

Geschäftsverzeichnissnr. 1168
Urteil Nr. 110/98 vom 4. November 1998

URTEIL

In Sachen: Klage auf Nichtigerklärung von Artikel 31 § 2 des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 25. Februar 1997 über den Grundschulunterricht, erhoben von J. Mys und anderen.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden L. De Grève und M. Melchior, und den Richtern L. François, P. Martens, J. Delruelle, H. Coremans und M. Bossuyt, unter Assistenz des Kanzlers L. Potoms, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden L. De Grève,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. *Gegenstand der Klage*

Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 16. Oktober 1997 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 17. Oktober 1997 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf Nichtigerklärung von Artikel 31 § 2 des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 25. Februar 1997 über den Grundschulunterricht (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 17. April 1997), wegen Verstoßes gegen Artikel 24 der Verfassung: J. Mys, in ihrem eigenen Namen und in ihrer Eigenschaft als Mutter und im Namen ihres minderjährigen Kindes Sabrina, wohnhaft in 9290 Berlare-Overmere, Schoolstraat 3, M. Van Accoleyen, in seinem eigenen Namen und in seiner Eigenschaft als Vater und im Namen seines minderjährigen Kindes Sabrina, wohnhaft in 9290 Berlare-Overmere, Schoolstraat 3, H. De Saedeleer, in ihrem eigenen Namen und in ihrer Eigenschaft als Mutter und im Namen ihrer minderjährigen Kinder Jennifer und Jessica, wohnhaft in 9290 Berlare-Overmere, Pastoor Pennestraat 42, R. Thys, in seinem eigenen Namen und in seiner Eigenschaft als Vater und im Namen seiner minderjährigen Kinder Jennifer und Jessica, wohnhaft in 9290 Berlare-Overmere, Pastoor Pennestraat 42, M. Beulen, in seinem eigenen Namen und in seiner Eigenschaft als Vater und im Namen seiner minderjährigen Kinder Anouk und Jarryo, wohnhaft in 2242 Pulderbos, Moerstraat 20, V. Luwael, in ihrem eigenen Namen und in ihrer Eigenschaft als Mutter und im Namen ihres minderjährigen Kindes Gregory, wohnhaft in 9290 Berlare, Daelvenne 9, J. Schreurs, in seinem eigenen Namen und in seiner Eigenschaft als Vater und im Namen seines minderjährigen Kindes Danielle, wohnhaft in 9290 Berlare, Dorp 39, P. De Spiegeleer, in ihrem eigenen Namen und in ihrer Eigenschaft als Mutter und im Namen ihres minderjährigen Kindes Annelien, wohnhaft in 9290 Berlare, Schriekenstraat 60, E. D'Hollander, in seinem eigenen Namen und in seiner Eigenschaft als Vater und im Namen seines minderjährigen Kindes Annelien, wohnhaft in 9290 Berlare, Schriekenstraat 60, und M. Valck, in ihrem eigenen Namen und in ihrer Eigenschaft als Mutter und im Namen ihres minderjährigen Kindes Gilles, wohnhaft in 9290 Berlare, Hoogstraat 31.

II. Verfahren

Durch Anordnung vom 17. Oktober 1997 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.

Durch Anordnung vom 28. Oktober 1997 hat der Vorsitzende L. De Grève die Rechtssache dem vollzählig tagenden Hof vorgelegt.

Die Klage wurde gemäß Artikel 76 des organisierenden Gesetzes mit am 17. November 1997 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Die durch Artikel 74 des organisierenden Gesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte im *Belgischen Staatsblatt* vom 29. November 1997.

Durch Anordnung vom 5. Januar 1998 hat der amtierende Vorsitzende auf Antrag der Flämischen Regierung vom 31. Dezember 1997 die für die Einreichung eines Schriftsatzes vorgesehene Frist um fünfzehn Tage verlängert.

Diese Anordnung wurde der Flämischen Regierung mit am 7. Januar 1998 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief notifiziert.

Die Flämische Regierung, Martelaarsplein 19, 1000 Brüssel, hat mit am 19. Januar 1998 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief einen Schriftsatz eingereicht.

Dieser Schriftsatz wurde gemäß Artikel 89 des organisierenden Gesetzes mit am 4. Februar 1998 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief notifiziert.

Die klagenden Parteien haben mit am 9. März 1998 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief einen Erwiderungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnungen vom 25. März 1998 und vom 29. September 1998 hat der Hof die für die Urteilsfällung vorgesehene Frist bis zum 16. Oktober 1998 bzw. 16. April 1999 verlängert.

Durch Anordnung vom 8. Juli 1998 hat der Hof beschlossen, daß die Rechtssache durch die ursprüngliche Besetzung behandelt wird.

Durch Anordnung vom 8. Juli 1998 hat der Hof die Rechtssache für verhandlungsreif erklärt und den Sitzungstermin auf den 30. September 1998 anberaumt.

Diese Anordnung wurde den Parteien und deren Rechtsanwälten mit am 10. Juli 1998 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 30. September 1998

- erschienen

. RA F. Tulkens und RA E. Janssens, in Brüssel zugelassen, für die klagenden Parteien,

. RÄin P. De Somere *loco* RA P. Devers, in Gent zugelassen, für die Flämische Regierung,

- haben die referierenden Richter H. Coremans 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 Sprachgebrauch vor dem Hof beziehen, geführt.

III. *In rechtlicher Beziehung*

- A -

Klageschrift

A.1.1. Im ersten Teil des Klagegrunds wird vorgebracht, daß die angefochtene Bestimmung gegen Artikel 24 § 1 Absatz 2 der Verfassung, Artikel 2 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention und Artikel 29 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes verstoße.

