

Geschäftsverzeichnissnr. 5697

Entscheid Nr. 28/2015
vom 12. März 2015

ENTSCHEIDSAUSZUG

In Sachen: Vorabentscheidungsfrage in Bezug auf Artikel 19^{quater} des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 27. März 1991 über den Rechtsstatus bestimmter Personalmitglieder des subventionierten Unterrichts und der subventionierten Zentren für Schülerbetreuung, gestellt vom Staatsrat.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten A. Alen und J. Spreutels, und den Richtern E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet und R. Leysen, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Präsidenten A. Alen,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

*

* *

I. *Gegenstand der Vorabentscheidungsfrage und Verfahren*

In seinem Entscheid Nr. 224.262 vom 4. Juli 2013 in Sachen Marianne de Moffarts gegen die Flämische Gemeinschaft, dessen Ausfertigung am 11. Juli 2013 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat der Staatsrat folgende Vorabentscheidungsfrage gestellt:

« Verstößt Artikel 19^{quater} des Dekrets vom 27. März 1991 über den Rechtsstatus bestimmter Personalmitglieder des subventionierten Unterrichts und der subventionierten Zentren für Schülerbetreuung, eingefügt durch das Dekret vom 8. Mai 2009 über den Unterricht XIX, gegen Artikel 129 § 2 der Verfassung, indem diese Bestimmung unterschiedslos im niederländischen Sprachgebiet einschließlich der Gemeinden mit besonderer Sprachenregelung Anwendung findet? ».

(...)

III. *Rechtliche Würdigung*

(...)

B.1. Die Vorabentscheidungsfrage bezieht sich auf Artikel 19^{quater} des Dekrets vom 27. März 1991 über den Rechtsstatus bestimmter Personalmitglieder des subventionierten Unterrichts und der subventionierten Zentren für Schülerbetreuung (nachstehend: « Rechtsstatusdekret »), eingefügt durch Artikel VIII.34 des Dekrets vom 8. Mai 2009 über den Unterricht XIX und ergänzt durch Artikel VII.18 des Dekrets vom 9. Juli 2010 über den Unterricht XX.

Artikel 19^{quater} bestimmt:

« Wenn die Verwaltungssprache nicht dieselbe Sprache wie die Unterrichtssprache ist, müssen die Personalmitglieder, die einem Auswahl- oder Beförderungsamte des Verwaltungs- und Unterrichtspersonals, einem Dienst für pädagogische Begleitung, einem Amt als Verwaltungsmitarbeiter oder einem Amt des Verwaltungspersonals angehören, die Verwaltungssprache auf Niveau B1 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen beherrschen.

Wenn die Verwaltungssprache nicht dieselbe Sprache wie die Unterrichtssprache ist, müssen die anderen Personalmitglieder als diejenigen im Sinne von Absatz 1 die Verwaltungssprache auf Niveau A2 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen beherrschen.

Ein Personalmitglied erfüllt die Anforderungen an die Sprachkenntnisse für die Verwaltungssprache, wenn es im Besitz eines Befähigungsnachweises ist, der in der Verwaltungssprache einer durch die Flämische Gemeinschaft anerkannten, finanzierten oder subventionierten niederländischsprachigen Unterrichtseinrichtung erlangt wurde ».

B.2. Das vorliegende Rechtsprechungsorgan stellt dem Gerichtshof die Frage, ob Artikel 19*quater* des Rechtsstatusdekrets gegen Artikel 129 § 2 der Verfassung verstoße, insofern diese Bestimmung im gesamten niederländischen Sprachgebiet anwendbar sei, einschließlich der Gemeinden mit besonderer Sprachenregelung.

Aus dem Vorlageentscheid geht hervor, dass die klagende Partei vor dem Staatsrat eine Lehrkraft ist, die Personalmitglied einer französischsprachigen Grundschule ist, die zum subventionierten freien Unterricht gehört und in einer Gemeinde mit besonderer Sprachenregelung niedergelassen ist, nämlich Wezembeek-Oppem. Der Gerichtshof beschränkt seine Prüfung auf die Situation des Personals des subventionierten freien Unterrichts, so wie sie durch Absatz 2 der in diesem Fall in Rede stehenden Bestimmung geregelt wird.

