

Geschäftsverzeichnissnr. 1613
Urteil Nr. 14/2000 vom 2. Februar 2000

URTEILSAUSZUG

In Sachen: Präjudizielle Frage in bezug auf Artikel 3 § 2 Absatz 6 und § 3 Absatz 2 des Gesetzes vom 29. Mai 1959 zur Abänderung gewisser Bestimmungen der Unterrichtsgesetzgebung, gestellt vom Staatsrat.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden G. De Baets und M. Melchior, und den Richtern H. Boel, L. François, H. Coremans, R. Henneuse und M. Bossuyt, unter Assistenz des Kanzlers L. Potoms, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden G. De Baets,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. *Gegenstand der präjudiziellen Frage*

In seinem Urteil Nr. 77.745 vom 21. Dezember 1998 in Sachen der VoE Hiberniaschool gegen die Flämische Gemeinschaft, dessen Ausfertigung am 3. Februar 1999 in der Kanzlei des Schiedshofes eingegangen ist, hat der Staatsrat folgende präjudizielle Fragen gestellt:

« 1. Verstößt Artikel 3 des Gesetzes vom 29. Mai 1959 zur Abänderung gewisser Bestimmungen der Unterrichtsgesetzgebung, insbesondere § 2 Absatz 6 und § 3 Absatz 2 dieses Artikels, gegen Artikel 24 §§ 1 und 5 der Verfassung, soweit diese Bestimmungen dem Flämischen Unterrichtsrat, dem flämischen Unterrichtsminister und der Flämischen Regierung die Ermessensbefugnis einräumen, die von den Lehranstalten gemäß Artikel 3 § 2 Absatz 6 und § 3 Absatz 2 des Gesetzes vom 29. Mai 1959 eingereichten Anträge auf Abweichung vom Rationalisierungs- und Programmierungsplan zu beurteilen?

2. Ist Artikel 3 § 2 Absatz 6 des Gesetzes vom 29. Mai 1959 zur Abänderung gewisser Bestimmungen der Unterrichtsgesetzgebung vereinbar mit den Artikeln 10, 11 und 24 der Verfassung, soweit dieser Artikel bestimmt, daß, wenn eine Lehranstalt meint, sämtliche in Artikel 3 § 2 Absätze 4 und 5 des Gesetzes vom 29. Mai 1959 vorgesehenen Möglichkeiten, zu einem Unterrichtszentrum zu gehören, erschöpft zu haben, der Planungsausschuß dem Minister nur ein Gutachten abgeben kann bezüglich des Rechtes der Lehranstalt zu programmieren im Sinne von Artikel 3 § 1 Absatz 3 des Gesetzes vom 29. Mai 1959 und bezüglich der Modalitäten der Programmierung, nicht aber bezüglich des Rechtes der Lehranstalt, eine Abweichung von den Kriterien des Rationalisierungsplans im Sinne von Artikel 3 § 1 Absatz 3 des Gesetzes vom 29. Mai 1959 zu erhalten? »

(...)

IV. *In rechtlicher Beziehung*

(...)

In Hinsicht auf die beanstandeten Bestimmungen

B.1.1. Aus den dem Hof vorgelegten Elementen geht hervor, daß sich die durch den Staatsrat gestellten präjudiziellen Fragen auf die Bestimmungen von Artikel 3 des Gesetzes vom 29. Mai 1959 zur Abänderung gewisser Bestimmungen der Unterrichtsgesetzgebung in der vor dem Dekret der

Flämischen Gemeinschaft vom 14. Juli 1998 zur Festlegung verschiedener Maßnahmen bezüglich des Sekundarunterrichts und zur Abänderung des Dekrets vom 25. Februar 1997 über den Grundschulunterricht geltenden Fassung beziehen.

B.1.2. Artikel 3 § 1 Absatz 3 des Gesetzes vom 29. Mai 1959 zur Abänderung gewisser Bestimmungen der Unterrichtsgesetzgebung lautet:

«In den Bereichen und auf den Ebenen, für die ein Rationalisierungs- und Programmgestaltungsplan im Sinne von Artikel 13.1.a dieses Gesetzes gilt, können keine von der Gemeinschaft organisierten Unterrichtsanstalten, Abteilungen oder anderen Subdivisionen von Anstalten aufrechterhalten oder gegründet werden, wenn sie nicht den Kriterien dieses Plans entsprechen. Genausowenig können Anstalten oder Abteilungen von Anstalten weiterhin bezuschußt oder in die Bezuschussungsregelung aufgenommen werden, wenn sie nicht den Kriterien desselben Plans entsprechen. »

B.1.3. Die beanstandeten Bestimmungen legen den gesetzlichen Rahmen für den Rationalisierungs- und Programmierungsplan im Sekundarunterricht mit einem vollständigen Lehrplan fest. Dabei ist man ausgegangen von dem Konzept « Unterrichtszentrum », das « sich zusammensetzt aus einer Gruppe von Anstalten, die einen gleichgearteten Unterricht erteilen », d.h., der Unterricht gehört zu einer der Kategorien « nichtkonfessionellen », « konfessionellen » oder « pluralistischen Unterrichts » (Artikel 3 §§ 1 und 2).

