

SCHIEDSHOF  
Urteil Nr. 14/92 vom 27. Februar 1992  
Geschäftsverzeichnisnr. 265

U R T E I L

In Sachen: Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 85, 87  
und 88 des Dekrets der Flämischen  
Gemeinschaft vom 31. Juli 1990 "betreffende  
het onderwijs-II" (bezüglich des  
Unterrichtes-II), erhoben vom Ministerrat

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden I. Pétry und J. Delva,  
und den Richtern F. Debaedts, L. De Grève, H. Boel, L.  
François und P. Martens,  
unter Assistenz des Kanzlers L. Potoms,  
unter dem Vorsitz des Vorsitzenden J. Delva,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

**I. GEGENSTAND**

Mit Klageschrift vom 12. Februar 1991, die dem Hof mit am selben Tag bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde, erhebt der Ministerrat Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 85 und 87 des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 31. Juli 1990 "betreffende het onderwijs-II" (bezüglich des Unterrichtes-II), sowie von Artikel 88 desselben Dekrets, soweit dieser das Inkrafttreten der Artikel 85 und 87 bestimmt (veröffentlicht im Belgischen Staatsblatt vom 18. August 1990) wegen Verletzung der durch die Verfassung oder kraft derselben zur Bestimmung der jeweiligen Zuständigkeit von Staat, Gemeinschaften und Regionen festgelegten Vorschriften.

**II. VERFAHREN**

Durch Anordnung vom 13. Februar 1991 hat der amtierende Vorsitzende gemäß den Artikeln 58 und 59 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof die Mitglieder der Besetzung benannt.

Die referierenden Richter H. Boel und L. François haben am 19. Februar 1991 geurteilt, daß es im vorliegenden Fall keinen Anlaß zur Anwendung der Artikel 71 und 72 des organisierenden Gesetzes gibt.

Die Klage wurde gemäß Artikel 76 §1 des organisierenden Gesetzes mit am 21. Februar 1991 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Die durch Artikel 74 des organisierenden Gesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte im Belgi-

schen Staatsblatt vom 2. März 1991.

Die Exekutive der Französischen Gemeinschaft und die Flämische Exekutive haben am 5. bzw. 8. April 1991 je einen Schriftsatz eingereicht.

Diese Schriftsätze wurden gemäß Artikel 89 des organisierenden Gesetzes mit am 25. April 1991 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Der Ministerrat hat am 27. Mai 1991 einen Erwidierungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnungen vom 2. Juli 1991 und 23. Januar 1992 hat der Hof die für die Urteilsfällung festgelegte Frist bis zum 12. Februar 1992 bzw. 12. August 1992 verlängert.

Durch Anordnung vom 19. Dezember 1991 hat der Hof die Rechtssache für verhandlungsreif erklärt und die Sitzung auf den 15. Januar 1992 anberaumt.

Von dieser Anordnung wurden die Parteien in Kenntnis gesetzt, und ihre Rechtsanwälte wurden über den Sitzungstermin informiert; dies erfolgte mit am 19. Dezember 1991 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen.

In der Sitzung vom 15. Januar 1992

- erschienen

RA N. Weinstock loco RA P. Lambert, in Brüssel zugelassen, für den Ministerrat, Rue de la Loi 16, 1000 Brüssel,

RA P. Van Orshoven, in Brüssel zugelassen, für die Flämische Exekutive, Rue Joseph II

30, 1040 Brüssel,

RA V. Thiry, in Lüttich zugelassen, für die Exekutive der Französischen Gemeinschaft, Avenue des Arts 19 AD, 1040 Brüssel,

- haben die referierenden Richter H. Boel und L. François Bericht erstattet,
- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,
- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Das Verfahren wurde gemäß den Artikeln 62 ff. des organisierenden Gesetzes, die sich auf den Sprachengebrauch vor dem Hof beziehen, geführt.

### **III. DIE ANGEFOCHTENEN BESTIMMUNGEN**

3.1. Die Artikel 85 und 87 des Dekrets vom 31. Juli 1990 ändern das Schulpflichtgesetz vom 29. Juni 1983 ab.

3.1.1. Artikel 1 §1 des Gesetzes vom 29. Juni 1983 war folgendermaßen abgefaßt worden:

"Für den Minderjährigen gilt die Schulpflicht während eines Zeitraumes von zwölf Jahren, der mit dem Schuljahr, in dem er das Alter von sechs Jahren erreicht, anfängt, und am Ende des Schuljahres in dem Jahr, in dem er achtzehn Jahre alt wird, endet.

