenommenen und abgelehnten Anträge auf Verlängerung führt. Für diese Bestimmung ist auch auf Artikel 14 Absatz 3 des Dekrets vom 11. Dezember 2017 als Rechtsgrundlage zurückzugreifen, dem zufolge der Regierung das Referenzzentrum damit beauftragen kann, alle Aufträge auszuführen, die sie ihm im Rahmen seiner Zuständigkeiten anvertraut.

3.2.3. Man kann davon ausgehen, dass die Artikel 4 bis 10 des Entwurfs, die die Anerkennung und die Bezuschussung der Sprachkurse betreffen, ihre Rechtsgrundlage nur in Artikel 9 § 2 des Dekrets vom 11. Dezember 2017 finden, insofern sie als Bestimmungen aufgefasst werden, die die Anerkennung und die Bezuschussung von Sprachkursen betreffen. Die Artikel 4 bis 10 des Entwurfs werden jedoch als Bestimmungen aufgefasst, die die Anerkennung und die Bezuschussung von Diensten – nicht von Sprachkursen – betreffen. Dies bringt mit sich, dass bestimmte Dienste auch Sprachkurse anbieten könnten, die den Anerkennungsbedingungen im Rahmen einer Integrationsregelung nicht entsprechen, und dass somit von der dekretalen Regelung abgewichen werden könnte. Um dies zu vermeiden, könnten die betreffenden Bestimmungen des Entwurfs im von dem Dekretgeber angegebenen Sinne aufgefasst werden,

und ist deren Formulierung dazu anzupassen. Eine andere Möglichkeit besteht darin, dass nicht der Entwurf, sondern der Text von Artikel 9 des Dekrets vom 11. Dezember 2017 angepasst wird.

3.2.4. Eine ähnliche Bemerkung wie diejenige, die *sub* 3.2.3 formuliert wird, kann zu den Artikeln 12 bis 18 des Entwurfs formuliert werden, die die Anerkennung und die Bezuschussung von Integrationskursen betreffen und die auch als Bestimmungen aufgefasst werden, die die Anerkennung und die Bezuschussung von Diensten betreffen. In der eine Rechtsgrundlage bildenden Bestimmung von Artikel 10 § 2 des Dekrets vom 11. Dezember 2017 wird aber nicht von der Anerkennung und der Bezuschussung von Diensten, sondern von Integrationskursen ausgegangen. Ohne vorhergehende dekretale Abänderung sind auch die Artikel 12 bis 18 des Entwurfs anzupassen, damit sie mit der vom Dekretgeber gewollten Anerkennungs- und Bezuschussungsregelung in Übereinstimmung gebracht werden.

3.2.5. Artikel 21 § 5 des Entwurfs sieht eine Regelung für eine „vorläufige Anerkennung unter Auflagen“ eines Referenzzentrums vor. Eine solche Regelung entspricht einer Einfügung in der in Artikel 13 des Dekrets vom 11. Dezember 2017 enthaltenen Regelung und macht es möglich, von letztgenannter Bestimmung dadurch abzuweichen, dass mehr als eine Einrichtung „vorläufig“ anerkannt werden könnte und dass die also anerkannten Einrichtungen außerdem nicht unbedingt mindestens einer der in dem o.a. Artikel 13 aufgezählten Bedingungen nachkommen sollten. Die im Entwurf ausgearbeitete Regelung bezüglich einer „vorläufige(n) Anerkennung unter Auflagen“ ist folglich nicht mit dem Dekret vom 11. Dezember 2017 in Übereinstimmung und kann deswegen nicht aufrechterhalten werden.

3.2.6. In Artikel 27 des Entwurfs werden die Aufgaben der kommunalen Integrationsbeauftragten aufgezählt. Absatz 2 der Bestimmung lautet wie folgt:

„Zusätzliche Aufgaben sowie die Bedingungen zur Förderung werden im Rahmen eines Vertrages zwischen der Regierung und der Gemeinde oder dem öffentlichen Sozialhilfzentrum festgelegt“.

