

ÜBERSETZUNGKÖNIGREICH BELGIEN
-----GUTACHTEN DES STAATSRATES

Der STAATSRAT, Gesetzgebungsabteilung, zweite Ferienkammer, der am 10. Juli 1996 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 Erlasses der Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft "zur Ergänzung des königlichen Erlasses vom 22. April 1969 zur Festlegung der erforderlichen Befähigungsnachweise der Mitglieder des Direktions- und Lehrpersonals, des Erziehungshilfspersonals, des paramedizinischen, psychologischen, sozialen Personals der staatlichen Einrichtungen für Vor-, Primar-, Sonder-, Mittel-, technischen, Kunst- und Normalunterricht und der von diesen Einrichtungen abhängenden Internate" abzugeben, hat am 15. Juli 1996 folgendes Gutachten abgegeben :

Untersuchung des Entwurfs

Vorhergehende Bemerkung

Aus den Artikeln 51, Absatz 1, und 71, § 2, des Sondergesetzes vom 16. Januar 1989 über die Finanzierung der Gemeinschaften und der Regionen ergibt sich, daß der Erlaßentwurf dem Finanzinspektor zur vorherigen Begutachtung vorzulegen ist.

Zwar bestimmt Artikel 51, Absatz 1, des o.a. Sondergesetzes, daß "Die Gemeinschaften und Regionen [...] eine eigene Verwaltungs- und Haushaltskontrolle [organisieren]", aber dieser Artikel ist in der Deutschsprachigen Gemeinschaft noch nicht ausgeführt worden.

Gemäß Artikel 71, § 2, dieses Sondergesetzes gelten für die Deutschsprachige Gemeinschaft hinsichtlich der Verwaltungs- und Haushaltskontrolle die Bestimmungen, die auf der Ebene des Föderalstaates anwendbar sind (das sind die Bestimmungen des königlichen Erlasses vom 16. November 1994 über die Verwaltungs- und Haushaltskontrolle, die aufgrund des Artikels 46, Absatz 2, der durch einen königlichen Erlaß vom 17. Juli 1991 koordinierten Gesetze erlassen wurden).

Nun muß der dem Ministerrat vorgelegte Erlaßentwurf laut Artikel 14, 1°, a), des königlichen Erlasses vom 16. November 1994 über die Verwaltungs- und Haushaltskontrolle dem Finanzinspektor zur vorherigen Begutachtung vorgelegt werden.

.../...

Da diese vorherige Formalität nicht erledigt wurde, kann der Erlaßentwurf daher noch nicht von dem Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, begutachtet werden.

*

*

*

Die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrats ist jedoch der Ansicht, daß der Verfasser des Entwurfs jetzt schon auf die zwei untenstehenden allgemeinen Bemerkungen aufmerksam zu machen ist (1) :

I. Artikel 24, § 5, der Verfassung bestimmt :

"Die Organisation, die Anerkennung oder die Be-zuschussung des Unterrichtswesens durch die Gemein-schaft wird durch Gesetz oder Dekret geregelt.".

(1) Für eine systematische Analyse der diesbezüglichen Zuständigkeit der Gemeinschaft, die kein Problem dar-stellt, siehe Gutachten L. 25.831/1 vom 19. Dezember 1996 über einen Entwurf der Flämischen Regierung "tot bepaling van de voorwaarden en vorm van het conformi-teitsattest ter uitvoering van de Europese richtlijn 89/48 van 12 december 1988, de Europese richtlijn 92/51 van 18 juni 1992 en de Europese richtlijn 95/43 van 20 juli 1995". In diesem Gutachten werden auch die Richtlinien dargestellt.

Diese Bestimmung bestätigt also das Legalitätsprinzip in bezug auf das Unterrichtswesen (1).

Der Schiedshof hat Artikel 24, § 5, der Verfassung dahingehend interpretiert, daß die Regelung der wesentlichen Aspekte des Unterrichtswesens hinsichtlich dessen Organisation, Anerkennung und Bezuschussung den Legislativen vorbehalten wird. Die Erteilung von Aufträgen an die Regierung ist nicht verboten, insofern diese Aufträge sich auf die Durchführung der vom Gesetzgeber selbst festgelegten Grundsätze beziehen. Durch diese Aufträge kann die Regierung weder der Ungenauigkeit dieser Grundsätze abhelfen noch ungenügend detaillierte Konzepte präzisieren (2).

(1) Siehe die Kommentare von J. DE GROOF, "Les compétences", in *Quels droits dans l'enseignement ? Enseignants, parents, élèves, Actes du colloque de la faculté de droit de Namur des 13 et 14 mai 1993*, Bruges, La Charte, 1994, S. 109 bis 201.

(2) Schiedshof, Urteile Nr. 33/92, vom 7. Mai 1992, Erwägungen B.5.1 und B.5.2; Nr. 11/96, vom 8. Februar 1996, Erwägung B.5; Nr. 30/96, vom 15. Mai 1996, Erwägung B.5.6; Nr. 43/96, vom 2. Juli 1996, Erwägung B.6; Nr. 76/96, vom 18. Dezember 1996, Belgisches Staatsblatt vom 31. Januar 1997, Erwägung B.3.3. In bezug auf diese Rechtsprechung siehe F. DELPEREE und A. RASSON-ROLAND, *La jurisprudence de la Cour d'arbitrage en 1994*, R.B.D.C., 1995, S. 302; R. WITMEUR, *La Cour d'arbitrage et le droit de l'enseignement*, J.T., 1996, p. 838.

