

ÜBERSETZUNG

Geschäftsverzeichnismr. 989
Urteil Nr. 64/97 vom 6. November 1997

URTEIL

In Sachen: Präjudizielle Frage in bezug auf Artikel 43 des Dekrets der Französischen Gemeinschaft vom 10. April 1995 über Dringlichkeitsmaßnahmen im Bereich des Unterrichtswesens, gestellt vom Staatsrat.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Richtern und stellvertretenden Vorsitzenden L. François und H. Boel, und den Richtern P. Martens, J. Delruelle, H. Coremans, A. Arts und M. Bossuyt, unter Assistenz des Kanzlers L. Potoms, unter dem Vorsitz des Richters L. François,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. *Gegenstand der präjudiziellen Frage*

In seinem Urteil Nr. 61.686 vom 11. September 1996 in Sachen C. Verhelle gegen die Französische Gemeinschaft und M. Pousseur, dessen Ausfertigung am 8. Oktober 1996 in der Kanzlei des Hofes eingegangen ist, hat der Staatsrat folgende präjudizielle Frage gestellt:

« Verstößt Artikel 43 des Dekrets der Französischen Gemeinschaft vom 10. April 1995 über Dringlichkeitsmaßnahmen im Bereich des Unterrichtswesens gegen Artikel 10 der Verfassung, soweit er Artikel 16 § 2 des Gesetzes vom 7. Juli 1970 über die allgemeine Struktur des Hochschulwesens widerruft und zugunsten der Französischen Gemeinschaft und der intervenierenden Partei rückwirkend eine Rechtslage ändert, die den Gegenstand einer Streitsache vor dem Staatsrat bildet? »

II. *Sachverhalt und vorhergehendes Verfahren*

Die Klägerin, mittels königlichen Erlasses vom 23. Juni 1978 fest ernannte Gesangslehrerin und dem Königlichen Konservatorium Mons zugewiesen, hat vor dem Staatsrat eine Nichtigkeitsklage gegen den ministeriellen Erlaß vom 25. Juli 1994 eingereicht, mittels dessen die intervenierende Partei als Gesangslehrerin am Königlichen Konservatorium Brüssel eingestellt wurde. Sie hatte nämlich selbst kandidiert, um diese Einstellung « auf dem Wege der Versetzung oder einer anderen Form der Einstellung, die (ihr) das Statut eines fest ernannten Lehrers garantiert » zu erhalten.

Die Klägerin vor dem Staatsrat führt einen einzigen Klagegrund an, der besonders aus dem Verstoß gegen verschiedene Artikel des königlichen Erlasses vom 22. März 1969 über das Statut des Unterrichtspersonals der Französischen Gemeinschaft abgeleitet wird. Die Gegenpartei antwortet auf diese Behauptung, daß der Erlaß der Regierung der Französischen Gemeinschaft vom 10. Juni 1993 das System der vor allem durch den königlichen Erlaß vom 22. März 1969 eingeführten Versetzungen abschaffe.

Die klagenden Partei ist der Ansicht, daß der Erlaß vom 10. Juni 1993, der das Recht auf Versetzung abschafft, angesichts des Artikels 16 § 2 des Gesetzes vom 7. Juli 1970 über das Hochschulwesen auf den höheren Kunstunterricht nicht anwendbar sei.

In seinem Urteil erkennt der Staatsrat, daß, wenn Artikel 16 § 2 des Gesetzes vom 7. Juli 1970 über die allgemeine Struktur des Hochschulwesens anwendbar wäre, die durch den Erlaß der Regierung der Französischen Gemeinschaft vom 10. Juni 1993 vorgenommene Änderung des Personalstatuts nicht auf das Personal des höheren Kunstunterrichts anwendbar wäre, und daß dieses Personal noch stets an den königlichen Erlaß vom 22. März 1969 gebunden wäre. Der Staatsrat urteilt aber auch, daß Artikel 43 des Dekrets vom 10. April 1995 über Dringlichkeitsmaßnahmen im Bereich des Unterrichtswesens nach der Aufhebung des o.a. Artikels 16 § 2 durch Artikel 37 des Dekrets vom 22. Dezember 1994 über Dringlichkeitsmaßnahmen im Bereich des Unterrichtswesens diesen Artikel 37 abgeändert hat, so daß Artikel 16 § 2 nicht mehr « aufgehoben », sondern « widerrufen » wird. Der Staatsrat präzisiert, daß der Gesetzgeber, indem er so dieser Aufhebung rückwirkende Kraft verleiht, etablierte Situationen ändert, insbesondere jene der Klägerin, worüber beim Staatsrat ein Prozeß anhängig ist, und daß « somit ein Unterschied deutlich wird zwischen der Situation der Rechtsuchenden, deren Klagen aufgrund der Gesetzgebung beurteilt werden, die zu dem Zeitpunkt anwendbar war, als die sie direkt oder indirekt betreffenden Entscheidungen gefällt wurden, und jenen, bei denen der Ausgang ihrer Klagen als Folge einer rückwirkenden Bestimmung geändert wird ».

Der Staatsrat beschließt also, den Hof über den diskriminierenden Charakter dieser Bestimmung zu befragen und stellt die o.a. präjudizielle Frage.

