



ÜBERSETZUNG

STAATSRAT

Gesetzgebungsabteilung

Gutachten 65.486/3
vom 22. März 2019

über

einen Vorschlag eines Dekrets ,über ein
Beschwerdemanagement in der Deutschsprachigen
Gemeinschaft‘
(*Parl. Dok. D. Parl. 2018-19, 279/1*)

Am 20. Februar 2019 wurde der Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, von dem Präsidenten des Parlaments der Deutschsprachigen Gemeinschaft darum gebeten, innerhalb einer Frist von dreißig Tagen ein Gutachten über einen Vorschlag eines Dekrets ‚über ein Beschwerdemanagement in der Deutschsprachigen Gemeinschaft‘ (*Parl. Dok. D. Parl. 2018-19, 279/1*) abzugeben.

Der Vorschlag wurde von der dritten Kammer am 12. März 2019 untersucht. Die Kammer setzte sich zusammen aus Jo BAERT, Kammerpräsident, Peter SOURBRON und Koen MUYLLE, Staatsräte, Bruno PEETERS, Beisitzer, und Annemie GOOSSENS, Greffier.

Der Bericht wurde von Barbara SPEYBROUCK, Auditor, vorgelegt.

Das Gutachten, dessen Wortlaut nachstehend wiedergegeben ist, wurde am 22. März 2019 abgegeben.

*

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 Rechtsgrundlage¹ sowie die Frage, ob die vorgeschriebenen Formvorschriften eingehalten worden sind, zu untersuchen.

*

TRAGWEITE DES VORSCHLAGS

2. Der zur Begutachtung vorgelegte Dekretvorschlag der Deutschsprachigen Gemeinschaft zielt darauf ab, eine allgemeine Möglichkeit vorzusehen, um Beschwerden bei den Verwaltungsbehörden, den lokalen Verwaltungsbehörden und den Einrichtungen mit einem Auftrag im öffentlichen Interesse der Deutschsprachigen Gemeinschaft einzureichen.

Kapitel 1 enthält die allgemeinen Bestimmungen mit Definitionen (Artikel 1 des Vorschlags), den Zielen (Artikel 2) und dem Prinzip der aktiven Kommunikation, das die Behörden dazu verpflichtet, aktiv und in Eigeninitiative über die von ihnen geführte Politik, ihre Vorschriften und Dienste zu informieren (Artikel 3).

In Kapitel 2 wird das Beschwerdeverfahren geregelt. So wird bestimmt, welche Beschwerden zulässig (Artikel 4) und unzulässig sind (Artikel 5), und werden die Einreichungsmodalitäten (Artikel 6 und 7), die Untersuchungsregeln (Artikel 10), die Bearbeitungsfrist (Artikel 9) und die Informationsregeln (Artikel 8 und 11) festgelegt.

Kapitel 3 enthält die Schlussbestimmungen mit der Beschreibung der Berichterstattung (Artikel 12), zwei Abänderungsbestimmungen (Artikel 13 und 14) und der Regelung des Inkrafttretens (Artikel 15).

FORMVORSCHRIFTEN

3.1. Gemäß Artikel 36 Absatz 4 der Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 „zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung)“ (nachstehend: die Datenschutz-Grundverordnung) in Verbindung mit Artikel 57 Absatz 1 c) und mit der Begründungserwägung 96 dieser Verordnung muss die Aufsichtsbehörde - in diesem Fall die im Gesetz vom 3. Dezember 2017 „zur Schaffung der Datenschutzbehörde“² erwähnte Datenschutzbehörde - bei der Ausarbeitung eines Vorschlags für von einem nationalen Parlament

¹ Da es sich um einen Dekretvorschlag handelt, wird unter „Rechtsgrundlage“ die Übereinstimmung mit den höheren Rechtsnormen verstanden.

² 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). 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 (Artikel 114 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017).

zu erlassende Gesetzgebungsmaßnahmen oder von auf solchen Gesetzgebungsmaßnahmen basierenden Regelungsmaßnahmen, die die Verarbeitung betreffen, konsultiert werden.

Der Vorschlag enthält Bestimmungen über die Verarbeitung personenbezogener Daten. So wird in Artikel 10 Absatz 3 des Vorschlags bestimmt, dass „[u]nter Berücksichtigung der EU-Datenschutz-Grundverordnung und mit dem Einverständnis des Beschwerdeführers“ die Daten des Beschwerdeführers im Rahmen der Bearbeitung der Beschwerde zweckgebunden verarbeitet und weitergeleitet werden können.

Das Gutachten der Datenschutzbehörde muss demzufolge noch eingeholt werden. Aus den dem Staatsrat übermittelten Unterlagen geht nicht hervor, dass dieses Gutachten bereits eingeholt worden ist.

