

SCHIEDSHOF
Geschäftsverzeichnisnr. 267
Urteil Nr. 26/92 vom 2. April 1992

U R T E I L

In Sachen: Klage auf teilweise Nichtigerklärung des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 31. Juli 1990 "betreffende het onderwijs-II" (bezüglich des Unterrichts-II), erhoben von der VoG "Don Bosco Onderwijscentrum" und Mitklägern.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden J. Delva und I. Pétry,
und den Richtern J. Wathelet, D. André, F. Debaedts, L. De Grève, L.P. Suetens, M. Melchior, H. Boel und L. François,
unter Assistenz des Kanzlers L. Potoms,
unter dem Vorsitz des Vorsitzenden J. Delva,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I.

GEGENSTAND

Mit Klageschrift vom 15. Februar 1991, die dem Hof mit am selben Tag bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde, wird die Nichtigkeitsklärung des nachstehenden Artikels des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 31. Juli 1990 "betreffende het onderwijs-II" (bezüglich des Unterrichts-II) (Belgisches Staatsblatt vom 18. August 1990):

Artikel 175 1°, außer insofern, als diese Bestimmung im ersetzten Artikel 27 §1 Absatz 3 des Gesetzes vom 29. Mai 1959 Gehaltszuschüsse für das Amt des Verwalters eines subventionierten Internats vorsieht,

und 2°, insofern, als diese Bestimmung im ergänzten Artikel 27 §1 letzter Absatz des vorgenannten Gesetzes bestimmt, daß das Amt des Verwalters eines subventionierten Internats für einen halben Auftrag subventioniert wird, wenn das Internat weniger als fünfzig interne Schüler zählt, die für die Subventionierung in Frage kommen,

von

1. der VoG "Don Bosco Onderwijscentrum", mit Sitz in 1150 Brüssel, Fr. Gaystraat 129,
2. der VoG "Onze-Lieve-Vrouw Ten Doorn te Eeklo", mit Sitz in 9900 Eeklo, Zuidmoerstraat 125,
3. der VoG "Comité voor Onderwijs, Annuntiaten Heverlee", mit Sitz in 3001 Heverlee (Löwen), Naamsesteenweg 355,
4. der VoG "Diocesaan Schoolcomité Denderstreek-Noord", mit Sitz in 9200 Dendermonde, Kerkstraat 60,

5. der VoG "Onderwijsinrichtingen van de Zusters der Christelijke Scholen", mit Sitz in 2290 Vorselaar, Markt 19,
 6. der VoG "Sint-Amanscollege-Noord", mit Sitz in 8500 Kortrijk, Diksmuidekaai 6,
 7. der VoG "Provincialaat der Broeders van Liefde", mit Sitz in 9000 Gent, Stropstraat 119,
 8. der VoG "Centraal Katholiek Schoolcomité van Antwerpen", mit Sitz in 2000 Antwerpen, Otto Veniusstraat 22,
- beantragt.

II. VERFAHREN

Durch Anordnung vom 18. Februar 1991 hat der amtierende Vorsitzende gemäß den Artikeln 58 und 59 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof die Mitglieder der Besetzung bestimmt.

Die referierenden Richter L. De Grève und J. Wathelet haben am 13. März 1991 geurteilt, daß es keinen Anlaß zur Anwendung der Artikel 71 und 72 des organisierenden Gesetzes gibt.

Die Klage wurde gemäß Artikel 76 §4 des organisierenden Gesetzes mit am 14. März 1991 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Die durch Artikel 74 des organisierenden Gesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte im Belgischen Staatsblatt vom 14. März 1991.

Durch Anordnung vom 27. März 1991 hat der Vorsitzende J. Delva die Rechtssache dem vollzählig tagenden Hof vorgelegt.

Die Exekutive der Französischen Gemeinschaft und die Flämische Exekutive haben am 24. bzw. 29. April 1991 je einen Schriftsatz eingereicht.

Diese Schriftsätze wurden gemäß Artikel 89 des organisierenden Gesetzes mit am 6. Juni 1991 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Die Exekutive der Französischen Gemeinschaft und die klagenden Parteien haben am 4. bzw. 5. Juli 1991 je einen Erwidierungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnungen vom 2. Juli 1991 und 23. Januar 1992 hat der Hof die für die Urteilsfällung festgelegte Frist bis zum 15. Februar bzw. 15. August 1992 verlängert.

Durch Anordnung vom 19. Dezember 1991 hat der Hof die Rechtssache für verhandlungsreif erklärt und die Sitzung auf den 23. Januar 1992 anberaumt.

Die Parteien wurden von dieser Anordnung in Kenntnis gesetzt und ihre Rechtsanwälte über den Sitzungstermin informiert; dies erfolgte mit am 19. Dezember 1991 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen.

In der Sitzung vom 23. Januar 1992

- erschienen

RA P. Lemmens, in Brüssel zugelassen, für die vorgenannten klagenden Parteien,

RA K. Geelen, in Hasselt zugelassen, für die Flämische Exekutive, Jozef II-straat 30, 1040 Brüssel,

RA V. Thiry, in Lüttich zugelassen, für die

Exekutive der Französischen Gemeinschaft,
Avenue des Arts 19 AD, 1040 Brüssel,

- haben die referierenden Richter L. De Grève und J. Wathelet Bericht erstattet,
- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,
- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Das Verfahren wurde gemäß den Bestimmungen der Artikel 62 ff. des organisierenden Gesetzes, die sich auf den Sprachgebrauch vor dem Hof beziehen, geführt.