B.3.1. Artikel 129 § 1 Nrn. 1 und 2 und § 2 der Verfassung bestimmt:

« § 1. Die Parlamente der Französischen und der Flämischen Gemeinschaft regeln, jedes für seinen Bereich, durch Dekret und unter Ausschluss des föderalen Gesetzgebers den Gebrauch der Sprachen für:

1. die Verwaltungsangelegenheiten;
2. den Unterricht in den von den öffentlichen Behörden geschaffenen, bezuschussten oder anerkannten Einrichtungen;

[...]

§ 2. Diese Dekrete haben jeweils Gesetzeskraft im französischen Sprachgebiet beziehungsweise im niederländischen Sprachgebiet, ausgenommen in Bezug auf:

- die an ein anderes Sprachgebiet grenzenden Gemeinden oder Gemeindegruppen, wo das Gesetz den Gebrauch einer anderen Sprache als der des Gebietes, in dem sie gelegen sind, vorschreibt oder zulässt. Für diese Gemeinden können die Bestimmungen über den Gebrauch der Sprachen für die in § 1 erwähnten Angelegenheiten nur durch ein Gesetz, das mit der in Artikel 4 letzter Absatz bestimmten Mehrheit angenommen wird, abgeändert werden;

[...] ».

B.3.2. Aus der vorerwähnten Bestimmung geht hervor, dass die Parlamente der Flämischen und der Französischen Gemeinschaft, unter Ausschluss des föderalen Gesetzgebers, jedes für seinen Bereich, durch Dekret den Gebrauch der Sprachen für die genannten Angelegenheiten regeln können.

Diese Dekrete haben jeweils Gesetzeskraft im niederländischen Sprachgebiet beziehungsweise im französischen Sprachgebiet, ausgenommen in Bezug auf die an ein anderes Sprachgebiet grenzenden Gemeinden oder Gemeindegruppen, wo das Gesetz den Gebrauch einer anderen Sprache als der des Gebietes, in dem sie gelegen sind, vorschreibt oder zulässt.

B.3.3. Daraus ergibt sich, dass für diese Gemeinden der föderale Gesetzgeber alleine befugt ist, den Sprachgebrauch für die beiden genannten Angelegenheiten zu regeln, und dass die Regeln über den Sprachgebrauch in diesen beiden Angelegenheiten nur durch ein Gesetz abgeändert werden können, das mit der in Artikel 4 letzter Absatz der Verfassung vorgesehenen Mehrheit angenommen wird.

B.3.4. Dieses Befugnis zur Regelung des Sprachgebrauchs unterscheidet sich, ungeachtet dessen, ob sie der Föderalbehörde oder aber den Gemeinschaften obliegt, von den jeweiligen materiellen Zuständigkeiten der Föderalbehörde, der Gemeinschaften und der Regionen, unter anderem der Zuständigkeit der Gemeinschaften für den Unterricht.

B.4.1. Nach Darlegung der Flämischen Regierung regelt der fragliche Artikel nicht den Sprachgebrauch im Sinne von Artikel 129 § 1 Nrn. 1 und 2 der Verfassung, sondern den Unterricht im Sinne von Artikel 127 § 1 Absatz 1 Nr. 2 der Verfassung.

B.4.2. Artikel 127 § 1 Absatz 1 Nr. 2 und § 2 der Verfassung bestimmt:

« § 1. Die Parlamente der Französischen und der Flämischen Gemeinschaft regeln durch Dekret, jedes für seinen Bereich:

[...]

2. das Unterrichtswesen mit Ausnahme

- a) der Festlegung von Beginn und Ende der Schulpflicht;
- b) der Mindestbedingungen für die Ausstellung der Diplome;
- c) der Pensionsregelungen;

[...]

§ 2. Diese Dekrete haben jeweils Gesetzeskraft im französischen Sprachgebiet beziehungsweise im niederländischen Sprachgebiet sowie in Bezug auf die im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt errichteten Einrichtungen, die aufgrund ihrer Tätigkeiten als ausschließlich zu der einen oder der anderen Gemeinschaft gehörend zu betrachten sind ».