3.2. Sollte der dem Staatsrat vorgelegte Text infolge des o.a. eingeholten Gutachtens noch abgeändert werden, so sind die abgeänderten oder hinzugefügten Bestimmungen zwecks Einhaltung der Vorschrift von Artikel 3 § 1 Absatz 1 der Gesetze über den Staatsrat der Gesetzgebungsabteilung vorzulegen.

ZUSTÄNDIGKEIT

4.1. Die Deutschsprachige Gemeinschaft ist im Prinzip befugt, ein Beschwerdeverfahren für die von ihr abhängenden oder in ihre materielle Zuständigkeit fallenden Behörden oder Einrichtungen festzulegen.

Über die Anwendung der entworfenen Regelung auf eine „lokale Verwaltungsbehörde“ ist jedoch aufgrund des Folgenden ein Vorbehalt zu formulieren.

4.2.1. Laut Artikel 1 Absatz 1 Nr. 2 des Vorschlags wird unter „[l]okale Verwaltungsbehörde“ eine „Verwaltungseinrichtung^[3] einer Gemeinde des Gebiets deutscher Sprache im Sinne von Artikel 14 § 1 Absatz 1 Nummer 1 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat“ verstanden.

Der Begründung zufolge sind „Verwaltungsbehörden der lokalen Behörden (...) vor allem Gemeindeverwaltungen, öffentliche Sozialhilfezentren und Interkommunalen im deutschen Sprachgebiet“.

³ In der niederländischen Übersetzung des Vorschlags ist in der Definition des Begriffs „[a]dministratieve overheid“ in Artikel 1 Absatz 1 Nr. 1 des Vorschlags von „administratieve instelling“ die Rede, während im deutschen Text sowohl im Punkt 1 als auch im Punkt 2 von Artikel 1 Absatz 1 das Wort „Verwaltungseinrichtung“ benutzt wird. Da die Dekrete des Parlaments der Deutschsprachigen Gemeinschaft gemäß Artikel 47 des Gesetzes vom 31. Dezember 1983 ‚über institutionelle Reformen für die Deutschsprachige Gemeinschaft‘ nach ihrer Ausfertigung im *Belgischen Staatsblatt* in Deutsch mit einer Übersetzung in Französisch und in Niederländisch veröffentlicht werden, wird empfohlen auch in der niederländischen Übersetzung eine einheitliche Terminologie zu benutzen. Die niederländische Übersetzung des Vorschlags sollte nach dessen Verabschiedung allgemeiner noch einmal überprüft werden.

Zugleich wird in der Begründung präzisiert, dass u.a. Artikel 1 Absatz 1 Nr. 2 des zu verabschiedenden Dekrets „in Anlehnung an die im Ombudsmanndekret vom 26. Mai 2009 enthaltenen Definitionen abgefasst“ worden ist. Artikel 2 Absatz 1 Nr. 2 des Dekrets vom 26. Mai 2009 „zur Schaffung des Amtes eines Ombudsmanns für die Deutschsprachige Gemeinschaft“ enthält zwar eine ähnliche Definition des Begriffs „lokale Verwaltungsbehörden“, aber in der Begründung zum Dekretvorschlag, der zu dieser Bestimmung geführt hat, wird diesem Begriff eine weitergehende Tragweite gegeben als diejenige, die oben angeführt wird:

„Gemeint sind mit lokalen Verwaltungsbehörden vor allem:

- Entscheidungsträger der Gemeinden des deutschen Sprachgebiets (Gemeinderat, Gemeindegremium, Bürgermeister, Gemeindeverwaltung und dezentralisierte Dienste wie Gemeindeschulen);
- Entscheidungsträger der öffentlichen Sozialhilfezentren (ÖSHZ) (Sozialhilferat, Direktion und Verwaltung);
- Entscheidungsträger von kommunalen Einrichtungen öffentlichen Interesses wie autonome Gemeinderegionen (Verwaltungsräte und Direktionskomitees);
- Entscheidungsträger von Kirchenfabriken und Einrichtungen zur Verwaltung der weltlichen Güter der anerkannten Kulte (Kirchenfabrikat oder Verwaltungsrat);
- Entscheidungsträger von Interkommunalen und sonstigen juristischen Personen öffentlichen Rechts, die ausschließlich aus Gemeinden des deutschen Sprachgebiets bestehen (Verwaltungsrat, Generalversammlungen, Direktion und Verwaltung);
- Entscheidungsträger der Polizeizonen (Polizeirat, Polizeikollegium, Zonendirektion und -verwaltung) sowie
- Entscheidungsträger der Hilfeleistungszone (Zonenrat, Zonenkollegium, Zonendirektion und -verwaltung)⁴.