B.1.4. Anstalten, die diesen Kategorien nicht entsprechen und deshalb als « nicht klassifizierbar » oder als Schulen « mit einem eigenen Charakter » umschrieben wurden, können sich einem - aus Anstalten gleichen Charakters bestehenden - Unterrichtszentrum anschließen, wofür das schriftliche Einverständnis der Schulträger der Anstalten vorliegen muß, aus denen sich dieses Unterrichtszentrum zusammensetzt. Solche Schulen können sich selbst mittels einer günstigen Stellungnahme des Planungsausschusses und der Zustimmung des Ministers - « untereinander » - zu einem Unterrichtszentrum zusammenschließen (Artikel 3 § 2 Absatz 4). Jede Anstalt, die auf Schwierigkeiten stößt, um einem Sekundarunterrichtszentrum angehören zu können, kann die Vermittlung des Planungsausschusses beantragen (Artikel 3 § 2 Absatz 5).

B.1.5. Die dem Hof zur Überprüfung vorgelegten Bestimmungen sehen zwei Sonderverfahren vor für Schulen, die den Rationalisierungs- und Programmierungsnormen nicht entsprechen, wodurch ihr Recht auf Subventionierung gefährdet werden kann.

Einerseits können Schulen, die vergeblich versucht haben, sich einem Unterrichtszentrum anzuschließen oder selber eines zu bilden, eine Abweichung von den Programmierungsnormen beantragen (Artikel 3 § 2 Absatz 6). Andererseits gibt es für alle Schulen - ungeachtet ihres Charakters und ihrer Zugehörigkeit oder nicht zu einem Unterrichtszentrum - die Möglichkeit, für Ausnahme- oder unvorhergesehene Fälle eine Abweichung vom Rationalisierungs- und Programmierungsplan zu beantragen (Artikel 3 § 3 Absatz 2 Nr. 4).

Beide Verfahren implizieren, daß von Fall zu Fall durch den Unterrichtsminister nach gleichlautender Stellungnahme des Planungsausschusses und ggf. nach Konsultierung der Flämischen Regierung entschieden wird.

In Hinsicht auf die präjudiziellen Fragen

B.2.1. Die erste präjudizielle Frage zielt darauf ab zu erfahren, ob die Paragraphen 1 und 5 von Artikel 24 der Verfassung verletzt werden, indem dem Planungsausschuß, dem Unterrichtsminister und der Flämischen Regierung Ermessensbefugnis eingeräumt wird, Abweichungen vom Programmierungsplan (Artikel 3 § 2 Absatz 6) oder vom Rationalisierungs- und Programmierungsplan (Artikel 3 § 3 Absatz 2 Nr. 4) zu bewilligen.

B.2.2. Artikel 24 § 5 der Verfassung gibt den Willen des Verfassungsgebers wieder, den gesetzgebenden Gewalten die Sorge vorzubehalten, eine Regelung für die essentiellen Aspekte des Unterrichts bezüglich seiner Organisation, Anerkennung oder Bezuschussung zu treffen, verhindert aber nicht, daß der Dekretgeber andere Behörden mit Durchführungsaufgaben betrauen oder ihnen eine Entscheidungsbefugnis einräumen kann - unter der Bedingung, daß er dabei die ihm durch die Verfassung eingeräumte Befugnis nicht überschreitet oder mißachtet.

B.2.3. Das Erstellen der Rationalisierungs- und Programmierungspläne ist eine Angelegenheit von Organisation und Bezuschussung des Unterrichts, auf den die Garantien von Artikel 24 § 5 der Verfassung anwendbar sind. Im vorliegenden Fall steht jedoch nicht die auf die Programmierungs-

und Rationalisierungspläne sich beziehende Grundregelung zur Debatte, sondern die Sonderverfahren, die individuelle Abweichungen von den allgemeinen Normen ermöglichen.

Artikel 24 § 5 der Verfassung wird nicht dadurch verletzt, daß die vollziehende Gewalt mit diesem Auftrag betraut wird und ihr dabei ein eigener Beurteilungsspielraum gelassen wird. Die Bewilligung der genannten Abweichungen erfordert nämlich notwendigerweise eine Interessenabwägung auf der Grundlage der jedem besonderen Fall eigenen Merkmale.