III. GEGENSTAND DER ANGEFOCHTENEN BESTIMMUNGEN

1. Die angefochtenen Bestimmungen

Artikel 175 des Dekrets vom 31. Juli 1990 bestimmt folgendes:

"An Artikel 27 §1 desselben Gesetzes in der durch die Gesetze vom 11. Juli 1973 und 1. August 1985 sowie durch das Dekret vom 5. Juli 1989 abgeänderten Fassung werden folgende Änderungen vorgenommen:

1° Absatz 3 wird durch folgenden Absatz ersetzt:
'Mit Ausnahme des Amtes des Verwalters eines subventionierten Internats werden für das Personal der subventionierten Internate, die keine Heime für Kinder, deren Eltern keinen festen Aufenthaltsort haben, sind, keine Gehaltszuschüsse gewährt.';

2° der letzte Absatz wird um den folgenden Satz ergänzt:

'In Abweichung hiervon wird das bezeichnete Amt des Verwalters eines subventionierten Internats für einen halben Auftrag subventioniert, wenn das

Internat weniger als fünfzig interne Schüler zählt, die für die Subventionierung in Frage kommen, und für einen vollen Auftrag, wenn das Internat fünfzig oder mehr interne Schüler zählt, die für die Subventionierung in Frage kommen.' " "

Die Klage richtet sich nicht gegen den vorgenannten Artikel 175 in dessen Gesamtheit, sondern gegen

- Ziffer 1° dieses Artikels, außer insofern, als diese Bestimmung im ersetzten Artikel 27 §1 Absatz 3 des Gesetzes vom 29. Mai 1959 Gehaltszuschüsse für das Amt des Verwalters eines subventionierten Internats vorsieht;
- Ziffer 2 dieses Artikels, insofern, als diese Bestimmung im ergänzten Artikel 27 §1 letzter Absatz des vorgenannten Gesetzes bestimmt, daß das Amt des Verwalters eines subventionierten Internats für einen halben Auftrag subventioniert wird, wenn das Internat weniger als fünfzig interne Schüler zählt, die für die Subventionierung in Frage kommen.

2. Gesetzlicher Rahmen

- 2.1. Artikel 27 des Gesetzes vom 29. Mai 1959 regelt die Gehaltszuschüsse für die Mitglieder des Personals des subventionierten Unterrichts.
- 2.2. In §1 Absatz 1 wird bestimmt, für welche Personalangehörigen ein Gehaltszuschuß gewährt wird. In §1 Absatz 2 wird bestimmt, daß der König für gewisse Kategorien von Mitgliedern des Verwaltungspersonals Gehaltszuschüsse gewähren kann. In Abweichung von diesen Bestimmungen werden in §1 Absatz 3 die Personalangehörigen genannt, die nicht für Gehaltszuschüsse in Frage kommen. Bis zu seinem Ersatz durch den abgefochtenen

Artikel 175 1° lautete dieser Absatz 3 folgendermaßen:

"Sie (d.h. die Gehaltszuschüsse) werden nicht für das Personal von Internaten - abgesehen von den Heimen für Kinder, deren Eltern keinen festen Aufenthaltsort haben - gewährt. Das nach dem 31. August 1985 ernannte pädagogische Hilfspersonal der Schulen darf jedoch ganz oder teilweise im subventionierten Internat, das mit der Schule bzw. Schulengruppe verbunden ist, beschäftigt werden, während das pädagogische Hilfspersonal des Internates ganz oder teilweise in der Schule bzw. Schulengruppe, mit der es verbunden ist, eingesetzt werden darf, soweit es die vorgeschriebenen Bedingungen erfüllt."

Aus dieser Bestimmung ergab sich, daß für das Personal von Heimen für Kinder, deren Eltern keinen festen Aufenthaltsort haben, Gehaltszuschüsse gewährt werden konnten, während das Personal der übrigen Internate nicht dafür in Betracht kamen.

Diese Bestimmung wird durch den angefochtenen Artikel 175 1° ersetzt. Im Vergleich zu den früheren Verhältnissen ändert sich nichts für die Heime für Kinder, deren Eltern keinen festen Aufenthaltsort haben; für ihr Personal können Gehaltszuschüsse gewährt werden. Für die anderen Internate erhält die neue Regelung das Prinzip des Ausschlusses von Gehaltszuschüssen aufrecht, führt aber eine Ausnahme für den Verwalter des Internats ein.

2.3. Artikel 27 §1 letzter Absatz des Schulpaktgesetzes bestimmt folgendes:

"Die zu subventionierenden Leistungen werden gemäß den Normen, die im Staatsunterricht für das gleiche Unterrichtsniveau und den gleichen Unterrichtstyp gelten, festgelegt."

Dieser Absatz wird durch Artikel 175 2° des Dekrets vom 31. Juli 1990 um den bereits angeführten Satz ergänzt.

IV. IN RECHTLICHER BEZIEHUNG

Hinsichtlich des Interesses

- 1.A.1. Zur Unterstützung ihres Interesses führen die klagenden Parteien aus, daß jede einzelne klagende Vereinigung Organisationsträger von einer oder mehreren Anstalten des subventionierten freien Unterrichts sei, mit denen ein Internat verbunden sei. Als solche würden die klagenden Parteien von Bestimmungen, die sich auf die Gehaltszuschüsse für das Personal der subventionierten Internate bezögen, unmittelbar betroffen. Sie würden durch die angefochtenen Rechtsnormen unmittelbar und ungünstig in ihrer Rechtslage getroffen, weshalb sie ein Interesse an der Klageerhebung hätten.
- 1.A.2. Die Flämische Exekutive meint, die Klage sei unzulässig, weil die klagenden Parteien nicht nachwiesen, inwieweit sie durch die angefochtenen Bestimmungen ungünstig in ihrer Rechtslage getroffen würden, zumal ein Gehaltszuschuß für das Amt eines Verwalters vorgesehen sei, so daß die angefochtenen Bestimmungen für die klagenden Parteien eine günstigere Regelung als die bisherige beinhalteten.
- 1.A.3. In ihrem Erwidernschriftsatz behaupten die klagenden Parteien, daß die angefochtenen Bestimmungen Vorschriften enthielten, die sich auf die Intervention der öffentlichen Hand zugunsten subventionierter Internate bezögen. Insofern, als die Bestimmungen gewissen subventionierten freien Internaten Mittel vorenthielten, die anderen Internaten wohl aber gewährt würden, träfen sie die genannten freien Internate unmittelbar und ungünstig in ihrer Rechtslage als für

Gehaltszuschüsse in Betracht kommende Anstalten.

