

Geschäftsverzeichnissnr. 595
Urteil Nr. 45/94 vom 1. Juni 1994

URTEIL

In Sachen: Präjudizielle Frage in bezug auf Artikel 13.2 des Gesetzes vom 29. Mai 1959 zur Änderung gewisser Bestimmungen der Unterrichtsgesetzgebung, in der durch das Dekret der Flämischen Gemeinschaft vom 5. Juli 1989 bezüglich des Unterrichtswesens abgeänderten Fassung, gestellt vom Staatsrat.

Der Schiedshof,

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

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. *Gegenstand der präjudiziellen Frage*

In seinem Urteil Nr. 42.229 vom 9. März 1993 in Sachen der VoE « Bovenbouw Vrije Rudolf Steiner School Gent » gegen die Flämische Gemeinschaft hat der Staatsrat - Verwaltungsabteilung, 4. Kammer - folgende präjudizielle Frage gestellt:

« Wird Artikel 17 § 5 der Verfassung verletzt, indem kraft Artikel 13.2 des Gesetzes vom 29. Mai 1959 zur Änderung gewisser Bestimmungen der Unterrichtsgesetzgebung, wie dieses Gesetz durch das Dekret des Flämischen Rates vom 5. Juli 1989 bezüglich des Unterrichtswesens abgeändert worden war, die Flämische Exekutive dafür zuständig war, den Rationalisierungs- und Programmgestaltungsplan im Sinne von Artikel 13.1 desselben Gesetzes festzulegen, während die Beachtung dieses Plans nach Artikel 3 § 1 Absatz 4 dieses Gesetzes eine Voraussetzung für die Bezuschussung war? »

II. *Sachverhalt und vorhergehendes Verfahren*

Mit Klageschrift vom 25. November 1989 beantragte die VoE « Bovenbouw Vrije Rudolf Steiner School Gent » vor dem Staatsrat die Nichtigkeitserklärung der Artikel 7 und 8 des Erlasses der Flämischen Exekutive vom 29. Juli 1989 zur Abänderung des königlichen Erlasses vom 30. März 1982 bezüglich der Schulengemeinschaften für den Sekundarunterricht und zur Festlegung des Rationalisierungs- und Programmgestaltungsplans des Vollzeitsekundarunterrichts.

In seinem Urteil Nr. 33.868 vom 23. Januar 1990 hat der Staatsrat den Antrag auf Aussetzung der Durchführung der beanstandeten Bestimmungen mit der Begründung zurückgewiesen, daß die klagende Partei ungenügend darlegte, daß die unmittelbare Durchführung der angefochtenen Bestimmungen ihr einen ernsthaften, schwerlich wiedergutzumachenden Nachteil zufügen würde.

Die klagende Partei machte in ihrer Nichtigkeitsklage unter anderem geltend, daß die angefochtene Maßnahme durch einen Erlaß der Exekutive ergangen sei, wohingegen kraft Artikel 17 § 5 der Verfassung die Organisation, die Anerkennung oder die Bezuschussung des Unterrichtswesens durch die Gemeinschaft durch Gesetz oder Dekret geregelt werde.

Die Flämische Gemeinschaft - beklagte Partei vor dem Staatsrat - wendete dagegen ein, daß aus Artikel 17 § 5 der Verfassung nicht hervorgehe, « daß jedes Detail bezüglich der Organisation, Anerkennung oder Bezuschussung des Unterrichtswesens durch die Gemeinschaft durch Gesetz oder Dekret geregelt werden müßte ». Die durch Gesetz getroffenen, grundsätzlichen Entscheidungen bezüglich der Organisation, Anerkennung oder Bezuschussung des Unterrichtswesens könnten mittels Verordnungen durchgeführt werden. Die angefochtene Bestimmung finde - so die Flämische Gemeinschaft - ihre Grundlage im « Gesetz vom 29. Mai 1959 zur Änderung gewisser Bestimmungen der Unterrichtsgesetzgebung (dem sogenannten Schulpaktgesetz), insbesondere in seinen Artikeln 3 § 1 Absatz 4 und 13.1.a in der durch das Dekret des Flämischen Rates vom 5. Juli 1989 abgeänderten Fassung ».