Übrigens ist auch die vollziehende Gewalt verpflichtet, die verfassungsmäßigen Garantien bezüglich des Unterrichts zu beachten. Darüber hinaus obliegt es den zuständigen Rechtsprechungsorganen zu untersuchen, ob die vollziehende Gewalt diese grundlegenden Prinzipien korrekt angewandt hat.

B.3.1. Der Staatsrat stellt ebenfalls die Frage nach der Vereinbarkeit der beanstandeten Bestimmungen mit Artikel 24 § 1 der Verfassung. Die durch die Verfassung garantierte Unterrichtsfreiheit gewährleistet nicht nur das Recht zur Gründung von Schulen, die sich auf eine bestimmte konfessionelle oder nichtkonfessionelle Philosophie gründen, sondern auch das Recht auf Gründung von Schulen, deren Eigenheit in bestimmten pädagogischen oder erzieherischen Auffassungen zum Ausdruck kommt.

Die Unterrichtsfreiheit im Sinne von Artikel 24 § 1 der Verfassung impliziert, daß andere Schulträger als die Gemeinschaft unter bestimmten Voraussetzungen Bezuschussungen durch die Gemeinschaft beanspruchen können. Der Anspruch auf Bezuschussung findet seine Beschränkung einerseits darin, daß die Gemeinschaft die Bezuschussung von mit dem allgemeinen Interesse zusammenhängenden Erfordernissen - etwa von der ordentlichen Unterrichtserteilung und der Beachtung bestimmter Schulbevölkerungsnormen - abhängig machen kann, und andererseits in der Notwendigkeit, die verfügbaren Finanzmittel auf die unterschiedlichen Aufgabenbereiche der Gemeinschaft zu verteilen. Die Unterrichtsfreiheit ist daher an Grenzen gebunden und verhindert nicht, daß der Dekretgeber Finanzierungs- oder Bezuschussungsbedingungen auferlegt, die die Ausübung dieser Freiheit einschränken, soweit ihr nicht wesentlich Abbruch getan wird.

B.3.2. Die Tatsache, daß der vollziehenden Gewalt die Möglichkeit überlassen wird, Abweichungen zu bewilligen, stellt als solche keine Maßnahme dar, die die Unterrichtsfreiheit gefährdet. Auch die vollziehende Gewalt muß nämlich die Unterrichtsfreiheit gewährleisten.

B.3.3. Allerdings wird in den zur Kontrolle vorgelegten Bestimmungen der Entscheidungsspielraum der vollziehenden Gewalt derart eingeschränkt, daß die vollziehende Gewalt die Unterrichtsfreiheit bezüglich der Schulen nicht gewährleisten kann, die sich wegen des ihnen eigenen Charakters keinem Unterrichtszentrum anschließen können.

Artikel 3 § 2 Absatz 6 des Schulpaktgesetzes läßt der vollziehenden Gewalt nur die Möglichkeit, eine Abweichung von den Programmierungsnormen zu bewilligen, sieht aber keine Möglichkeit zur Abweichung von den Rationalisierungsnormen vor.

B.3.4. Wenn eine Lehranstalt mit einem eigenen Charakter den Rationalisierungsnormen nicht entsprechen kann - was zu einer Gefährdung ihres Rechts auf Bezuschussung führt -, dann kann sie sich, wie die VoE Hiberniaschool es getan hat, nur auf das in Artikel 3 § 3 Absatz 2 Nr. 4 des Gesetzes vom 29. Mai 1959 dargelegte Verfahren berufen, um eine Abweichung von den Rationalisierungsnormen für Ausnahme- oder unvorhergesehene Fälle zu erhalten.

Die beanstandeten Bestimmungen führen also dazu, daß Schulen, die keinem Unterrichtszentrum angegliedert sind - selbst, wenn sie dies versucht haben -, in der Kontinuität ihrer Unterrichtserteilung derart behindert oder gefährdet sind, daß sie im Vergleich zu Schulen, die einem Unterrichtszentrum angegliedert sind, unverhältnismäßig benachteiligt werden. Sie werden nämlich, um ihre Subventionen behalten zu können, zu einem Verfahren verpflichtet, das der Gesetzgeber als Ausnahme vorsieht.

In diesem Maße verletzen die betreffenden Bestimmungen Artikel 24 § 1 der Verfassung.