Dieser Feststellung werde, so die klagenden Parteien, dadurch, daß die angefochtenen Bestimmungen für die Klägerinnen eine günstigere Regelung als die bisherige beinhalten würden, keineswegs Abbruch getan.

- 1.B. Die klagenden Parteien, die Organisationsträger von einer oder mehreren Anstalten des freien subventionierten Unterrichts, mit denen ein Internat verbunden ist, sind, werden durch Dekretsbestimmungen, die gewissen subventionierten freien Internaten Mittel vorenthalten, die anderen Internaten wohl aber gewährt werden, eindeutig in ihrer Rechtslage getroffen. Der Umstand, daß die angefochtenen Bestimmungen eine günstigere Regelung als die bisherige beinhalten, ist dabei unerheblich. Die Tatsache, daß infolge der Nichtigerklärung für die subventionierten freien Internate eine Möglichkeit besteht, daß eine andere Regelung bezüglich der Gehaltszuschüsse für ihre Personalangehörigen angewandt wird, genügt zur Begründung ihres Interesses.

ZUR HAUPTSACHE

Bezüglich des einzigen Klagegrunds

- A -

- 2.A.1. Zur Unterstützung ihrer Nichtigkeitsklage bringen die klagenden Parteien einen einzigen Klagegrund vor, der sich aus zwei Teilen zusammensetzt; in beiden Teilen wird die Verletzung der Artikel 6, 6bis und 17 §4 der Verfassung geltend gemacht.
- 2.A.1.a. Der erste Teil des Klagegrunds richtet sich gegen Artikel 175 1°, wodurch, so die klagenden Parteien, eine unterschiedliche Behandlung bezüglich der Beteiligung der Gemeinschaft an den Personalkosten, mit Ausnahme des Amtes eines Verwalters, eingeführt werde. Es handele sich

insbesondere um das pädagogische Hilfspersonal.

Für die bezeichneten Personalangehörigen der anderen subventionierten Internate als Heime für Kinder, deren Eltern keinen festen Aufenthaltsort hätten, bestimme Artikel 175 1°, daß keine Gehaltszuschüsse gewährt würden.

Für diese Personalangehörigen sei hingegen wohl aber eine Gemeinschaftsbeteiligung vorgesehen, wenn es sich

- um ein Gemeinschaftsinternat (Artikel 2 des königlichen Erlasses vom 18. April 1967 zur Regelung der Ermittlungsart der Anzahl von Erziehern im Staatsunterricht)
- oder um ein subventioniertes Heim für Kinder, deren Eltern keinen festen Aufenthaltsort hätten (Artikel 27 §1, erster und letzter Absatz, des Schulpaktgesetzes vom 29. Mai 1959).

handele.

Der somit durch Artikel 175 1° gemachte Unterschied zwischen diesen verschiedenen Arten von Internaten verfolge, so die klagenden Parteien, keinen gesetzmäßigen Zweck, weil die drei Arten von Internaten nämlich alle drei nach den gleichen Normen funktionierten und den gleichen Personalbedarf hätten. Der Unterschied, der zwischen diesen Arten von Internaten bestehe, sei unerheblich für die Einführung einer unterschiedlichen Beteiligung an den Personalkosten. Die Entlohnung von Personalangehörigen der Gemeinschaftsinternate und die Gewährung von Gehaltszuschüssen für das Personal der vorgenannten Heime, während den subventionierten Internaten Gehaltszuschüsse vorenthalten würden, füge letzteren auf jeden Fall einen vergleichweisen Nachteil zu, der in keinem vernünftigen Verhältnismäßigkeitszusammenhang zum erstrebten Zweck stehe.

- 2.A.1.b. Der zweite Teil des Klagegrunds richtet sich gegen Artikel 175 2°, wodurch, so die klagenden Parteien, eine unterschiedliche Behandlung bezüglich der Beteiligung der Gemeinschaft am Gehalt eines Verwalters eingeführt werde.

Für besagtes Amt bestimme der vorgenannten Artikel, daß es nur für einen halben Auftrag subventioniert werde, wenn das Internat weniger als fünfzig interne Schüler zähle.

Besagtes Amt werde hingegen völlig vergütet, wenn es sich

- um ein Gemeinschaftsinternat, ohne Rücksicht

auf die Anzahl interner Schüler (Artikel 1 des königlichen Erlasses vom 2. Dezember 1969 zur Festlegung der Vorschriften für die Schaffung von Stellen eines Erziehers/Hausmeisters, eines Direktionssekretärs und eines Verwalters in den staatlichen Unterrichtsanstalten)
 - oder um ein subventioniertes Internat mit fünfzig oder mehr internen Schülern (angefochtener Artikel 175 2°) handele.

Der somit durch Artikel 175 2° gemachte Unterschied zwischen diesen verschiedenen Arten von Internaten verfolge, so die klagenden Parteien, keinen gesetzmäßigen Zweck, weil die drei Arten von Internaten nämlich alle drei nach den gleichen Normen funktionierten und den gleichen Personalbedarf hätten. Der Unterschied, der zwischen diesen Arten von Internaten bestehe, sei unerheblich für die Einführung einer unterschiedlichen Beteiligung am Gehalt eines Verwalters. Die völlige Entlohnung des Verwalters eines Gemeinschaftsinternats und die völlige Bezuschussung des Amtes eines Verwalters in einem Internat mit fünfzig oder mehr internen Schülern, während dasselbe Amt in einem Internat mit weniger als fünfzig internen Schülern nur für einen halben Auftrag subventioniert werde, füge der letztgenannten Art von Internaten auf jeden Fall einen vergleichweisen Nachteil zu, der in keinem vernünftigen Verhältnismäßigkeitszusammenhang zum erstrebten Zweck stehe.

