

..
ÜBERSETZUNG.

..
KÖNIGREICH BELGIEN.

GUTACHTEN DES STAATSRATES.

Der STAATSRAT, Gesetzgebungsabteilung, erste Kammer, der am 14. Juni 1989 von dem Gemeinschaftsminister für Ausbildung, kulturelle Animation und Medien gebeten wurde, innerhalb einer Frist von höchstens drei Tagen ein Gutachten über einen Entwurf eines Dekretes "über dringende Massnahmen in Sachen Unterricht" abzugeben, hat am 16. Juni 1989 folgendes Gutachten abgegeben :

Aufgrund der kurzen Frist, die ihm für die Abgabe seines Gutachtens eingeräumt wird, muss der Staatsrat sich auf folgende Bemerkungen beschränken.

I. ALLGEMEINE BEMERKUNGEN.

1. Der Dekretentwurf enthält eine Anzahl Bestimmungen, die vor allem im Hinblick auf das Schuljahr 1989-1990 in bezug auf den Unterricht in der Deutschsprachigen Gemeinschaft dringend festzulegen sind.

Er betrifft hauptsächlich die Abänderung der koordinierten Gesetze vom 31. Dezember 1949 über die Verleihung von akademischen Graden und das Programm der Prüfungen an Universitäten und des Gesetzes vom 7. Juli 1970 über die allgemeine Struktur des Hochschulunterrichts, die Festlegung für das Schuljahr 1989-1990 der Anzahl Unterrichtsstunden/Lehrperson im Vollzeitsekundarunterricht des Typs I und des Typs II, die Ermächtigung der Exekutive, für das Personal des bezuschussten Unterrichts einerseits die Wiedereinstellung der in Ermangelung einer Arbeitsstelle zur Disposition gestellten Personalmitglieder und andererseits die für ausreichend erachteten Befähigungsnachweise zu regeln, das Aufschieben - in bezug auf die Deutschsprachige Gemeinschaft - der Festlegung eines einheitlichen Statuts für das Personal des bezuschussten Unterrichts und schliesslich die Festlegung der Abweichungen in Unterrichtsstunden/Lehrperson, die den Einrichtungen des Sonderschulwesens gewährt werden können.

2. Laut Artikel 59ter, § 2, 3°, der Verfassung regelt der Rat der Deutschsprachigen Gemeinschaft durch Dekret "das Unterrichtswesen in den durch Artikel 59bis, § 2, 2°, festgelegten Grenzen".

.../...

Wegen der in Artikel 59ter verwendeten Technik der Regelung durch Bezugnahme erhebt sich die Frage, ob die Erweiterung der Zuständigkeit hinsichtlich des Unterrichts, die durch die rezente Abänderung von Artikel 59bis der Verfassung (1) der Flämischen und der Französischen Gemeinschaft erteilt wurde, auch für die Deutschsprachige Gemeinschaft gilt.

Im Laufe der parlamentarischen Untersuchung des neuen Artikels 59bis, § 2, 2°, der Verfassung wurde sowohl von dem Vizepremierminister und Minister des Verkehrswesens und der Institutionellen Reformen (N) als auch von dem Minister des Unterrichtswesens (F) betont, dass "eine Kompetenzerweiterung der Französischen und der Flämischen Gemeinschaft auf dem Gebiet des Unterrichtswesens ... eine Erweiterung der Kompetenzen der Deutschsprachigen Gemeinschaft in derselben Materie impliziert" (Dok., Abgeordnetenversammlung, B.S. 1988, Nr. 10/59b-456/4, S. 23 und 25).

Diese These wird in der erläuternden Note zum Vorschlag der Regierung zur Revision von Artikel 59ter der Verfassung bestätigt, in der es heisst :

.../...

(1) Bestimmung vom 15. Juli 1988, B.S. 19. Juli 1988.

