

Geschäftsverzeichnissnr. 594
Urteil Nr. 67/93 vom 5. August 1993

URTEIL

---

*In Sachen:* Klage auf einstweilige Aufhebung von Artikel 12 des Dekrets der Französischen Gemeinschaft vom 21. Dezember 1992 « portant diverses mesures en matière de culture, d'affaires sociales, d'enseignement et de budget » (über verschiedenen Maßnahmen im Kultur-, Sozial-, Unterrichts- und Haushaltsbereich), erhoben von der VoE « Association des directeurs de l'enseignement des arts plastiques et de promotion socio-culturelle » und Mitklägern.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden F. Debaedts und M. Melchior, und den Richtern L. De Grève, H. Boel, P. Martens, Y. de Wasseige und G. De Baets, unter Assistenz des Kanzlers L. Potoms, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden M. Melchior,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

\*

\* \*

## I. *Klagegegenstand*

Mit Klageschrift vom 28. Juli 1993, die mit am selben Tag bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief dem Hof zugestandt wurde und am 29. Juli 1993 bei der Kanzlei eingegangen ist, beantragen die VoE « Association des directeurs de l'enseignement des arts plastiques et de promotion socio-culturelle », abgekürzt A.D.E.A.P., Frank Vantournhout, Marie-France du Castillon, Monique Vansant und Jean-Claude Legrand die einstweilige Aufhebung von Artikel 12 des Dekrets der Französischen Gemeinschaft vom 21. Dezember 1992 « portant diverses mesures en matière de culture, d'affaires sociales, d'enseignement et de budget » (über verschiedenen Maßnahmen im Kultur-, Sozial-, Unterrichts- und Haushaltsbereich), veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 3. April 1993.

Mit Klageschrift vom selben Tag haben die Kläger die Nichtigkeitsklärung derselben Bestimmung beantragt.

## II. *Verfahren*

Durch Anordnung vom 29. Juli 1993 hat der amtierende Vorsitzende gemäß den Artikeln 58 und 59 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof die Mitglieder der Besetzung bestimmt und durch Anordnungen vom 2. und 4. August 1993 hat er die Besetzung ergänzt.

Durch Anordnung vom 2. August 1993 hat der Hof den Verhandlungstermin bezüglich der Klage auf einstweilige Aufhebung auf den 5. August 1993 anberaumt.

Von dieser Anordnung wurden die klagenden Parteien sowie die in Artikel 76 § 4 des organisierenden Gesetzes genannten Behörden mit am 2. August 1993 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen in Kenntnis gesetzt.

Auf der Sitzung vom 5. August 1993

- erschienen

. RA M. Mahieu, in Brüssel zugelassen, für die vorgenannten klagenden Parteien,

. RA L. Depré, *loco* RA B. Cambier, in Brüssel zugelassen, für die Regierung der Französischen Gemeinschaft,

- haben die referierenden Richter P. Martens und H. Boel in französischer bzw. niederländischer Sprache Bericht erstattet,

- wurde die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,
- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Das Verfahren wurde gemäß den Bestimmungen der Artikel 62 ff. des organisierenden Gesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, die sich auf den Sprachengebrauch vor dem Hof beziehen, geführt.

### III. *Gegenstand der angefochtenen Bestimmungen*

Artikel 12 des angefochtenen Dekrets vom 21. Dezember 1992 bestimmt folgendes:

« Vom Schuljahr 1993-1994 an wird in den von der Französischen Gemeinschaft organisierten oder subventionierten Anstalten für Kunstunterricht mit beschränktem Lehrplan eine Einschreibungsgebühr erhoben.

Die Exekutive setzt diese Einschreibungsgebühr folgendermaßen fest:

- zwischen 1.000 und 1.500 Franken für Schüler, die zum Zeitpunkt ihrer Einschreibung noch keine 18 Jahre alt sind;
- zwischen 3.000 und 5.000 Franken für Schüler, die zum Zeitpunkt ihrer Einschreibung mindestens 18 Jahre alt sind.