A.1.2. Die Unterrichtsfreiheit im aktiven Sinne beinhalte die Freiheit, einzeln oder innerhalb einer Organisation Unterricht zu erteilen, sowie die Freiheit, eine Schule zu eröffnen und zu organisieren. Diese Freiheit müsse unter Beachtung von Artikel 29 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes ausgeübt werden. Eine Unterrichtsanstalt, die sich aufgrund der Zugehörigkeit zu einem bestimmten Geschlecht, einem bestimmten Volk, einer bestimmten ethnischen oder religiösen Gruppe weigern würde, Schüler zuzulassen, sei nicht geeignet, ein Kind auf ein verantwortungsbewußtes Leben in einer freien Gesellschaft im Geist der Verständigung, des Friedens, der Toleranz, der Gleichberechtigung der Geschlechter und der Freundschaft zwischen allen Völkern und ethnischen, nationalen und religiösen Gruppen sowie zu Ureinwohnern vorzubereiten.

Indem der Dekretgeber die Kriterien für das Weigerungsrecht einer Schulbehörde des subventionierten freien Unterrichtswesens unzureichend umschreiben habe, habe er seine internationalrechtliche Verpflichtung mißachtet.

A.1.3. Die angefochtene Bestimmung räume der Unterrichtsfreiheit in deren aktivem Sinne den Vorrang vor der passiven Unterrichtsfreiheit ein, d.h. vor der Freiheit von Eltern und Schülern, jenen Unterricht zu wählen, der ihrer persönlichen Meinung, Wahl und Veranlagung entspreche, wobei diese Wahlfreiheit nicht nur die weltanschaulichen oder politischen Auffassungen betreffe, sondern auch jeden anderen Inhalt, sowie die Methode, den Ort oder die Unterrichtsanstalt.

Infolge des Rückgriffs auf vage Weigerungskriterien höhle die angefochtene Bestimmung die Wahlfreiheit der Eltern aus und öffne auseinanderklaffenden Auslegungen Tür und Tor, durch welche wesentliche Rechte geschützter Gruppen ausgeklammert würden.

A.1.4. Artikel 24 § 1 der Verfassung sei außerdem in Verbindung mit Artikel 2 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention zu betrachten. Gemäß der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte müsse jeder Vertragsstaat dafür Sorge tragen, daß alle Kinder ihr Recht auf Unterricht ausüben könnten und daß der Vertragsstaat sich dieser Verpflichtung nicht entziehen könne, indem er seine Verpflichtungen an private natürliche oder juristische Personen delegiere. Das Recht auf Unterricht gelte nämlich sowohl für Schüler privater Schulen als für Schüler öffentlicher Schulen (Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, 7. Dezember 1976, Kjeldsen, Busk Madsen und Pedersen, *Publ. Cour.*, Série A, vol. 247-C).

Dem sei hinzuzufügen, daß die Vertragsstaaten dazu verpflichtet seien, das Recht auf Zugang zu den bestehenden Unterrichtsanstalten zu gewährleisten (Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, 23. Juli 1968, *Publ. Cour.*, Série A, vol. 6, § 3).

A.2.1. Im zweiten Teil des Klagegrunds wird geltend gemacht, daß die angefochtene Bestimmung gegen Artikel 24 § 3 der Verfassung, die Artikel 5 und 7 des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form

von Rassendiskriminierung, Artikel 10 des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau und Artikel 2 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes verstoße.

A.2.2. Kraft Artikel 24 § 3 der Verfassung müsse das Recht auf Unterricht mit der Beachtung der Grundrechte und -freiheiten einhergehen. Dem Dekretgeber obliege die Verpflichtung, diese Beachtung zu gewährleisten und Verstößen möglichst weitgehend vorzubeugen.

In der Begründung zur angefochtenen Bestimmung werde jedoch keine Beschreibung der Kriterien vermittelt, die unziemlich wären oder die Menschenwürde beeinträchtigen würden, weshalb die subventionierten freien Unterrichtsanstalten diese Kriterien selbst gestalten könnten, und sei es in Anbetracht eines beschränkten Prüfungsrechtes der rechtsprechenden Gewalt. Die vagen Weigerungskriterien ermöglichten es, Schüler aufgrund der Staatsangehörigkeit, der Religion, des Geschlechts und der Rasse nicht zuzulassen.

A.2.3. Gemäß Artikel 5 des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung obliege den Vertragsstaaten die Verpflichtung, die Rassendiskriminierung in jeder Form zu verbieten und zu beseitigen und das Recht jedes einzelnen, ohne Unterschied der Rasse, der Hautfarbe, des nationalen Ursprungs oder des Volkstums, auf Gleichheit vor dem Gesetz zu gewährleisten; dies gelte insbesondere (Buchstabe e Ziffer v) für das Recht auf Erziehung und Ausbildung.

Artikel 7 desselben Übereinkommens verpflichte die Vertragsstaaten dazu, unmittelbare und wirksame Maßnahmen, insbesondere auf dem Gebiet des Unterrichts, zu treffen, um Vorurteile zu bekämpfen, die zu Rassendiskriminierung führen würden, und zwischen den Völkern und Rassen- oder Volksgruppen Verständnis, Duldsamkeit und Freundschaft zu fördern.

Jeder Vertragsstaat habe sich gemäß Artikel 2 Buchstabe a des vorgenannten Übereinkommens verpflichtet, Handlungen oder Praktiken der Rassendiskriminierung gegenüber Personen, Personengruppen oder Einrichtungen zu unterlassen und dafür zu sorgen, daß alle staatlichen und örtlichen Behörden und öffentlichen Einrichtungen im Einklang mit dieser Verpflichtung handeln würden. Die zuständige Behörde habe demzufolge zur Pflicht, zu gewährleisten, daß das subventionierte freie Unterrichtswesen, welches einen "funktionalen öffentlichen Dienst" darstelle, sich jeder Diskriminierung enthalte.