2.A.2. Die Flämische Exekutive behauptet, daß die beiden Teile des Klagegrunds unbegründet seien.

2.A.2.a. Was den ersten Teil betrifft, meint die Exekutive, daß Artikel 175 1° des Dekrets die bisherige Regelung bezüglich der Bezuschussung von Internaten völlig aufrechterhalte; dem werde lediglich hinzugefügt, daß eine - für die klagenden Parteien günstige - Ausnahme für das Amt eines Verwalters gemacht werde. Von den klagenden Parteien werde zu Unrecht angedeutet, daß der von ihnen beanstandete Unterschied durch den angefochtenen Artikel eingeführt werde.

Was die angebliche Verletzung von Artikel 17 §4 der Verfassung betrifft, weist die Exekutive darauf hin, daß der darin enthaltene Gleichheitsgrundsatz nicht auf den vorliegenden Fall zutreffe. Sie nimmt in dieser Hinsicht Bezug auf die Vorarbeiten zu diesem Artikel; dabei sei verdeutlicht worden, daß der Begriff

"Unterrichtsanstalten" in Artikel 17 §4 der Verfassung lediglich jene Anstalten betreffe, die Unterricht im engen Sinne des Wortes erteilen. Die Internate seien ausdrücklich vom Anwendungsbereich von Artikel 17 §4 der Verfassung ausgeschlossen worden.

Was die angebliche Verletzung der Artikel 6 und 6bis der Verfassung betrifft, behauptet die Flämische Exekutive, daß die Unterscheidung zwischen Gemeinschaftsinternaten und subventionierten Internaten in objektiver und vernünftiger Weise gerechtfertigt sei, und zwar wegen der Unterschiede, die auch für die Unterscheidung zwischen dem Gemeinschaftsunterricht und dem subventionierten Unterricht kennzeichnend seien:

- Der Gemeinschaftsunterricht sei mit einem öffentlichen Dienst im organisierenden Sinne des Wortes beauftragt, während das freie Unterrichtswesen nur als ein funktioneller öffentlicher Dienst betrachtet werden könne, wobei nicht aus den Augen zu verlieren sei, daß die Gemeinschaft ein ausreichendes Unterrichtsangebot zu gewährleisten habe.
- Obwohl seit dem Sonderdekret vom 19. Dezember 1988 bezüglich des Autonomen Rates für den Gemeinschaftsunterricht der ARGO als Organisationsträger fungiere, gebe es eindeutig eine weiterhin starke Bindung zwischen dem Gemeinschaftsunterricht und der Gemeinschaft, namentlich unter Berücksichtigung der engen Aufsicht, die hinsichtlich des ARGO als Rechtsperson organisiert worden sei, der ein öffentlicher Dienst übertragen worden sei, während im subventionierten Unterricht die Gemeinschaft Anstalten mit einem eigenen, von der Gemeinschaft völlig unabhängigen Organisationsträger subventioniere.
- Es gebe einen beträchtlichen Unterschied in bezug auf die Rechtsstellung der Personalangehörigen des Gemeinschaftsunterrichts und derjenigen des freien subventionierten Unterrichts.

Die Exekutive weist außerdem darauf hin, daß die Beteiligung der Gemeinschaft nur als subsidiär und unterstützend zu betrachten sei; die eigenen Organisationsträger hätten an erster Stelle die finanziellen Lasten für den organisierten Unterricht zu übernehmen.

Bezüglich der Unterscheidung zwischen den subventionierten Internaten und den Heimen für Kinder, deren Eltern keinen festen Aufenthaltsort haben, behauptet die Exekutive, daß diese

Unterscheidung im Gesetz vom 29. Mai 1959 durch das Gesetz vom 20. Februar 1970 zur Regelung des Unterrichtes in den Heimen für Kinder, deren Eltern keinen festen Aufenthaltsort haben, eingeführt worden sei. Ausgehend von der Feststellung, daß die meisten Kinder von Eltern, die keinen festen Aufenthaltsort haben, Internate besuchten und daß sie sich dort während einer sehr langen Zeit - länger als der durchschnittliche Internatsschüler - aufhielten, habe man es für notwendig gehalten, diesen Kindern, die gezwungen seien, weit von ihrer Familie entfernt zu leben, einen besseren materiellen und kulturellen Rahmen zu sichern, was sich mit den ordentlichen Zuschüssen, die Internaten gewährt würden, als unmöglich erwiesen habe, weshalb ein zusätzlicher Gehaltszuschuß vorgesehen worden sei. Daher sei auch hier von einem in objektiver und vernünftiger Weise gerechtfertigten Unterschied die Rede.

- 2.A.2.b. Was den zweiten Teil betrifft, wiederholt die Flämische Exekutive, daß der in Artikel 17 §4 der Verfassung verankerte Gleichheitsgrundsatz nicht auf den vorliegenden Fall zutreffe.

Angesichts der Unterscheidung zwischen dem Amt eines Verwalters in Gemeinschaftsinternaten und dem Amt eines Verwalters in subventionierten Internaten mit weniger als fünfzig internen Schülern bezieht sich die Exekutive auf ihre Ausführungen bei der Erörterung des ersten Teils im Hinblick auf den Unterschied zwischen den Gemeinschaftsinternaten und den subventionierten Internaten.

Hinsichtlich der Unterscheidung zwischen dem Amt eines Verwalters in subventionierten Internaten mit mehr als fünfzig internen Schülern und dem Amt eines Verwalters in subventionierten Internaten mit weniger als fünfzig internen Schülern könne, so die Flämische Exekutive, nicht bestritten werden, daß das verwendete Kriterium (mehr oder weniger als fünfzig interne Schüler) in objektiver und vernünftiger Weise gerechtfertigt sei, da die Aufgabe des Verwalters eines Internats mit mehr als fünfzig internen Schülern umfangreicher und schwerer sei, als die Aufgabe des Verwalters eines Internats mit weniger als fünfzig internen Schülern.