III. Verfahren vor dem Hof

Durch Anordnung vom 8. Oktober 1996 hat der amtierende Vorsitzende gemäß den Artikeln 58 und 59 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof die Richter der Besetzung bestimmt.

Die referierenden Richter haben Artikel 71 bzw. 72 des organisierenden Gesetzes im vorliegenden Fall nicht für anwendbar erachtet.

Die Verweisungsentscheidung wurde gemäß Artikel 77 des organisierenden Gesetzes mit am 15. Oktober 1996 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Die durch Artikel 74 des organisierenden Gesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte im *Belgischen Staatsblatt* vom 22. Oktober 1996.

Schriftsätze wurden eingereicht von

- der Regierung der Französischen Gemeinschaft, place Surlet de Chokier 15-17, 1000 Brüssel, mit am 25. November 1996 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,

- C. Verhelle, wohnhaft in 1050 Brüssel, avenue Georges Bergmann 134/10, mit am 29. November 1996 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,

- M. Pousseur, wohnhaft in 1081 Brüssel, Impasse des Combattants 12, mit am 29. November 1996 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief.

Diese Schriftsätze wurden gemäß Artikel 89 des organisierenden Gesetzes mit am 4. Dezember 1996 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Erwiderungsschriftsätze wurden eingereicht von

- M. Pousseur, mit am 3. Januar 1997 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,

- C. Verhelle, mit am 6. Januar 1997 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief.

Durch Anordnungen vom 25. März 1997 und 30. September 1997 hat der Hof die für die Urteilsfällung vorgesehene Frist bis zum 8. Oktober 1997 bzw. 8. April 1998 verlängert.

Durch Anordnung vom 28. Mai 1997 hat der Hof die Rechtssache für verhandlungsreif erklärt und den Sitzungstermin auf den 17. September 1997 anberaumt, nachdem die Parteien aufgefordert wurden, sich in einem Ergänzungsschriftsatz zu der Frage zu äußern, ob sich die Prüfung des Hofes anhand des Artikels 10 der Verfassung nicht ebenfalls auf Artikel 37 des Dekrets vom 22. Dezember 1994 beziehen sollte.

Diese Anordnung wurde den Parteien und deren Rechtsanwälten mit am 30. Mai 1997 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

C. Verhelle hat mit am 13. Juni 1997 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief einen Ergänzungsschriftsatz eingereicht.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 17. September 1997

- erschienen

- . RA E. Gillet, in Brüssel zugelassen, für C. Verhelle,

- . RA P. Hoffelinc *loco* RA P. Mottard und RA E. Lemmens, in Lüttich zugelassen, für M. Pousseur,

- . RA O. Barthélémy, in Dinant zugelassen, für die Regierung der Französischen Gemeinschaft,
- haben die referierenden Richter J. Delruelle und A. Arts 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.

IV. *In rechtlicher Beziehung*

- A -

Schriftsatz des Klägerin vor dem Staatsrat

A.1. Artikel 37 des Dekrets vom 22. Dezember 1994 hebe Artikel 16 § 2 des Gesetzes vom 7. Juli 1970 auf. « Die juristische Technik der Aufhebung ist eine Antwort auf die Sorge, der der Gemeinschaftsgesetzgeber während der Vorarbeiten zum Dekret Ausdruck verliehen hat. » Angesichts der Rechtsprechung des Staatsrats, der urteile, daß der o.a. Artikel 16 § 2 die Gesamtheit der Vorschriften für den Kunstunterricht - solange die Gliederung und die Struktur des Kunstunterrichts nicht per Dekret geregelt worden seien - einfriere, habe der Gemeinschaftsgesetzgeber diesen Artikel 16 § 2 zur Vermeidung jeder juristischen Doppeldeutigkeit und - in Erwartung eines Dekrets - zur Ermöglichung einer Änderung der Vorschriften aufgehoben.

Im Dekret vom 22. Dezember 1994 werde somit eine Technik angewandt, die hinsichtlich des angestrebten Ziels geeignet sei. Das Dekret ermögliche der Regierung der Französischen Gemeinschaft künftig, eine ihr vorher nicht zugestandene Befugnis auszuüben und über die Änderungen des Statuts, die die spezifischen Merkmale des höheren Kunstunterrichts berücksichtigen würden, zu entscheiden.

A.2. Mit dem Dekret vom 10. April 1995, das das Wort «aufgehoben» durch das Wort «widerrufen» ersetzte, habe der Gemeinschaftsgesetzgeber mit einer rückwirkenden Kraft von 25 Jahren die Gesamtheit der in diesem Zeitraum an der Regelung vorgenommenen Änderungen in Kraft treten lassen wollen.