A.2.4. Artikel 2 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes verpflichte den Dekretgeber dazu, jede Diskriminierung auszuschließen, und bestätige das Grundrecht eines jeden Kindes, vor jeder möglichen Diskriminierung seitens der Behörden oder jeder von den Behörden abhängigen Einrichtung geschützt zu werden.

A.2.5. Artikel 10 des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau erlege Belgien die Verpflichtung auf, alle geeigneten Maßnahmen zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau zu treffen, um ihr im Bildungsbereich die gleichen Rechte wie dem Mann zu gewährleisten.

A.2.6. Infolge der ungenauen Beschreibung der Weigerungsgründe mißachte der Dekretgeber die internationalen Verpflichtungen, die Belgien eingegangen sei, weshalb eine Antastung der Grundrechte und -freiheiten des Einzelnen nicht ausgeschlossen werde.

A.3.1. Im dritten Teil des Klagegrunds wird ein Verstoß gegen Artikel 24 § 4 der Verfassung durch die angefochtene Bestimmung geltend gemacht.

A.3.2. Freie Unterrichtsanstalten würden zwar ein gewisses Maß an Vertragsfreiheit beibehalten, aber diese Freiheit sei nicht unbegrenzt. Es dürfe nämlich nicht aus den Augen verloren werden, daß die freien Unterrichtsanstalten in hohem Maße an dem behördlichen Aufgabenbereich bezüglich des Unterrichtswesens beteiligt seien und an einem gemeinnützigen Dienst mitarbeiten würden. Daraus ergebe sich, daß auch das subventionierte freie Unterrichtswesen sich nicht der Abweisung von Schülern aufgrund willkürlicher oder diskriminierender Kriterien schuldig machen dürfe.

A.3.3. Die angefochtene Bestimmung verstoße gegen den in Artikel 24 § 4 der Verfassung verankerten Gleichheitsgrundsatz, da weder die Relevanz der betreffenden Bestimmung noch die Verhältnismäßigkeit zur

verfolgten Zielsetzung vom Dekretgeber unter Beweis gestellt werde. Der Unterschied zwischen dem offiziellen und dem freien Unterrichtsnetz könne keine Rechtfertigung für die Mißachtung des Gleichheitsgrundsatzes durch den Rückgriff auf unterschiedliche Zulassungsbedingungen darstellen.

A.4. Im vierten Teil des Klagegrunds wird ein Verstoß gegen Artikel 24 §§ 3 und 4 der Verfassung durch die angefochtene Bestimmung geltend gemacht.

Der Rückgriff auf vage Kriterien schaffe Rechtsunsicherheit für diejenigen, die sich auf das Bestehen eindeutiger Rechte müßten berufen können, um tatsächlichen Rechtsschutz zu genießen, wenn ihnen die Einschreibung verweigert werde.

Schriftsatz der Flämischen Regierung

A.5.1. Die klagenden Parteien seien Eltern von Schülern im Gemeinschafts- oder subventionierten offiziellen Grundschulwesen sowie die Schüler selbst, vertreten durch die Eltern. Da die angefochtene Bestimmung nicht auf sie anwendbar sei und da nicht feststehe, ob dies jemals der Fall sein werde, würden sie nicht das rechtlich erforderliche Interesse nachweisen. Nur dann, wenn die Kläger sich im subventionierten freien Grundschulwesen einschreiben möchten, würden sie ein Interesse an der Nichtigkeitsklärung der angefochtenen Bestimmung haben. Diesen Wunsch würden die Kläger jedoch nicht zum Ausdruck bringen.

A.5.2. Hinsichtlich der unterschiedlichen Behandlung des Gemeinschafts- und des subventionierten offiziellen Unterrichtswesens und des subventionierten freien Unterrichtswesens, was die Weigerungskriterien betreffe, sei das Interesse der Kläger weder persönlich noch direkt. Es stehe den Kläger nicht zu, sich das Interesse des gesamten Gemeinschafts- oder subventionierten offiziellen Unterrichtswesens oder bestimmter Schulbehörden anzumaßen.

A.5.3. Schließlich hätten die Kläger kein Interesse an der Nichtigkeitsklärung des zweiten Absatzes der angefochtenen Bestimmung, weil diese Nichtigkeitsklärung zur Folge hätte, daß das Weigerungsrecht der Schulbehörden des subventionierten freien Grundschulwesens mit weniger stringenten Bedingungen verbunden werde.

A.6.1. Die Artikel 5 Buchstabe e Ziffer v und 7 des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung und Artikel 10 des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau müßten außer Betracht bleiben. Diese Artikel würden nämlich lediglich die Vertragsstaaten dazu verpflichten "alle geeigneten Maßnahmen" zu treffen, weshalb sie ohne wesentliche Durchführungsbestimmungen nicht in der innerstaatlichen Rechtsordnung zur Anwendung gebracht werden könnten.

A.6.2. Artikel 2 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention füge den Garantien nach Artikel 24 der Verfassung nichts hinzu. Da die klagenden Parteien aus dem Vertragsartikel keine zusätzlichen Argumente ableiten würden, sei dieser ebenfalls nicht zu berücksichtigen.

A.6.3. Artikel 2 Absatz 2 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes sei nicht direkt wirksam. Der erste Absatz dieses Artikels beinhalte lediglich eine Modalität der im Übereinkommen beschriebenen Rechte und könne nicht eigenständig existieren.

A.7.1. Der Dekretgeber sei mit einer Antinomie von Grundrechten konfrontiert gewesen - die aktive Unterrichtsfreiheit, die daraus abgeleitete passive Freiheit und der Grundsatz der Gleichheit et des Diskriminierungsverbots. Indem der Dekretgeber die Weigerungsfreiheit der Schulbehörden des subventionierten freien Grundschulwesens anhand der Rechtsfigur eines modellierten Rechtsmißbrauchs eingeschränkt habe, habe er gleichzeitig dem Richter einen Beurteilungsspielraum gelassen und die aktive Unterrichtsfreiheit des Privatsektors mit entsprechenden Zielsetzungen verknüpft.