4.2.2. Aus Artikel 1 Absatz 1 des Dekrets der Wallonischen Region vom 27. Mai 2004 „über die Ausübung gewisser Zuständigkeiten der Wallonischen Region im Bereich der untergeordneten Behörden durch die Deutschsprachige Gemeinschaft“ und aus Artikel 1 Absatz 1 des Dekrets der Deutschsprachigen Gemeinschaft vom 1. Juni 2004 „über die Ausübung gewisser Zuständigkeiten der Wallonischen Region im Bereich der untergeordneten Behörden durch die Deutschsprachige Gemeinschaft“ geht hervor, dass die Deutschsprachige Gemeinschaft gewisse Zuständigkeiten der Wallonischen Region im Bereich der untergeordneten Behörden ausübt, nämlich die in Artikel 6 § 1 VIII Nrn. 1 und 4 bis 11⁵ des Sondergesetzes vom 8. August 1980 „zur Reform der Institutionen“ erwähnten Zuständigkeiten, sowie die in Artikel 7 desselben Sondergesetzes erwähnten Zuständigkeiten, „begrenzt auf die Organisation und Ausübung der Verwaltungsaufsicht über die Gemeinden sowie die in Artikel 41 der Verfassung erwähnten intrakommunalen territorialen Organe und die Mehrgemeindepolizeizonen, die Hilfeleistungszonen, sowie die Interkommunalen, die ausschließlich aus Gemeinden des deutschen Sprachgebiets bestehen“.

⁴ Parl. Dok. D.Parl. 2014-15, Nr. 52/1, 4.

⁵ Wobei hinsichtlich bestimmter dieser Punkte Einschränkungen vorgesehen werden, die hier jedoch nicht sachdienlich sind.

Daraus ergibt sich, dass die Zuständigkeit der Deutschsprachigen Gemeinschaft für die Mehrgemeindepolizeizonen und die Hilfeleistungszonen auf die Organisation und Ausübung der Verwaltungsaufsicht begrenzt ist.

Gemäß Artikel 162 Nr. 6 der Verfassung impliziert die Verwaltungsaufsicht, „das Eingreifen der Aufsichtsbehörde (...), um zu verhindern, dass gegen das Gesetz verstoßen oder das Gemeinwohl geschädigt wird“.

In der entworfenen Regelung wird kein Klagerecht bei der Aufsichtsbehörde sondern bei der Behörde, die die Entscheidung getroffen hat, vorgesehen. Ziel dieses Beschwerdeverfahrens ist zudem nicht „zu verhindern, dass gegen das Gesetz verstoßen oder das Gemeinwohl geschädigt wird“, sondern „Kommunikationsschwierigkeiten und Konflikten entgegen[zu]wirken und im Sinne eines Qualitätsmanagements gegebenenfalls zu einer Optimierung von Abläufen und Dienstleistungen sowie einer Steigerung der Zufriedenheit aller Beteiligten [zu] führen“. Somit kann nicht betrachtet werden, dass die entworfene Regelung die Organisation und die Ausübung der Verwaltungsaufsicht betrifft.

Aus dem Obenstehenden geht hervor, dass die entworfene Regelung auf die Mehrgemeindepolizeizonen und die Hilfeleistungszonen keine Anwendung finden kann.

4.2.3. Wird dem Begriff „[l]okale Verwaltungsbehörde“ in Artikel 1 Absatz 1 Nr. 2 des Vorschlags dieselbe breite Tragweite wie in Artikel 2 Absatz 1 Nr. 2 des Dekrets vom 26. Mai 2009 gegeben, so ist er mit den zuständigkeitsverteilenden Regeln nicht vereinbar. In diesem Fall ist in Artikel 1 Absatz 1 Nr. 2 des Vorschlags eine Ausnahme für die Mehrgemeindepolizeizonen und die Hilfeleistungszonen vorzusehen.

Dieses Problem tritt aber nicht auf, wenn die Tragweite dieses Begriffs auf die zurzeit in der Begründung zum Vorschlag erwähnten Einrichtungen begrenzt wird. In diesem Fall sollte jedoch in den Vorarbeiten erklärt werden, auf welche lokalen Verwaltungsbehörden das zu verabschiedende Dekret Anwendung findet⁶, und zwar in Kenntnis der Tatsache, dass die Mehrgemeindepolizeizonen und die Hilfeleistungszonen nicht dazu gehören können.

5.1. Im entworfenen Artikel 2 Absatz 2 des Dekrets vom 16. Oktober 1995 ‚über die Öffentlichkeit von Verwaltungsdokumenten‘ (Artikel 13 des Vorschlags) wird bestimmt, dass falls bei der Zustellung einer Entscheidung oder einer individuellen Verwaltungshandlung die spezifischen Beschwerdemöglichkeiten, die Beschwerdeinstanzen und die einzuhaltenden Formen und Fristen nicht erwähnt werden, die Verjährungsfristen erst vier Monate nach der Zustellung einsetzen.

⁶ Zurzeit suggerieren die Wörter „vor allem“ in der Begründung zum Vorschlag, dass die darauffolgende Aufzählung nur als Hinweis gilt.