« Der angeblich ungeeignete Charakter der Aufhebung wurde dem Gemeinschaftsgesetzgeber mehr als wahrscheinlich durch die Klage - und vielleicht auch durch andere Klagen - von Frau Verhelle suggeriert, die kurz vor den Annahme des Dekrets vom 22. Dezember 1994 eingereicht worden war, da die Klage deutlich machte, daß die Aufhebung jemanden wie Frau Verhelle nicht eines Rechts berauben konnte, über das sie während des der Aufhebung vorangehenden Zeitraums verfügt hatte, und über das sie somit angesichts der zeitlich begrenzten Rechtsfolgen einer Aufhebung auch weiterhin verfügte. »

Hieraus ergebe sich ein Behandlungsunterschied zwischen Lehrkräften, da einige über die rückwirkend abgeschafften Rechte tatsächlich hätten verfügen können, während andere, die die gleichen Rechte gehabt hätten, Opfer eines Verstoßes dagegen gewesen seien und, indem sie die daraus sich ergebende Beanstandung vor Gericht gebracht hätten, definitiv auf die wohl erworbenen Rechte verzichten müßten. Diese zweite Kategorie von Personen habe sich aber in einer mit der ersten Kategorie identischen Situation befunden.

Zwar habe der Hof in zahlreichen Urteilen gesagt, daß die rückwirkende Kraft durch außergewöhnliche Umstände gerechtfertigt werden könne, aber es sei nicht deutlich, welche - in dieser Rechtssache - die zwingenden Forderungen nach gutem Funktionieren oder Kontinuität des öffentlichen Dienstes wären, die die in der Gemeinschaftsgesetzgebung durchgeführte Änderung rechtfertigen würden.

« Im Gegenteil, aus den Vorarbeiten geht implizit hervor, daß der Gesetzgeber, indem er Artikel 16 § 2 des Gesetzes von 1970 'widerrufen' hat, statt ihn 'aufzuheben', vermeiden wollte, daß Situationen, die sich zwischen

1970 und 1995 ergeben haben, 'wieder in Frage gestellt würden' [...]. Man konnte nicht besser auf bestehende Konfliktsituationen anspielen.»

Schließlich müsse erwähnt werden, daß die rückwirkende Aufhebung von Artikel 16 § 2 des Gesetzes vom 7. Juli 1970 « allen Ernennungen, Versetzungen und anderen unter Beachtung von Artikel 16 § 2 des Gesetzes vom 7. Juli 1970 getroffenen Entscheidungen jede juristische Grundlage entzieht.

Um einige anhängige Streitfälle zu beenden, hat der Rat der Französischen Gemeinschaft die rechtliche Situation des ganzen Personals des höheren Kunstunterrichts buchstäblich unterminiert und andere Streitfälle geschaffen.»

Hieraus ergebe sich, daß Artikel 43 des Dekrets der Französischen Gemeinschaft vom 10. April 1995 gegen Artikel 10 der Verfassung verstoße, insoweit er einerseits Artikel 16 § 2 des Gesetzes vom 7. Juli 1970 widerrufe und andererseits zugunsten der Französischen Gemeinschaft und der intervenierenden Partei ein vor dem Staatsrat als Streitfall anhängiges Statut rückwirkend ändere.

Schriftsatz der Französischen Gemeinschaft

A.3. Der Hof müsse in dieser Sache seine Rechtsprechung über die verfassungsmäßigen Regeln der Gleichheit und Nichtdiskriminierung anwenden. In diesem Zusammenhang müsse zwischen dem objektiv und angemessen gerechtfertigten Behandlungsunterschied und der eigentlichen Diskriminierung im Sinne von Artikel 10 der Verfassung differenziert werden. Im Urteil Nr. 30/95 vom 4. April 1995 habe der Hof über eine Problematik entschieden, die eng an die vorliegende Sache anschließe, da diese Rechtssache sich auf ein flämisches Dekret über das Statut bestimmter Personalmitglieder des Gemeinschaftsunterrichts bezogen habe. Wenn man in der jetzt vorliegenden Sache der gleichen Argumentation folge, müsse die Frage des Staatsrats abschlägig beantwortet werden.

A.4. Aus der Untersuchung der Vorarbeiten zu den Dekreten vom 22. Dezember 1994 und 10. April 1995 zeige sich, daß die vorgenommenen Änderungen sich auf objektive und vernünftige Kriterien stützen würden und objektiv und vernünftig gerechtfertigt seien. Mit dem Dekret vom 22. Dezember 1994 habe der Dekretgeber ein Ziel angestrebt, das ganz und gar nicht der Absicht entspreche, den Ausgang der Streitfälle in einem bestimmten Sinn zu beeinflussen; das angestrebte Ziel bestehe in der Förderung der Effektivität und der Kohärenz der Unterrichtspolitik.

Mit dem Dekret vom 10. April 1995 habe der Dekretgeber ebensowenig beabsichtigt, den Ausgang von Gerichtsverfahren in einem bestimmten Sinn zu beeinflussen oder Rechtsprechungsorgane an einem Urteil über eine bestimmte Rechtsfrage zu hindern. « Es war primär nicht die Absicht, ungerechtfertigte Behandlungsunterschiede einzuführen, sondern darüber zu wachen, daß die dem Unterricht inhärente Gesetzgebung einen kohärenten Charakter zeigt. » Demnach liege, selbst wenn der Gesetzesänderung rückwirkende Kraft verliehen werde, kein Verstoß gegen Artikel 10 der Verfassung vor, da diese Änderung sich auf objektiv gerechtfertigte Kriterien stütze und sie natürlich nicht diese oder jene bestimmte Person betreffe.