A.7.2. Aus der Sicht der Rechtsfigur des Rechtsmißbrauchs seien die im Dekret angegebenen verbotenen Weigerungskriterien nicht vage, willkürlich oder rechtsunsicher. Der Dekretgeber habe dabei die Interessen sorgfältig abgewogen, unter Berücksichtigung aller betreffenden Grundrechte. Eine weitere Einschränkung der Weigerungsfreiheit, die dazu führen würde, daß die Schulbehörde dazu verpflichtet wäre, Schüler einzuschreiben, die sie aufgrund des pädagogischen Projektes oder aus weltanschaulichen Gründen nicht einschreiben möchte, könne die passive Unterrichtsfreiheit von Eltern anderer Schüler an derselben Schule beeinträchtigen.

A.7.3. Die angefochtene Bestimmung verstoße demzufolge nicht gegen Artikel 24 §§ 1 und 4 der Verfassung. Artikel 24 § 3 der Verfassung füge in dem durch die klagenden Parteien angesprochenen Bereich Artikel 24 § 1 der Verfassung nichts hinzu.

A.8.1. Artikel 29 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes und Artikel 2 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention, deren Verletzung in Verbindung mit Artikel 24 § 1 der Verfassung geltend gemacht werde, hätten - so die Flämische Regierung - keine direkte Wirkung. Auch wenn sie direkte Wirkung hätten, würde dies nicht bedeuten, daß sie auch Drittwirkung hätten, und auch wenn sie Drittwirkung hätten, so wäre diese höchstens indirekt. Die Rechtsfigur des Rechtsmißbrauchs sei dazu ein geeigneter Prüfungsmaßstab.

A.8.2. Übrigens würden die von den klagenden Parteien geltend gemachten Vertragsbestimmungen den (Zugang zum) Unterricht betreffen, nicht aber den Zugang zu einer bestimmten Schule in einem bestimmten Netz.

A.8.3. Die angeführten Vertragsbestimmungen würden demzufolge den innerstaatlichen verfassungsmäßigen Bestimmungen nichts hinzufügen, da sie - auch im Falle der direkten Wirkung und der indirekten Drittwirkung - " die vom Dekretgeber gewählte Lösung des Gleichgewichts zwischen Grundrechten und demzufolge die dementsprechend zustande gebrachte dekretsmäßige Regel zulassen "

Erwiderungsschriftsatz der klagenden Parteien

A.9.1. Zum Nachweis des rechtlich erforderlichen Interesses sei es nicht erforderlich, daß die angefochtene Rechtsnorm unmittelbar auf die klagenden Parteien angewandt werde. Es genüge, wenn sie immer noch über die Möglichkeit verfügen würden, ihre Einschreibung bzw. die Einschreibung ihres Kindes in einer subventionierten freien Unterrichtsanstalt zu beantragen, und wenn dieser Antrag abgelehnt werden könnte.

A.9.2. Als Schüler im Grundschulunterricht oder als Eltern dieser Schüler hätten die klagenden Parteien ein persönliches Interesse an der Nichtigerklärung der Möglichkeit für die subventionierten freien Unterrichtsanstalten, die Einschreibung aufgrund vager Kriterien abzulehnen. Die individualisierte Bindung zwischen den klagenden Parteien und der angefochtenen Bestimmung ergebe sich aus ihrer Eigenschaft als Schüler bzw. als Eltern von Schülern im Grundschulwesen, die über die verfassungsmäßig garantierte Wahlfreiheit verfügen würden.

A.9.3. Die unmittelbare Beschaffenheit des Interesses ergebe sich aus der Tatsache, daß die Nichtigerklärung der angefochtenen Bestimmung verhindern würde, daß die klagenden Parteien aufgrund von Kriterien abgewiesen würden, die durch die betreffende Unterrichtsanstalt als gebührend und nicht gegen die Menschenwürde verstoßend bezeichnet würden.

A.10.1. Der Verfassungsgeber habe in Artikel 24 § 1 nicht die aktive der passiven Unterrichtsfreiheit vorgezogen. Wenn sich ein Konflikt zwischen dem individuellen Grundrecht auf Gründung und Organisierung von Unterrichtsanstalten und dem individuellen Recht auf Unterricht eines Schülers ereigne, müsse dem letztgenannten Grundrecht der Vorzug gegeben werden.

A.10.2. Das Recht auf Unterricht setze die Verfügbarkeit und Zugänglichkeit eines Unterrichtsnetzes voraus. Wenn der Dekretgeber sich auf die Angabe vager Kriterien beschränke, würden gravierende Einschränkungen der Verfügbarkeit und Zugänglichkeit des durch die öffentliche Hand subventionierten freien Unterrichtswesens zugelassen. So entstehe das Risiko, daß Kinder, die nicht in das pädagogische Konzept oder in das Image der

Schule hineinpassen würden, keine Einrichtung finden würden, die ihrer Wahl entspreche und die bereit wäre, das durch die Verfassung gewährleistete Recht auf Grundschulunterricht anzubieten.

A.10.3. Wenn man auf das Erfordernis der Gesetzmäßigkeit der Weigerungsgründe zugunsten vager Kriterien wie der "Unziemlichkeit" oder der "Beeinträchtigung der Menschenwürde" verzichte, öffne man der Rechtsunsicherheit Tür und Tor.

A.10.4. Artikel 2 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention habe direkte Wirkung in der belgischen Rechtsordnung und gelte somit in allen horizontalen Verhältnissen zwischen Rechtsunterworfenen. Während objektive Zulassungsbedingungen für gerechtfertigt gehalten würden, sei dies keineswegs der Fall für vage Kriterien, die nicht durch eine ausführliche Begründung seitens des betreffenden Gesetzgebers unterstützt würden.