In der Begründung zum Vorschlag wird diesbezüglich Folgendes bemerkt:

„In der Deutschsprachigen Gemeinschaft wird die Verjährungsfrist zurzeit grundsätzlich nicht ausgesetzt, wenn keine Information über die Beschwerdemöglichkeiten stattgefunden hat. Dies hat zur Folge, dass die Einspruchsfristen grundsätzlich auch bei Nichtinformation weiterlaufen. Artikel 19 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat sieht allerdings Folgendes vor: ‚Ist diese Bedingung (*Aufführung einer Rechtsbehelfsbelehrung*) nicht erfüllt, setzen die Verjährungsfristen vier Monate, nachdem dem Betreffenden der Akt oder die Entscheidung mit individueller Tragweite zur Kenntnis gebracht worden ist, ein‘.

Durch vorliegende Abänderungsbestimmung wird die im Dekret vom 16. Oktober 1995 über die Öffentlichkeit von Verwaltungsdokumenten enthaltene allgemeine Bestimmung an die in den koordinierten Gesetzen des Staatsrats bestehende Bestimmung angepasst“.

5.2. Die Deutschsprachige Gemeinschaft ist aber nicht zuständig, um die Einspruchsfristen vor dem Staatsrat zu regeln, auch wenn sie sich darauf beschränkt, die Vorschriften von Artikel 19 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat zu übernehmen.

Das Gleiche gilt übrigens für die Einspruchsfrist vor den Gerichtshöfen und Gerichten des gerichtlichen Standes.

Die entworfene Bestimmung kann somit nur bleiben, insofern präzisiert wird, dass die Frist um eine Beschwerde bei einer Instanz der Deutschsprachigen Gemeinschaft – oder bei einem durch die Deutschsprachige Gemeinschaft eingerichteten administrativen Rechtsprechungsorgan – einzureichen, erst vier Monate nach der Zustellung einsetzt.

UNTERSUCHUNG DES TEXTES

Artikel 1

6.1. In Artikel 1 Absätze 2 und 3 des Vorschlags wird bestimmt, dass das Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft (nachstehend: das Parlament) sowie seine Organe und Dienste, bzw. die Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft (nachstehend: die Regierung) sowie ihre Organe und Dienste für die Anwendung des zu verabschiedenden Dekrets nicht als Behörden gelten.

In der Erläuterung zu dem Vorschlag wird diesbezüglich Folgendes erklärt:

„Die Dienste der Parlamentsverwaltung und der Regierungskabinette sowie der Regierungskanzlei sind gemäß den Absätzen 2 und 3 nicht als öffentlicher Dienst im Sinne des vorliegenden Dekretvorschlags zu betrachten und folglich auch nicht in diesen Vorschlag einzubeziehen“.

6.2. Aus Artikel 1 Absatz 1 Nr. 4 des Vorschlags ergibt sich, dass das zu verabschiedende Dekret auf die Einrichtungen im Sinne von den Nrn. 1 bis 3 dieser Bestimmung, d.h. auf die Verwaltungsbehörden (1.), die lokalen Verwaltungsbehörden (2.) und die Einrichtungen mit einem Auftrag im öffentlichen Interesse der Deutschsprachigen Gemeinschaft (3.), anwendbar ist.

Aus der Definition des Begriffs (lokale) Verwaltungsbehörde in Artikel 1 Absatz 1 Nrn. 1 und 2 des Vorschlags geht hervor, dass es sich um eine Verwaltungsbehörde im Sinne von Artikel 14 § 1 Absatz 1 Nr. 1 der Gesetze über den Staatsrat handeln muss.

Diese Bestimmung lautet wie folgt:

„§ 1. Sofern die Streitsache nicht durch Gesetz an ein anderes Rechtsprechungsorgan verwiesen wird, befindet die Verwaltungsstreitsachenabteilung im Wege von Entscheiden über Nichtigkeitsklagen wegen Verletzung entweder wesentlicher oder unter Androhung der Nichtigkeit auferlegter Formvorschriften, wegen Befugnis Überschreitung oder wegen Befugnismissbrauch, die eingeleitet werden gegen Akte und Verordnungen:

1. der verschiedenen Verwaltungsbehörden;

2. der gesetzgebenden Versammlungen oder ihrer Organe, einschließlich der bei diesen Versammlungen eingerichteten Ombudsdienste, des Rechnungshofes, des Verfassungsgerichtshofes, des Staatsrates, der administrativen Rechtsprechungsorgane, der Organe der rechtsprechenden Gewalt und des Hohen Justizrates, in Bezug auf öffentliche Aufträge und Personalmitglieder sowie auf Anwerbung, Bestimmung, Ernennung in ein öffentliches Amt oder auf Maßnahmen mit disziplinarischem Charakter.“

