

ÜBERSETZUNG

KÖNIGREICH BELGIEN

GUTACHTEN DES STAATSRATES

Der STAATSRAT, Gesetzgebungsabteilung, zweite Kammer, der am 20. März 2000 von dem Minister für Unterricht und Ausbildung, Kultur und Tourismus der Deutschsprachigen Gemeinschaft gebeten wurde, innerhalb einer Frist von höchstens einem Monat ein Gutachten über einen Entwurf eines Dekretes "über die Schülerbeförderung" abzugeben, hat am 31. Mai 2000 folgendes Gutachten abgegeben :

Allgemeine Bemerkung

Die Grundsätze in bezug auf die Befugnisverteilung zwischen gemeinschaftlichem und regionalem Dekretgeber einerseits, und Regierung andererseits, verlangen, dass die wesentlichen Elemente der entworfenen Regelung in das Dekret selbst aufgenommen werden. Die Grenzen einer Befugnisübertragung an die Regierung müssen so deutlich wie möglich im Dekret selbst abgesteckt werden, vorzugsweise indem konkret angegeben wird, unter welchen Umständen von der übertragenen Befugnis gebrauch gemacht werden darf und indem zumindest im großen und ganzen festgelegt wird, woraus die zu treffenden Maßnahmen bestehen können (1).

Das Erfordernis, die wesentlichen Elemente der Regelung in das Dekret aufzunehmen, ist umso stärker, als der Dekretgeber eine in Artikel 24, § 5, des Grundgesetzes erwähnte Angelegenheit, und zwar die Organisation des Unterrichtswesens, regeln will.

(1) Siehe Gutachten Nr. L. 24.214/9 vom 10. März 1995 «sur un avant-projet de décret "relatif au tourisme social"» (Dok. C.R.W., 1994-1995, Nr. 345/1), das im Gutachten Nr. L. 26.196/2 vom 26. März 1997 «sur un projet de décret "créant un programme de transition professionnelle"» (Dok. C.R.W., 1996-1997, Nr. 237/1, S. 9) erwähnt wird. Für weitere Beispiele, siehe R. ANDERSEN et P. NIHOUL, "Le Conseil d'Etat, chronique de jurisprudence 1996" (R.B.D.C., 1997, S. 179-187).

Artikel 7, 8, 12 und 15 des Entwurfs müssen revidiert werden, um die wesentlichen Elemente der von der Regierung auszuarbeitenden Regelung gemäß den soeben in Erinnerung gebrachten Grundsätzen zu präzisieren. Der Beauftragte des Ministers hat sich damit einverstanden erklärt.

*

* *

Besondere Bemerkungen

Artikel 1

Unter 1., nach den Worten "die Beförderung der Regelschüler", müssen die Worte "und der Schüler des Teilzeitsekundarunterrichts" hinzugefügt werden.

Laut Artikel 1 des Dekrets vom 31. August 1998 über den Auftrag an die Schulträger und das Schulpersonal sowie über die allgemeinen pädagogischen und organisatorischen Bestimmungen für die Regelschulen gilt Artikel 24 obenerwähnten Dekrets, der die freie Schulwahl betrifft, auch für den Teilzeitsekundarunterricht. Der entworfene Text organisiert die Schülerbeförderung als Garantie der freien Schulwahl und muß zwecks Übereinstimmung mit dem Dekret vom 31. August 1998 die Schüler des Teilzeitsekundarunterrichts mit einbeziehen. Der Beauftragte des Ministers hat sich damit einverstanden erklärt.

.../...

Artikel 2

1. Es ist zu präzisieren, daß das Dekret gemäß der Bemerkung, die zu Artikel 1 formuliert wurde, auch auf die Schüler des Teilzeitsekundarunterrichts anwendbar ist.

2. Insofern das entworfene Dekret sich auch auf die Schüler des von der Deutschsprachigen Gemeinschaft "anerkannten" Unterrichtswesens bezieht, ist sein Anwendungsbereich ausgedehnter als der des Dekrets vom 31. August 1998, das nur das von der Deutschsprachigen Gemeinschaft "organisierte und subventionierte" Unterrichtswesen betrifft (1). Es gibt hier eine Diskrepanz, deren Rechtfertigung der Staatsrat nicht ersieht.