Da die angefochtene Bestimmung im vorliegenden Fall in Ermangelung einer Motivierung die passive Unterrichtsfreiheit unwirksam mache und die Gefahr der Willkür in sich berge, sei der erste Teil des Klagegrunds begründet.

A.11.1. In bezug auf Artikel 24 § 3 der Verfassung habe der Dekretgeber ungenügende Garantien im Hinblick auf die Verhinderung einer Diskriminierung bestimmter Personen oder Minderheitsgruppen vorgesehen. Kinder, die in einer anderen Unterrichtsanstalt Gegenstand einer Disziplinarmaßnahme gewesen seien, Kinder von gleichgeschlechtlichen Paaren, Kinder mit einer anderen Hautfarbe, mit einer anderen weltanschaulichen Tendenz oder aus einer anderen sozialen Bevölkerungsschicht, oder anderen Geschlechts, könnten somit von subventionierten freien Unterrichtsanstalten ausgeschlossen werden.

A.11.2. Als funktionaler öffentlicher Dienst müßten die subventionierten freien Unterrichtsanstalten das "Gesetz" der Benutzungsgleichheit beachten, sowie die Rechte und Freiheiten eines jeden, dem Unterricht erteilt werde.

In diesem Rahmen erhebe sich die Frage nach dem gleichen Zugang für Jungen und Mädchen zu ein und derselben Unterrichtsanstalt. Die angefochtene Bestimmung habe nämlich unter anderem zum Zweck, die Abweisung von Schülern eines bestimmten Geschlechts zu ermöglichen, während aus Rechtsprechung und Rechtslehre abgeleitet werden könne, daß eine Ablehnung der Einschreibung in einer freien Schule aufgrund des Geschlechts des Schülers nicht gerechtfertigt sei, wenn in der Gegend in angemessener Entfernung keine tendenz- oder qualitätsmäßig gleichwertige Schule vorhanden sei, die Unterricht für Schüler der beiden Geschlechter anbiete.

A.11.3. Im selben Rahmen stelle sich das Problem der Konzentrationsschulen. Während der Gemeinschaftsunterricht nicht über ein Weigerungsrecht für Schüler verfüge, könnten die freien Unterrichtsanstalten Schüler abweisen, weil sie sich zu einer anderen als der katholischen Religion bekennen würden. Die mangelnde Beachtung der weltanschaulichen oder religiösen Überzeugung bestimmter Minderheiten führe zum Entstehen von Konzentrationsschulen. Obwohl die Verfassung sowohl die direkte als auch die indirekte Diskriminierung verbiete, werde die Anwendung der Prüfung anhand religiöser Erwägungen zu einer verkappten Einschreibungsablehnung aufgrund der Rasse, der Hautfarbe oder der nationalen Herkunft.

Die Segregation, die somit im Unterrichtswesen stattfinde, stelle eine Hypothek für die freie Schulwahl dar, und zwar sowohl für nichteinheimische als für einheimische Schüler. Wenn der Dekretgeber nicht als Hüter des Diskriminierungsverbots auftrete, verliere das Recht auf freie Wahl der nichteinheimischen Schüler, die keinen Zugang zu allen Schulen bekommen würden, wo sie die formellen Zulassungsbedingungen erfüllen würden, jede Bedeutung. Das gleiche gelte für die einheimischen Schüler, "die jeden Tag am Tor einer Schule vorbeifahren, deren Charakter ihrer Wahl entspricht, aus dem einzigen Grund, weil ihre Eltern der Meinung sind, daß die Anwesenheit bestimmter Kinder von Minderheitsgruppen eine Bedrohung für die Unterrichtsqualität darstellt".

A.12.1. Artikel 24 § 4 der Verfassung schaffe eine materielle Gleichheit unter den Unterrichtsanstalten, von der nur aufgrund objektiver, nicht willkürlicher, relevanter Kriterien abgewichen werden könne.

A.12.2. Hinsichtlich der Ungleichheit unter den Schülern werde kein objektives Kriterium angegeben, das die Relevanz und die Verhältnismäßigkeit der Maßnahme begründen würde.

A.12.3. In bezug auf die Ungleichheit unter den Unterrichtsanstalten sei festzuhalten, daß für die unterschiedliche Behandlung des offiziellen bzw. des freien Unterrichtswesens keine Zielsetzung angegeben werde, weshalb keine Prüfung der Relevanz und der Verhältnismäßigkeit der unterschiedlichen Behandlung vorgenommen werden könne. In Ermangelung einer Begründung sei zu schließen, daß die Maßnahme auf "einer plötzlichen Kaprice des Dekretgebers" beruhe.

A.13. In der Französischen Gemeinschaft könne die Einschreibung eines Schülers durch eine offizielle Unterrichtsanstalt nur wegen Mangels an verfügbaren Räumlichkeiten abgelehnt werden. Eine subventionierte Unterrichtsanstalt könne eine Weigerung niemals auf soziale Gründe oder auf Gründe des Geschlechts oder der Rasse basieren, wenn der Schüler damit einverstanden sei, am pädagogischen Projekt mitzuarbeiten. Andere Gründe zur Weigerung durch eine subventionierte Unterrichtsanstalt seien möglich, müßten aber in einer Bescheinigung dargelegt werden, in der auch die Verwaltungsdienststellen anzugeben seien, wo der Schüler Hilfe bei seiner Einschreibung in einer Unterrichtsanstalt der Französischen Gemeinschaft oder in einer anderen subventionierten Unterrichtsanstalt erhalten könne.