Die Schulpflicht ist ganztägig, bis das Alter von fünfzehn Jahren erreicht worden ist, und umfaßt höchstens sieben Jahre Primarunterricht und mindestens die ersten zwei Schuljahre des Sekundarunterrichtes mit vollständigem Lehrplan; auf keinen Fall besteht die Ganztagschulpflicht nach dem sechzehnten Lebensjahr weiter.

Auf den Zeitraum der Ganztagschulpflicht folgt ein Zeitraum der Teilzeitschulpflicht. Diese Teilzeitschulpflicht gilt als erfüllt durch die Fortsetzung des Sekundarunterrichtes mit beschränktem Lehrplan oder der für die Erfüllung der Schulpflicht anerkannten Ausbildung.

Für die Anwendung dieses Gesetzes versteht man unter

- 1° Unterricht mit beschränktem Lehrplan den Unterricht, der weniger Wochen pro Jahr oder Unterrichtsstunden pro Woche umfaßt, als für den Unterricht mit vollständigem Lehrplan festgelegt ist;
- 2° Ausbildung alle Formen der Ausbildung im Sinne des Artikels 4 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen".

Das Wort "Minderjährigen" wurde durch Artikel 85 1° des Dekrets vom 31. Juli 1990 durch das Wort "Jugendlichen" ersetzt.

- 3.1.2. Artikel 1 §5 des Gesetzes vom 29. Juni 1983 ist folgendermaßen abgefaßt worden:

"Die Personen, die die elterliche Gewalt ausüben oder den Schulpflichtigen in rechtlicher oder faktischer Hinsicht in ihrer Obhut haben, erfüllen ihre Verpflichtungen in bezug auf die Schulpflicht, wenn sie den Schulpflichtigen dem Sonderunterricht, der gemäß dem Gesetz vom 6. Juli 1970 über den Sonderunterricht erteilt wird, regelmäßig beiwohnen lassen".

Artikel 85 2° des Dekrets vom 31. Juli 1990 fügt §5 einen zweiten Absatz hinzu, der folgendermaßen lautet:

"Die volljährigen Schulpflichtigen erfüllen ihre Verpflichtungen in bezug auf die Schulpflicht, wenn sie dem Sonderunterricht, der gemäß dem Gesetz vom 6. Juli 1970 über den Sonderunterricht erteilt wird, regelmäßig beiwohnen".

- 3.1.3. Artikel 1 §7 des Gesetzes vom 29. Juni 1983 ist folgendermaßen abgefaßt worden:

"Für den Minderjährigen fremder Nationalität, der zusammen mit den Personen einwandert, die die elterliche Gewalt ausüben oder ihn in rechtlicher oder faktischer Hinsicht in ihrer Obhut haben, gelten die Bestimmungen dieses Artikels ab dem sechzigsten Tag nach demjenigen, an dem die vorgenannten Personen in das Ausländerverzeichnis oder das Einwohnermeldeverzeichnis ihres Aufenthaltsortes - je nach Fall - eingetragen worden sind".

Artikel 85 3° des Dekrets vom 31. Juli 1990 fügt zwischen die Wortfolgen "in ihrer Obhut haben" und "gelten die Bestimmungen" die Wortfolge "oder für die minderjährigen Schulpflichtigen fremder Nationalität" ein.

- 3.1.4. Artikel 5 §1 Absatz 2 des Gesetzes vom 29. Juni 1983 ist folgendermaßen abgefaßt worden:

"Diese Verstöße werden mit einer Geldstrafe von 1 bis 25 Franken für jeden Minderjährigen, für den ein Verstoß festgestellt wird, bestraft".

Durch Artikel 87 des Dekrets vom 31. Juli 1990 wird die Wortfolge "jeden Minderjährigen" durch die Wortfolge "jeden Schulpflichtigen" ersetzt.

- 3.2. Artikel 88 Satz 1 des Dekrets vom 31. Juli 1990 bestimmt, daß die Artikel 85 und 87 am 1. Mai 1990 in Kraft treten.