- 2.A.3.a. Hinsichtlich der Bemerkung der Flämischen Exekutive, wonach der in Artikel 17 §4 der Verfassung verankerte Gleichheitsgrundsatz nicht auf Internate anwendbar sei, räumen die klagenden Parteien ein, daß bei den Vorarbeiten zur Abänderung von Artikel 17 der Verfassung mehrmals

behauptet worden sei, daß Internate keine "Unterrichtsanstalten" im Sinne von Artikel 17 §4 seien. Sie meinen allerdings, daß diesen Standpunkten im vorliegenden Fall keine ausschlaggebende Bedeutung beigemessen werden könne. An erster Stelle beruhten diese Ansichten auf einem rechtlich unerheblichen Ausgangspunkt. Zur Rechtfertigung des Ausschlusses der Internate sei nämlich darauf hingewiesen worden, daß die Internate nicht die durch das Schulpaktgesetz bezeichneten Subventionen für Unterrichtsanstalten genießen. Nach dem Schulpaktgesetz in der zum Zeitpunkt der Abänderung von Artikel 17 der Verfassung geltenden Fassung hätten subventionierte Internate Betriebszuschüsse erhalten. Internate seien also überhaupt nicht vom Anwendungsbereich des Schulpaktgesetzes ausgeschlossen worden, auch wenn sie nicht als Schulen betrachtet worden seien. Da Artikel 17 §4 der Verfassung bewußt nicht den Ausdruck "Schulen", sondern den umfassenderen Ausdruck "Unterrichtsanstalten" verwende, könne der Unterscheidung zwischen Schulen und Internaten keine Bedeutung mehr beigemessen werden. Übrigens seien sowohl die Gemeinschaftsinternate als auch die subventionierten Internate durch zahlreiche Gesetze und Verordnungen in die Unterrichtsgesetzgebung und -reglementierung aufgenommen worden.

Die bei den Vorarbeiten dem Begriff "Unterrichtsanstalten" gegebene Auslegung beruhe außerdem auf widersprüchlichen Erwägungsgründen. Während nämlich Internate aufgrund ihres Ausschlusses von der Schulpaktregelung bezüglich der Schulen nicht als "Unterrichtsanstalten" betrachtet worden seien, verhindere ein ähnlicher Ausschluß anderer Anstalten, namentlich der Universitäten und PMS-Zentren, nicht, daß diese Anstalten wohl aber als "Unterrichtsanstalten" betrachtet werden könnten.

Im Hinblick auf diese untauglichen und gegenseitig widersprüchlichen Erwägungsgründe konkludieren die klagenden Parteien, daß die bei den Vorarbeiten zum Ausdruck gebrachten Meinungen keineswegs als maßgebliche und verbindliche Auslegung der Verfassung betrachtet werden könnten, so daß es dem Hof obliege, unter Berücksichtigung des Wortlauts, Gegenstands und Zwecks von Artikel 17 die genaue Tragweite des Begriffs "Unterrichtsanstalten" zu bestimmen.

In diesem Zusammenhang betonen die klagenden Parteien, daß der Begriff "Unterrichtsanstalten" nach dem ausdrücklichen Willen des

Verfassungsgebers im weiten Sinne auszulegen sei.

Außerdem weisen die klagenden Parteien darauf hin, daß das Bestehen von Internaten in bestimmten Fällen notwendig sein könne, damit die Eltern ihre Wahlfreiheit bezüglich des Unterrichts effektiv ausüben könnten. Internate seien übrigens bereits zum Zeitpunkt des Schulpaktgesetzes als eine unentbehrliche Infrastruktur für das staatliche Unterrichtswesen, zur Gewährleistung der freien Schulwahl der Eltern, die sich für den nichtkonfessionellen Unterricht entschieden hätten, betrachtet worden. In diesem Zusammenhang führen die klagenden Parteien EntschlieÙung 12 des Schulpaktes an. Zur Zeit verpflichtete Artikel 17 §1 Absatz 2 der Verfassung die Gemeinschaften zur Beachtung und Gewährleistung der Wahlfreiheit, und zwar nicht nur für die Eltern, die nichtkonfessionellen Unterricht wünschten, sondern für alle Eltern, auch diejenigen, die konfessionellen Unterricht wünschten. Internate seien also mehr denn je Teil der für die Gewährleistung der freien Schulwahl unentbehrlichen Infrastruktur. Durch eine ungleiche Behandlung der Eltern je nach dem Internat, das sie für ihre Kinder wählten, übe die Gemeinschaft außerdem mittelbar Druck auf die Eltern aus, und zwar im Widerspruch zu dem durch Artikel 17 §1 ihnen zuerkannten Wahlrecht.

Aus dem Vorstehenden sei zu schließen, daß die Internate tatsächlich zu den "Unterrichtsanstalten" im Sinne von Artikel 17 §4 der Verfassung gehörten.

Auch in der Annahme, daß Internate keine "Unterrichtsanstalten" seien und demzufolge nicht unter die Anwendung der spezifischen Regeln von Artikel 17 §4 fielen, würde sich daraus nicht ergeben, daß sie sich nicht auf die in den Artikeln 6 und 6bis der Verfassung verankerten Grundsätze der Gleichheit und des Diskriminierungsverbots berufen könnten. Diese Bestimmungen gälten nämlich angesichts aller den Belgiern eingeräumten Rechte und Freiheiten, auch wenn die Gleichbehandlung in den diesbezüglichen Bereichen außerdem durch spezifische Verfassungsbestimmungen gewährleistet würden. Die klagenden Parteien konkludieren, daß sich Internate demzufolge auf jeden Fall auf die Gleichbehandlung angesichts anderer Internate berufen könnten, was übrigens nicht von der Flämischen Exekutive betritten werde.