Schriftsatz der intervenierenden Partei

A.5. Zuerst müsse man sich fragen, ob die Kategorien von Personen, zwischen denen eine Ungleichheit angeführt werde, hinreichend vergleichbar seien. Die Klägerin gehöre nämlich nicht zu einer Kategorie von Personen, die hinsichtlich anderer Kategorien, mit denen man sie vergleichen könne, diskriminierend behandelt werden würde. Die zwei vom Staatsrat miteinander verglichenen Kategorien - nämlich einerseits die Personen, auf die kraft des Dekrets vom 10. April 1995 der Erlaß der Regierung der Französischen Gemeinschaft vom 10. Juni 1993 angewandt werde, und andererseits die Personen, für die die frühere Regelung, nämlich der königliche Erlaß vom 22. März 1969, gegolten habe, - seien nicht vergleichbar. Es liege keine Diskriminierung vor, da für alle Personen die neue Regel zur gleichen Behandlung führe. « Außerdem könnte die Situation von Frau Verhelle nicht mit der jener Rechtsuchenden verglichen werden, deren Klagen aufgrund der Gesetzgebung beurteilt werden, die zu dem Zeitpunkt anwendbar war, als die sie direkt oder indirekt betreffenden Entscheidungen getroffen wurden, insoweit sich kein einziger Rechtsuchender in dieser tatsächlichen Lage befunden hat oder insoweit zumindest keine einzige solche Situation angeklagt oder nachgewiesen wird. » Das beanstandete Dekret schaffe denn auch keinen einzigen Unterschied zwischen vergleichbaren Kategorien, da künftig auf alle Personen, die sich in der gleichen Situation befänden wie C. Verhelle, der Erlaß der Regierung der Französischen Gemeinschaft vom 10. Juni 1993 angewandt werde.

A.6. Das Dekret der Französischen Gemeinschaft vom 10. April 1995 als solches sei nicht die Ursache irgendeiner Diskriminierung. Wenn es eine Diskriminierung gebe zwischen der klagenden Partei, die nicht länger das Recht auf Versetzung habe, und den Personen, die früher dieses Recht wohl hätten beanspruchen können, dann müsse erwähnt werden, daß der Grund für diese Diskriminierung nicht das beanstandete Dekret, sondern der Erlaß der Regierung der Französischen Gemeinschaft vom 10. Juni 1993 sei. Der Streitfall entstehe aus diesem Erlaß vom 10. Juni 1993, der in diesem Fall, nämlich für das Jahr 1994-1995, nicht zurückwirke.

A.7. Hilfsweise müsse erwähnt werden, daß eine eventuell bestehende Diskriminierung nicht gegen Artikel 10 der Verfassung verstoße. Es sei an die Rechtsprechung des Hofes hinsichtlich der Regeln der Gleichheit und Nichtdiskriminierung zu erinnern. Im Urteil Nr. 36/90 vom 22. November 1990 habe der Schiedshof die Frage des Kassationshofs, ob kein ungerechtfertigter Unterschied durch ein wohl auf anhängige, aber nicht auf abgeschlossene Streitfälle anwendbares Gesetz eingeführt worden sei, abschlägig beantwortet.

Außerdem könne eine eventuell festgestellte Diskriminierung im vorliegenden Fall durch besondere Umstände gerechtfertigt werden. Mit den Vorarbeiten könne die objektive und vernünftige Rechtfertigung belegt werden. Es zeige sich nämlich, daß das beanstandete Dekret mit objektiven und angemessenen Begründungen verabschiedet worden sei, die nichts mit der Absicht zu tun hätten, den Ausgang eines oder mehrerer Gerichtsverfahren in einer bestimmten Richtung zu beeinflussen oder Rechtsprechungsorgane an einem Urteil über eine bestimmte Rechtsfrage zu hindern. Diese Zielsetzungen seien Effektivität und Kohärenz des Unterrichtspolitiks. An das Urteil Nr. 30/95 vom 4. April 1995 sei ebenfalls zu erinnern.

Schließlich müsse geurteilt werden, daß man mit dem Dekret vom 10. April 1995, an dessen Zielsetzungen erinnert worden sei, ein höheres öffentliches Interesse im Auge habe. Nun habe der Hof schon des öfteren geurteilt, daß die zwecks Gewährleistung eines höheren öffentlichen Interesses eingeführten Unterschiede gerechtfertigt werden könnten, insoweit die getroffenen Maßnahmen vernünftigerweise als nicht unverhältnismäßig zum angestrebten Ziel angesehen werden könnten.

Erwiderungsschriftsatz der klagenden Partei

A.8. Es müsse auf Unterschiede zwischen der Rechtssache, die zum Urteil Nr. 30/95 vom 4. April 1995 des Hofes geführt habe, und dieser Rechtssache hingewiesen werden.

In der Rechtssache, die zum Urteil vom 4. April 1995 geführt habe, werde das Recht auf Beförderung der betroffenen Lehrkraft nicht mißachtet, sondern nur verschoben. Das Moratorium sei wegen der laufenden dekretalen Reform und wegen der Unvereinbarkeit der früheren Regelung mit den neuen, von der Flämischen Gemeinschaft seit 1988 angenommenen Bestimmungen gerechtfertigt gewesen. Das Moratorium in der Form einer gesetzlichen Maßnahme mit rückwirkender Kraft habe für das gute Funktionieren oder die Kontinuität des öffentlichen Dienstes als unentbehrlich angesehen werden können.