Artikel 3

In Übereinstimmung mit dem Beauftragten des Ministers wird vorgeschlagen, folgende Änderungen in der Abfassung von Artikel 3 vorzunehmen :

(1) Schon vor dem Inkrafttreten des Dekrets vom 31. August 1998 bezogen sich die in der Deutschsprachigen Gemeinschaft anwendbaren Texte allgemein auf das "von der Deutschsprachigen Gemeinschaft organisierte und subventionierte Unterrichtswesen" und war vom "anerkannten" Unterrichtswesen nicht die Rede. Siehe zum Beispiel das Dekret vom 27. Juni 1994 "über die Finanzierung und Subventionierung von Infrastrukturmaßnahmen in dem von der Deutschsprachigen Gemeinschaft organisierten und subventionierten Unterrichtswesen", Belgisches Staatsblatt vom 11. Februar 1995.

- in beiden Absätzen sind jeweils nach den Worten "die Beförderung der Schüler zur nächstgelegenen Schule freier Wahl" die Worte "im Sinne von Artikel 24, Absatz 1, des Dekrets vom 31. August 1998 über den Auftrag an die Schulträger und das Schulpersonal sowie über die allgemeinen pädagogischen und organisatorischen Bestimmungen für die Regelschulen" hinzuzufügen;
- in beiden Absätzen sind die Worte "Teilzeitunterricht", der Übereinstimmung mit Artikel 1, Absatz 2, des Dekrets vom 31. August 1998 halber, jeweils durch die Worte "Teilzeitsekundarunterricht" zu ersetzen.

Artikel 4

Unter 3 sind die Worte "Teilzeitunterricht" durch die Worte "Teilzeitsekundarunterricht" zu ersetzen (1).

Artikel 5

1. Der Titel dieser Bestimmung wäre besser wie folgt abgefaßt :

"Anwendung des Dekrets je nach dem Wohnsitz der Schüler".

(1) Siehe die zweite Bemerkung zu Artikel 3.

2. Es wäre ratsam, einen Absatz 1 hinzuzufügen, in dem die allgemeine Regel zum Ausdruck gebracht wird, der zufolge die Bestimmungen des Dekrets auf die Schüler Anwendung finden, die ihren Wohnsitz auf dem Gebiet der Deutschsprachigen Gemeinschaft haben (diese Präzisierung geht aus Artikel 2 des Entwurfs nicht hervor). Die anderen Bestimmungen des Artikels 5 sehen nämlich Abweichungen von diesem Prinzip vor.

3. Absatz 2 schafft einen Unterschied zwischen den Schülern, die den Unterricht der Deutschsprachigen Gemeinschaft besuchen, je nachdem sie ihren Wohnsitz in Belgien oder im Ausland haben. Was letztere betrifft, unterliegt der Anspruch auf die Schülerbeförderung einer Genehmigung der Regierung. Laut der Begründung wird eine solche Genehmigung erteilt, wenn die Beförderungskosten nicht unverhältnismäßig hoch sind, wobei die Strecke der Schülerbeförderung geändert werden kann, um die Aufnahme dieser Schüler zu gewährleisten.

In Anbetracht dieser Erläuterung muß Absatz 2 in dem Sinne präzisiert werden, daß eine Genehmigung der Regierung nur dann erforderlich ist, wenn die Beförderung der betroffenen Schüler zusätzliche Kosten zur Folge hat.

Was die Abfassung betrifft, empfiehlt es sich zu präzisieren, daß obengenannte Genehmigung eine individuelle Genehmigung ist. Die so erteilte individuelle Genehmigung sollte in Ausführung von im voraus vom Dekretgeber festgelegten Regeln erteilt werden.

.../...

4. Es stellt sich die Frage, ob der jetzige entworfene Absatz 2 eine mit den Artikeln 12 und 150 des EG-Vertrags (Numerierung festgelegt durch den Vertrag von Amsterdam, frühere Artikel 7 und 128 des EG-Vertrags) unvereinbare Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit schafft. Dem Beauftragten des Ministers zufolge könnte im vorliegenden Fall keine mit dem EG-Vertrag unvereinbare Diskriminierung vorhanden sein, da das Unterscheidungskriterium nicht die Staatsangehörigkeit ist, sondern die Tatsache, daß der Schüler seinen Wohnsitz im Ausland hat.