B.5.1. Bei der Verfassungsrevision vom 24. Dezember 1970 wurden gewisse Zuständigkeiten in Bezug auf den Unterricht zum ersten Mal den Kulturgemeinschaften übertragen. Im Rahmen derselben Revision wurde ihnen ebenfalls die Befugnis übertragen, den Sprachgebrauch für den Unterricht in den von den öffentlichen Behörden geschaffenen, bezuschussten oder anerkannten Einrichtungen zu regeln. Die Dekrete über den Unterricht und die Dekrete über den Sprachgebrauch für den Unterricht in den von den öffentlichen Behörden geschaffenen, bezuschussten oder anerkannten Einrichtungen hatten ab diesem Zeitpunkt unterschiedliche territoriale Anwendungsbereiche; während die Ersteren im gesamten betreffenden Sprachgebiet sowie im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt anwendbar waren in Bezug auf die Einrichtungen, die aufgrund ihrer Tätigkeiten als ausschließlich zu der entsprechenden Gemeinschaft gehörend zu betrachten sind, galten die Letztgenannten nur im betreffenden Sprachgebiet, mit Ausnahme der Gemeinden mit besonderer Sprachenregelung (*Parl. Dok.*, Kammer, 1970-1971, Nr. 10-31/5, SS. 2-3).

B.5.2. Im Rahmen der Verfassungsrevision vom 15. Juli 1988 wurde die gesamte Angelegenheit des Unterrichts, mit Ausnahme der drei Angelegenheiten, die nunmehr in Artikel 127 § 1 Absatz 1 Nr. 2 der Verfassung angeführt sind, den Gemeinschaften übertragen. Die Verteilung der territorialen Zuständigkeit in Bezug auf den Sprachgebrauch für den Unterricht in den von den öffentlichen Behörden geschaffenen, bezuschussten oder anerkannten Einrichtungen wurde dabei nicht geändert, doch der Verfassungsgeber fügte hinzu, dass die Änderungen im Sprachenrecht unter anderem für den Unterricht, namentlich in den sechs Randgemeinden, ausschließlich durch Gesetze durchgeführt werden konnten, die mit einer besonderen Mehrheit angenommen werden:

« Durch Artikel 59bis § 4 Absatz 2 werden die an ein anderes Sprachgebiet grenzenden Gemeinden oder Gemeindegruppen, wo das Gesetz den Gebrauch einer anderen Sprache als der des Gebietes, in dem sie gelegen sind, vorschreibt oder zulässt, dem territorialen Anwendungsbereich der Dekrete der Gemeinschaften über den Sprachgebrauch entzogen. Dadurch fällt die Regelung des Sprachgebrauchs für diese Gemeinden in die Zuständigkeit der Nationalbehörde.

Da jedoch die auf diese Gemeinden anwendbare Sprachenregelung die zwei Sprachgemeinschaften betrifft, erweist es sich als angebracht, in der Verfassung zu präzisieren, dass das auf diese Gemeinden anwendbare Sprachenrecht nur abgeändert werden kann durch ein Gesetz, das mit der in Artikel 1 letzter Absatz der Verfassung festgelegten Mehrheit angenommen wird » (*Parl. Dok.*, Senat, Sondersitzungsperiode 1988, Nr. 100-2/1°, S. 5).

Bei den Erörterungen in Bezug auf diese Verfassungsänderung präziserte der Minister der Institutionellen Reformen (N), dass

« die auf [die in einer Gemeinde mit Sprachenerleichterungen niedergelassenen Schulen, in denen Unterricht in einer anderen Sprache als der des Gebietes erteilt wird] anwendbaren

Bestimmungen diejenigen sein werden, die im Gesetz vom 30. Juli 1963 enthalten sind, solange diese Rechtsvorschriften unverändert bleiben » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1988, Nr. 10/59b - 456/4, S. 30).

B.5.3. Durch diese Verfassungsrevisionen, mit denen die Zuständigkeiten in Bezug auf den Unterricht den Gemeinschaften übertragen wurden, ist die Befugnis der Föderalbehörde zur Regelung des Sprachgebrauchs für den Unterricht in den von den öffentlichen Behörden geschaffenen, bezuschussten oder anerkannten Einrichtungen in den Gemeinden mit besonderer Sprachenregelung, darunter die Randgemeinden, nicht geändert worden.

B.5.4. Die in Artikel 127 § 1 Absatz 1 Nr. 2 der Verfassung vorgesehene Zuständigkeit der Gemeinschaften für den Unterricht bietet ihnen daher die Möglichkeit, den Unterricht einer bestimmten Sprache als Teil des Schulprogramms zu regeln, aber nicht den Sprachgebrauch für den Unterricht in den von den öffentlichen Behörden geschaffenen, bezuschussten oder anerkannten Einrichtungen. Diese letztgenannte Zuständigkeit ist in Artikel 129 § 1 Nr. 2 der Verfassung angeführt.