Aus Artikel 17 Absatz 3 des Dekrets vom 11. Dezember 2017 geht jedoch hervor, dass nur „die Modalitäten zur Ausführung der Aufgaben“ der betroffenen Integrationsbeauftragten im Rahmen eines Vertrags festgelegt werden können. Indem er die Möglichkeit bietet, dass auch „zusätzliche Aufgaben“ in einem Vertrag festgelegt werden, weicht Artikel 27 Absatz 2 des Entwurfs von der o.a. dekretalen Bestimmung ab. Artikel 27, Absatz 2, des Entwurfs kann deswegen nicht verabschiedet werden.

FORMVORSCHRIFTEN

4. Am 4. Juli 2018 hat die Datenschutzbehörde das Gutachten Nr. 53/2018 über den entworfenen Erlass abgegeben¹. Dem Beauftragten zufolge wird in dem Text des Entwurfs, wie

¹ Die Datenschutzbehörde hat ab 25. Mai 2018 den Ausschuss für den Schutz des Privatlebens ersetzt (siehe die Artikel 3 und 110 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017 ‚zur Schaffung der Datenschutzbehörde‘). Die Mitglieder des Ausschusses für den Schutz des Privatlebens üben jedoch die Aufgaben und die Zuständigkeiten der Datenschutzbehörde zwischen dem 25. Mai 2018 und dem Tag aus, an dem die Mitglieder des Direktionsausschusses der Datenschutzbehörde den Eid leisten und eine Erklärung unterzeichnen, der nach es keine Interessenkonflikte gibt

dieser dem Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, zur Begutachtung vorgelegt worden ist, das betroffene Gutachten der Datenschutzbehörde noch nicht berücksichtigt. Sollte der Text des Entwurfs infolge dieses Gutachtens noch abgeändert werden, so sind auch diese Abänderungen zwecks Übereinstimmung mit Artikel 3 § 1 Absatz 1 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat der Gesetzgebungsabteilung erneut zur Begutachtung vorzulegen.

UNTERSUCHUNG DES TEXTES

Präambel

5. Im ersten Absatz der Präambel des Entwurfs sind die Bezugnahmen auf die Bestimmungen des Dekrets vom 11. Dezember 2017 im Lichte der in diesem Gutachten erwähnten Bemerkung bezüglich der Rechtsgrundlage anzupassen.

Artikel 3

6. Am Ende von Artikel 3 des Entwurfs könnte der Satzteil „ , wird er in einen Sprachkurs, der in einer anderen Gebietskörperschaft ... erteilt wird, ... eingetragen“ den Eindruck geben, dass hiermit die Autonomie der betreffenden Gebietskörperschaften beeinträchtigt wird, was jedoch dem Beauftragten zufolge keineswegs beabsichtigt wird. Um jede Unklarheit diesbezüglich zu vermeiden, wäre es besser, die Formulierung des zitierten Satzteils anzupassen. Man könnte zum Beispiel „ , wird er in einen Sprachkurs, der gegebenenfalls in einer anderen Gebietskörperschaft ... erteilt wird, ... eingetragen“ schreiben.

Artikel 5

7. Das in Artikel 5 § 3 Absatz 3 und § 6 Absatz 3 des Entwurfs beschriebene Verfahren kann in eine stillschweigende Verweigerungsentscheidung münden.

Wie der Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, bereits mehrmals darauf hingewiesen hat, sollte ein solches Verfahren einen Ausnahmefall bilden, da ernsthafte Einwände hinsichtlich der Rechtssicherheit und der Garantien für den Rechtsuchenden damit verbunden sind. Solche implizite Verweigerungsentscheidungen sind insbesondere nicht ausdrücklich begründet und werden nicht veröffentlicht oder notifiziert. Außerdem ist die Einführung einer Regelung für eine stillschweigende Verweigerungsentscheidung mit den Grundsätzen einer guten Verwaltung schwer zu vereinigen, da dadurch die Möglichkeit entsteht, Entscheidungen ohne wirkliche Untersuchung zu treffen.

(Artikel 114 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017). Die Angaben, die diesbezüglich im sechsten Absatz der Präambel und in Artikel 28 § 3 des Entwurfs angebracht werden, sind in diesem Sinne anzupassen.

Es empfiehlt sich, nicht nur Artikel 5 § 3 Absatz 3 und § 6 Absatz 3, sondern auch die Artikel 13 § 3 Absatz 3 und § 6 Absatz 3 und 21 § 3 Absatz 3 des Entwurfs, in denen auch auf das Verfahren der stillschweigenden Verweigerungsentscheidung verwiesen wird, unter Berücksichtigung des Obenstehenden zu überprüfen.