Der Staatsrat geht im Verweisungsurteil davon aus, daß der angefochtene Artikel 7 einige förmliche Änderungen in Artikel 38 des königlichen Erlasses vom 30. März 1982 vornimmt, der zu Kapitel IV mit dem Titel « Programmgestaltung » gehört und sich auf die Festlegung der Programmgestaltungsnormen bezieht. Wie die beklagte Partei nimmt der Staatsrat an, daß die von der klagenden Partei beanstandete Erhöhung der Programmgestaltungsnormen ihre Rechtsgrundlage in den Artikeln 3 und 13 des Schulpaktgesetzes in der zum Zeitpunkt der Annahme des angefochtenen Erlasses geltenden Fassung findet.

Dennoch meint der Staatsrat, « daß, wenn es Problem der Verfassungsmäßigkeit gibt, es sich nicht um die Frage handelt, ob kraft Artikel 17 § 5 der Verfassung die Flämische Exekutive dafür zuständig war, die

angefochtene Maßnahme zu ergreifen, sondern darum, ob die Artikel 3 und 13 des Schulpaktgesetzes in der später abgeänderten Fassung nicht gegen die besagte Verfassungsbestimmung verstoßen, indem sie die Flämische Exekutive dafür zuständig machen, die angefochtene Maßnahme zu ergreifen ».

Gemäß Artikel 26 § 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof ersucht der Staatsrat den Hof, über diese Frage zu befinden.

III. Verfahren vor dem Hof

Die Ausfertigung der Verweisungsentscheidung ist am 2. August 1993 in der Kanzlei eingegangen.

Durch Anordnung vom selben Tag 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 Verweisungsentscheidung wurde gemäß Artikel 77 des organisierenden Gesetzes mit am 6. September 1993 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Die durch Artikel 74 des organisierenden Gesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte im *Belgischen Staatsblatt* vom 9. September 1993.

Schriftsätze wurden eingereicht von

- der VoE « Federatie Freinetwerking », Vital Decosterstraat 67, Löwen, mit am 8. Oktober 1993 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief;

- der VoE « Bovenbouw Vrije Rudolf Steiner School Gent », Ferdinand Lousbergskaaai 57, Gent, mit am 15. Oktober 1993 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief;

- der Flämischen Regierung, Jozef II-straat 30, 1040 Brüssel, mit am 21. Oktober 1993 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief;

- der Regierung der Französischen Gemeinschaft, Kunstlaan 19ad, 1040 Brüssel, mit am 22. Oktober 1993 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief.

Diese Schriftsätze wurden gemäß Artikel 89 des organisierenden Gesetzes mit am 26. Januar 1994 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Die Regierung der Französischen Gemeinschaft hat mit am 22. Februar 1994 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief einen Erwiderungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 11. Januar 1994 hat der Hof die für die Urteilsfällung vorgesehene Frist bis zum 2. August 1994 verlängert.

Durch Anordnung vom 30. März 1994 hat der Hof die Rechtsache für verhandlungsreif erklärt und die Sitzung auf den 19. April 1994 anberaumt.

Diese Anordnung wurde den Parteien und deren Rechtsanwälten mit am 30. März 1994 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Auf der Sitzung vom 19. April 1994

- erschienen

. RA W. Van der Gucht, in Gent zugelassen, für die VoE « Bovenbouw Vrije Rudolf Steiner School Gent » und die « Federatie Freinetwerking »,

. RA K. Geelen, in Hasselt zugelassen, für die Flämische Regierung,

. RA E. Maron und RA M. Uyttendaele, in Brüssel zugelassen, für die Regierung der Französischen Gemeinschaft,

- haben die referierenden Richter L.P. Suetens und P. Martens Bericht erstattet,
- wurden die 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 -

Standpunkt der VoE « Federatie Freinetwerking »

A.1.1. Die VoE behauptet an erster Stelle, daß sie das durch Artikel 87 § 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 vorgeschriebene Interesse an der Einreichung eines Schriftsatzes nachweise, und legt die Gründe ihrer Intervention dar. Als Dachorganisation der Freinetschulen in den fünf flämischen Provinzen habe die VoE hauptsächlich zur Aufgabe, als Gesprächspartner der Behörden aufzutreten und dabei die gemeinsamen Interessen ihrer Mitglieder, d.h. der Freinetschulen, zu vertreten, wie aus ihrem Vereinigungszweck hervorgehe.

