

ÜBERSETZUNGKÖNIGREICH BELGIEN
-----GUTACHTEN DES STAATSRATES

Der STAATSRAT, Gesetzgebungsabteilung, neunte Kammer, der am 24. April 1997 von dem Minister für Unterricht, Kultur, wissenschaftliche Forschung, Denkmäler und Landschaften der Deutschsprachigen Gemeinschaft gebeten wurde, innerhalb einer Frist von höchstens drei Tagen ein Gutachten über einen Entwurf eines Dekrets "zur Abänderung des königlichen Erlasses vom 2. August 1984 zur Rationalisierung und Programmierung des Regelgrundschulwesens sowie des königlichen Erlasses vom 30. August 1984 über die Organisation des Regelvorschul- und des Regelprimarschulwesens auf der Grundlage des Stundenkapitalsystems" abzugeben, hat am 29. April 1997 folgendes Gutachten abgegeben :

Gemäß Artikel 84, Absatz 2, der koordinierten Gesetze über den Staatsrat hat sich die Gesetzgebungsabteilung auf die folgenden Bemerkungen beschränkt.

1. Aufgrund des Artikels 71, § 2, des Sondergesetzes vom 16. Januar 1989 über die Finanzierung der Gemeinschaften und der Regionen, der durch Artikel 86, § 1, des Gesetzes vom 31. Dezember 1983 über institutionelle Reformen für die Deutschsprachige Gemeinschaft auf die Deutschsprachige Gemeinschaft für anwendbar erklärt wurde, müssen die durch den königlichen Erlaß vom 16. November 1994 über die Verwaltungs- und Haushaltskontrolle vorgesehenen Formalitäten bis zur Verabschiedung eines Erlasses über die der Deutschsprachigen Gemeinschaft eigene Verwaltungs- und Haushaltskontrolle bei der Aufstellung jedes Dekretvorentwurfs erfüllt werden.

Der entworfene Text sieht eine neue Berechnungsweise für die Anzahl Stellen in den Grundschulen und neue Normen für die Schaffung, die Aufrechterhaltung und die Schließung von Grundschulniederlassungen vor. Er kann also die Ausgaben der Gemeinschaft direkt oder indirekt beeinflussen.

Aufgrund der Artikel 5, 2°, und 14, 1°, b), des genannten königlichen Erlasses vom 16. November 1994 muß der Vorentwurf zur vorhergehenden Begutachtung des Finanzinspektors und zur Zustimmung des Haushaltsministers vorgelegt werden.

.../...

Der Minister hat sich zwar mit dem Vorentwurf einverstanden erklärt, aber die Finanzinspektorin wurde einfach von dem Minister für Unterricht aufgefordert, den Vorentwurf mit ihrem Sichtvermerk zu versehen, was sie dann auch gemacht hat.

Man kann nicht davon ausgehen, daß dieser Sichtvermerk als Gutachten gilt und daß die vorgeschriebene Formalität tatsächlich erfüllt wurde.

Die folgenden Bemerkungen werden formuliert, unter dem Vorbehalt, daß das erforderliche Gutachten ordnungsgemäß abgegeben wird.

2. Der entworfene Text zielt darauf ab, zwei königliche Erlasse durch Dekret zu ändern.

Es stimmt zwar, daß "die Organisation, die Anerkennung oder die Bezuschussung des Unterrichtswesens durch die Gemeinschaft" zur Zeit aufgrund des Artikels 24, § 5, der Verfassung durch Dekret geregelt werden müssen und daß die Bestimmungen der genannten königlichen Erlasse, deren Änderung von dem entworfenen Text beabsichtigt wird, im vorliegenden Fall nur im Wege eines Dekrets geändert werden dürfen.

Bei Anwendung der Gesetzgebungstechnik der Änderung würde man dennoch Texte mit Verordnungsscharakter ins Leben rufen, die in Wirklichkeit gesetzgeberischer Art

.../...

wären; diese Arbeitsweise wäre nicht kohärent und könnte die Rechtssicherheit gefährden.

Es muß demzufolge ein Dekret mit selbständigen Bestimmungen gesetzgeberischer Art, also kein Änderungsdekret, verabschiedet werden und die Bestimmungen der besagten Erlasse, deren Änderung beabsichtigt wird, sind aufzuheben.

Daraus folgt, daß der Vorentwurf völlig umzuschreiben ist.