Der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften rügt jedoch auch die indirekten Diskriminierungen, d.h. "toute forme de discrimination fondée non sur la nationalité, mais sur d'autres critères, tout en entraînant le même résultat" (1). Sollte sich erweisen, daß die meisten Schüler, deren Wohnsitz sich im Ausland befindet und die den Unterricht der Deutschsprachigen Gemeinschaft besuchen, ausländi-

(1) D. de la Fuente, "Dictionnaire juridique de l'Union européenne", Bruylant, 1998, S. 198. So hat der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften in einem Urteil vom 12. Februar 1974, Sotgiu, Rs. 152/73, Slg., S. 153, für Recht erkannt :

"Die Vorschriften über die Gleichbehandlung sowohl des Vertrages als auch des Artikels 7 der Verordnung Nr. 1612/68 verbieten nicht nur offensichtliche Diskriminierungen aufgrund der Staatsangehörigkeit, sondern auch alle versteckten Formen der Diskriminierung, die durch die Anwendung anderer Unterscheidungsmerkmale tatsächlich zu dem gleichen Ergebnis führen; (...); es ist also nicht ausgeschlossen, daß Unterscheidungsmerkmale wie der Herkunftsort oder der Wohnsitz eines Arbeitnehmers in ihren tatsächlichen Auswirkungen je nach den Umständen auf eine Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit hinauslaufen können, die nach dem Vertrag und der Verordnung verboten ist" (Erw. 11 des Urteils).

.../...

scher Staatsangehörigkeit sind, dann könnte man davon ausgehen, daß eine indirekte Diskriminierung vorhanden ist.

Im heutigen Stand seiner Rechtsprechung definiert jedoch der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften die Berufsausbildung, - den einzigen Bereich, in dem Artikel 12 (früher 7) des Vertrages im vorliegenden Fall Anwendung findet, - als "jede Form der Ausbildung, die auf eine Qualifikation für einen bestimmten Beruf oder eine bestimmte Beschäftigung vorbereitet oder die die besondere Befähigung zur Ausübung eines solchen Berufes oder einer solchen Beschäftigung verleiht, (...) unabhängig vom Alter und vom Ausbildungsniveau der Schüler oder Studenten und selbst dann, wenn der Lehrplan auch allgemeinbildenden Unterricht enthält" (1).

Laut des Gutachtens des Staatsrates Nr. L. 28.030/2 vom 23. November 1998 über einen Entwurf eines Dekrets der Deutschsprachigen Gemeinschaft "über das Regelgrundschulwesen", der das Dekret vom 26. April 1999 geworden ist (2), "(gehören jedoch) der Universitätsunterricht und der technische Unterricht, aber nicht der allgemeinbildende Unterricht (3), unter anderem der Vorschul- und der Primarunterricht, zur Berufsausbildung im Sinne des europäischen Rechts".

(1) EuGH, Urteil vom 13. Februar 1985, Gravier, Rs. 293/83, Slg., S. 606, Erw. 30.

(2) Belgisches Staatsblatt vom 6. Oktober 1999.

(3) Siehe in diesem Sinne D. BARTHELEMY, "Education, formation professionnelle et jeunesse" in : Commentaire J. MEGRET, Le droit de la CE et de l'Union européenne, 7, Politique sociale, éducation et jeunesse, Bruxelles, U.L.B., 1998, S. 319.

Die Unterrichtsarten, auf die der entworfene Text sich bezieht, scheinen also tatsächlich nicht in den Anwendungsbereich der Artikel 12 und 150 des EG-Vertrags zu gehören, was demzufolge jede Gefahr einer durch das europäische Recht verbotenen Diskriminierung ausschließt.

Artikel 6

Zur Verdeutlichung von Absatz 2 schreibe man :

"Falls die öffentlichen Verkehrsgesellschaften keine Beförderung durchführen, die den in diesem Dekret angeführten Bedürfnissen entsprechen, führt die Regierung die Schülerbeförderung der freien Wahl selbst durch".

Wie der Beauftragte des Ministers zugegeben hat, muß auf die Bestimmungen der Artikel 12 und 13 des Entwurfs hingewiesen werden.

Artikel 7 und 8

Was die Befugnisübertragungen betrifft, wird auf die allgemeine Bemerkung hingewiesen.

Artikel 9

Gemäß den in der Begründung angeführten Erläuterungen und in Übereinstimmung mit dem Beauftragten des Ministers wird vorgeschlagen, Artikel 9 des Entwurfs folgendermaßen abzufassen :

.../...