B.6. Gemäß der Begründung des Dekretentwurfs über den Unterricht XIX war eine Anpassung der Sprachbedingungen des Personals im Unterricht « aus verschiedenen Gründen » notwendig, wie die fehlende Anpassung an den Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmen für Sprachen, die Nichtberücksichtigung der Sprachkenntnisse, die ein Bewerber anderswo erworben hat, die fehlende Anpassung an die heutigen Erkenntnisse und das Hindernis, das die derzeitige Festlegung der erforderlichen Sprachkenntnisse für eine normale Anwerbung darstellt (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2008-2009, Nr. 2159/1, S. 89).

B.7. Der fragliche Artikel 19^{quater} des Rechtsstatusdekrets bezieht sich spezifisch auf das Personal der Unterrichtseinrichtungen, in denen die Verwaltungssprache nicht dieselbe ist wie die Unterrichtssprache, und er schreibt Anforderungen an die Sprachkenntnisse vor für diejenigen, die zeitweilig in einer durch die flämische Behörde subventionierten Unterrichtseinrichtung angestellt werden. Gemäß Artikel 31 Absatz 1 des Rechtsstatusdekrets gelten diese Anforderungen an die Sprachkenntnisse auch für endgültig ernannte Personalmitglieder. Die fragliche Bestimmung regelt nicht eine zum Unterricht gehörende Angelegenheit.

B.8.1. Der Gerichtshof muss prüfen, ob die Regelung dieser Anforderungen an die Sprachkenntnisse für die Lehrkräfte der freien subventionierten Schulen zu der Befugnis gehört, den Sprachgebrauch für den Unterricht in den von den öffentlichen Behörden geschaffenen, bezuschussten oder anerkannten Einrichtungen zu regeln.

B.8.2. In den Angelegenheiten, in denen der Verfassungsgeber die Zuständigkeit für die Regelung des Sprachgebrauchs nicht dem föderalen Gesetzgeber oder den Gemeinschaftsgesetzgebern zugewiesen hat, umfasst die Zuständigkeit für die Regelung einer bestimmten Angelegenheit diejenige, Anforderungen an die Sprachkenntnisse aufzuerlegen, unter der Bedingung, dass ein ausreichend enger Zusammenhang zwischen der betreffenden Angelegenheit und den betreffenden Anforderungen besteht, sowie unter der Bedingung, dass diese Anforderungen nicht weiter gehen als das, was als notwendig erachtet werden kann für die sachdienliche Ausführung der betreffenden Aufgaben.

B.8.3. Dies gilt nicht für die Angelegenheiten, in denen der Verfassungsgeber die Zuständigkeit für die Regelung des Sprachgebrauchs einem bestimmten Gesetzgeber zugewiesen hat. Die Zuständigkeit für die Regelung der Sprachkenntnisse ist grundsätzlich nämlich eine logische Folge der Zuständigkeit für die Regelung des Sprachgebrauchs. Es obliegt der für die Regelung des Sprachgebrauchs zuständigen Behörde, ebenfalls das Niveau der Sprachkenntnisse, das erforderlich ist, um die Verpflichtungen in Bezug auf den Sprachgebrauch zu erfüllen, sowie die Weise, auf die der erforderliche Nachweis der Sprachkenntnis erbracht werden kann, festzulegen. Wenn der föderale Gesetzgeber aufgrund der Verfassung befugt ist, den Sprachgebrauch in einer bestimmten Angelegenheit zu regeln, ist er ebenfalls befugt, die Sprachkenntnis in dieser Angelegenheit zu regeln. Ebenso sind die Gemeinschaften, wenn sie aufgrund der Verfassung befugt sind, den Sprachgebrauch in einer bestimmten Angelegenheit zu regeln, auch befugt, die Sprachkenntnis in dieser Angelegenheit zu regeln.

B.9.1. Daraus ergibt sich, dass die in Artikel 129 § 1 Nr. 2 der Verfassung vorgesehene Befugnis, « den Gebrauch der Sprachen » zu regeln für « den Unterricht in den von den öffentlichen Behörden geschaffenen, bezuschussten oder anerkannten Einrichtungen », ebenfalls die Befugnis umfasst, in dieser Angelegenheit den Lehrkräften die Anforderungen an die Sprachkenntnisse aufzuerlegen.