#### **IV. IN RECHTLICHER BEZIEHUNG**

Hinsichtlich des Schriftsatzes der Exekutive der Französischen Gemeinschaft

A.1. Die Exekutive der Französischen Gemeinschaft hat am 5. April 1991 einen Schriftsatz eingereicht, in dem sie sich darauf beschränkt, den Hof zu ersuchen,

"ihr zu beurkunden, daß sie erklärt, in der Rechtssache mit Geschäftsverzeichnisnummer 265 zu intervenieren, und daß sie sich vorläufig nach dem Ermessen des Schiedshofes richtet, vorbehaltlich anderer Stellungnahmen in einem Erwidierungsschriftsatz".

A.2. Der Ministerrat verweist auf den Erwägungsgrund B.1. im Urteil des Hofes Nr. 31/90 vom 21. Dezember 1990 und richtet sich diesbezüglich nach dem Ermessen des Hofes.

Er weist allerdings darauf hin, daß die Verallgemeinerung eines solchen Vorgehens die kontradiktorische Beschaffenheit des Verfahrens vor dem Hof zwangsläufig beeinträchtigen würde, weil er auf eine eventuelle Stellungnahme der Exekutive der Französischen Gemeinschaft nicht mehr schriftlich reagieren könne. Der Ministerrat wäre gezwungen, während der Verhandlung mündlich darauf zu antworten, was die Sitzungen verlängern und das Risiko mit sich bringen würde, der Ruhe der Verhandlung zu schaden".

B.1. In ihrem "Schriftsatz" erklärt die Exekutive der Französischen Gemeinschaft, zu intervenieren und sich vorläufig nach dem Ermessen des Hofes zu richten, vorbehaltlich anderer Stellungnahmen in einem Erwidierungsschriftsatz.

Trotz seiner summarischen Beschaffenheit ist dieser "Schriftsatz" als ein Schriftsatz im Sinne von Artikel 85 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof anzusehen.

#### Hinsichtlich des Klagegrunds

A.3. Der Ministerrat bringt einen einzigen Klagegrund vor, der von einer Verletzung von Artikel 59bis §2 Absatz 1 2° a) der Verfassung ausgeht,

indem die angefochtenen Bestimmungen die Änderung - für die Flämische Gemeinschaft - der Dauer der

Schulpflicht, wie sie durch das Schulpflichtgesetz vom 29. Juni 1983 festgelegt worden sei, bezweckten,

während kraft der Verfassungsbestimmungen, auf die sich der Klagegrund beziehe, "die Festsetzung von Anfang und Ende der Schulpflicht" eine dem Nationalgesetzgeber vorbehaltene Angelegenheit sei.

Dem fügt der Ministerrat folgende Erläuterung hinzu:

Das wesentliche Prinzip des Gesetzes vom 29. Juni 1983 bestehe darin, die Schulpflicht bis zum Alter von 18 Jahren vorzuschreiben, bzw. bis zum Ende des Jahres, in dem der Minderjährige das Alter von 18 Jahren erreiche. Das Gesetz vom 19. Januar 1990, das die Volljährigkeit auf 18 Jahre herabgesetzt habe, ändere das vorgenannte Gesetz zwar nicht explizit, ziehe jedoch eine implizite Änderung nach sich.

Nunmehr werde jede Person, die volljährig werde, sofort von ihrer Schulpflicht befreit, auch wenn das Schuljahr nicht beendet sei. Diese Person sei dann nämlich nicht mehr minderjährig und falle daher nicht mehr unter die Bestimmung von Artikel 1 §1 Absatz 1 des Gesetzes vom 29. Juni 1983.

Die Änderungen, die das Dekret vom 31. Juli 1990 an dem besagten Gesetz vornehme, bezweckten also, die durch das Gesetz vom 19. Januar 1990 auferlegte Auslegung des Gesetzes vom 29. Juni 1983 zunichte zu machen. Dafür sei die Flämische Gemeinschaft nicht zuständig. Der Wortlaut der Verfassung sei in dieser Hinsicht eindeutig.

A.4. Die Flämische Exekutive ist der Meinung, daß der Klagegrund aus drei Gründen unbegründet sei. Hauptsächlich deshalb, weil die Dauer der Schulpflicht unberührt bleibe, so daß der Klagegrund der faktischen Grundlage entbehre. An erster untergeordneter Stelle deshalb, weil die Schulpflicht nur inhaltlich ergänzt worden sei, was einer ausschließlichen Gemeinschaftskompetenz entspreche, und an zweiter untergeordneter Stelle deshalb, weil auch die Verlängerung der Schulpflicht, soweit sie erfolgt sei, ebenfalls zum Zuständigkeitsbereich der Gemeinschaften gehöre.