Im Bezirk Löwen gebe es drei Grundschulen, in denen nach der Freinetpädagogik Unterricht erteilt werde und die die Programmgestaltungs- und Rationalisierungsnormen erfüllen würden, die im königlichen Erlaß vom 2. August 1984 zur Rationalisierung und Programmgestaltung des ordentlichen Vorschul- und Primarunterrichtswesens festgelegt seien. 1988 sei der Plan gefaßt worden, eine Sekundarschule im Sinne der Tradition der Freinetpädagogik aufzubauen. Dazu sei den in Artikel 38 des königlichen Erlasses vom 30. März 1982 festgelegten Gründungsnormen entsprochen worden.

Der Erlaß der Flämischen Exekutive vom 29. Juli 1989 habe diese Gründungsnormen derart drastisch erhöht, daß sie seitdem nicht mehr erfüllt werden könnten, wenn innerhalb der gegenwärtigen Freinet-Grundschulen rekrutiert werde. Zum anderen gebe es in Flandern kein einziges Sekundarschulangebot auf der Grundlage der Freinetpädagogik, so daß der angefochtene Erlaß zur Folge habe, daß es für die Schüler der drei existierenden Grundschulen unmöglich werde, einen auf der gleichen pädagogischen Grundlage beruhenden Sekundarunterricht zu genießen.

Die VoE schlußfolgert, daß ihr Interesse feststehe, da sie zum Ziel habe, die Interessen der betroffenen Freinetschulen zu vertreten.

A.1.2. Zur Hauptsache vertritt die VoE die Ansicht, daß, wenn Artikel 17 § 5 der Verfassung bestimme, daß die Organisation, die Anerkennung oder die Bezuschussung des Unterrichtswesens durch die Gemeinschaft durch Gesetz oder Dekret geregelt werde, das Gesetz und das Dekret im formellen Sinne gemeint seien, so daß nur der föderale Gesetzgeber oder der Gemeinschaftsdekretgeber unter Ausschluß jeder anderen Gewalt die in dieser Verfassungsbestimmung bezeichneten Angelegenheiten regeln könnten. Im vorliegenden Fall werde somit gegen die Verfassung verstoßen, wenn der bezeichnete Gesetzgeber eine von der Verfassung ihm zugewiesene Zuständigkeit an die Flämische Regierung überträgt.

Die VoE bezieht sich ferner auf Artikel 78 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen, der bestimme, daß die Regierung keine anderen Befugnisse habe als diejenigen, die die Verfassung und die kraft der Verfassung ergangenen Gesetze und Dekrete ihr ausdrücklich einräumen würden. Wenn der Verfassungsgeber gewählten Organen die Zuständigkeit für die Organisation, die Anerkennung oder die Bezuschussung erteile, könnten diese Organe diese Zuständigkeit nicht übertragen.

Die VoE räumt ein, daß die vollziehende Gewalt eventuell Detailmaßnahmen ergreifen könne, aber

behauptet, daß die Festlegung der wesentlichen Vorschriften zum Kompetenzbereich des Gesetzgebers bzw. des Dekretgebers gehöre. Diese Auffassung werde in einer Erläuterungsschrift der Regierung zum Vorschlag zur Revision von Artikel 17 der Verfassung bestätigt.

Der vor dem Staatsrat angefochtene Erlaß betreffe die Einhaltung des Rationalisierungs- und Programmgestaltungsplans, welche gemäß dem Willen des Gesetzgebers und des Dekretgebers eine Voraussetzung für die Bezuschussung darstelle. Außerdem würden im angefochtenen Erlaß die Schulbevölkerungsmindestnormen derart erschwert, was in Wirklichkeit darauf hinauslaufe, daß keine weiteren Schulen mehr gegründet werden könnten.

Der angefochtene Erlaß reiche viel weiter als das bloße Ergreifen von Detailmaßnahmen, weshalb die Verfassung insofern verletzt worden sei, als eine solche Zuständigkeit an die vollziehende Gewalt übertragen worden sei.