Im Bereich der Wahlfreiheit der Schüler könne man nicht gleichzeitig die Verfassungsmäßigkeit akzeptieren von Artikel 31 § 2 des Grundschuldekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 25. Februar 1997 und von Artikel 88 des Dekrets der Französischen Gemeinschaft vom 24. Juli 1997, das die vorrangigen Aufgaben des Grundschulunterrichts und des Sekundarunterrichts bestimme und die Strukturen organisiere, die deren Durchführung ermöglichen würden.

- B -

Hinsichtlich der Zulässigkeit

B.1.1. Die Flämische Regierung bringt vor, daß die klagenden Parteien nicht das rechtlich erforderliche Interesse nachweisen würden, da Artikel 31 § 2 des Grundschuldekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 25. Februar 1997 nicht auf sie anwendbar sei und nicht feststehe, ob dies jemals der Fall sein werde.

B.1.2. Artikel 31 des Grundschuldekrets bestimmt:

“ § 1. Eine Schulbehörde muß die Einschreibung von Schülern ablehnen, die nicht die Zulassungsbedingungen im Sinne der Artikel 12 bis einschließlich 19 erfüllen.

§ 2. Eine Schulbehörde des subventionierten freien Unterrichtswesens kann aus anderen Gründen die Einschreibung eines Schülers ablehnen, wenn den betroffenen Eltern innerhalb von vier Kalendertagen eine schriftliche Begründung zugestellt wird.

Eine Einschreibung kann auf keinen Fall abgelehnt werden aufgrund von Kriterien, die unziemlich sind und durch welche die Menschenwürde beeinträchtigt wird. ”

Die Artikel 12 bis 19 enthalten die allgemeinen Altersbedingungen für den Vorschul- und Grundschulunterricht sowie die zusätzlichen Zulassungsbedingungen für den Sonder- und integrierten Grundschulunterricht.

B.1.3. Die klagenden Parteien sind Schüler und Eltern von Schülern im Gemeinschaftsunterricht bzw. im subventionierten offiziellen Grundschulunterricht. Auch wenn die angefochtene Bestimmung ihre Situation nicht unmittelbar betrifft, ist davon auszugehen, daß sie unmittelbar und in ungünstigem Sinne von einer Bestimmung betroffen sein können, die das Weigerungsrecht einer Schulbehörde des subventionierten freien Unterrichtswesens regelt, da sie die Freiheit im Sinne von Artikel 24 der Verfassung beibehalten, sich für eine Anstalt dieses Unterrichtswesens zu entscheiden.

B.1.4. Die Flämische Regierung bringt außerdem vor, daß die klagenden Parteien kein Interesse an der Nichtigkeitserklärung von Absatz 2 von Artikel 31 § 2 hätten, weil diese Nichtigkeitserklärung zur Folge hätte, daß das Weigerungsrecht der Schulbehörden des subventionierten freien Grundschulwesens mit weniger stringenten Bedingungen verbunden wird.

B.1.5. Eine etwaige Nichtigkeitserklärung des betreffenden zweiten Absatzes kann den Schulbehörden nicht das Recht gewähren, Schüler aufgrund unziemlicher und die Menschenwürde beeinträchtigender Kriterien abzuweisen.

B.1.6. Die Unzulässigkeitseinreden sind zurückzuweisen.

Zur Hauptsache

B.2.1. Die klagenden Parteien beschwerten sich darüber, daß die angefochtene Bestimmung - bei der Beschreibung der Fälle, in denen eine Anstalt des subventionierten freien Unterrichtswesens

sich nicht auf die Freiheit der Organisation des Unterrichts berufen könnte, um einen Schüler nicht zuzulassen - Kriterien angeben würde, die derart vage seien, daß sie für Eltern und Schüler die Ausübung des Rechts auf Zugang zum Unterricht ihrer Wahl beeinträchtigen würden. Sie stellen nicht in Abrede, daß ein Organisationsträger einer Anstalt des subventionierten freien Unterrichtswesens sich bei der Wahl des angebotenen Unterrichts auf religiöse oder weltanschauliche Erwägungen stützen darf.

B.2.2. Der einzige Klagegrund geht von einer Verletzung von Artikel 24 § 1 Absatz 2, § 3 und § 4 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit anderen Bestimmungen, aus.

B.3.1. Dem ersten Teil des Klagegrunds zufolge würde die angefochtene Bestimmung mit Artikel 24 § 1 Absatz 2 der Verfassung, Artikel 2 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention und Artikel 29 Absatz 1 Buchstabe d des Übereinkommens über die Rechte des Kindes verstoßen, indem sie das Recht auf Zugang eines Schülers zum Unterricht seiner Wahl mißachten würde.

B.3.2. Artikel 24 § 1 Absatz 2 der Verfassung bestimmt:

“Die Gemeinschaft gewährleistet die Wahlfreiheit der Eltern.”

Artikel 2 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

“Das Recht auf Bildung darf niemandem verwehrt werden. Der Staat hat bei Ausübung der von ihm auf dem Gebiete der Erziehung und des Unterrichts übernommenen Aufgaben das Recht der Eltern zu achten, die Erziehung und den Unterricht entsprechend ihren eigenen religiösen und weltanschaulichen Überzeugungen sicherzustellen.”

Die Wahlfreiheit der Eltern setzt voraus, daß sie für ihre Kinder den Unterricht wählen können, der ihrer Weltanschauung am besten entspricht. Um diese Wahlfreiheit zu gewährleisten, organisiert die Gemeinschaft ein Unterrichtswesen, das neutral ist und die philosophischen, ideologischen oder religiösen Auffassungen der Eltern und Schüler beachtet (Artikel 24 § 1 Absatz 3 der Verfassung) und subventioniert sie Unterrichtsanstalten, deren Eigenart in bestimmten religiösen, philosophischen oder pädagogischen Auffassungen begründet liegt.

Diese Freiheit impliziert nicht, daß die Eltern und Schüler ein bedingungsloses Recht auf Einschreibung in der Schule ihrer Wahl hätten.