Außerdem habe die alte Regelung kein echtes Beförderungsrecht verliehen, wenn ein Beförderungsamt frei

gewesen sei. Die Situation habe sich somit völlig von der in dieser Rechtssache unterschieden, in der ein echtes Beförderungrecht mißachtet worden sei. In dieser Rechtssache gehe es um eine zeitweilige Einstellung der intervenierenden Partei in ein freigewordenes Amt, während eine solche Zuteilung in keinem Fall ohne Stellenausschreibung im Hinblick auf eine Versetzung habe erfolgen können.

Welches die zwingende Forderung nach gutem Funktionieren oder Kontinuität des öffentlichen Dienstes gewesen sei, die einen solchen Verstoß gegen das Recht der Klägerin gerechtfertigt habe, sei nicht deutlich.

Selbstverständlich sei es akzeptabel gewesen, daß die Französische Gemeinschaft der Ansicht gewesen sei, eine Situation beenden zu müssen, in der das Statut des Personals des höheren Kunstunterrichts seit 1970 eingefroren gewesen sei. Als diese Stagnation aufgehoben worden sei, sei es Aufgabe der Regierung der Französischen Gemeinschaft gewesen zu urteilen, ob es opportun sei, die Gesamtheit der seit 1970 geschaffenen Regelung künftig auf das genannte Personal anzuwenden. Hingegen sei es nicht deutlich, warum die Französische Gemeinschaft trotz des auf der Grundlage der früheren Regelung bis dahin gut funktionierenden und kontinuierlichen öffentlichen Dienstes plötzlich beschlossen habe, die Vergangenheit auszulöschen « in dem Sinne, daß das Vergangene auf fiktive Weise erachtet wurde, als habe es nie bestanden - mit den katastrophalen Folgen, die eine solche Maßnahme für die Rechte der Lehrkräfte mit sich brachte ». Der einzige Grund, der eine Erklärung für das Dekret vom 10. April 1995 bieten könne, sei die Tatsache, daß die Französische Gemeinschaft sich darüber klar geworden sei, daß noch Gerichtsverfahren anhängig seien oder daß - wie in dieser Sache - vor kurzem Gerichtsverfahren eingeleitet worden seien und sie einer erneuten Infragestellung des Dekrets nach Ablauf dieser Verfahren habe vorbeugen wollen. Darum habe sie sich für die Lösung der zeitlich unbegrenzten rückwirkenden Kraft entschieden, so daß diese sich bis auf das Datum des Inkrafttretens des Gesetzes von 1970 selbst erstrecke.

Indem das beanstandete Dekret ein echtes Recht abgeschafft habe - und nicht aufgeschoben -, habe es eine Diskriminierung unter den Lehrkräften geschaffen, die zur gleichen Zeit über identische Rechte verfügt hätten, da Personen, die sich in genau der gleichen Situation befunden hätten, künftig rückwirkend ohne vernünftige Rechtfertigung über unterschiedliche Rechte verfügen würden.

Hinsichtlich des Ursprungs der eventuellen Diskriminierung könne man der Behauptung der intervenierenden Partei nicht folgen. « Die einzige Tatsache, daß die Aufhebung durch eine Maßnahme ersetzt werden mußte, die Artikel 16 § 2 des Gesetzes von 1970 widerrufen hat, reicht aus, um das Gegenteil zu beweisen. »

Erwiderungsschriftsatz der intervenierenden Partei

A.9. Die Argumentierung der klagenden Partei vor dem Staatsrat, der zufolge das Dekret vom 10. April 1995 durch die Sorge der Französischen Gemeinschaft, bestehende Konfliktsituationen zu beenden, suggeriert worden sei, könne man nicht akzeptieren.

Nicht das beanstandete Dekret liege an der Wurzel der Diskriminierung, sondern der Erlaß der Regierung der Französischen Gemeinschaft vom 10. Juni 1993.

In seinem Urteil Nr. 30/95 vom 4. April 1995 habe der Hof übrigens erkannt, daß nur in dem Fall, in dem die Rückwirkung nur oder hauptsächlich darauf abziele, den Ausgang eines oder mehrerer Gerichtsverfahren in einer bestimmten Richtung zu beeinflussen oder die Rechtsprechungsorgane daran zu hindern, über eine bestimmte Rechtsfrage zu erkennen, ohne daß außergewöhnliche Umstände vorlägen, die eine solche Beeinflussung vernünftigerweise rechtfertigen könnten, die allen Bürgern gebotenen Gerichtsbarkeitsgarantien beeinträchtigt werden würden und somit der Gleichheitsgrundsatz verletzt werden würde. Die intervenierenden Partei vor dem Staatsrat habe in ihrem Schriftsatz nachgewiesen, daß dies nicht die Zielsetzung der beanstandeten Bestimmung gewesen sei.

Ergänzungsschriftsätze

A.10. Mittels Anordnung vom 28. Mai 1997 hat der Hof die Parteien aufgefordert, sich näher über die Frage zu äußern, ob, da die beanstandete Ernennung vom 25. Juli 1994 datiert, die Kontrolle des Hofes hinsichtlich des Artikels 10 der Verfassung sich nicht auch auf Artikel 37 des Dekrets vom 22. Dezember 1994, der gemäß Artikel 38 dieses Dekrets am 1. Juli 1994 in Kraft getreten ist, beziehen muß.