"Insofern in Artikel 59ter der Verfassung auf Artikel 59bis der Verfassung hingewiesen wird, wurde die Kompetenz der Deutschsprachigen Gemeinschaft bereits erweitert. Das gilt insbesondere für die Kompetenz hinsichtlich des Unterrichts in den durch Artikel 59bis, § 2, 2°, der Verfassung festgelegten Grenzen"

und in der wiederholt wird :

"Da das Statut der Deutschsprachigen Gemeinschaft durch die Technik der Bezugnahme in hohem Masse nach dem Vorbild des Statuts der Flämischen und der Französischen Gemeinschaft gestaltet wird, wurde ihre Zuständigkeit automatisch bereits bedeutend erweitert. Dies gilt u.a. auf dem Gebiet des Unterrichts : mit Ausnahme der Bestimmung des Anfangs und des Endes der Schulpflicht, der Mindestbedingungen für die Ausstellung von Diplomen und der Pensionregelung ist die Deutschsprachige Gemeinschaft nun - seit dem 1. Januar 1989 - für das Unterrichtswesen zuständig" (Dok., Abgeordnetenversammlung, 1988-1989, Nr. 10/59t-778/2, S. 1, 4 und 71).

Artikel 59ter, § 2, 3°, ist demzufolge für revisionsfähig erklärt worden (s. Dok., Senat, 1988-1989, Nr. 100-21/1).

Aus dem Obenstehenden darf somit geschlossen werden, dass die Deutschsprachige Gemeinschaft hinsichtlich der Unterrichtsmaterie dieselben Zuständigkeiten hat wie die Flämische und die Französische Gemeinschaft.

3. Die Artikel 2 und 3 ändern die Regelung der Beglaubigung der Diplome und Zeugnisse.

Aus der Begründung geht hervor, dass diese Bestimmungen nur eine Verdeutlichung der Regelung bezwecken, die durch Artikel 16 des Gesetzes vom 1. August 1988 über dringende Massnahmen in Sachen Unterricht festgelegt wurde. Als solche betreffen diese Bestimmungen nicht die Mindestbedingungen, die für die Ausstellung der Diplome beachtet werden müssen, und demzufolge können sie von dem Dekretgeber festgelegt werden (s. Dok., Abgeordnetenversammlung, B.S. 1988, Nr. 10/59b-456/4, S 28).

.../...

4. Inhaltlich erscheint der Entwurf als die Änderung für die Deutschsprachige Gemeinschaft einer Anzahl durch die nationale Behörde festgelegter Unterrichtsregelungen.

Was die Form betrifft, werden, um dieses Ziel zu erreichen, verschiedene Methoden verwendet. Entweder werden in den bestehenden Gesetzestexten bestimmte Artikel ganz oder teilweise geändert oder ersetzt (s. die Artikel 1, 2, 9 und 24 bis 29), oder es wird für eine bestimmte Materie eine autonome Regelung festgelegt (s. die Artikel 3 bis 8 und 10 bis 22).

Selbstverständlich ist aus gesetzgebungstechnischer Sicht diese letzte Methode bei weitem vorzuziehen.

Die Abfassung einiger Bestimmungen in Form von formellen Änderungen an bestehenden Gesetzestexten scheint dagegen weniger angezeigt zu sein, zumal es sich um eine Materie handelt, die seit der Verfassungsrevision vom 15. Juli 1988 grösstenteils zur Zuständigkeit von drei verschiedenen Dekretgebern gehört. Wenn drei Dekretgeber nämlich - jeder für sein Gebiet - diese Technik verwenden, um eine und dieselbe Gesetzesbestimmung zu ändern, so wird diese Bestimmung, wenn nicht unleserlich, doch mindestens schwer anwendbar.

Für den Deutschsprachigen Dekretgeber gibt es noch ein anderes Problem : eine authentische niederländische und französische Gesetzesbestimmung wird nur in bezug auf einige Wörter oder Satzteile durch einen authentischen deutschen Wortlaut geändert.

Insofern es aus praktischen Gründen unmöglich ist, für alle in dem Entwurf behandelten Angelegenheiten jetzt schon eine autonome Regelung für die Deutschsprachige Gemeinschaft auszuarbeiten, scheint es angezeigt zu sein, die Abänderungsbestimmungen in einem getrennten

.../...