"Art. 9. Die Regierung gewährleistet die gemeinsame Beförderung aller Schüler des von der Gemeinschaft organisierten, des offiziellen, von der Gemeinschaft subventionierten, des freien konfessionellen, des freien nichtkonfessionellen und des pluralistischen Unterrichtswesens."

Artikel 10

Wie der Beauftragte des Ministers zugegeben hat, ist der Text in mehreren Beziehungen zu präzisieren : so muß angegeben werden, daß das Protokoll von Beamten des Ministeriums aufgestellt werden muß und an welche Behörde die Rechtfertigung zu richten ist.

Artikel 11

1. Der Beauftragte des Ministers hat sich damit einverstanden erklärt, daß Paragraph 2 folgendermaßen revidiert werden muß :

- im ersten Satz muß präzisiert werden, daß dieser auch auf die Schüler des Teilzeitsekundarunterrichts Anwendung findet;
- im zweiten Satz muß das Wort "Teilzeitunterricht" durch das Wort "Teilzeitsekundarunterricht" ersetzt werden;
- am Anfang des zweiten Satzes schreibe man : "Die Eigenbeteiligung der Schüler an den Kosten ...".

.../...

2. In seiner jetzigen Fassung setzt Paragraph 3 voraus, daß die Schülerbeförderung unter erleichterten Bedingungen auch tatsächlich organisiert wird; Artikel 7 des Entwurfs bestimmt jedoch, daß die Regierung eine solche Beförderung gewährleisten kann. Es sollte präzisiert werden : "... und die Schülerbeförderung unter erleichterten Bedingungen, falls diese gewährleistet wird, ...".

3. Bezüglich Paragraph 5, Absatz 1, wird auf die Bemerkung betreffend Artikel 5, § 2, des Entwurfs hingewiesen.

Artikel 12

Wie der Beauftragte des Ministers zugegeben hat, muß präzisiert werden, aufgrund welcher Kriterien die Schülerbeförderung anerkannten Beförderungsunternehmen, anerkannten Taxiunternehmen oder Privatpersonen anvertraut wird. Dem Beauftragten des Ministers zufolge erfolgt diese Wahl auf Grund von Kosten- und Organisationskriterien.

Es wird auf die allgemeine Bemerkung hingewiesen.

Artikel 15

1. Der Beauftragte des Ministers hat sich damit einverstanden erklärt, daß Artikel 15 des Entwurfs folgendermaßen ergänzt werden muß :

.../...

- in Absatz 1 ist zu präzisieren, daß die von der Regierung erteilte Genehmigung eine individuelle Genehmigung sein muß;
- es muß präzisiert werden, aufgrund welcher Kriterien diese individuelle Genehmigung erteilt wird (1);
- da beabsichtigt wird, den vorgesehenen Vorteil nur den Lehrlingen, die an einer von der Deutschsprachigen Gemeinschaft organisierten Ausbildung teilnehmen, zu erteilen, muß Artikel 15 in diesem Sinne präzisiert werden.

2. Es ist nicht gerechtfertigt, ein besonderes Kapitel für eine einzige Bestimmung vorzusehen.

Demzufolge müssen die Absätze 1 und 3 von Artikel 15 in einem Artikel aufgenommen werden, der in Kapitel I einzufügen ist; Dieses Kapitel zielt unter anderen darauf ab, die Begünstigten der Bestimmungen des heutigen Dekretentwurfs zu bezeichnen.

Absatz 2 dieser Bestimmung muß in Artikel 11 über die Tarife eingefügt werden.

Die Numerierung der Artikel des entworfenen Dekrets muß im Lichte der obenstehenden Bemerkungen revidiert werden.

(1) Siehe die obenstehende allgemeine Bemerkung.

Artikel 16

Wenn ein aufzuhebender Text abgeändert worden ist, ist dieser Text in der durch nachträgliche - zu identifizierende - Texte abgeänderten Fassung aufzuheben; es genügt nicht, diesen Text ohne weitere Angabe aufzuheben.

Artikel 16 muß demzufolge ergänzt werden, indem die Texte, die die aufzuhebenden Texte abgeändert haben, angegeben werden; Die Bestimmung ist folgendermassen abzufassen :

"Art. Aufhebungsbestimmung.