Standpunkt der VoE « Bovenbouw Vrije Rudolf Steiner School Gent »

A.2.1. Die VoE vertritt die Meinung, daß sie das durch Artikel 85 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 vorgeschriebene Interesse an der Einreichung eines Schriftsatzes nachweise. Ihre Zielsetzung bestehe darin, darauf zu achten, daß eine Erziehung und ein Unterricht auf Sekundarebene gemäß der freien Schulpädagogik erteilt würden; dazu erfasse sie Eltern von Schülern der Sekundarklassen der « Vrije School te Gent ». Diese Klassen gälten als eine Sekundarunterrichtsanstalt im Sinne des königlichen Erlasses vom 30. März 1982.

Die VoE weist darauf hin, daß der eigene Charakter der Steinerschulen mit sich bringe, daß es sich um Schulen von einer Minderheit und für eine Minderheit handele, weshalb die Schulbevölkerung in diesen Schulen zwangsläufig eher niedrig sei. Die Verdoppelung der Schulbevölkerungsmindestnormen durch den vor dem Staatsrat angefochtenen Erlaß vom 29. Juli 1989 habe zur Folge, daß die Gründung neuer Schulen gemäß der vorgenannten freien Pädagogik fast unmöglich werde. Die Interessen der VoE würden daher beeinträchtigt. Die VoE weist ferner darauf hin, daß die Genter Sekundarklassen Teil der Einrichtung « Middelbare Rudolf Steiner-school Vlaanderen » seien, mit Niederlassungen in Lier, Löwen und Brügge, unter einer Leitung, was die Verwaltung immer schwieriger mache. Sie ist somit der Auffassung, sie habe ein Interesse an einer Herabsetzung der in dem genannten Erlaß vom 29. Juli 1989 enthaltenen Aufteilungsnorm.

A.2.2. Zur Hauptsache entspricht der Schriftsatz dieser VoE völlig dem von der VoE « Federatie Freinetwerking » eingereichten Schriftsatz (A.1.2).

Standpunkt der Flämischen Regierung

A.3.1. Zur Hauptsache stellt die Flämische Regierung fest, daß Artikel 17 § 5 der Verfassung den Willen des Verfassungsgebers zum Ausdruck bringe, es den gesetzgebenden Gewalten zu überlassen, eine Regelung für die wesentlichen Aspekte des Unterrichtswesens zu treffen, aber daß diese Verfassungsbestimmung gleichzeitig nicht verbiete, daß den Exekutiven diesbezügliche Aufträge erteilt würden, wobei aber zu berücksichtigen sei, daß die von der Exekutive festgelegten Erlasse einerseits die inhaltlichen Verfassungsvorschriften (namentlich die Unterrichtsfreiheit, die Wahlfreiheit der Eltern, die Unentgeltlichkeit des Unterrichts und die Gleichheit in Unterrichtsangelegenheiten) und andererseits die Gesetzes- oder Dekretsregeln beachten müßten.

Zur Unterstützung dieses Standpunktes bezieht sich die Flämische Regierung auf die frühere Bestimmung von Artikel 17 der Verfassung, welche auf der gleichen *ratio legis* beruht habe, auf die Vorarbeiten zu Artikel 17 § 5 der Verfassung, auf die Rechtslehre und auf die Rechtsprechung des Hofes (Schiedshof, Nr. 33/92, vom 7. Mai 1992).

Wegen der zwangsläufigen Komplexität der Unterrichtsregelung und der Dynamik des Unterrichtswesens könne unmöglich jedes Detail bezüglich der Organisation, Anerkennung oder Bezuschussung des Unterrichtswesens durch Dekret festgelegt werden. Es entspreche der natürlichen Zuständigkeit der vollziehenden Organe, die durch Gesetz oder Dekret getroffenen Grundsatzentscheidungen durchzuführen. Die Grundlage dieser Durchführungskompetenz liege für die Gemeinschaftsregierungen in den Artikeln 20 und 38 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen begründet. Diesbezüglich könne auf die Vergangenheit verwiesen werden, da diese Maßnahmen bezüglich der Rationalisierungs- und Programmgestaltungspläne immer schon von der vollziehenden Gewalt festgelegt worden seien.