Kapitel oder in einem getrennten Abschnitt des zu ändernden Gesetzes zusammenzubringen oder mindestens die Abänderungen als ergänzende Bestimmungen abzufassen, die abweichend von der nationalen Gesetzgebung eine besondere Regelung für die Deutschsprachige Gemeinschaft festlegen.

Die untenstehenden Bemerkungen müssen demzufolge mit diesem Vorbehalt gelesen werden.

II. BESONDERE BEMERKUNGEN.

Vorlegungserlass.

Die Sanktionierungsformel muss durch den Vorlegungserlass mit folgendem Wortlaut ersetzt werden :

"Die Exekutive der Deutschsprachigen Gemeinschaft,

Auf Vorschlag des Gemeinschaftsministers für Ausbildung,
kulturelle Animation und Medien,

Nach Beratung,

Beschliesst :

Der Gemeinschaftsminister für Ausbildung, kulturelle Animation und Medien wird damit beauftragt, in ihrem Namen dem Rat der Deutschsprachigen Gemeinschaft den Dekretentwurf mit folgendem Wortlaut zu unterbreiten :".

.../...

Kapitel I und II.

Der erste Satzteil von Artikel 1 und die Artikel 2 und 3 des Entwurfs ändern die koordinierten Gesetze vom 31. Dezember 1949 über die Verleihung von akademischen Graden und das Programm der Prüfungen an Universitäten ab und müssen zusammengefügt werden.

Der zweite Satzteil von Artikel 1 ändert das Gesetz vom 7. Juli 1970 über die allgemeine Struktur des Hochschulunterrichts ab.

Aus gesetzgebungstechnischen Gründen ist es daher empfehlenswert, die Abänderungen jedes dieser Gesetze in verschiedene Kapitel aufzunehmen. Die Titel der Kapitel I und II müssen dann dementsprechend angepasst werden.

Artikel 1.

Dieser Artikel ersetzt in den koordinierten Gesetzen vom 31. Dezember 1949 und im Gesetz vom 7. Juli 1970 die Wörter "staatlicher Prüfungsausschuss" bzw. "staatliche Prüfungsausschüsse" durch die Wörter "Prüfungsausschuss der Deutschsprachigen Gemeinschaft" bzw. "Prüfungsausschüsse der Deutschsprachigen Gemeinschaft".

In Artikel 1bis, 1°, der koordinierten Gesetze und in Artikel 10, § 2, b und c, des Gesetzes vom 7. Juli 1970 ist die Rede von dem "von dem König errichteten Prüfungsausschuss" oder von dem "Prüfungsausschuss, dessen Zusammensetzung von dem König bestimmt wird".

Diese Angaben müssen auch der neuen Zuständigkeitsverteilung in Sachen Unterricht angepasst werden.

.../...

Unter diesem Vorbehalt und unbeschadet der allgemeinen Bemerkungen unter Punkt 4 wird vorgeschlagen, Artikel 1 in zwei verschiedene Bestimmungen mit folgendem Wortlaut zu teilen :

"Artikel 1. In den Gesetzen über die Verleihung von akademischen Graden und das Programm der Prüfungen an Universitäten, koordiniert am 31. Dezember 1949 und abgeändert durch die Gesetze vom 8. Juni 1964, 31. Juli 1975, 1. August 1985 und 1. August 1988, wurden die Wörter "der von dem König errichtete Prüfungsausschuss", "staatlicher Prüfungsausschuss" und "staatliche Prüfungsausschüsse" jeweils durch die Wörter "der von der Exekutive der Deutschsprachigen Gemeinschaft errichtete Prüfungsausschuss", "Prüfungsausschuss der Deutschsprachigen Gemeinschaft" bzw. "Prüfungsausschüsse der Deutschsprachigen Gemeinschaft" ersetzt.