Die Rechtsprechung der Verwaltungsabteilung (1) und der Gesetzgebungsabteilung (2) des Staatsrates gehen in dieselbe Richtung.

Der Rechtsprechung des Schiedshofs und des Staatsrats zufolge ist die Festlegung der für den Zugang zu den Stellen im öffentlichen Unterrichtswesen erforderlichen Befähigungsnachweise ein wichtiger Aspekt des Statuts dieses Personals. Die wesentlichen Vorschriften bezüglich dieser

(1) Staatsrat, Urteil Gerfa, Nr. 63.464 vom 9. Dezember 1996; in J.T., 1997, S. 113 und 114.

(2) Gutachten L. 22.463/2 vom 20. Dezember 1993 über einen Entwurf eines "décret fixant le statut du personnel directeur et enseignant, du personnel auxiliaire d'éducation et du personnel paramédical de l'enseignement officiel subventionné", Dok. C.C.F., 1993-1994, Nr. 176/1, S. 11.

Gutachten L. 23.330/2 vom 3. Juni 1994 über einen Entwurf eines "décret fixant l'organisation générale de l'enseignement supérieur en grandes écoles", Dok. C.C.F., 1993-1994, Nr. 171/1, S. 55. In demselben Zusammenhang : siehe das Gutachten L. 23.535/2 vom 1. Juli 1994 über einen Entwurf eines "décret relatif à des mesures urgentes en matière d'enseignement".

Gutachten L. 25.249/2 vom 27. Juni 1996 über einen Entwurf eines "décret relatif aux charges et emplois des hautes écoles organisées et subventionnées par la Communauté française", Dok. C.C.F., 1995-1996, Nr. 94/1, S. 34. In demselben Sinne : Gutachten L. 25.693/2 vom 31. Oktober 1996 über einen Entwurf eines "décret relatif à la répartition de la carrière des membres du personnel de l'enseignement et des centres psycho-médico-sociaux", Dok. C.C.F., 1996-1997, Nr. 126/1, S. 5.

Anwerbungsbedingung sind in einer Norm mit Gesetzeskraft festzulegen.

II. Die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrats hat die Methode bereits kritisiert, die darin besteht, europäische Richtlinien durch einfache Aufzählung oder durch Verweisen umzusetzen. Sie war der Ansicht, daß es sich um ein "völlig unangemessenes Umsetzungsverfahren" handelt. Gemäß Artikel 190 der Verfassung werden Gesetze, Erlasse und Verordnungen im Bereich der allgemeinen Verwaltung nämlich erst verbindlich, nachdem sie in der durch Gesetz bestimmten Form veröffentlicht worden sind. Es ist demzufolge undenkbar, die Bestimmungen von Richtlinien, die nicht in dieser gesetzlichen Form veröffentlicht worden sind, in der innerstaatlichen Rechtsordnung für verbindlich zu erklären, da die Einwendbarkeit der durch diese Bestimmungen festgelegten Verpflichtungen davon abhängt, ob die Bestimmungen, die diese Verpflichtungen einführen, im Belgischen Staatsblatt veröffentlicht worden sind. Darüber hinaus "werden nach Artikel 189, Absatz 3, des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft die durch die Richtlinien auferlegten Verpflichtungen nur an die Mitgliedstaaten gerichtet. Daraus ergibt sich, daß deren Durchführung mittels geeigneter Maßnahmen der Mitgliedstaaten gewährleistet werden muß. Das den Rechtsuchenden zustehende Recht, sich (unter bestimmten Bedingungen) gegen den säumigen Staat vor Gericht auf eine Richtlinie zu berufen, (...), kann für einen Mitgliedstaat nicht als Rechtfertigung dienen, um zu gegebener Zeit die dem Gegenstand jeder Richtlinie entsprechenden Durchführungsmaßnahmen nicht zu treffen". Es

.../...

kann nicht geduldet werden, fährt die Gesetzgebungsabteilung fort, "daß ein Mitgliedstaat sich statt dessen einfach damit begnügt, die Richtlinien für anwendbar in seiner internen Rechtsordnung zu erklären. Die Richtlinien müssen da echt umgesetzt werden, wobei insbesondere die bestehenden nationalen Vorschriften dergestalt zu ändern sind, daß sie den EG-Anforderungen entsprechen" (1).

Demzufolge ist der Entwurf von Grund auf zu revidieren.

(1) Siehe insbesondere Gutachten L. 24.049/9, zitiert und kommentiert von R. ANDERSEN und P. NIHOUL, "Le Conseil d'Etat - Chronique de jurisprudence 1995", R.B.D.C., 1996, Nr. 2, S. 213.

Die Kammer setzte sich zusammen aus

den Herren J.-J. STRYCKMANS, Vorsitzender,

 Y. KREINS, Staatsräte,
 P. LIENARDY

Frau J. GIELISSEN, Kanzler.

Der Bericht wurde von Herrn B. LOMBAERT, beigeordneter Auditor, vorgelegt. Die Note des Koordinationsbüros wurde von Herrn C. AMELYNCK, beigeordneter Referendar, abgefaßt und dargelegt.

DER KANZLER,

DER VORSITZENDE,

J. GIELISSEN

J.-J. STRYCKMANS

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

DER HAUPTKANZLER,

D. LANGBEEN.