B.3.3. Die angefochtene Bestimmung, die eine Schulbehörde des subventionierten freien Unterrichtswesens in die Lage versetzt, Schüler aus anderen Gründen als wegen der Nichterfüllung der gesetzlichen Zulassungsbedingungen nicht zuzulassen, allerdings unter Ausschluß von Gründen, die “unziemlich sind und durch welche die Menschenwürde beeinträchtigt wird”, tut der Wahlfreiheit

der Eltern, die in Artikel 24 § 1 Absatz 2 der Verfassung und in Artikel 2 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleistet wird, keinen Abbruch. Laut der Vorarbeiten muß diese Bestimmung dahingehend aufgefaßt werden, “daß eine freie Schule Schüler aus Gründen abweisen darf, die unmittelbar mit dem eigenen pädagogischen Projekt der Schule zusammenhängen” (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 1996-1997, Nr. 451/11, S. 26).

Die Verpflichtung, die kraft derselben angefochtenen Bestimmung für die Schulbehörde gilt, eine Weigerung zu begründen, verstärkt sogar die Wahlfreiheit der Eltern dadurch, daß sie einerseits die Schulbehörden dazu anregt, umsichtig zu handeln, und andererseits die richterliche Nachprüfung der Gesetzmäßigkeit der Gründe zuläßt.

Mit der angefochtenen Bestimmung hat der Dekretgeber genausowenig dem in Verbindung mit Artikel 24 § 1 der Verfassung betrachteten Artikel 29 Absatz 1 Buchstabe d des Übereinkommens über die Rechte des Kindes Abbruch getan, dem zufolge die Bildung des Kindes darauf gerichtet sein muß, das Kind auf ein verantwortungsbewußtes Leben in einer freien Gesellschaft im Geist der Verständigung, des Friedens, der Toleranz, der Gleichberechtigung der Geschlechter und der Freundschaft zwischen allen Völkern und ethnischen, nationalen und religiösen Gruppen sowie zu Ureinwohnern vorzubereiten.

B.4.1. Dem zweiten Teil des Klagegrunds zufolge würde die angefochtene Bestimmung gegen Artikel 24 § 3 der Verfassung, die Artikel 5 Buchstabe e Ziffer v und 7 des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung, Artikel 10 Buchstaben a, b und c des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau und Artikel 2 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes verstoßen, indem sie die Beachtung der Grundrechte und -freiheiten und das Diskriminierungsverbot ungenügend gewährleisten würde.

B.4.2. Artikel 24 § 3 der Verfassung bestimmt :

“Jeder hat ein Recht auf Unterricht unter Berücksichtigung der Grundfreiheiten und Grundrechte. Der Zugang zum Unterricht ist unentgeltlich bis zum Ende der Schulpflicht.

Alle schulpflichtigen Schüler haben zu Lasten der Gemeinschaft ein Recht auf eine moralische oder religiöse Erziehung. ”

Artikel 5 des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung, welches am 7. März 1966 in New York abgeschlossen wurde, bestimmt:

“ Im Einklang mit den in Artikel 2 niedergelegten grundsätzlichen Verpflichtungen werden die Vertragsstaaten die Rassendiskriminierung in jeder Form verbieten und beseitigen und das Recht jedes einzelnen, ohne Unterschied der Rasse, der Hautfarbe, des nationalen Ursprungs oder des Volkstums, auf Gleichheit vor dem Gesetz gewährleisten; dies gilt insbesondere für folgende Rechte:

[...]

e) wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, insbesondere

[...]

v) das Recht auf Erziehung und Ausbildung,

[...] ”

Artikel 7 desselben Übereinkommens bestimmt:

“ Die Vertragsstaaten verpflichten sich, unmittelbare und wirksame Maßnahmen, insbesondere auf dem Gebiet des Unterrichts, der Erziehung, Kultur und Information, zu treffen, um Vorurteile zu bekämpfen, die zu Rassendiskriminierung führen, zwischen den Völkern und Rassen- oder Volksgruppen Verständnis, Duldsamkeit und Freundschaft zu fördern sowie die Ziele und Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen, der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, der Erklärung der Vereinten Nationen über die Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung und dieses Übereinkommens zu verbreiten. ”

Artikel 10 des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau, welches am 18. Dezember 1979 in New York abgeschlossen wurde, bestimmt:

“ Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Maßnahmen zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau, um ihr im Bildungsbereich die gleichen Rechte wie dem Mann zu gewährleisten und auf der Grundlage der Gleichberechtigung von Mann und Frau insbesondere folgendes sicherzustellen:

a) gleiche Bedingungen bei der Berufsberatung, bei der Zulassung zum Unterricht und beim Erwerb von Zeugnissen an Bildungseinrichtungen jeder Art sowohl in ländlichen als auch in städtischen Gebieten; diese Gleichberechtigung gilt im Hinblick auf Vorschulen, allgemeinbildende Schulen, Fachschulen, allgemeine und technische Bildungseinrichtungen im tertiären Bereich sowie für jede Art der Berufsausbildung;

b) Zulassung zu denselben Bildungsprogrammen und Prüfungen sowie Lehrkräften mit gleichwertigen Qualifikationen und zu Schulanlagen und Schulausstattungen derselben Qualität;

c) Beseitigung jeder stereotypen Auffassung in bezug auf die Rolle von Mann und Frau auf allen Bildungsebenen und in allen Unterrichtsformen durch Förderung der Koedukation und sonstiger Erziehungsformen, die zur Erreichung dieses Zieles beitragen, insbesondere auch durch Überarbeitung von Lehrbüchern und Lehrplänen und durch Anpassung der Lehrmethoden;

[...]”