Art. (4). §1. In Artikel 5bis, § 2, des Gesetzes vom 7. Juli 1970 über die allgemeine Struktur des Hochschulunterrichts werden die Wörter "Der König kann staatliche Prüfungsausschüsse errichten" durch die Wörter "Die Exekutive kann Prüfungsausschüsse der Deutschsprachigen Gemeinschaft errichten" ersetzt.

§ 2. In Artikel 10, § 2, b und c, desselben Gesetzes werden die Wörter "durch einen von dem König errichteten Prüfungsausschuss" und "durch einen Prüfungsausschuss, dessen Zusammensetzung von dem König bestimmt wird" durch die Wörter "durch einen von der Exekutive der Deutschsprachigen Gemeinschaft errichteten Prüfungsausschuss" bzw. "durch einen Prüfungsausschuss, dessen Zusammensetzung von der Exekutive bestimmt wird" ersetzt.

Artikel (4) muss in das neue Kapitel II zur Abänderung des Gesetzes vom 7. Juli 1970 über die allgemeine Struktur des Hochschulunterrichts aufgenommen werden; die Artikel 4 und folgenden des Dekretentwurfs sind in diesem Fall umzunummerieren.

.../...

Artikel 2.

Zwecks der Lesbarkeit der Bestimmung wird vorgeschlagen, Artikel 2 wie eine Ergänzungsbestimmung von Artikel 10, § 3, der koordinierten Gesetze vom 31. Dezember 1949 zu formulieren.

Unter anderem aufgrund der rückwirkenden Kraft dieser Bestimmung zum 1. September 1987 wird folgender Text vorgeschlagen :

"Art. 2. Artikel 10, § 3, desselben Gesetzes, abgeändert durch die Gesetze vom 1. August 1985 und 1. August 1988, wird durch folgende Bestimmung ergänzt :

"Die in Absatz 1 bezeichnete Beglaubigung des Zeugnisses der Oberstufe des Sekundarunterrichts unterliegt der Vorlage des beglaubigten Zeugnisses der Unterstufe des Sekundarunterrichts oder eines von einem Prüfungsausschuss des Staates oder einer Gemeinschaft ausgestellten Zeugnisses der Unterstufe des Sekundarunterrichts, das spätestens am Ende des sechsten Studienjahres des allgemeinbildenden, technischen oder künstlerischen Sekundarunterrichts oder am Ende des siebten Studienjahres des beruflichen Sekundarunterrichts erlangt worden ist".

Artikel 3.

Es wäre besser, Artikel 3 als Artikel 10bis in den koordinierten Gesetzen vom 31. Dezember 1949 einzufügen.

Der folgende Wortlaut wird vorgeschlagen :

"Art. 3. In denselben Gesetzen wird ein Artikel 10bis mit folgendem Wortlaut eingefügt :

"In Abweichung von den Bestimmungen von Artikel 10, § 3, können die Schüler, die ... (weiter wie im Entwurf)".

Artikel 4.

Man ergänze diesen Artikel, der Artikel 5 wird, wie folgt :

"Art. 5. Dieses Kapitel findet Anwendung auf den durch die Deutschsprachige Gemeinschaft eingerichteten oder bezuschussten Vollzeitsekundarunterricht des Typs I ... ".

Artikel 5.

In Paragraph 5 ist die Rede von dem "seit dem 1. September 1987 geschaffenen" 7. Studienjahr des beruflichen Sekundarunterrichts.

Insofern die zitierten Wörter nur angeben, dass das Zeugnis des siebten Studienjahres des beruflichen Sekundarunterrichts seit dem 1. September 1987 beglaubigt werden kann, fügen sie der bestehenden nationalen Gesetzgebung nichts hinzu. Sie sind überflüssig und können daher gestrichen werden.

Diese Bemerkung gilt auch für Artikel 15, § 5, des Entwurfs.

Artikel 7.

In Paragraph 2 schreibe man : "die in Artikel 6, § 2 bis 4, erwähnten Berechnungen".

Artikel 8.

Es sei denn, dass beabsichtigt wird, die Anwendung von etwaigen späteren Abänderungen von Artikel 3, § 2, des Gesetzes vom 29. Mai 1959 auszuschliessen, sind unter a), 1°, die Wörter "durch Königlichen Erlass Nr. 411 vom 25. April 1986 eingefügten" zu streichen.