Aufgehoben werden :

1. das Gesetz vom 26. April 1962 über die Beförderung von Schülern, abgeändert durch die Gesetze vom 15. Juli 1983 und 29. Juni 1984 und durch den königlichen Erlaß Nr. 468 vom 9. Oktober 1986;
2. Artikel 20, Absatz 1, des Gesetzes vom 6. Juli 1970 über das Sonderschulwesen und das integrierte Schulwesen;
3. das Gesetz vom 15. Juli 1983 zur Schaffung eines Nationalen Dienstes für Schülerbeförderung, abgeändert durch den königlichen Erlaß Nr. 468 vom 9. Oktober 1986;
4. Artikel 24, Absatz 3, des Dekretes vom 31. August 1998 über den Auftrag an die Schulträger und das Schulpersonal sowie über die allgemeinen pädagogischen und organisatorischen Bestimmungen für die Regelschulen;

.../...

5. der königliche Erlaß vom 23. Februar 1960 über die Beteiligung des Staates an den Beförderungskosten der Schüler, die das staatliche Vor-, Primar- und Sekundarschulwesen der Unter- und Oberstufe besuchen;
6. der königliche Erlaß vom 28. Juni 1962 über die Genehmigungen für die Beförderung von Schülern, abgeändert durch den königlichen Erlaß vom 24. Juni 1963;
7. der königliche Erlaß vom 7. Februar 1974 zur Festlegung der Modalitäten für die Übernahme der Beförderungskosten von Sonderschülern durch den Staat;
8. der königliche Erlaß vom 21. Dezember 1984 zur Schaffung von untergeordneten Dienststellen beim Nationalen Dienst für Schülerbeförderung und zur Festlegung ihrer örtlichen Zuständigkeit;
9. der königliche Erlaß vom 16. April 1985 zur Festlegung der Strafen, die in Artikel 9 des Gesetzes vom 15. Juli 1983 zur Schaffung eines Nationalen Dienstes für Schülerbeförderung vorgesehen sind;
10. der Erlaß der Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft vom 19. Mai 1999 zur Ausführung von Artikel 24 des Dekretes vom 31. August 1998 über den Auftrag an die Schulträger und das Schulpersonal sowie die allgemeinen pädagogischen und organisatorischen Bestimmungen für die Regelschulen;

.../...

11. der ministerielle Erlaß vom 23. Juni 1986 zur Festlegung der Zonen, in denen das Gesetz vom 15. Juli 1983 zur Schaffung eines Nationalen Dienstes für Schülerbeförderung in Kraft tritt, abgeändert durch den ministeriellen Erlaß vom 4. Februar 1988;
12. der ministerielle Erlaß vom 12. August 1987 zur Festlegung der örtlichen Zuständigkeit der sechs untergeordneten Dienststellen für die Schülerbeförderung;".

Wie in bezug auf Artikel 15 bereits bemerkt wurde, ist es nicht angebracht, ein besonderes Kapitel mit einer einzigen Bestimmung vorzusehen. Artikel 16 und 17, die die Aufhebungsbestimmung und die Inkraftsetzungsbestimmung enthalten, müssen in einem einzigen Kapitel unter dem Titel "Schlußbestimmungen" zusammengefügt werden.

Artikel 17

Das Datum des Inkrafttretens muß präzisiert werden (z.B. : "Dieses Dekret tritt am 1. September 2000 in Kraft.").

Die Kammer setzte sich zusammen aus

den Herren J.-J. STRYCKMANS, Erster Vorsitzender,
Y. KREINS, Staatsräte,
P. QUERTAINMONT,
F. DELPEREE, Beisitzer der Gesetz-
J. KIRKPATRICK, gebungsabteilung,
Frau J. GIELISSEN, stellvertretender Kanzler.

Der Bericht wurde von Frau W. VOGEL, Auditor,
vorgelegt. Das Referat des Koordinationsbüros wurde von Herrn
Y. HOUYET, beigeordnetem Referendar, abgefaßt und dargelegt.

DER KANZLER,

DER ERSTE VORSITZENDE,

J. GIELISSEN

J.-J. STRYCKMANS

Das Gutachten wurde unter der Aufsicht von Frau W. VOGEL,
Auditor, übersetzt.

DER HAUPTKANZLER,

D. LANGBEEN.