A.3.2. Im vorliegenden Fall sei die der Flämische Regierung erteilte Ermächtigung in Übereinstimmung mit Artikel 17 § 5 der Verfassung.

Die dem Hof vorgelegten Rechtsnormen bezögen sich auf die Rationalisierungs- und Programmgestaltungspläne, die zum Zweck hätten, sehr detailliert zu regeln, unter welchen zahlenmäßigen Bedingungen eine Einrichtung, eine Abteilung, ein Grad, ein Unterrichtszyklus usw. gegründet und bezuschußt werden könnten. In Anbetracht der enormen Vielzahl von Faktoren, weshalb diese Pläne besonders komplex seien, und der Notwendigkeit, dabei eine ausreichende Flexibilität zu gewährleisten, da diese Bestimmungen unmittelbar mit der Finanzierung des Unterrichtswesens zusammenhängen würden und die öffentliche Hand für die Verteilung der verfügbaren Finanzmittel auf die verschiedenen öffentlichen Aufgabenbereiche zu sorgen habe, könne unmöglich verlangt werden, daß diese Maßnahmen vom formellen Dekretgeber verabschiedet würden.

Bei der Beurteilung, ob diese Bestimmungen in solchen komplexen Regelungen von wesentlicher Bedeutung seien oder nicht, handele es sich immer um eine sehr heikle Frage; die ins Auge gefaßten Bestimmungen könnten nur dann geahndet werden, wenn deutlich sei, daß diesbezüglich eine Grundsatzregel nicht vom formellen Gesetzgeber festgelegt worden sei.

Im vorliegenden Fall werde dies nicht unter Beweis gestellt. Weder in den Vorarbeiten zum Dekret vom 5. Juli 1989, noch im Gutachten des Staatsrates zum vorgenannten Dekret und zum Erlaß der Flämischen Exekutive von 29. Juli 1989 sei von irgendeiner Verfassungswidrigkeit die Rede.

Außerdem sei festzuhalten, daß in der Vergangenheit die Rationalisierungs- und Programmgestaltungspläne immer von der vollziehenden Gewalt festgelegt worden seien, weshalb gemäß der Anwendung des früheren Artikels 17 Absatz 2 der Verfassung gegen die Fortsetzung dieser Praxis nichts eingewendet werden könne.

Standpunkt der Regierung der Französischen Gemeinschaft

A.4.1. Die Regierung der Französischen Gemeinschaft erörtert an erster Stelle den Ursprung und die Tragweite der dem Hof zur Prüfung vorgelegten Bestimmungen.

Sie gelangt zu der Schlußfolgerung, daß diese Bestimmungen - von einigen Anpassungen abgesehen - eine Regelung übernahmen, die bereits früher auf föderaler Ebene existiert habe. Sie weist ebenfalls darauf hin, daß auf vollziehender Ebene immer zahlreiche Initiativen ergriffen worden seien, um diese Gesetzesbestimmungen - und später auch Dekretsbestimmungen - zur Durchführung zu bringen.

A.4.2. Aus Artikel 17 § 5 der Verfassung geht hervor, daß die darin erwähnten Angelegenheiten dem Gesetzgeber und dem Dekretgeber vorbehalten seien. Im Prinzip könnten diese Normgeber diese Zuständigkeit nicht übertragen.

Dies bedeute jedoch nicht, daß die Zuständigkeit der vollziehenden Gewalt in diesem Bereich ausgeschlossen sei. Aufgrund von Artikel 67 der Verfassung sowie von Artikel 20 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen könnten der Gesetzgeber und der Dekretgeber in Unterrichtsangelegenheiten Zuständigkeiten an die vollziehende Gewalt übertragen.

Unter Bezugnahme auf eine Erklärung der föderalen Regierung bei der Vorbereitung von Artikel 17 § 5 der Verfassung schlußfolgert die Regierung der Französischen Gemeinschaft, daß die grundsätzlichen Regeln in Unterrichtsangelegenheiten von gewählten Organen festgelegt werden müßten und daß die vollziehende Gewalt nur innerhalb des Rahmens dieser wesentlichen Bestimmungen tätig werden könne.