Diese Bemerkung gilt auch für Artikel 18, a), 1°, des Entwurfs.

.../...

Artikel 9

Man schreibe den einleitenden Satz wie folgt :

"Artikel 8, § 2, 2° und 3°, des Königlichen Erlasses Nr. 438 vom 11. August 1986 zur Festlegung, für das Schuljahr 1986-1987, der Anzahl Unterrichtsstunden/Lehrperson für den Vollzeitsekundarunterricht des Typs I, abgeändert durch den Königlichen Erlass Nr. 539 vom 31. März 1988, wird durch die folgenden Bestimmungen ersetzt :".

Artikel 10.

Man schreibe : ".... für Unterrichtsfächer nicht konfessionelle Sittenlehre und Religion verwendet werden".

Artikel 12.

Gemäss Artikel 69 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform des Institutionen steht es dem Dekretgeber nicht zu, einem Mitglied der Exekutive bestimmte Aufträge zu geben.

Die Wörter "Der Gemeinschaftsminister für Ausbildung, kulturelle Animation und Medien" müssen demzufolge durch "Die Exekutive" ersetzt werden.

Diese Bemerkung gilt auch für Artikel 21 des Entwurfs.

Artikel 14.

In dem ersten Satz müsste geschrieben werden : "... auf den durch die Deutschsprachige Gemeinschaft organisierten oder bezuschussten Vollzeitsekundarunterricht..." .

.../...

Artikel 16.

Im niederländischen Text des Paragraphen 2 muss es heissen :
"..... 30 maart 1982".

Artikel 17.

Im Paragraphen 2 sollte geschrieben werden : "... das Resultat der in Artikel 15, §§ 2 bis 4, erwähnten Berechnungen ..." .

Artikel 19.

Die Aufteilung in Gedankenstrichen muss ausgelassen werden.
Es muss daher geschrieben werden : "... mit Ausnahme der Bestimmungen über die Unterrichtsfächer nichtkonfessionelle Sittenlehre und Religion und die Schaffung oder die Schliessung von Anstalten".

Kapitel V.

Es wäre besser, den Titel wie folgt zu formulieren :

"Kapitel V. - Abänderung des Gesetzes vom 11. Juli 1973 zur Abänderung des Gesetzes vom 29. Mai 1959 bezüglich des Vorschul-, Primar-, Sekundar-, Normal-, technischen, Kunst- und Sonderschulunterrichts".

Artikel 23.

Der einleitende Satz sollte wie folgt ergänzt werden :

"Artikel 22 des Gesetzes vom 11. Juli 1973 zur Abänderung des Gesetzes vom 29. Mai 1959 bezüglich des Vorschul-, Primar-, Sekundar-, Normal-, technischen, Kunst- und Sonderschulunterrichts, abgeändert durch das Gesetz vom 1. August 1988, wird durch folgende Bestimmungen ersetzt :

.... (weiter wie im Entwurf)".

.../...

Artikel 24.

Im einleitenden Satz sind nach den Wörtern "der durch das Gesetz vom 10. Dezember 1974 eingefügt" die Wörter "und durch das Gesetz vom 1. August 1988 abgeändert" einzufügen.

Artikel 25.

Es muss geschrieben werden : "... werden die Wörter "1. September 1989" durch ... ersetzt".

Artikel 26.

Im einleitenden Satz schreibe man : "Der durch den Königlichen Erlass Nr. 463 vom 25. September 1986 abgeänderte Artikel 5, § 2, des Königlichen Erlasses Nr. 65 ..." .

Deutlichkeitshalber wäre in den neuen Bestimmungen von Paragraph 2 zu schreiben : "... der Gesamtzahl der Unterrichtsstunden, die im vorhergehenden Schuljahr jedem Schulnetz gewährt wurden".

Artikel 27 und Artikel 28.