6.3. Wird der Anwendungsbereich auf die Verwaltungsbehörden im Sinne von Artikel 14 § 1 Absatz 1 Nr. 1 der Gesetze über den Staatsrat beschränkt, so können die Dienste der Parlamentsverwaltung, der Kabinette der Regierungsmitglieder⁷ sowie der Regierungskanzlei beim Ministerpräsidenten⁸ darunter nicht verstanden werden. Zu den Verwaltungsbehörden im Sinne von dem o.a. Artikel 14 § 1 Absatz 1 Nr. 1 gehören die von der Föderalbehörde errichteten oder anerkannten Einrichtungen, die Behörden der Gemeinschaften, der Regionen, der Provinzen oder der Gemeinden, die mit einem öffentlichen Dienst beauftragt sind und die nicht zu der gerichtlichen oder gesetzgebenden Gewalt gehören, insofern ihre Wirkung von der Behörde festgelegt und kontrolliert wird und insofern sie Dritten gegenüber verbindliche Entscheidungen treffen können⁹. Die Dienste der Parlamentsverwaltung, der Kabinette der Regierungsmitglieder¹⁰ und der Regierungskanzlei beim Ministerpräsidenten gehören nicht dazu.

⁷ Siehe den Erlass der Regierung vom 30. Juni 2014 'bezüglich der Zusammensetzung und der Funktionsweise der Kabinette der Mitglieder der Regierung sowie bezüglich der Personalmitglieder der Dienste der Regierung, die zur Mitarbeit im Kabinett eines Mitglieds der Föderalregierung berufen werden'.

⁸ Siehe den Erlass der Regierung vom 30. Juni 2014 'bezüglich der Kanzlei der Regierung beim Ministerpräsidenten'.

⁹ Siehe Kass. 14. Februar 1997, Arr. Cass. 1997, 221, Schlussfolg. G. DUBRULLE, und ständige Rechtsprechung des Staatsrates.

¹⁰ Siehe insbesondere: Staatsrat 29. Januar 2007, Nr. 167.221, Akajjouia („De leden van een ministerieel kabinet zijn persoonlijke medewerkers van de minister, geen administratieve overheid.“).

Im Übrigen können die Dienste der Parlamentsverwaltung, der Kabinette der Regierungsmitglieder und der Regierungskanzlei beim Ministerpräsidenten kaum als Einrichtungen mit einem Auftrag im öffentlichen Interesse im Sinne von Artikel 1 Absatz 1 Nr. 3 des Vorschlags betrachtet werden.

6.4. Insofern mit Artikel 1 Absätze 2 und 3 des Vorschlags beabsichtigt wird, die Dienste der Parlamentsverwaltung, der Kabinette der Regierungsmitglieder und der Regierungskanzlei beim Ministerpräsidenten vom Anwendungsbereich des zu verabschiedenden Dekrets auszuschließen, ergibt sich aus dem Obenstehenden, dass diese Bestimmung überflüssig ist und folglich ausgelassen werden kann.

Artikel 2

7. In Artikel 2 § 1 Absatz 1 des Vorschlags wird bestimmt, dass jede Person¹¹, die ein *direktes* Interesse vorweisen kann, das Recht hat, kostenfrei eine Beschwerde gegen eine Amtshandlung oder gegen Arbeitsweisen einer Behörde einzureichen. In Artikel 5 Absatz 1 Nr. 2 des Vorschlags wird daran hinzugefügt, dass die verantwortliche Behörde die Behandlung einer Beschwerde verweigern kann, wenn der Beschwerdeführer kein *direktes* Interesse vorweisen kann.

Über die Frage, warum ein direktes Interesse erforderlich ist, antwortete der Beauftragte:

„Si on parle d'un 'intérêt direct' de la personne (naturelle, juridique ou factice), on sous-entend que c'est elle-même qui a rencontré un problème dans ses relations avec un service public et qu'elle porte plainte contre un acte ou un fonctionnement de l'administration qui la touche directement.”

Aus der entworfenen Regelung ergibt sich, dass eine Beschwerde noch nach der Einführung einer administrativen oder jurisdiktionellen Klage eingereicht werden kann. In diesem Fall ist der Begründung zufolge auch ein *direktes* Interesse erforderlich. Für eine jurisdiktionelle Klage reicht es jedoch aus, ein Interesse nachzuweisen¹². Die entworfenen Regelung würde somit dazu führen, dass keine Beschwerde bei den betreffenden Verwaltungsbehörden, sondern eine jurisdiktionelle Klage eingereicht werden kann. Dies scheint mit dem Ziel der entworfenen Regelung – „nämlich der Prävention möglicher Konflikte“ - nicht vereinbar zu sein.

Folglich ist anscheinend zu empfehlen, das Wort „direktes“ in den Artikeln 2 § 1 Absatz 1 und 5 Absatz 1 Nr. 2 auszulassen.