Artikel 10

8. Artikel 10 Absätze 2 und 3 des Entwurfs lautet wie folgt:

„Um bezuschusst werden zu können, dürfen die Dienste für diese Tätigkeit keine Bezuschussung im Rahmen einer anderen Regelbestimmung erhalten.

Wenn die Dienste von anderen Behörden bezuschusst werden können, muss dieser Zuschuss beantragt werden. Diese Zuschüsse werden von den Gesamtkosten abgezogen, ehe der in Anwendung des vorliegenden Erlasses gewährte Zuschuss berechnet wird“.

Es ist nicht deutlich, wie beide zitierten Absätze von Artikel 10 miteinander wirken. Artikel 10 Absatz 2 setzt nämlich voraus, dass die Dienste für die betroffene Tätigkeit keine Bezuschussung im Rahmen einer anderen Regelbestimmung erhalten, während Artikel 10 Absatz 3 bestimmt, dass wenn die Dienste von anderen Behörden bezuschusst werden können, diese Zuschüsse beantragt werden müssen. Zumindest ist die Formulierung beider Absätze miteinander anscheinend besser in Einklang zu bringen.

Eine ähnliche Bemerkung muss zu Artikel 18 Absätze 2 und 3 des Entwurfs, der die Integrationskurse betrifft, formuliert werden.

Artikel 19

9. Am Ende von Artikel 19 § 2 des Entwurfs könnte die genaue Tragweite des Satzteils „ , kann er den Integrationskurs in einer der beiden anderen Landessprachen belegen“ zweifelhaft sein. Es ist insbesondere fraglich, ob mit diesem Satzteil nur auf eine Möglichkeit für den betroffenen Migranten oder auf eine Pflicht für die betroffenen Dienste verwiesen wird, Integrationskurse in „beiden anderen Landessprachen“ vorzusehen, und somit ein Recht für den Migranten, einen Integrationskurs in den betroffenen Landessprachen belegen zu können, zu gewährleisten.

Außerdem ist darauf hinzuweisen, dass in Artikel 10 § 4 Absatz 1 des Dekrets vom 11. Dezember 2017², der Artikel 19 des Entwurfs Rechtsgrundlage verleiht, von der Sprache ausgegangen wird, in der der Integrationskurs gegeben wird. Artikel 19 § 2 des Entwurfs regelt dagegen den Fall, in dem ein Migrant einen Integrationskurs in einer der beiden anderen Landessprachen besuchen kann.

² Artikel 10 § 4 Absatz 1 des Dekrets vom 11. Dezember 2017 lautet wie folgt: „Der Integrationskurs findet in deutscher Sprache statt. Die Regierung legt die Fälle fest, in denen der Integrationskurs in einer anderen Sprache erfolgt oder Dolmetscher eingesetzt werden“.

Die Formulierung von Artikel 19 § 2 des Entwurfs ist im Hinblick auf eine bessere Übereinstimmung mit der o.a. dekretalen Bestimmung sowie auf eine mehr deutliche Formulierung der zugrunde liegenden Absicht anzupassen.

Artikel 20

10. Artikel 20 des Entwurfs enthält eine Übergangsmaßnahme für Integrationskurse, die vor dem Inkrafttreten des entworfenen Erlasses abgeschlossen werden. Solche Übergangsbestimmung gehört eher in Kapitel 9 des Entwurfs, das die Schlussbestimmungen enthält.

Artikel 25

11. Aus Artikel 25 § 1 Absatz 1 des Entwurfs ist anscheinend abzuleiten, dass auch Urlaubsperioden und Feiertage als eine Art „Einstellung“ der Tätigkeit zu betrachten sind, wobei diese dem Fachbereich nicht schriftlich mitgeteilt werden muss. Die Frage ist, ob Urlaubsperioden und Feiertage vernünftigerweise als eine Art „zeitweiliger oder definitiver Einstellung“ der Tätigkeit im Sinne von Artikel 25 § 1 Absatz 1 des Entwurfs zu betrachten sind, und ob dies in dieser Bestimmung ausdrücklich zu erwähnen ist.

DER GREFFIER

DER PRÄSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME

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

DER CHEFGREFFIER,

Gregory DELANNAY