In Artikel 27 füge man nach dem ersten Wort "Im" die Wörter "durch den Königlichen Erlass Nr. 463 vom 25. September 1986 abgeänderten" ein.

Artikel 28 muss auf diesselbe Weise ergänzt werden.

Artikel 29.

Diese Bestimmung ist wie folgt zu ergänzen :

.../...

"In dem durch den Königlichen Erlass Nr. 463 vom 25. September 1986 abgeänderten Artikel 9, § 2, des Königlichen Erlasses Nr. 184 für die Staatlichen Institute des Sonderschulwesens und die Staatlichen Heime, ..." .

Artikel 30.

Die Artikel 2 und 3 des Entwurfs gelten rückwirkend von einem Datum an, an dem der Rat der Deutschsprachigen Gemeinschaft in Sachen Unterricht nicht in gleichem Masse wie seit dem Inkrafttreten des am 15. Juli 1988 revidierten Artikels 59bis, § 2, der Verfassung, zuständig war.

Die rückwirkende Kraft dieser Bestimmungen hat also zur Folge, dass der Rat der Deutschsprachigen Gemeinschaft für einen Zeitraum, in dem er für die geregelte Materie ohne Zuständigkeit war, Normen erlässt.

Einer ständigen Rechtsprechung zufolge kann der Gesetzgeber, in diesem Fall der Dekretgeber, von der Norm abweichen, nach der eine Regel nur für die Zukunft gelten muss. Diese Norm ist für den Gesetzgeber nichts mehr als eine Richtlinie (Cass. 18. Januar 1924, Pas. 1924, I, 144); nur die rückwirkende Kraft von Strafgesetzen wird durch Artikel 7 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten ausgeschlossen.

Aus dieser Rechtsprechung folgt, dass die Beurteilung der Wirkung der beabsichtigten Regel in der Zeit und deren Ausdruck, mit Ausnahme der rückwirkenden Kraft des Strafgesetzes, dem Gesetzgeber zustehen, der die Regel festlegt. So bleibt es, auch wenn inzwischen die gesetzgebende Gewalt neu verteilt worden ist. Solches stimmt mit der neuen Zuständigkeitsregel und mit der erforderlichen Kontinuität in der Ausübung der Staatsgewalt am besten überein.

.../...

Was den Zuständigkeitsaspekt betrifft, ist deshalb nichts Ernsthaftes dagegen einzuwenden, dass die Bestimmungen der Artikel 2 und 3 vor einer Periode an rückwirkend gelten, in der der Rat der Deutschsprachigen Gemeinschaft keine oder nur eine partielle Zuständigkeit hatte.

Was die Begründetheit der rückwirkenden Kraft betrifft, geht aus der Begründung hervor, dass beabsichtigt wird, einer möglich falschen Interpretation von Artikel 16 des Gesetzes vom 1. August 1988 über dringende Massnahmen in Sachen Unterricht ein Ende zu machen und daraus die Folgerungen in bezug auf die Beglaubigung der Zeugnisse zu ziehen. Es scheint nicht, dass in inzwischen erworbene Zustände eingegriffen wird.

Der Rat der Deutschsprachigen Gemeinschaft wird urteilen, ob diese Verantwortung die vorgestellte Rückwirkung zur Sache annehmbar macht.

+

Die Verkündungsformel, die auf Artikel 26 folgt, ist auszulassen, da es sich hier um einen Dekretentwurf und nicht um ein bereits angenommenes Dekret handelt.

Die Kammer setzte sich zusammen aus

Herrn	:	H. COREMANS,	Kammervorsitzender,
Herrn	:	J. VERMEIRE,	Staatsräte,
Frau	:	S. VANDERHAEGEN,	
Frau	:	A. BECKERS,	Kanzler.

Der Bericht wurde von Herrn E. HAESBROUCK, Auditor, vorgelegt.

DER KANZLER,

DER VORSITZENDE,

A. BECKERS.

H. COREMANS.

Das Gutachten wurde unter der Aufsicht von Herrn E. HAESBROUCK, Auditor, übersetzt.

DER HAUPTKANZLER,

G. SCHOETERS.