¹¹ Laut Artikel 1 Absatz 1 nr. 5 des Vorschlags geht es um eine „natürliche oder juristische Person sowie jede nichtrechtsfähige Vereinigung“.

¹² Siehe Artikel 19 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat; Artikel 17 und 18 des Gerichtsgesetzbuches.

Artikel 3

8.1. In Artikel 3 § 2 des Vorschlags wird bestimmt, dass die im Gemeindedekret vom 23. April 2018 festgehaltenen Bestimmungen zur Information der Bevölkerung - und deshalb nicht die in Paragraph 1 dieses Artikels erwähnten Anforderungen - für die lokalen Verwaltungsbehörden gelten.

In der Begründung wird diese Bestimmung wie folgt begründet:

„Da das Gemeindedekret vom 23. April 2018 bereits eigene Informationspflichten für lokale Behörden vorsieht und hier keine konkurrierenden Regeln geschaffen werden sollen, werden die lokalen Behörden ausdrücklich vom Anwendungsbereich dieses Artikels ausgeschlossen.“

8.2. Aus den Artikeln 76 und 77 des Gemeindedekrets vom 23. April 2018 ergibt sich jedoch, dass die darin erwähnten Informationspflichten beschränkter sind als diejenigen, die in Artikel 3 § 1 des Vorschlags vorgesehen werden. So muss die in Artikel 76 Absatz 1 Nr. 2 des Gemeindedekrets vom 23. April 2018 erwähnte Unterlage nur die Beschreibung der Befugnisse und der internen Organisation aller vom Kollegium abhängenden Verwaltungsbehörden enthalten. Die Informationspflicht umfasst somit die Beschwerdemöglichkeiten nicht, während diese trotzdem ein wesentliches Element zur Erreichung des Ziels des Vorschlags darstellen.

8.3. Die entworfene Regelung führt deshalb zu einem Behandlungsunterschied zwischen, einerseits, den lokalen Verwaltungsbehörden und, andererseits, den übrigen Behörden und Einrichtungen, die in den Anwendungsbereich des zu verabschiedenden Dekrets fallen. Dieser Unterschied muss im Lichte des Verfassungsprinzips der Gleichheit und der Nichtdiskriminierung gerechtfertigt werden können.

Dazu reicht es auf jeden Fall nicht aus, zu behaupten, dass „hier keine konkurrierenden Regeln geschaffen werden sollen“. Würde Artikel 3 § 2 aus dem Vorschlag ausgelassen, so hätten die lokalen Verwaltungsbehörden nur die Informationspflichten, die aus den Artikeln 76 und 77 des Gemeindedekrets vom 23. April 2018 hervorgehen, um die in Artikel 3 § 1 des Vorschlags vorgesehenen Elemente, die weitgehendere Pflichten beinhalten, zu ergänzen.

Artikel 4

9. In Artikel 4 Nr. 5 des Vorschlags wird bestimmt, dass eine Beschwerde nur zulässig ist, wenn Name und Adresse des Beschwerdeführers bekannt sind.

Hinsichtlich einer ähnlichen Bestimmung in einem Vorentwurf eines Verwaltungsdekrets der Flämischen Gemeinschaft und der Flämischen Region hat der Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, im Gutachten 63.130/3 vom 16. Mai 2018 Folgendes bemerkt:

„41. In artikel II.74, § 2, 1°, van het voorontwerp wordt bepaald dat een schriftelijke klacht ontvankelijk is als de naam en het adres van de indiener van de klacht bekend zijn. Anonieme klachten zijn derhalve onontvankelijk. In de memorie van toelichting wordt de bestaansreden voor de uitsluiting van dergelijke klachten niet nader toegelicht.

De Raad van State, afdeling Wetgeving, nodigt de stellers van het voorontwerp uit om in de memorie van toelichting uit te leggen waarom ze het nodig achten dat de indiener van de klacht zijn naam en adres bekend maakt en om desgevallend de noodzaak van die maatregel te heroverwegen. Het toelaten van anonieme klachten houdt weliswaar het risico in van lichtzinnige of zelfs valse klachten, maar het is ook denkbaar dat potentiële indieners van een klacht daar niet toe overgaan omdat ze voor hen ongunstige gevolgen vrezen ingevolge die klacht, ook al heeft die indiener de mogelijkheid om zich te verzetten tegen de bekendmaking van zijn naam, overeenkomstig artikel II.77 van het voorontwerp.”¹³

Da die Begründung zu Artikel 4 des Vorschlags nicht rechtfertigt, dass der Name und die Adresse des Beschwerdeführers bekannt sein müssen, gilt das Obenstehende auch für den vorliegenden Vorschlag.