3. Die entworfenen Bestimmungen könnten die Stellenzahl ändern und die Schaffung, die Aufrechterhaltung und die Schließung der Schulniederlassungen beeinträchtigen.

Solche Maßnahmen müssen unter Beachtung des in Artikel 24, § 4, der Verfassung verankerten Gleichheitsprinzips und der sogenannten Stillhalteverpflichtung getroffen werden, die durch Artikel 13, § 2, e), des am 19. Dezember 1966 in New York unterzeichneten Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte auferlegt wird, dem zufolge die Vertragsstaaten anerkennen, daß im Hinblick auf die volle Verwirklichung des Rechtes auf Bildung :

"e) die Entwicklung eines Schulsystems auf allen Stufen aktiv voranzutreiben, ein angemessenes Stipendiensystem einzurichten und die

.../...

wirtschaftliche Lage der Lehrerschaft fortlaufend zu verbessern ist." (1).

Innerhalb der kurzen anberaumten Frist und aufgrund des technischen Charakters der Angelegenheit ist es dem Staatsrat unmöglich gewesen, sich zu vergewissern, daß die geplanten Maßnahmen gleichwertige Wirkungen auf alle betreffenden Einrichtungen haben werden, daß die Gleichheit infolgedessen nicht gestört werden wird und andererseits daß sie keinen Rückgang in der Entwicklung des Grundschulnetzes und in der wirtschaftlichen Lage der Lehrerschaft mit sich bringen werden.

In der Begründung ist also die Vereinbarkeit der entworfenen Maßnahmen mit den genannten Bestimmungen der

-
- (1) Was die "Stillhaltewirkung" von Artikel 13, 2., e), des Paktes betrifft, siehe insbesondere die Gutachten der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates vom 22. Juni 1990 (Dok. C.C.F., 1989-1990, Nr. 147/1, S. 14 und 15), L. 24.874/2/8 vom 30. Januar und 1. Februar 1996 (R.D.G., 1995-1996, Nr. 37/1, S. 24) und L. 25.946/2 vom 10. Januar 1997 (Dok. C.C.F., 1996-1997, Nr. 135/1, S. 15-16).
In ihrem über den Entwurf eines Gesetzes zur Zustimmung zu diesem Pakt abgegebenen Gutachten hatte die Gesetzgebungsabteilung den Gesetzgeber auf das Folgende hingewiesen: "Sobald der Pakt in Kraft ist, wird es dem Belgischen Staat nicht mehr möglich sein, die durch den Pakt anerkannten Rechte, die bereits in der belgischen Rechtsordnung verankert sein würden, abzuschaffen oder einzuschränken" (Gutachten L. 12.677 vom 17. September 1976, Parl. Dok., Kammer 1977-1978, Nr. 188/1, S. 29).
Der Schiedshof hat die sogenannte "Stillhaltewirkung" von Artikel 13, 2., des Paktes in seinen Urteilen 33/92 vom 7. Mai 1992, B.S. vom 4. Juni 1992, S. 12960, und 40/94 vom 19. Mai 1994, B.S. vom 10. Juni 1994, S. 15990, bestätigt.

.../...

Verfassung und des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte nachzuweisen.

4. In dem entworfenen Artikel 20quater (Artikel 20 des Vorentwurfs) wird die Regierung dazu ermächtigt, "jährlich für die Dauer von höchstens vier Schuljahren von den Bestimmungen" der entworfenen Artikel 11, 15 und 20bis abzuweichen.

Um das Prinzip der in Artikel 24, § 5, der Verfassung enthaltenen Dekretgebungskompetenz einzuhalten, darf der Regierung eine Abweichungsbefugnis nur dann erteilt werden, wenn deren Bedingungen mit Genauigkeit in dem Dekret selber festgelegt werden.

Die Kammer setzte sich zusammen aus

den Herren : C.-L. CLOSSET, Kammervorsitzender,

Chr. WETTINCK, Staatsräte,
P. LIENARDY,

Frau: M. PROOST, Kanzler.

Der Bericht wurde von Herrn X. DELGRANGE,
beigeordneter Auditor, vorgelegt. Die Note des Koordi-
nationsbüros wurde von Herrn C. NIKIS, beigeordneter
Referendar, abgefaßt und dargelegt.

DER KANZLER,

DER VORSITZENDE,

M. PROOST.

C.-L. CLOSSET.

Das Gutachten wurde unter der Aufsicht von Herrn
Y. KREINS, Staatsrat, übersetzt.

DER HAUPTKANZLER,

D. LANGBEEN.