2.A.3.b. Bezüglich des ersten Teil und insbesondere hinsichtlich der Unterscheidung zwischen subventionierten Internaten und

Gemeinschaftsinternaten weisen die klagenden Parteien in Beantwortung der These der Exekutive, wonach die Gemeinschaft nur eine "subsidiäre" und "unterstützende" Verpflichtung habe, darauf hin, daß sich aus Artikel 17 der Verfassung für die öffentliche Hand bestimmte positive Verpflichtungen ergäben. Insofern, als Artikel 17 §1 bestimme, daß die Gemeinschaft die Wahlfreiheit der Eltern gewährleiste, erlege er der Gemeinschaft die Verpflichtung auf, dafür Sorge zu tragen, daß die Wahlfreiheit tatsächlich existiere.

Nach Ansicht der klagenden Parteien sei die Gemeinschaft verpflichtet, alle Schüler oder Studenten, Eltern, Personalangehörigen und Unterrichtsanstalten gleich zu behandeln, auch was die Gewährung von Finanzmitteln betreffe. Behandlungsunterschiede seien nur insofern erlaubt, als sie den in Artikel 17 §4, wenigstens in den Artikeln 6 und 6bis festgelegten Bedingungen entsprächen.

Zur Prüfung, ob für das durch die angefochtene Bestimmung verwendete Unterscheidungskriterium eine objektive und vernünftige Rechtfertigung vorliege, genüge es nicht festzustellen, wie es die Flämische Exekutive tue, daß die beanstandete Unterscheidung mit der unterschiedlichen Art der jeweiligen Organisationsträger zusammenhänge.

Die bloße Aufzählung der eigenen Merkmale der Organisationsträger des Gemeinschaftsunterrichts bzw. des subventionierten Unterrichts könne keine Rechtfertigung für die beanstandete Unterscheidung darstellen.

Die klagenden Parteien behaupten ferner, daß die Flämische Exekutive nicht nachweise, daß das Unterscheidungskriterium (Gemeinschaftsunterricht gegenüber subventioniertem Unterricht) angebracht wäre, in dem Sinne, daß die Anwendung verschiedener Regelungen bezüglich der Gehaltszuschüsse angesichts des durch das Dekret verfolgten Zwecks erheblich wäre. Im Gegenteil, wenn es die Absicht des Dekrets sei, das Fortbestehen aller Internate zu sichern, sei nicht einzusehen, weshalb gewisse Internate Subventionen in Höhe eines Betrages, der es ihnen nicht erlaube, alle Kosten (Betrieb, Personal und Unterbringung) zu bestreiten, erhielten.

Außerdem, so die klagenden Parteien, sage die Exekutive kein Wort zum Umfang der beanstandeten Ungleichheit. Die Exekutive weise namentlich gar nicht nach, daß die eigenen Merkmale der

jeweiligen Organisationsträger, auf die sie sich berufe, dazu führen müßten, daß der Gemeinschaftsunterricht pro internen Schüler 3,27 Mal mehr Gelder von der öffentlichen Hand zugeteilt bekommen müßte als der subventionierten Unterricht. Die klagenden Parteien betonen in dieser Hinsicht, daß die gewährten Mittel für die subventionierten Internate dermaßen niedrig seien, daß das verfassungsmäßige Recht auf Unentgeltlichkeit des Unterrichts (Artikel 17 §3) mißachtet werde. Diese Feststellung wird anhand von Zahlenangaben erläutert.

Weiter in bezug auf der ersten Teil, aber diesmal hinsichtlich der Unterscheidung zwischen subventionierten Internaten, die keine Heime für Kinder, deren Eltern keinen festen Aufenthaltsort haben, sind, und diesen Heimen, behaupten die klagenden Parteien, daß die von der Flämischen Exekutive vorgebrachte Rechtfertigung der Unterscheidung, d.h. das Vermitteln eines besseren materiellen und kulturellen Rahmens, genausosehr für Kinder gälten, deren Eltern tatsächlich einen festen Aufenthaltsort hätten aber die aus welchem Grund auch immer genausosehr dazu verpflichtet seien, weit von ihrer Familie entfernt zu leben. Die subventionierten Internate, denen solche Kinder anvertraut würden, erfüllten nämlich eine ebenso soziale Rolle wie die Heime für Kinder, deren Eltern keinen festen Aufenthaltsort hätten. Die Flämische Exekutive weist deshalb nicht nach, daß das Kriterium für die beanstandete Unterscheidung (Heime für Kinder, deren Eltern keinen festen Aufenthaltsort haben, und andere Internate) hinsichtlich der Gehaltszuschüsse angesichts des durch das Gesetz vom 1970 erstrebten und durch das angefochtene Dekret bestätigten Zwecks erheblich wäre. Die klagenden Parteien weisen darauf hin, daß die Gemeinschaft hinsichtlich der Finanzierung des Gemeinschaftsunterrichts gar keinen Unterschied zwischen Internaten mache, je nachdem, ob sie Heime für Kinder, deren Eltern keinen festen Aufenthaltsort hätten, seien oder nicht. Die Gründe, die in bezug auf die Gemeinschaftsinternate einer solchen Unterscheidung im Wege stünden, gälten genausosehr hinsichtlich der subventionierten Internate.

- 2.A.3.c. Hinsichtlich des zweiten Teils und insbesondere was die Unterscheidung zwischen subventionierten Internaten und Gemeinschaftsinternaten betrifft, beziehen sich die klagenden Parteien auf ihre Ausführungen über diese Unterscheidung im Rahmen des ersten Teils und konkludieren, daß aus den dort vorgebrachten Gründen der zweite Teil auch in dieser Hinsicht begründet sei.