Sie bestimmt die Kriterien für Befreiungen von der Zahlung dieser Einschreibungsgebühr. »

Durch Erlaß vom 2. März 1993, der im *Belgischen Staatsblatt* vom 3. Juli 1993 veröffentlicht wurde, hat die Exekutive der Französischen Gemeinschaft die Höhe der Einschreibungsgebühr für Schüler des Sekundarunterrichts, die am 31. Dezember des laufenden Schuljahres noch keine 18 Jahre alt sind, auf 1.500 Franken und für Personen, die am 31. Dezember des laufenden Schuljahres mindestens 18 Jahre alt sind, auf 4.500 Franken festgesetzt.

### IV. *In rechtlicher Beziehung*

- A -

#### *Standpunkt der Kläger*

A.1.1. Die A.D.E.A.P., die erste klagende Partei, ist eine Gruppierung der Direktoren von Unterrichtsanstalten für plastische Künste und soziokulturelle Förderung. Die zweite klagende Partei, Frank Vantournhout, ist Direktor der Akademie der Schönen Künste in Brüssel. Die dritte klagende Partei, Marie-France du Castillon, ist Gewebekunst- und Tapisserielehrerin an der Akademie der Schönen Künste Alphonse Darville von Charleroi. Die drei klagenden Parteien sind der Meinung, daß die Situation durch die Einführung einer Einschreibungsgebühr, d.h. eines Schulgeldes, unmittelbar und in ungünstigem Sinne beeinflußt werden könne; diese Gebühr könne ihre jeweilige Dienststellung beeinflussen, indem sie zu einer Verringerung ihrer Schülerzahl führen werde, da der von ihnen erteilte Unterricht bisher kostenlos gewesen sei. Es bestehe also das Risiko einer Verminderung oder Abschaffung von Planstellen für das Direktions- und Lehrpersonal.

A.1.2. Die vierte klagende Partei, Monique Vansant, ist Kindergärtnerin. Seit dem 1. September 1988 wohnt sie dem Zeichenunterricht an der Akademie der Schönen Künste in Lüttich bei. Die fünfte klagende Partei, Jean-Claude Legrand, handelt im Namen seiner minderjährigen Tochter Aurélie, die 13 Jahre alt ist und seit dem 1. September 1992 an der Akademie der Schönen Künste Alphonse Darville von Charleroi Unterricht in verschiedenen Disziplinen beiwohnt. Diese klagenden Parteien meinen, die angefochtene Rechtsnorm werde ihre Situation beeinflussen, weil sie eine Einschreibungsgebühr in Höhe von 1.500 bzw. 4.500 Franken zu bezahlen

hätten.

A.2. Zur Unterstützung ihrer Nichtigkeitsklage bringen die klagenden Parteien zwei Nichtigkeitsklagegründe vor.

A.2.1.1. Der erste Klagegrund beruht auf der Verletzung von Artikel 17 § 3 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 2.9 und 13.2 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, der am 19. Dezember 1966 in New York abgeschlossen und durch das Gesetz vom 15. Mai 1981 und das Dekret der Französischen Gemeinschaft vom 8. Juni 1982 genehmigt wurde. Diese Verletzung liege vor,

indem die angefochtene Bestimmung eine Einschreibungsgebühr für den Kunstunterricht mit beschränktem Lehrplan einführe,

während die im Klagegrund genannten Bestimmungen der Verfassung und des Internationalen Paktes es den belgischen Behörden untersagen würden, Gesetze anzunehmen, die gegen die Verpflichtung verstoßen, die Unentgeltlichkeit des Unterrichts aufrechtzuerhalten, wenn diese Unentgeltlichkeit zum Zeitpunkt der Einführung dieses Paktes in die belgische Rechtsordnung vorlag, und während es zum Zeitpunkt dieser Einführung diese Unentgeltlichkeit für den Kunstunterricht mit beschränktem Lehrplan tatsächlich gegeben habe.

A.2.1.2. Artikel 17 § 3 Absatz 1 Satz 1 der Verfassung besage folgendes: « Jeder hat ein Recht auf Unterricht unter Berücksichtigung der Grundfreiheiten und -rechte. »

Die Grundrechte, die der nationale Gesetzgeber in der Unterrichtsgesetzgebung zu beachten habe, ergäben sich nicht nur aus den Bestimmungen von Titel II der Verfassung, sondern ebenfalls aus den einschlägigen internationalen Vertragswerken, die im internationalen Recht für Belgien verbindlich seien und durch die Einführung eines Genehmigungsgesetzes bzw. -dekrets gemäß dem früheren Artikel 68 Absatz 2 der Verfassung und Artikel 16 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen in die belgische Rechtsordnung aufgenommen worden seien.