A.4.1.1. Die Flämische Exekutive ist hauptsächlich der Ansicht, daß eine Ausnahme von der allgemeinen Zuständigkeit der Gemeinschaften in Unterrichtsangelegenheiten - wie jede andere Ausnahme auch - einschränkend auszulegen sei. daraus ergebe sich, daß der

Gemeinschaftsdekretgeber ausschließlich in den dem Nationalgesetzgeber vorbehaltenen Bereich hätte eingreifen können, wenn er den Zeitpunkt, wo die Schulpflicht überhaupt ende, bestimmt oder von dem durch Nationalgesetz festgelegten Ende der Schulpflicht abgewichen hätte. Die Flämische Exekutive meint, das Schulpflichtgesetz vom 29. Juni 1983 bestimme sowohl vor als auch nach den angefochtenen dekretmäßigen Änderungen, daß die Schulpflicht "am Ende des Schuljahres in dem Jahr, in dem (der Schulpflichtige) achtzehn Jahre alt wird", ende. Das Inkrafttreten des Gesetzes vom 19. Januar 1990 zur Herabsetzung der Volljährigkeitsgrenze auf achtzehn Jahre habe keinerlei Auswirkungen auf die Bestimmung des Endes der Schulpflicht und bedeute auf keinen Fall, daß die Schulpflichtigen, die in dem Schuljahr, in dem sie achtzehn Jahre alt und daher volljährig würden, von ihrer Schulpflicht befreit würden.

Die angefochtenen Dekretsbestimmungen nähmen da gar keine Änderung vor; sie führten vielmehr wohl dazu, in dieser Hinsicht Mißverständnisse zu beseitigen. Das Hauptziel des Dekretgebers bestehe jedoch darin, daß die Schulpflicht auch volljährigen Schulpflichtigen gegenüber ausdrücklich durch Verpflichtungen ergänzt und sanktioniert werde, und zwar nicht nur ausschließlich ihren Eltern gegenüber, was früher der Fall gewesen sei. Die Festlegung des Inhaltes der Schulpflicht - genauso wie die Kontrolle über die Einhaltung der Schulpflicht - gehöre nämlich zum Kompetenzbereich der Gemeinschaften.

- A.4.1.2. Der Ministerrat ist aber der Ansicht, daß die Regel, wonach die Schulpflicht am Ende des Schuljahres, in dem der Jugendliche achtzehn Jahre alt werde, ende, zur Zeit notwendigerweise unter Berücksichtigung des neuen Inhaltes, den der Ausdruck "Minderjähriger" erhalten habe, auszulegen sei. Nunmehr könne dieser Ausdruck die Tragweite dieser Regel einschränken. Der Ministerrat behauptet, aus den Vorarbeiten zum angefochtenen Dekret gehe hervor, daß seine Verfasser jenem Umstand ein Ende hätten setzen wollen, daß infolge des Gesetzes vom 19. Januar 1990 eine Person im Laufe des Schuljahres von ihrer Schulpflicht befreit werden könnte. Diese Absichten täten aber wenig an der Sache, sobald sie in einen Text umgesetzt würden, der den Zuständigkeitsbereich der nationalen Obrigkeit betreue. Auch wenn der Hof urteilen würde, daß das Gesetz vom 19. Januar 1990 gar keinen Einfluß auf die Dauer der Schulpflicht hätte und die fraglichen Bestimmungen lediglich die Dauer dieser Schulpflicht bestätigten, bzw. insbesondere ihr

Ende, wie durch das Gesetz vom 29. Juni 1983 festgelegt, wäre eine Nichtigkeitsklärung immerhin geboten. Der Hof habe nämlich mehrmals entschieden, daß der Dekretgeber keine Bestimmungen erlassen könne, die nicht zu seinem Zuständigkeitsbereich gehörten - ohne Rücksicht darauf, ob sie davon abwichen, sie bestätigten oder sie für anwendbar erklärten oder nicht.