Weiter in bezug auf den zweiten Teil, aber diesmal was die Unterscheidung zwischen subventionierten Internaten mit weniger als fünfzig internen Schülern und subventionierten Internaten mit mehr als fünfzig internen Schülern betrifft, behaupten die klagenden Parteien, daß auch in der Annahme, daß das Unterscheidungskriterium erheblich sei, in dem Sinne, daß die Anzahl der internen Schüler eine gewisse Auswirkung auf den Aufgabenbereich eines Verwalters hätte und somit eine unterschiedliche Behandlung rechtfertigen könnte, immerhin festgestellt werden müßte, daß die Exekutive kein Wort zum Umfang der beanstandeten Ungleichheit sage. Die Exekutive weise namentlich nicht nach, daß der Verwalter eines Internats mit fünfzig (oder mehr) internen Schülern zweimal mehr Aufgaben zu erfüllen hätte als der Verwalter eines Internats mit weniger als fünfzig (etwa neunundvierzig) internen Schülern, oder wenigstens, daß es gerechtfertigt wäre, den Gehaltszuschuß der Gemeinschaft für die erste Art von Verwaltern doppelt so hoch anzusetzen wie für die zweite Art. Übrigens mache die Gemeinschaft keinen solchen Unterschied für die Gemeinschaftsinternate; in diesen Internaten werden ein voller Verwalterposten pro Internat finanziert, ohne Rücksicht auf die Anzahl der internen Schüler.

- B -

- 2.B.1. Nach Ansicht der Flämischen Exekutive soll sich der Begriff "Unterrichtsanstalten" in Artikel 17 §4 der Verfassung nur auf jene Anstalten beziehen, die Unterricht im engen Sinne des Wortes erteilen, so daß die Internate vom Anwendungsbereich dieses Verfassungsartikels ausgeschlossen seien sollen.
- 2.B.2. Laut dem ersten Satz von Artikel 17 §4 der Verfassung sind alle Schüler oder Studenten, Eltern, Personalmitglieder und Unterrichtsanstalten vor dem Gesetz oder dem Dekret gleich. Unter dem Begriff "Unterrichtsanstalten" ist all dasjenige zu verstehen, was unmittelbar mit der Unterrichtserteilung zusammenhängt. Naturgemäß dienen Internate zur Unterstützung einer Schule

oder einer anderen Anstalt, in der Unterricht erteilt wird. Außerdem kann das Bestehen von Internaten in bestimmten Fällen notwendig sein, um den Eltern die Möglichkeit zu bieten, die durch Artikel 17 §1 der Verfassung ihnen gewährleistete freie Schulwahl tatsächlich vorzunehmen. Daraus ergibt sich, daß Internate als "Unterrichtsanstalten" im Sinne von Artikel 17 §4 der Verfassung zu betrachten sind, so daß die Internate nicht vom Anwendungsbereich des vorgenannten Verfassungsartikels ausgeschlossen sind.

3.B.1. Artikel 59bis §2 2° der Verfassung, wie bei der Revision vom 24. Dezember 1970 eingefügt, behielt dem Kompetenzbereich des Nationalgesetzgebers unter anderem dasjenige vor, "was sich auf den Schulfrieden bezieht". Der Fortfall dieses Vorbehaltes bei der Revision vom 15. Juli 1988 bedeutet nicht, daß diese Zielsetzung preisgegeben worden wäre, sondern vielmehr, daß nunmehr jede Gemeinschaft, deren Kompetenzbereich in bezug auf den Unterricht erweitert worden ist, dafür Sorge zu tragen hat, daß der Schulfriede, so wie dieser jetzt in Artikel 17 der Verfassung gewährleistet ist, nicht beeinträchtigt wird.

3.B.2. Die Verfassungsvorschriften bezüglich des Unterrichts sind seit der Revision vom 15. Juli 1988 in Artikel 17 der Verfassung enthalten, außer was die jeweiligen Zuständigkeiten vom Staat und Gemeinschaften betrifft. Diese Bestimmung lautet folgendermaßen:

"§1. Das Unterrichtswesen ist frei; jede präventive Maßnahme ist verboten; die Ahndung der Delikte wird nur durch Gesetz oder Dekret geregelt.

Die Gemeinschaft gewährleistet die Wahlfreiheit der Eltern.

Die Gemeinschaft organisiert ein Unterrichtswesen, das neutral ist. Die Neutralität beinhaltet insbesondere die Achtung der philosophischen, ideologischen oder religiösen Auffassungen der Eltern und Schüler.

Die von den öffentlichen Behörden organisierten Schulen bieten bis zum Ende der Schulpflicht die Wahl zwischen dem Unterricht in einer der anerkannten Religionen und demjenigen in nichtkonfessioneller Sittenlehre.

§2. Wenn eine Gemeinschaft als Organisationsträger einem oder mehreren autonomen Organen Befugnisse übertragen will, kann dies nur durch ein mit Zweidrittelmehrheit angenommenes Dekret erfolgen.

§3. Jeder hat ein Recht auf Unterricht unter Berücksichtigung der Grundfreiheiten und -rechte. 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.

§4. 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.

§5. Die Organisation, die Anerkennung oder die Bezuschussung des Unterrichtswesens durch die Gemeinschaft werden durch Gesetz oder Dekret geregelt".

3.B.3. In den parlamentarischen Vorarbeiten zum Artikel 17 wird oft auf die im Schulpakt und in den Gesetzen vom 29. Mai 1959, 11. Juli 1973 und 14. Juli 1975 anerkannten Gleichgewichte verwiesen. Daraus läßt sich allerdings nicht schließen, daß Artikel 17 einzig und allein zum Zweck gehabt hätte, den in diesen Bestimmungen verankerten Grundsätzen Verfassungswert einzuräumen. Wie der

vierte Paragraph von Artikel 17 ausdrücklich besagt, können nur objektive Unterschiede, insbesondere die dem Organisationsträger eigenen Merkmale, "eine angepaßte Behandlung" rechtfertigen. Eine solche Behandlung sollte allerdings nicht dazu führen, daß die in Artikel 17 §1 gewährleistete Unterrichts- und Wahlfreiheit der Eltern beeinträchtigt wird. Die bloße Erwägung, wonach es unter der früheren Gesetzgebung eine differenzierte Behandlung gegeben hätte, genügt nicht zur Feststellung, daß sie auf objektiven Unterschieden beruht haben bzw. weiterhin beruhen soll.