A.2.1.3. Artikel 2.1 des am 19. Dezember 1966 in New York abgeschlossenen Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte besage folgendes:

« Jeder Vertragsstaat verpflichtet sich, einzeln und durch internationale Hilfe und Zusammenarbeit, insbesondere wirtschaftlicher und technischer Art, unter Ausschöpfung aller seiner Möglichkeiten Maßnahmen zu treffen, um nach und nach mit allen geeigneten Mitteln, vor allem durch gesetzgeberische Maßnahmen, die volle Verwirklichung der in diesem Pakt anerkannten Rechte zu erreichen. »

Laut Artikel 13 desselben Paktes müsse der Grundschulunterricht unentgeltlich sein und sei die Unentgeltlichkeit hinsichtlich des höheren Schulwesens und des Hochschulunterrichts allmählich einzuführen. Bei den zum Zeitpunkt der Aufnahme des Paktes in die belgische Rechtsordnung unentgeltlichen Unterrichtsformen dürfe diese Unentgeltlichkeit aufgrund der sogenannten Stillhalteverpflichtung nicht nachträglich geändert oder aufgehoben werden. Der Pakt sei in Belgien am 6. Juli 1983 in Kraft getreten, am Tag der Veröffentlichung des Genehmigungsgesetzes vom 15. Mai 1981 und des Dekrets der Französischen Gemeinschaft vom 8. Juni 1982 im *Belgischen Staatsblatt*. Im Jahre 1983 und bisher ohne Unterbrechung sei der Kunstunterricht mit beschränktem Lehrplan unentgeltlich gewesen. Durch die Einführung einer Einschreibungsgebühr habe die Französische Gemeinschaft die vorgenannte Stillhalteverpflichtung also mißachtet.

A.2.2.1. Der zweite Klagegrund beruht auf der Verletzung von Artikel 17 § 4 der Verfassung. Diese Verletzung liege vor,

indem Artikel 12 des angefochtenen Dekrets einen diskriminierenden Unterschied zwischen dem bisher unentgeltlichen, nunmehr aber gebührenpflichtigen Unterricht mit beschränktem Lehrplan einerseits und dem nach wie vor unentgeltlichen allgemeinbildenden Primar- und Sekundarunterricht andererseits einführe,

während in Artikel 17 § 4 der Verfassung der Grundsatz verankert sei, dem zufolge alle Schüler oder Studenten, Eltern, Personalmitglieder und Unterrichtsanstalten vor dem Gesetz oder dem Dekret gleich seien und das Gesetz und das Dekret nur die jedem Organisationsträger eigenen Merkmale berücksichtigen könnten, damit eine angepaßte und differenzierte Behandlung gerechtfertigt werde.

A.2.2.2. Laut Artikel 12 des Gesetzes vom 29. Mai 1959, des sogenannten « Schulpaktgesetzes » sei « der Vorschul-, Primar- und Sekundarunterricht mit vollständigem Lehrplan unentgeltlich in den staatlichen und vom Staat subventionierten Anstalten ». Zu diesem Unterricht, dem sogenannten allgemeinbildenden Unterricht, gehöre der Kunstunterricht nicht, von einigen wenigen Ausnahmen abgesehen. Der Gesetzgeber habe jedoch

diese Unterrichtsform auf gleichen Fuß mit dem allgemeinbildenden Unterricht gestellt, indem er sie bisher unentgeltlich habe erteilen lassen. Somit habe er seinen Willen zum Ausdruck gebracht, den allgemeinbildenden Unterricht durch den Kunstunterricht ergänzen zu lassen, der eine Bildung vermittele, die ohne auf Rentabilität, Berufsausbildung oder Beschäftigung bezogene Zweckbestimmung in wirksamer Weise zur Entfaltung der Persönlichkeit der Schüler, die sich die Mühe gäben, diesen Unterricht zu nehmen, beitrage. Eine Unterscheidung zwischen beiden Unterrichtsformen sei zwar insofern statthaft, als der allgemeinbildende Unterricht im Gegensatz zum Kunstunterricht obligatorisch sei; diese Unterscheidung sei aber unstatthaft, wenn im Kunstunterricht, der immerhin als wertvoll und förderungswürdig gelte, ein Schulgeld und demzufolge eine Beschränkung der Zulassungsbedingungen eingeführt wird.