Artikel 5

10. Laut Artikel 5 Absatz 1 Nr. 3 des Vorschlags kann die verantwortliche Behörde die Behandlung einer Beschwerde verweigern, wenn ein spezifisches verwaltungsrechtliches oder gerichtliches Einspruchsverfahren in der Beschwerdeangelegenheit anhängig ist. In Absatz 2 dieser Bestimmung ist von einem „verwaltungsrechtlichen oder gerichtlichen Einspruchsverfahren“ die Rede.

Aus der Begründung geht hervor, dass man unter den Wörtern „ein spezifisches verwaltungsrechtliches oder gerichtliches Einspruchsverfahren“ (Absatz 1) und „eines verwaltungsrechtlichen oder gerichtlichen Einspruchsverfahrens“ (Absatz 2) verwaltungsrechtliche, strafrechtliche oder gerichtliche Verfahren verstehen muss. Infolgedessen ist es ratsam, zu schreiben, dass „ein organisierter Verwaltungsrechtlicher Einspruch oder ein gerichtlicher Einspruch“, der dieselbe Angelegenheit als die Beschwerde betrifft, anhängig ist (Absatz 1) und dass die Jahresfrist für den Zeitraum, in dem die Angelegenheit der Beschwerde Gegenstand eines organisierten Verwaltungsrechtlichen Einspruchs oder eines gerichtlichen Einspruchs ist, ausgesetzt wird (Absatz 2).

Artikel 8

11.1. Gemäß Artikel 8 § 1 Absatz 2 Nr. 3 des Vorschlags enthält das Informationsschreiben über die weitere Bearbeitung der Beschwerde „die spezifischen Beschwerdemöglichkeiten, die diesbezüglichen Beschwerdeinstanzen sowie die einzuhaltenden Formen und Fristen“. Bei Unzulässigkeit der Beschwerde werden dem Informationsschreiben u.a. folgende Hinweise hinzugefügt : „weitere verfassungsrechtliche und gesetzliche Möglichkeiten, eine Entscheidung im Sinne des Beschwerdeführers zu erwirken“ (Artikel 8 § 3 Nr. 2 des Vorschlags).

¹³ Gutachten des Staatsrates 63.130/3 vom 16. Mai 2018 über einen Vorentwurf, der zu dem Verwaltungsdekret vom 7. Dezember 2018 geworden ist, *Parl.Dok.* Fl.Parl. 2017-18, Nr. 1656/1.

Der entworfene Artikel 2 Absatz 2 des Dekrets vom 16. Oktober 1995 (Artikel 13 des Vorschlags) bestimmt jedoch bereits, dass jedes Verwaltungsdokument, mit dem einem Betroffenen eine von einer Verwaltungsbehörde ausgehende Entscheidung oder individuelle Verwaltungshandlung zugestellt wird, gegebenenfalls spezifische Beschwerdemöglichkeiten, die diesbezüglichen Beschwerdeinstanzen sowie die einzuhaltenden Formen und Fristen aufführt.

Wenn die Beschwerde eine Entscheidung oder eine individuelle Verwaltungshandlung betrifft, müssen infolgedessen die spezifischen Beschwerdemöglichkeiten gemäß der o.a. Bestimmung bereits in der entsprechenden Notifizierung erwähnt worden. Artikel 8 § 1 Absatz 2 Nr. 3 und § 3 Nr. 2 des Vorschlags ist folglich überflüssig und kann ausgelassen werden.

Das Gleiche gilt für die Erwähnung der spezifischen *Beschwerdemöglichkeiten* in Artikel 11 § 2 Absatz 1 des Vorschlags.

11.2. Artikel 8 § 3 des Vorschlags bestimmt welche Hinweise dem Informationsschreiben „[b]ei Unzulässigkeit der Beschwerde“ hinzugefügt werden.

Damit wird anscheinend auf die Fälle hingewiesen, die in Artikel 5 des Vorschlags zur Bestimmung der unzulässigen Beschwerden erwähnt werden.

Aus dem Kommentar zu Artikel 4 des Vorschlags geht aber auch hervor, dass wenn die in dieser Bestimmung erwähnten Bedingungen nicht erfüllt werden, „die Beschwerde nicht weiter untersucht werden [muss]“. Es ist also angebracht, in Artikel 8 § 3 des Vorschlags auch diese Hypothese zu erwähnen, indem man schreibt „Wenn die Beschwerde unzulässig ist oder nicht weiter untersucht werden muss, ...“¹⁴.

11.3. In Artikel 8 § 3 Nr. 1 schreibe man „Ombudsmann“ (statt „Ombudsdienst“) und „im Sinne des Dekrets vom 26. Mai 2009 zur Schaffung des Amtes eines Ombudsmanns für die Deutschsprachige Gemeinschaft“ (statt „im Sinne des Dekrets vom 26. Mai 2009“).