A.4.3. Was konkret die Artikel 3 und 13 des Gesetzes vom 29. Mai 1959 betrifft, räumt die Regierung der Französischen Gemeinschaft ein, daß darin wichtige Befugnisse an die vollziehende Gewalt übertragen worden seien, ohne daß dies jedoch gegen Artikel 17 § 5 der Verfassung verstoße.

Die Verfassungsmäßigkeit der vorgenannten Gesetzesbestimmungen sei vorher niemals bestritten worden, und zwar weder in den Vorarbeiten, noch in den Gutachten des Staatsrates. In einem Gutachten vom 3. April 1986 zum Entwurf, aus dem später der königliche Erlaß Nr. 411 vom 25. April 1966 hervorgegangen sei, habe der Staatsrat ausdrücklich betont, daß der Gesetzgeber die Festlegung von Rationalisierungs- und Programmgestaltungsnormen in Unterrichtsangelegenheiten wegen ihrer spezifischen Beschaffenheit oft der vollziehenden Gewalt anvertraut habe, und zwar aufgrund von Artikel 67 der Verfassung.

A.4.4. Übrigens würden sich die Artikel 3 § 1 Absatz 4 und 13 §§ 1 und 2 des Gesetzes vom 29. Mai 1959 nicht auf eine Übertragung an die vollziehende Gewalt beschränken; vielmehr würden sie vorher selbst die wesentlichen Grundsätze festlegen, insbesondere die Regel, der zufolge die Gründung oder das Fortbestehen einer Unterrichtsanstalt sowie die Gewährung oder Beibehaltung von Subventionen von der Einhaltung eines Rationalisierungs- und Programmgestaltungsplans abhängen würden.

Außerdem sei die der Regierung eingeräumte Durchführungsbefugnis klar abgegrenzt worden. Der Gesetzgeber habe die Zielsetzungen und die Art und Weise der Verwirklichung der Rationalisierungs- und Programmgestaltungsnormen anlässlich der verschiedenen Gesetzesänderungen, die am Gesetz vom 29. Mai 1959 vorgenommen worden seien, deutlich festgelegt.

A.4.5. Schließlich wiederholt die Regierung der Französischen Gemeinschaft, daß die Ermächtigung, die die einschlägigen Bestimmungen beinhalten würden, innerhalb der Grenzen der Artikel 17 § 5 und 67 der Verfassung bleibe.

Die Rationalisierungs- und Programmgestaltungsnormen seien weitgehend technisch und die Festlegung solcher Normen würden eindeutig zu jenen Befugnissen gehören, die der Gesetzgeber aufgrund von Artikel 67 der Verfassung der vollziehenden Gewalt erteilen dürfe.

A.5.1. In ihrem Erwiderungsschriftsatz bezieht sich die Regierung der Französischen Gemeinschaft auf die in ihrem vorher eingereichten Schriftsatz geäußerten Bemerkungen.

A.5.2. Die Regierung der Französischen Gemeinschaft betont außerdem, daß Artikel 24 § 5 der Verfassung (vormals Artikel 17 § 5) nicht zur Folge habe, daß die vollziehende Gewalt nur berechtigt wäre, Detailmaßnahmen zu ergreifen; diese Bestimmung sei in Verbindung mit Artikel 108 der Verfassung (vormals Artikel 67) auszulegen, der generell die Zuständigkeit der vollziehenden Gewalt festlege.

Im vorliegenden Fall gibt es keine Verletzung von Artikel 24 § 5 der Verfassung (vormals Artikel 17 § 5), nachdem die Grundregeln durch Gesetz festgelegt worden seien und lediglich die weitgehend komplexe und technische Durchführung der vollziehenden Gewalt überlassen worden sei.