- A.4.2.1. An erster untergeordneter Stelle behauptet die Flämische Exekutive, daß die angefochtenen Dekretsbestimmungen lediglich zur Folge hätten, daß die Schulpflicht, die im laufenden Schuljahr für die Betroffenen auf jeden Fall eine Zeitlang existiert habe, um die Verpflichtung, das Schuljahr zu beenden, ergänzt werde, so daß das Unterrichtsprogramm dieses Lehrjahres auch den im Laufe des Lehrjahres volljährig gewordenen Schülern gegenüber zu Ende geführt werden könne. Die Festlegung des Inhaltes der Schulpflicht, d.h. die Art und Weise, wie die Schulpflicht erfüllt werden könne, sei nämlich eine ausschließliche Gemeinschaftskompetenz.
- A.4.2.2. Der Ministerrat pflichtet der These bei, wonach der Inhalt der Schulpflicht und die Kontrolle über diese Schulpflicht einer Gemeinschaftskompetenz entspreche. Die Gemeinschaften seien allerdings nur dafür zuständig, der Schulpflicht einen Inhalt "ratione materiae" einzuräumen, so wie diese Schulpflicht "ratione temporis" von der nationalen Obrigkeit festgelegt worden sei. Jenseits der Periode der Schulpflicht könne vom Inhalt der Schulpflicht keine Rede sein.
- A.4.3.1. An zweiter untergeordneter Stelle vertritt die Flämische Exekutive die Auffassung, daß die vorbehaltenen Zuständigkeit auf die Festlegung der Mindestdauer der Schulpflicht beschränkt sei und die Einführung strengerer Normen durch die Gemeinschaften nicht verhindere, wie aus einer bei den Vorarbeiten abgegebenen Erklärung des Vizepremierministers, Verkehrsministers und Ministers für Institutionelle Reformen, die von einem Abgeordneten in der Plenarsitzung der Kammer in Erinnerung gerufen worden sei, hervorgehe.
- A.4.3.2. Der Ministerrat meint jedoch, dieser These sei nicht beizupflichten, weil sie regelrecht gegen ein Grundprinzip des belgischen föderativen Systems verstoße, und zwar das Prinzip der exklusiven Zuständigkeiten. Aus dem Wortlaut von Artikel 59bis §2 Absatz 1 2° a) der Verfassung gehe nirgends hervor, daß die Gemeinschaften im Bereich der Festlegung von Anfang und Ende der Schulpflicht über eine ergänzende Zuständigkeit

verfügen würde, ähnlich wie diejenige der Regionen im Bereich des Umweltschutzes. Der Wortlaut sei eindeutig, vergebens halte man ihm die irgendwie leichtfertige Erklärung eines Ministers entgegen. Die Vorarbeiten dienten der These der Flämischen Exekutive sicherlich nicht.

- B.2. Laut Artikel 59bis §2 2 a) der Verfassung regeln die Gemeinschaftsräte durch Dekret, jeder für seinen Bereich, das Unterrichtswesen mit Ausnahme der Festlegung von Beginn und Ende der Schulpflicht.
- B.3. Ohne Rücksicht darauf, ob das Schulpflichtgesetz vom 29. Juni 1983 durch das Gesetz vom 19. Januar 1990 zur Herabsetzung des Volljährigkeitsalters auf achtzehn Jahre implizit abgeändert worden ist - wie der Ministerrat behauptet - oder nicht - wie die Flämische Exekutive behauptet -, stellt der Hof fest, daß Artikel 85 1° und 3° des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 31. Juli 1990 bezüglich des Unterrichtes-II sich auf die Festlegung von Beginn und Ende der Schulpflicht bezieht.
- B.4. Es steht der nationalen Obrigkeit unter Ausschluß der Gemeinschaften zu, Bestimmungen in bezug auf Beginn und Ende der Schulpflicht anzunehmen. Die Flämische Gemeinschaft überschreitet ihren Zuständigkeitsbereich, indem sie die Bestimmungen von Artikel 85 1° und 3° annimmt. Was die Artikel 85 2° und 87 anbelangt, so sind diese nur nach Maßgabe der soeben verworfenen Auffassung der Gemeinschaftskompetenz sinnvoll.
- B.5. Artikel 88 ist für nichtig zu erklären, soweit er das Inkrafttreten der Artikel 85 und 87 regelt.

AUS DIESEN GRÜNDEN:

DER HOF

erklärt die Artikel 85, 87 und insofern, als jener sich auf diese Artikel bezieht, 88 des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 31. Juli 1990 "betreffende het onderwijs-II" (bezüglich des Unterrichtes-II) für nichtig.

Verkündet in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom . Februar 1992.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

L. Potoms

J. Delva