- 3.B.4. Sobald es jedoch objektive Unterschiede gibt, die eine unterschiedliche Behandlung rechtfertigen, kann der Dekretgeber sich von Maßnahmen leiten lassen, mit welchen der Nationalgesetzgeber vor der gleichzeitigen Revision der Artikel 59bis und 17 der Verfassung den Schulfrieden herbeigeführt hatte.

Bezüglich des ersten Teils

- 3.B.5. Im angefochtenen Artikel 175 1° soll nach Ansicht der klagenden Parteien ein nicht in objektiver und vernünftiger Weise gerechtfertigter Unterschied gemacht werden zwischen subventionierten Internaten und Gemeinschaftsinternaten, hinsichtlich der Beteiligung der Gemeinschaft an den Kosten für das Personal, mit Ausnahme des Amtes eines Verwalters.
- 3.B.6. Im Gegensatz zum Gemeinschaftsunterrichtswesen, das mit einem öffentlichen Dienst im organisierenden Sinne des Wortes beauftragt ist, ist das subventionierte freie Unterrichtswesen ein

funktioneller öffentlicher Dienst, d.h. ein Dienst, der für die gesamte Bevölkerung bzw. einen Teil der Bevölkerung aus privater Initiative im Hinblick auf die Erfüllung einer Aufgabe öffentlichen Interesses organisiert wird.

Daraus ergeben sich objektive Unterschiede zwischen dem Gemeinschaftsunterrichtswesen und dem subventionierten freien Unterrichtswesen:

- Die Gemeinschaft ist im Gegensatz zu anderen Organisationsträgern dazu gehalten, ständig im gesamten Gebiet für ein ausreichend breites Unterrichtsangebot zu sorgen.
- Die Anstalten des subventionierten freien Unterrichtswesens, mit denen ein Internat verbunden ist, sind im Gegensatz zu den Anstalten des Gemeinschaftsunterrichtswesens nicht dazu verpflichtet, alle Schüler, die sich zum Internat anmelden, aufzunehmen; die Möglichkeit selektiven Vorgehens ist beim Organisationsträger des Gemeinschaftsunterrichtes also nicht vorhanden.

Die eigenen Merkmale der beiden Kategorien von Organisationsträgern ergeben einen "objektiven Unterschied", der eine "angepaßte Behandlung" rechtfertigt.

3.B.7. Es steht dem Hof nicht zu, zu prüfen, ob die durch das Dekret eingeführten Maßnahmen angebracht oder wünschenswert sind. Die Wahl der am besten geeigneten Finanzierungsverfahren liegt im Ermessen des Dekretgebers.

3.B.8. Im angefochtenen Artikel 175 1° wird außerdem ein Unterschied gemacht zwischen den subventionierten

Internaten, die keine Heime für Kinder, deren Eltern keinen festen Aufenthaltsort haben, sind, und diesen Heimen; Gehaltszuschüsse werden für das Personal der vorgenannten Heime gewährt, während diese Zuschüsse den subventionierten Internaten vorenthalten werden.

Diese Unterscheidung, die durch das Gesetz vom 20. Februar 1970 zur Regelung des Unterrichtes in den Heimen für Kinder, deren Eltern keinen festen Aufenthaltsort haben, in das Gesetz vom 29. Mai 1959 eingefügt und durch den angefochtenen Artikel 175 1° übernommen worden ist, hat zum Zweck, Kindern von Eltern, die keinen festen Aufenthaltsort haben (Binnenschiffer, Schausteller usw.), einen besseren materiellen und kulturellen Rahmen zu vermitteln, indem zusätzliche Zuschüsse für den Personalkader gewährt werden. Diese Kinder sind nämlich verpflichtet, länger als ein durchschnittlicher Internatsschüler weit von ihrer Familie entfernt zu leben. Deshalb beruht die Unterscheidung auf objektiven Unterschieden, in denen sie ihre Rechtfertigung findet.

Bezüglich des zweiten Teils

- 3.B.9. Im angefochtenen Artikel 175 2° soll nach Ansicht der klagenden Parteien ein nicht in objektiver und vernünftiger Weise gerechtfertigter Unterschied gemacht werden zwischen subventionierten Internaten, die weniger als fünfzig Schüler zählen, und Gemeinschaftsinternaten ohne Rücksicht auf die Anzahl der internen Schülern, was die Beteiligung der Gemeinschaft am Gehalt des Verwalters betrifft. Das bezeichnete Amt wird in den ersteren Internaten nur für einen halben Auftrag subventioniert, während es in den

letzteren Internaten völlig vergütet wird.

- 3.B.10. Aus denselben Gründen wie denjenigen, die bei der Erörterung des ersten Teils ausgeführt worden sind, berücksichtigt auch in diesem Fall die angefochtene Maßnahme objektive Unterschiede, die eine angepaßte Behandlung rechtfertigen.
- 3.B.11. Bezüglich der Unterscheidung im Hinblick auf die Bezuschussung des Amtes des Verwalters zwischen subventionierten Internaten mit weniger als fünfzig internen Schülern und subventionierten Internaten mit fünfzig oder mehr internen Schülern genügt die Feststellung, daß die Anzahl der internen Schüler sich zwangsläufig auf den Aufgabenbereich eines Verwalters auswirkt, was eine unterschiedliche Behandlung rechtfertigt.
- 4.B. Der Klagegegrund ist in keinem von seinen beiden Teilen begründet.

AUF 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 2. April 1992.

Der Kanzler,

L. Potoms

Der Vorsitzende,

J. Delva