Artikel 2 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes, welches am 20. November 1989 in New York abgeschlossen wurde, bestimmt:

“(1) Die Vertragsstaaten achten die in diesem Übereinkommen festgelegten Rechte und gewährleisten sie jedem ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden Kind ohne jede Diskriminierung unabhängig von der Rasse, der Hautfarbe, dem Geschlecht, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen, ethnischen oder sozialen Herkunft, des Vermögens, einer Behinderung, der Geburt oder des sonstigen Status des Kindes, seiner Eltern oder seines Vormunds.

(2) Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Maßnahmen, um sicherzustellen, daß das Kind vor allen Formen der Diskriminierung oder Bestrafung wegen des Status, der Tätigkeiten, der Meinungsäußerungen oder der Weltanschauung seiner Eltern, seines Vormunds oder seiner Familienangehörigen geschützt wird.”

B.4.3. Indem der Dekretgeber bestimmt, daß eine Schulbehörde des subventionierten freien Unterrichtswesens unter der Bedingung der schriftlichen Begründung die Einschreibung eines Schülers ablehnen kann, daß aber eine Einschreibung auf keinen Fall aufgrund von Kriterien abgelehnt werden kann, die unziemlich sind und durch welche die Menschenwürde beeinträchtigt wird, gewährleistet er die Beachtung der Grundrechte und -freiheiten und das Diskriminierungsverbot im Sinne der vorgenannten und anderer Vertragsbestimmungen. Kriterien, die die Grundrechte und -freiheiten von Schülern verletzen würden oder diskriminierend wären, sind nämlich als unziemlich

bzw. als gegen die Menschenwürde verstoßend zu betrachten und stehen daher im Widerspruch zur angefochtenen Bestimmung. Es steht dem Richter zu, dies im Einzelfall zu überwachen.

B.5.1. Dem dritten Teil des Klagegrunds zufolge würde die angefochtene Bestimmung gegen Artikel 24 § 4 der Verfassung verstoßen, indem sie unterschiedliche Zulassungsbedingungen für das freie und das offizielle Unterrichtsnetz vorsehen würde.

B.5.2. Artikel 24 § 4 der Verfassung bestimmt:

“ Alle Schüler oder Studenten, Eltern, Personalmitglieder und Unterrichtsanstalten sind vor dem Gesetz oder dem Dekret gleich. Das Gesetz und das Dekret berücksichtigen die objektiven Unterschiede, insbesondere die jedem Organisationsträger eigenen Merkmale, die eine angepaßte Behandlung rechtfertigen. ”

B.5.3. Die angefochtene Bestimmung führt an sich keine Zulassungsbedingungen ein, die unterschiedlich wären, je nachdem, ob es sich um eine Anstalt des subventionierten freien Unterrichtswesens oder um eine Anstalt des offiziellen Unterrichtswesens handelt. In bezug auf die Anstalten des subventionierten freien Unterrichtswesens bestätigt sie allerdings, daß eine Zulassungspolitik auf der Eigenheit des pädagogischen Projektes beruhen kann, welches kraft Artikel 24 § 1 Absatz 1 der Verfassung eine solche Unterrichtsanstalt aufgrund eines Konzeptes, das religiöser oder weltanschaulicher Art sein kann, anbieten kann.

Die Grundsätze der Gleichheit und des Diskriminierungsverbots im Sinne der Artikel 10 und 11 der Verfassung und - was die Anstalten des Gemeinschaftsunterrichts betrifft - die Regel der Neutralität im Sinne von Artikel 24 § 1 Absatz 3 der Verfassung verhindern, daß eine Anstalt des offiziellen Unterrichtswesens hinsichtlich der Zulassungspolitik für Schüler über einen Spielraum im gleichen Umfang verfügen würde, wie denjenigen, der einer Anstalt des subventionierten freien Unterrichtswesens zusteht, was die Wahl des religiösen oder weltanschaulichen Konzeptes angeht, welches dem angebotenen Unterricht zugrunde liegt.

Dieser Unterschied zwischen dem offiziellen und dem freien Unterrichtswesen ist ein objektiver Unterschied, nach dem sich der Dekretgeber kraft der Verfassung zu richten hat. Er rechtfertigt im vorliegenden Fall unter Berücksichtigung des Zusammenhangs zwischen der Zulassungspolitik und dem angebotenen pädagogischen Projekt, daß der Zugang zu einer Anstalt des subventionierten freien Unterrichtswesens anderen Bedingungen unterliegen kann als der Zugang zu einer Anstalt des offiziellen Unterrichtswesens.

B.6.1. Dem vierten Teil des Klagegrunds zufolge würde die angefochtene Bestimmung gegen Artikel 24 §§ 3 und 4 der Verfassung verstoßen, indem die vagen Kriterien Rechtsunsicherheit für diejenigen schaffen würden, die sich auf das Vorhandensein eindeutiger Rechte müßten berufen können, um einen tatsächlichen Rechtsschutz zum Zeitpunkt der Ablehnung ihrer Einschreibung genießen zu können.

B.6.2. In der angefochtenen Bestimmung sind die beanstandeten Kriterien inhaltlich zwar nicht gestaltet worden, aber die Verpflichtung zur Begründung sowie zur Mitteilung dieser Begründung innerhalb von vier Kalendertagen nach erfolgter Ablehnung und die Möglichkeit einer dringenden Anrufung des Richters genügen zur Beseitigung der von den klagenden Parteien geltend gemachten Rechtsunsicherheit.

B.7. Aus den vorstehenden Erwägungen ergibt sich, daß die angefochtene Bestimmung Artikel 24 § 1 Absatz 2, § 3 und § 4 der Verfassung nicht verletzt, weder an sich noch in Verbindung mit den im Klagegrund geltend gemachten vertragsrechtlichen Bestimmungen.

Dem Klagegrund ist in keinem seiner Teile beizupflichten.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

weist die Klage zurück.

Verkündet in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 4. November 1998.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

L. Potoms

L. De Grève