- B -

B.1. Artikel 3 § 1 Absatz 4 des Gesetzes vom 29. Mai 1959 zur Änderung gewisser Bestimmungen der Unterrichtsgesetzgebung in der durch Artikel 2 des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 5. Juli 1989 bezüglich des Unterrichtswesens abgeänderten Fassung bestimmt folgendes:

« 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 worden, wenn sie nicht den Kriterien desselben Plans entsprechen. »

B.2. Artikel 13 desselben Gesetzes, wie eingefügt durch Artikel 7 des vorgenannten Dekrets vom 5. Juli 1989 und vor der späteren Änderung durch das Dekret vom 31. Juli 1990, lautet folgendermaßen:

« Art. 13. Die von der Flämischen Gemeinschaft dem ARGO oder dem DIGO gewährten Investitionsmittel können nur in Anspruch genommen werden durch:

1. die Unterrichtsanstalten, Internate und die psycho-medizinisch-sozialen Zentren:

a. die den Kriterien eines Rationalisierungs- und Programmgestaltungsplans entsprechen, der die Bedingungen für das Fortbestehen oder die Bezuschussung der bisherigen Zentren, Anstalten, Abteilungen oder anderen Subdivisionen einerseits und für die Gründung neuer Zentren, Anstalten, Abteilungen oder anderer Subdivisionen bzw. für deren Aufnahme in die Bezuschussungsregelung andererseits festlegt;

b. deren Bedarf an Neubau oder Erweiterung aufgrund des Nichtvorhandenseins bestehender Gebäude oder Einrichtungen innerhalb eines bestimmten Gebietes, die ganz oder teilweise auf Kosten der Flämischen Gemeinschaft errichtet worden sind, erwiesen ist;

2. die Arbeiten, die den festgelegten physikalischen und finanziellen Normen entsprechen. Der Plan, die Bedingungen, unter denen der Bedarf an Neubau oder Erweiterung erwiesen werden kann, und die Normen werden von der Flämischen Exekutive festgelegt. Solange die Flämische Exekutive diese Bestimmung nicht zur Durchführung gebracht hat, bleibt die bisherige Regelung in Kraft. »

B.3. Der Staatsrat fragte den Hof, ob Artikel 13.2, wie eingefügt durch Artikel 7 des Dekrets vom 5. Juli 1989, gegen Artikel 24 § 5 der Verfassung (vormals Artikel 17 § 5) verstößt, nachdem die Bestimmung der Flämischen Regierung die Zuständigkeit erteilt, den in Artikel 13.1 desselben Gesetzes vorgesehenen Rationalisierungs- und Programmgestaltungsplan festzulegen, wohingegen die Beachtung dieses Plans aufgrund von Artikel 3 § 1 Absatz 4 dieses Gesetzes eine Voraussetzung für die Bezuschussung darstellt.

B.4. Artikel 24 § 5 der Verfassung (vormals Artikel 17 § 5) bestimmt folgendes:

« Die Organisation, die Anerkennung und die Bezuschussung des Unterrichtswesens durch die Gemeinschaft wird durch Gesetz oder Dekret geregelt. »

Diese Bestimmung drückt den Willen des Verfassungsgebers aus, es den gesetzgebenden Gewalten zu überlassen, eine Regelung der wesentlichen Aspekte des Unterrichtswesens zu treffen, was dessen Organisation, Anerkennung und Bezuschussung anbelangt.

B.5. Artikel 24 § 5 der Verfassung (vormals Artikel 17 § 5) verbietet nicht, daß Aufträge an die Gemeinschaftsregierung gegeben werden. Durch diese Aufträge darf die Gemeinschaft allerdings nicht die Ungenauigkeit der vom Gesetzgeber selbst festgelegten Grundsätze ausgleichen oder ungenügend detaillierte politische Entscheidungen klarstellen.

B.6. Die Verfassungsmäßigkeit der im Bereich des Unterrichtswesens anwendbaren Vorschriften ist unterschiedlich zu beurteilen, je nachdem, ob diese Vorschriften vor bzw. nach dem 1. Januar 1989 ergangen sind - Tag des Inkrafttretens von Artikel 17 § 5 der Verfassung, jetzt Artikel 24 § 5. Durch die Verabschiedung dieser Bestimmung hat der Verfassungsgeber nämlich gewollt, daß die Zuständigkeit, die bereits durch Artikel 17 Absatz 2 der Verfassung in der vor dem 1. Januar 1989 geltenden Fassung dem Gesetzgeber zugewiesen war, nicht nur aktualisiert, sondern auch gestärkt wird. Nunmehr erwähnt Artikel 24 § 5 der Verfassung ausdrücklich, welche Elemente des Unterrichtswesens zum Zuständigkeitsbereich der gesetzgebenden Gewalt gehören, und räumt Artikel 142 2° dem Schiedshof die Zuständigkeit ein, die Verstöße gegen diesen Artikel zu ahnden.