Der Hof hat einen Schriftsatz der Klägerin erhalten.

Ergänzungsschriftsatz der Klägerin

A.11. Das Dekret vom 22. Dezember 1994 habe sich darauf beschränkt, Artikel 16 § 2 des Gesetzes vom 7. Juli 1970 aufzuheben. Diese Aufhebung gelte nur für die Zukunft. Die Bestimmung des Dekrets vom 22. Dezember 1994 sei eine befugniszuteilende Bestimmung, die nicht zur Folge habe, daß alle Änderungen des königlichen Erlasses vom 22. März 1969 *a posteriori* auf das Unterrichtspersonal angewandt werden könnten. Die Regierung der Französischen Gemeinschaft sei künftig ermächtigt, von ihrer neuen Befugnis Gebrauch zu machen, indem sie beschließe - unter Beachtung des Prinzips der Nichtrückwirkung -, alle seit dem letztgenannten Datum am königlichen Erlaß vom 22. März 1969 vorgenommenen Änderungen ggf. anzuwenden.

Hieraus ergebe sich, daß es der Regierung - außer in dem Fall, daß sie ihren Beschluß oder ihre Beschlüsse mit unregelmäßig rückwirkender Kraft versehen hätte - vor dem Dekret vom 10. April 1995 unmöglich gewesen sei, die Rechte, über die das Unterrichtspersonal vor dem Inkrafttreten des Dekrets vom 22. Dezember 1994 habe verfügen können, zu ändern.

Das Dekret vom 10. April 1995 habe seinerseits eine völlig andere Tragweite, da es Artikel 16 § 2 des Gesetzes vom 7. Juli 1970 ohne weiteres aufhebe, so daß alle vom König oder danach von der Exekutive oder der Regierung der Französischen Gemeinschaft vorgenommenen Änderungen erachtet würden, als seien sie immer auf den höheren Kunstunterricht direkt anwendbar gewesen, was auf eine Mißachtung der wohlerworbenen Rechte des Unterrichtspersonals hinauslaufe.

Die Klägerin habe das Dekret vom 22. Dezember 1994 nicht in Frage gestellt, da ohne das Dekret vom 10. April 1995 die Aufhebung von Artikel 16 § 2 sich im Hinblick auf ihre Versetzung - mittels einer Entscheidung, die gegen den Monat Juli 1994 hätte ergehen müssen - in die Planstelle, die sie beansprucht habe, nicht auf sie bezogen hätte.

Die Tatsache, daß Artikel 37 des Dekrets vom 22. Dezember 1994 am 1. Juli 1994 in Kraft getreten sei, habe unter Berücksichtigung dreier Elemente kein Problem dargestellt. Die rückwirkende Kraft, so anfällig für Kritik sie auch gewesen sei, habe die Klägerin nicht ihres Rechts auf Versetzung berauben können, da das Verfahren im Hinblick auf Versetzungen schon im Februar 1994 habe anfangen müssen und normalerweise entweder im Juni oder im Juli durch einen ministeriellen Versetzungsbeschluß beendet worden sei; kein einziger Erlaß der Regierung der Französischen Gemeinschaft sei verabschiedet worden, um die seit 1969 am königlichen Erlaß vom 22. März 1969 vorgenommenen Änderungen auf den höheren Kunstunterricht anzuwenden, einschließlich dessen, was den Erlaß der Exekutive der Französischen Gemeinschaft vom 10. Juni 1993 betreffe, der für die anderen Unterrichtsbereiche die Versetzungsregelung durch eine Regelung zur Zuteilungsänderung ersetzt habe; angenommen, solch ein Erlaß hätte bestanden oder würde jetzt verabschiedet werden, dann träfe er entweder rückwirkend bis zum 1. Juli 1994 in Kraft - der Nutzen einer solchen rückwirkenden Kraft sei aber nicht ersichtlich, da die Versetzungsregelung für 1994-1995 schon ab Februar 1994 habe in Kraft gesetzt werden müssen - oder er hätte einen anderen Inhalt gehabt oder eine Bestimmung enthalten, in der ausdrücklich vorgesehen worden wäre,

daß zur Beendigung der regelmäßig eingeleiteten Versetzungsverfahren keine Veranlassung bestünde; in diesem Fall wäre es sowieso nicht möglich gewesen, auf die Regelung der Zuteilungsänderung zurückzugreifen, da die Anträge auf Zuteilungsänderung schon im Januar 1994 hätten eingereicht werden müssen, während damals *per definitionem* die Versetzungsregelung in Kraft gewesen sei. In diesem Fall hätte die Klägerin die rückwirkende Kraft dieses Erlasses in Frage gestellt.

Insoweit die präjudizielle Frage sich auch auf Artikel 37 des Dekrets vom 22. Dezember 1994 bezöge, wäre sie entweder zu weit gefaßt - sie bezöge sich nämlich nicht auf das von der Klägerin vor dem Staatsrat angestrebte Verfahren, weil diese weite Fassung für die Beilegung des Streitfalls überflüssig gewesen wäre -, oder sie wäre verfrüht gewesen, wenn man berücksichtige, daß die Regierung der Französischen Gemeinschaft demnächst die Initiative ergreifen würde, einen Erlaß zu verabschieden, mit dem die Änderungen des königlichen Erlasses vom 22. März 1969 rückwirkend bis zum 1. Juli 1994 in Kraft gesetzt würden.