B.9.2. Insofern sie den Lehrkräften die Kenntnis einer bestimmten Sprache auferlegt, gehört die fragliche Bestimmung zu der in Artikel 129 § 1 Nr. 2 und § 2 der Verfassung vorgesehenen Befugnis, den Sprachgebrauch für den Unterricht zu regeln. Da der Verfassungsgeber einen territorial zuständigen Gesetzgeber bestimmt hat, um den Sprachgebrauch für den Unterricht in den von den öffentlichen Behörden geschaffenen, bezuschussten oder anerkannten Einrichtungen zu regeln, müssen die diesen Lehrkräften vorgeschriebenen Anforderungen an die Sprachkenntnisse in dieser Angelegenheit nämlich als eine notwendige logische Folge dieser Befugnis gelten.

B.10. Der Umstand, dass, wie der Gerichtshof in seinem Entscheid Nr. 65/2006 vom 3. Mai 2006 befunden hat, der föderale Gesetzgeber den Lehrkräften der Einrichtungen des subventionierten kommunalen Unterrichts bestimmte zusätzliche Anforderungen an die Sprachkenntnisse vorschreiben kann, beeinträchtigt nicht die Tatsache, dass die dem Unterrichtspersonal des subventionierten freien Unterrichts auferlegten Anforderungen an die Sprachkenntnisse zur Zuständigkeit für den Sprachgebrauch für den Unterricht in den von den öffentlichen Behörden geschaffenen, bezuschussten oder anerkannten Einrichtungen gehören.

In diesem Entscheid hat der Gerichtshof geurteilt, dass die Lehrkräfte dem Gemeindepersonal angehören und ihnen in dieser Hinsicht die Verpflichtungen in Bezug auf den Sprachgebrauch und die Sprachkenntnis obliegen, die durch die Artikel 23 und 27 der am 18. Juli 1966 koordinierten Gesetze über den Sprachgebrauch in Verwaltungsangelegenheiten vorgeschrieben sind, da sich diese Einrichtungen in einer Gemeinde mit besonderer Sprachenregelung befinden (B.13 bis B.16).

Insofern die fragliche Bestimmung sich auf die Lehrkräfte von Einrichtungen des subventionierten freien Unterrichts bezieht, richtet sie sich nicht an Personen, die in lokalen Dienststellen der Randgemeinden in ein Amt oder eine Stelle ernannt oder befördert werden im Sinne von Artikel 27 der koordinierten Gesetze über den Sprachgebrauch in Verwaltungsangelegenheiten (Staatsrat, Entscheide Nr. 209.127 und Nr. 209.128 vom 24. November 2010). Sie kann folglich nicht Bestandteil der in Artikel 129 § 1 Nr. 1 und § 2 der Verfassung enthaltenen Befugnis sein, den Sprachgebrauch in Verwaltungsangelegenheiten zu regeln.

B.11. Da die Befugnis, den Sprachgebrauch für den Unterricht in den von den öffentlichen Behörden geschaffenen, bezuschussten oder anerkannten Unterrichtseinrichtungen, die in den Gemeinden mit besonderer Sprachenregelung gelegen sind, zu regeln, aufgrund von Artikel 129 § 2 der Verfassung dem föderalen Gesetzgeber obliegt, ist der Dekretgeber nicht befugt, die fragliche Bestimmung anzunehmen. Diese Bestimmung ist daher nicht vereinbar mit Artikel 129 § 2 der Verfassung.

B.12. Die Vorabentscheidungsfrage ist bejahend zu beantworten.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erkennt für Recht:

Artikel 19^{quater} Absatz 2 des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 27. März 1991 über den Rechtsstatus bestimmter Personalmitglieder des subventionierten Unterrichts und der subventionierten Zentren für Schülerbetreuung verstößt gegen Artikel 129 § 2 der Verfassung, insofern er auf die Personalmitglieder einer französischsprachigen Grundschule, die zum subventionierten freien Unterrichtswesen gehört und in einer Gemeinde mit besonderer Sprachenregelung gelegen ist, Anwendung findet.

Erlassen in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 12. März 2015.

Der Kanzler,

Der Präsident,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) A. Alen