B.7. Kraft Artikel 13.1.a des Gesetzes vom 29. Mai 1959, eingefügt durch Artikel 7 des Dekrets vom 5. Juli 1989, enthält der von der Flämischen Regierung festzulegende Rationalisierungs- und Programmgestaltungsplan die Bedingungen für das Fortbestehen oder die Bezuschussung bereits bestehender psycho-medizinisch-sozialer Zentren, Unterrichtsanstalten, Abteilungen oder anderer Subdivisionen einerseits und für die Gründung neuer Zentren, Abteilungen oder anderer Subdivisionen bzw. deren Aufnahme in die Bezuschussungsregelung andererseits.

B.8. Artikel 3 § 1 Absatz 4 des Gesetzes vom 29. Mai 1959 in der durch das Dekret vom 5. Juli 1989 abgeänderten Fassung besagt, daß die Organisation und Bezuschussung des Unterrichtswesens von der Erfüllung der in den Rationalisierungs- und Programmgestaltungsplänen festgelegten Kriterien abhängig sind.

Ein Vergleich der verschiedenen zustande gekommenen Rationalisierungs- und Programmgestaltungspläne führt zu der Schlußfolgerung, daß ein Rationalisierungs- und Programmgestaltungsplan im Sinne des Gesetzes vom 29. Mai 1959 als eine Gesamtheit von Regeln und Bestimmungen zu betrachten ist, die darauf ausgerichtet sind, einen qualitativ vertretbaren Unterricht zu erzielen, der für die Gemeinschaft in haushaltsmäßiger Hinsicht beherrschbar bleibt. Infolge dieser Regeln und Bestimmungen unterliegen, was die bisherigen Zentren, Unterrichtsanstalten und Subdivisionen betrifft, deren Fortbestehen oder weitere Bezuschussung und, was die neuen Zentren, Unterrichtsanstalten und Subdivisionen betrifft, deren Gründung oder Aufnahme in die Bezuschussungsregelung strengeren Normen. Somit bestimmt ein Rationalisierungs- und Programmgestaltungsplan die Grenzen, in deren Rahmen insbesondere das Recht auf Organisation des Unterrichts und - im Anschluß daran - die Wahlfreiheit der Eltern ausgeübt werden können.

Die Rationalisierungs- und Programmgestaltungspläne sind also als eine Angelegenheit der Organisation und Bezuschussung des Unterrichtswesens zu betrachten, auf die die Garantien nach Artikel 24 § 5 der Verfassung (vormals Artikel 17 § 5) anwendbar sind.

Die Vereinbarkeit mit der vorgenannten Gesetzesbestimmung setzt voraus, daß dasjenige, was für die Angelegenheit von wesentlicher Bedeutung ist, in das Dekret aufgenommen wird und daß in der Formulierung der Regelungsbefugnis, die der Gemeinschaftsregierung erteilt wird, die Kriterien angegeben werden, die für die Ausarbeitung der Regelung richtungsweisend sind.

B.9. Im vorliegenden Fall ist diese Bedingung nicht erfüllt, da das Dekret sich darauf beschränkt, die Gemeinschaftsregierung in sehr allgemeinen Termini mit der Erstellung von Rationalisierungs- und Programmgestaltungsplänen zu beauftragen, und es unterläßt, die objektiven Kriterien anzugeben, die bei der Ausarbeitung dieser Pläne anzuwenden sind.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

Artikel 13.2 des Gesetzes vom 29. Mai 1959, wie dieses Gesetz durch Artikel 7 des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 5. Juli 1989 abgeändert worden war, verstößt gegen Artikel 24 § 5 der Verfassung (vormals Artikel 17 § 5), soweit dieser Artikel der Flämischen Regierung in allgemeinen Termini die Freiheit einräumt, den in Artikel 13.1 desselben Gesetzes genannten Rationalisierungs- und Programmgestaltungsplan ganz nach eigenem Ermessen festzulegen.

Verkündet in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 1. Juni 1994.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) L. Potoms

(gez.) L. De Grève