Mit dem Ziel, jeden Versuch der Französischen Gemeinschaft, die Versetzungsregeln, wie sie am 30. Juni 1994 anwendbar gewesen seien, doch zu beeinträchtigen, abzuwehren, könnte die präjudizielle Frage sich aber auch auf Artikel 37 des Dekrets vom 22. Dezember 1994 beziehen, insoweit er am 1. Juli 1994 in Kraft getreten sei. Es sei übrigens eher Artikel 38 dieses Dekrets, auf den sich die präjudizielle Frage beziehen müßte, d.h. auf das Prinzip selbst der rückwirkenden Kraft. Dieser Artikel stehe im Widerspruch zu Artikel 10 der Verfassung, insoweit er in dem Sinne interpretiert werden müßte - *quod non* C. Verhelle zufolge -, daß die Regierung der Französischen Gemeinschaft aufgrund dieses Artikels die Versetzungsregelung im höheren Kunstunterricht im Hinblick auf die Versetzungen des Jahres 1994-1995 aufheben könne.

Eine solche Diskriminierung würde genauso gerechtfertigt werden wie jene, die durch das Dekret vom 10. April 1995 geschaffen worden sei. Der Hof könnte die Artikel 37 und 38 des Dekrets vom 22. Dezember 1994 auch so interpretieren, daß sie eine solche Auslegung nicht ermöglichen würden, da der Hof in diesem Fall sage, daß diese Artikel nicht gegen Artikel 10 der Verfassung verstoßen würden.

Abschließend ersucht die Partei den Hof zu erkennen, daß die Artikel 37 und 38 des Dekrets vom 22. Dezember 1994 über Dringlichkeitsmaßnahmen im Bereich des Unterrichtswesens - so interpretiert, daß sie es nicht ermöglichen würden, die Versetzungsregeln im höheren Kunstunterricht mit Blick auf das Hochschuljahr 1994-1995 in Frage zu stellen - nicht gegen Artikel 10 der Verfassung verstoßen würden, und daß Artikel 43 des Dekrets der Französischen Gemeinschaft vom 10. April 1995 über Dringlichkeitsmaßnahmen im Bereich des Unterrichtswesens gegen Artikel 10 der Verfassung verstoße, insoweit er einerseits Artikel 16 § 2 des Gesetzes vom 7. Juli 1970 über die allgemeine Struktur des Hochschulwesens widerrufe, und insoweit er andererseits zugunsten der Französischen Gemeinschaft und der intervenierenden Partei eine Rechtslage, die den Gegenstand einer Streitsache vor dem Staatsrat bilde, rückwirkend ändere.

- B -

B.1.1. Die präjudizielle Frage lautet:

« Verstößt Artikel 43 des Dekrets der Französischen Gemeinschaft vom 10. April 1995 über Dringlichkeitsmaßnahmen im Bereich des Unterrichtswesens gegen Artikel 10 der Verfassung, soweit er Artikel 16 § 2 des Gesetzes vom 7. Juli 1970 über die allgemeine Struktur des Hochschulwesens widerruft und zugunsten der Französischen Gemeinschaft und der intervenierenden Partei rückwirkend eine Rechtslage ändert, die den Gegenstand einer Streitsache vor dem Staatsrat bildet? »

B.1.2. Artikel 16 § 2 des Gesetzes vom 7. Juli 1970 über die allgemeine Struktur des Hochschulwesens bestimmt:

« Bis ein Gesetz diese Angelegenheit regelt, bleiben die Struktur, die Einstufung und die geltende Regelung bezüglich des höheren Kunstunterrichts in Kraft. »

B.1.3. Artikel 43 des Dekrets der Französischen Gemeinschaft vom 10. April 1995 über Dringlichkeitsmaßnahmen im Bereich des Unterrichtswesens bestimmt:

« In Artikel 37 des Dekrets vom 22. Dezember 1994 über Dringlichkeitsmaßnahmen im Bereich des Unterrichtswesens wird das Wort 'aufgehoben' durch das Wort 'widerrufen' ersetzt. »

B.1.4. Artikel 37 des Dekrets der Französischen Gemeinschaft vom 22. Dezember 1994 über Dringlichkeitsmaßnahmen im Bereich des Unterrichtswesens bestimmt:

« Artikel 16 § 2 des Gesetzes vom 7. Juli 1970 über die allgemeine Struktur des Hochschulwesens wird aufgehoben. »

Dieser Artikel 37 tritt aufgrund des Artikels 38 des Dekrets am 1. Juli 1994 in Kraft.

B.2. Der Staatsrat fragt den Hof, auf der Grundlage seiner Interpretation von Artikel 16 § 2 des Gesetzes vom 7. Juli 1970, ob Artikel 43 des Dekrets der Französischen Gemeinschaft vom 10. April 1995, der besagten Artikel 16 § 2 widerruft, mit Artikel 10 der Verfassung vereinbar sei, insoweit er rückwirkend eine Rechtslage ändere, die Gegenstand einer Streitsache bilde.