Artikel 10

12.1. In Artikel 10 Absatz 1 des Vorschlags wird bestimmt, dass die verantwortliche Behörde dafür sorgt, dass die *zulässige* Beschwerde korrekt, diskret und neutral untersucht wird.

Allerdings ist nicht einzusehen, warum diese Voraussetzung nicht bei der Prüfung der Zulässigkeit der Beschwerde gelten würde. Das Wort „zulässige“ ist daher auszulassen.

12.2. Laut Artikel 10 Absatz 2 des Vorschlags üben diejenigen, die die Beschwerde untersuchen, ihre Tätigkeiten im Rahmen des vorgegebenen Beschwerdeweges unabhängig aus.

Dem Kommentar zu dieser Bestimmung zufolge entscheidet jede Behörde eigenständig, ob sie dem Mitarbeiter, der direkt von der Beschwerde betroffen ist, die Möglichkeit gewähren möchte, die Angelegenheit selber zu regeln oder ob der betreffende

¹⁴ Und man die Wörter „eine Begründung der Unzulässigkeit“ durch die Wörter „eine Begründung dafür“ ersetzt.

Mitarbeiter *a priori* von der weiteren Bearbeitung der Beschwerde ausgeschlossen werden soll, aber in jedem Fall sorgt die Behörde dafür, dass die Beschwerde korrekt, diskret, neutral und unabhängig bearbeitet wird.

Da Zweifel an der Unparteilichkeit des direkt von der Beschwerde betroffenen Mitarbeiters bestehen könnten, erscheint es ratsam, vorzusehen, dass der direkt betroffene Mitarbeiter die Beschwerde nicht selber bearbeiten darf (möglicherweise mit einer Ausnahme, wenn die Organisation der betreffenden Behörde es nicht anders zulässt).

12.3. Gemäß Artikel 10 Absatz 3 des Vorschlags können unter Berücksichtigung der Datenschutz-Grundverordnung und mit dem Einverständnis des Beschwerdeführers seine Daten im Rahmen der Bearbeitung der Beschwerde *zweckgebunden* verarbeitet und weitergeleitet werden.

Um Erläuterungen gebeten, hat der Beauftragte Folgendes geantwortet:

„Comme – selon le règlement européen du 27 avril 2016 sur la protection des données – les données à caractère personnel ne peuvent être collectées et traitées que pour des finalités déterminées, elles doivent être traitées d’une manière compatible avec ces finalités.

Les données peuvent donc être utilisées et transmises uniquement dans le cadre et dans la finalité de la plainte traitée. Le plaignant doit être informé et donner son consentement surtout si les données sont transmises à d’autres“.

Die Tatsache, dass die Daten des Beschwerdeführers mit seiner Zustimmung nur in diesem Fall verarbeitet und weitergeleitet werden dürfen, sollte in der Bestimmung deutlicher dargelegt werden. Aus dem Wort „zweckgebunden“ geht nämlich nicht ausreichend hervor, dass der betroffene Zweck mit der Bearbeitung der Beschwerde verbunden ist.

Artikel 11

13.1. In Artikel 11 § 2 Absatz 2 schreibe man – nach dem Vorbild von der Bestimmung in Artikel 8 § 3 Nr. 1 des Vorschlags –, dass der Beschwerdeführer das Recht hat, seine Beschwerde an den Ombudsmann *im Sinne des Dekrets vom 26. Mai 2009 zur Schaffung des Amtes eines Ombudsmanns für die Deutschsprachige Gemeinschaft* zu richten.

13.2. In Artikel 11 § 2 Absatz 2 Nr. 1 des Vorschlags wird bestimmt, dass der Beschwerdeführer davon in Kenntnis gesetzt wird, dass er das Recht hat, seine Beschwerde an den Ombudsdienst zu richten, sollte seine Beschwerde nicht behandelt worden sein.

Diese Hypothese wird jedoch bereits in Artikel 8 § 3 Nr. 1 des Vorschlags geregelt, sodass Nr. 1 des Artikels 11 § 2 Absatz 2 des Vorschlags ausgelassen werden kann.

Artikel 15

14. Laut Artikel 15 des Vorschlags tritt das zu verabschiedende Dekret am 1. Januar 2020 in Kraft.

Fraglich ist, ob die Abänderungsbestimmungen (die Artikel 13 und 14 des Vorschlags) nicht zu einem früheren Zeitpunkt in Kraft treten sollen. Diese Bestimmungen stehen nämlich in keinem Zusammenhang mit dem in dem zu verabschiedenden Dekret vorgesehenen Beschwerderecht, so dass es anscheinend keinen Grund gibt, ihr Inkrafttreten auf den 1. Januar 2020 zu verschieben.

DER GREFFIER

DER PRÄSIDENT

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT

Das Gutachten wurde unter der Aufsicht von Rita VAN DEN EECKHOUT, Erster Auditor, übersetzt.

DER CHEFGREFFIER,

Gregory DELANNAY