B.4.1. Obenstehendes führt ebenfalls zur Beantwortung der zweiten präjudiziellen Frage. Zweck dieser Frage ist es, vom Hof zu erfahren, ob Artikel 3 § 2 Absatz 6 des Schulpaktgesetzes die Artikel 10, 11 und 24 der Verfassung dadurch verletzt, daß nur die Möglichkeit zur Abweichung von den Programmierungskriterien und nicht von den Rationalisierungskriterien vorgesehen ist.

B.4.2. Die beanstandeten Bestimmungen gehen bei der Subventionierung des Sekundarunterrichts von dem Konzept «Unterrichtszentrum» aus, das «sich zusammensetzt aus einer Gruppe von Anstalten, die einen gleichgearteten Unterricht erteilen», so wie in B.1.3 dargelegt.

B.4.3. Die in Artikel 3 des Gesetzes vom 29. Mai 1959 eingeführte unterschiedliche Behandlung «klassifizierbarer» und «nichtklassifizierbarer» Lehranstalten beruht auf einem objektiven und relevanten Kriterium, da bei der Feststellung der Art und Weise, in der die Lehranstalten ein Unterrichtszentrum bilden können, ihrer Philosophie Rechnung getragen wurde. Indem der Gesetzgeber festgelegt hat, daß die im Hinblick auf die Anwendung des Rationalisierungs- und Programmierungsplans zu bildenden Unterrichtszentren sich normalerweise aus Lehranstalten mit gleichem Charakter im Sinne des Gesetzes zusammensetzen müssen, hat er darauf abgezielt, auf dem Wege der notwendigen Rationalisierung des Unterrichtsangebots die verfassungsmäßig garantierte Wahlfreiheit der Eltern unvermindert aufrechtzuerhalten.

B.4.4. Unterrichtsanstalten mit gleichem Charakter können sich auf der Grundlage von Artikel 3 § 2 Absätze 4 und 5 des Schulpaktgesetzes einem Unterrichtszentrum anschließen oder versuchen, ein Unterrichtszentrum zu bilden.

Aus den unter B.3.3 und B.3.4 dargelegten Gründen führt Artikel 3 § 2 Absatz 6 des Schulpaktgesetzes dazu, daß Schulen mit einem eigenen Charakter, die vergeblich versucht haben, sich einem Unterrichtszentrum anzuschließen, Folgen hinnehmen müssen, die unverhältnismäßig sind zu den durch den Gesetzgeber angestrebten Zielsetzungen. Im Vergleich zu Schulen mit einem im Gesetz angegebenen Charakter entsteht somit ein Behandlungsunterschied, der unvereinbar ist mit den Artikeln 10, 11 und 24 § 4 der Verfassung.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

- Artikel 3 § 2 Absatz 6 und § 3 Absatz 2 Nr. 4 des Gesetzes vom 29. Mai 1959 zur Abänderung gewisser Bestimmungen der Unterrichtsgesetzgebung verletzt nicht Artikel 24 § 5 der Verfassung, insoweit er dem Planungsausschuß (heute: Flämischer Unterrichtsrat), dem flämischen Unterrichtsminister und der Flämischen Regierung die Befugnis einräumt, die gemäß diesen Bestimmungen eingereichten Anträge auf Abweichung vom Rationalisierungs- und/oder Programmierungsplan zu beurteilen.

- Artikel 3 § 2 Absatz 6 und § 3 Absatz 2 Nr. 4 des Gesetzes vom 29. Mai 1959 zur Abänderung gewisser Bestimmungen der Unterrichtsgesetzgebung verletzt Artikel 24 § 1 der Verfassung, insoweit der Planungsausschuß (heute: Flämischer Unterrichtsrat), der flämische Unterrichtsminister und die Flämische Regierung den Lehranstalten, die keinem Unterrichtszentrum angeschlossen sind, nur in Ausnahme- oder unvorhergesehenen Fällen eine Abweichung von den Rationalisierungsnormen einräumen können.

- Artikel 3 § 2 Absatz 6 des Gesetzes vom 29. Mai 1959 zur Abänderung gewisser Bestimmungen der Unterrichtsgesetzgebung verletzt die Artikel 10, 11 und 24 der Verfassung, insoweit die in dieser Bestimmung dem Planungsausschuß eingeräumte Befugnis sich nur auf das Recht der Lehranstalten zu programmieren und auf die Modalitäten dieser Programmierung im Sinne von Artikel 3 § 1 Absatz 3 des Schulpaktgesetzes bezieht, nicht aber auf das Recht, eine Abweichung von den Kriterien des Rationalisierungsplans im Sinne von Artikel 3 § 1 Absatz 3 desselben Gesetzes zu erhalten.

Verkündet in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 2. Februar 2000.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) L. Potoms

(gez.) G. De Baets