B.3. Aus den Vorarbeiten zu den Artikeln 37 und 38 des Dekrets vom 22. Dezember 1994 geht hervor, daß die Aufhebung von Artikel 16 § 2 des Gesetzes vom 7. Juli 1970 eine Reaktion auf ein Urteil des Staatsrats ist, dem zufolge dieser Artikel die Gesamtheit der Regelung über den Kunstunterricht so lange einfriert, bis ein Dekret die Einstufung und die Struktur des höheren Kunstunterrichts regelt. Der Gesetzgeber wollte «die Möglichkeit, diese Regelung zu ändern, falls das Dekret über die Organisation des höheren Kunstunterrichts auf sich warten lassen würde, gewährleisten» (*Dok.*, Rat der Französischen Gemeinschaft, 1993-1994, Nr. 176/2, S. 17). Der Minister präzisiert weiter, daß «die Aufhebung von Artikel 16 § 2 des Gesetzes vom 7. Juli 1970 notwendig ist, um auf Personalmitglieder sich beziehende Verordnungsbestimmungen erlassen zu können» und daß «das auf das Personal sich beziehende Problem darin besteht, daß keine einzige Bestimmung aufgrund von Artikel 16 § 2 des Gesetzes vom 7. Juli 1970 erlassen werden kann, da gegen diese Bestimmungen dauernd Klagen beim Staatsrat eingereicht werden» (ebenda, S. 18).

B.4. Die Vorarbeiten zu Artikel 43 des Dekrets der Französischen Gemeinschaft vom 10. April 1995 legen dar, weshalb der Ausdruck «aufgehoben» durch den Ausdruck «widerrufen» ersetzt wurde:

«Die Verwendung des Wortes 'widerrufen' ermöglicht es, davon auszugehen, daß Artikel 16 § 2 des Gesetzes vom 7. Juli 1970 nie bestanden hat. Alle Verordnungsbestimmungen, die sich ganz oder teilweise auf den Kunstunterricht beziehen, werden nicht wieder in Frage gestellt werden als Folge der Rechtsprechung des Staatsrats im Urteil Stecké gegen den Rat der Französischen Gemeinschaft vom 29. Juni 1994.

Die Verwendung des Wortes 'aufgehoben' war völlig ungeeignet, insoweit einerseits alle Verordnungsbestimmungen über den Kunstunterricht, die zwischen 1970 und 1994 erlassen worden waren, immer wieder in Frage gestellt werden konnten und insoweit andererseits daraus abgeleitet werden konnte, daß alle Bestimmungen über die Struktur, die Einstufung und die Regelung des Kunstunterrichts nicht länger in Kraft sind.» (*Dok.*, Rat der Französischen Gemeinschaft, 1994-1995, Nr. 230/2, S. 11)

B.5. Indem der Dekretgeber bestimmte, daß Artikel 16 § 2 des Gesetzes vom 7. Juli 1970 «widerrufen» wurde, hat er eine rückwirkende Maßnahme ergriffen.

Die rückwirkende Kraft von Gesetzesbestimmungen, die zu Rechtsunsicherheit führen kann,

kann nur durch besondere Umstände gerechtfertigt werden, insbesondere wenn sie für das gute Funktionieren oder die Kontinuität des öffentlichen Dienstes unentbehrlich ist.

Wenn sich außerdem zeigt, daß die rückwirkende Kraft der gesetzgebenden Norm dazu führt, daß der Ausgang eines oder mehrerer Gerichtsverfahren in einer bestimmten Richtung beeinflußt wird oder daß die Rechtsprechungsorgane daran gehindert werden, über eine bestimmte Rechtsfrage zu erkennen, muß aufgrund der Art des einschlägigen Grundsatzes das Auftreten des Gesetzgebers, das zum Nachteil einer Kategorie von Bürgern die allen gebotenen Gerichtsbarkeitsgarantien beeinträchtigt, durch besondere Umstände gerechtfertigt werden.

Im vorliegenden Fall hat die rückwirkende Kraft zur Folge - und diese Folge ist übrigens beabsichtigt -, daß der Ausgang anhängiger Streitsachen in einer bestimmten Richtung beeinflußt wird. Der Hof sieht nicht ein - und aus den Vorarbeiten wird nicht deutlich -, welche besonderen Umstände die beanstandete rückwirkende Kraft rechtfertigen könnten. Diese rückwirkende Kraft beeinträchtigt denn auch ohne hinreichende Rechtfertigung die Gerichtsbarkeitsgarantien jener, die in Verfahren verwickelt sind.

B.6. Aus dem Vorhergehenden ergibt sich, daß Artikel 43 des Dekrets der Französischen Gemeinschaft vom 10. April 1995 nicht mit Artikel 10 der Verfassung vereinbar ist.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

Artikel 43 des Dekrets der Französischen Gemeinschaft vom 10. April 1995 über Dringlichkeitsmaßnahmen im Bereich des Unterrichtswesens verstößt gegen Artikel 10 der Verfassung.

Verkündet in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 6. November 1997.

Der Kanzler,

Der stellv. Vorsitzende,

(gez.) L. Potoms

(gez.) L. François