A.2.2.3. Wieviel guten Willen und Mut die Schüler auch an den Tag legen mögen, der Umstand, daß ein Schulgeld verlangt wird, werde mehrere unter ihnen dazu zwingen, auf einen Unterricht zu verzichten, den sie verfolgt hätten, wenn er unentgeltlich geblieben wäre. Dies werde eine dementsprechende Schrumpfung der Anzahl der Planstellen für das Lehr- und Verwaltungspersonal im Kunstunterricht mit beschränktem Lehrplan nach sich ziehen.

A.2.3.1. Daß ein schwerlich wiedergutzumachender, ernsthafter Nachteil verursacht werden könne, ergebe sich aus der Schrumpfung der Anzahl der Planstellen für das Lehr- und Verwaltungspersonal infolge der Verringerung der Schülerzahl. Dieser Verlust ließe sich nicht rückgängig machen, denn auch in der Annahme, daß die angefochtene Bestimmung nach mehreren Monaten für nichtig erklärt werde, könnten die Schüler, die die Unterrichtsanstalten bei nichtvorliegender einstweiliger Aufhebung verlassen hätten, nicht rückwirkend wieder dorthin gebracht werden. Dieser Nachteil sei ernsthaft, sowohl für alle Schulen als auch für alle Direktoren der Akademien, für jeden von ihnen im besonderen, für das Lehr- und Verwaltungspersonal, und außerdem für die Schüler. Es bestehe die Gefahr, daß die Letztgenannten endgültig auf eine als wertvoll anerkannte Unterrichtsform verzichten.

- B -

B.1. Aus der beschränkten Überprüfung der Zulässigkeit der Klagen, die der Hof im Rahmen der Klage auf einstweilige Aufhebung hat vornehmen können, geht nicht hervor, daß die Klage auf Nichtigerklärung - und daher die Klage auf einstweilige Aufhebung - als unzulässig anzusehen ist.

B..2.1. Laut Artikel 20 1° des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 sind zwei grundsätzliche Voraussetzungen zu erfüllen, damit auf einstweilige Aufhebung erkannt werden kann:

1° Die vorgebrachten Klagegründe müssen ernsthaft sein.

2° Die unmittelbare Durchführung der angefochtenen Rechtsnorm muß einen schwerlich wiedergutzumachenden, ernsthaften Nachteil verursachen können.

Da diese beiden Bestimmungen kumulativ sind, hat die Feststellung, daß eine Bedingung nicht erfüllt ist, zur Folge, daß die Klage auf Aufhebung verworfen wird.

*Hinsichtlich des Risikos eines schwerlich wiedergutzumachenden, ernsthaften Nachteils*

B.2.2. Indem der Dekretgeber eine bisher unentgeltliche Unterrichtsform von der Bezahlung einer Einschreibungsgebühr - vorbehaltlich der Ausnahmen, deren Kriterien die Exekutive bestimmt - abhängig gemacht hat, hat er eine Maßnahme ergriffen, die manche Schüler davon abbringen könnte, diesen Unterricht zu belegen.

B.2.3. Aus den in der Klageschrift auf einstweilige Aufhebung enthaltenen Angaben geht jedoch nicht hervor, daß die Anwendung der angefochtenen Rechtsnorm für die Schulbevölkerung der Kunstunterrichtsanstalten derartige Folgen haben könnte, daß die Situation der Direktoren dieser Anstalten dadurch in gravierender Weise beeinflußt werden könnte. Eine Verringerung der Schülerzahl könnte zwar zu einer Verminderung des Verwaltungspersonals führen, aber dies wäre die Folge einer für jede Anstalt geltenden Regel, wonach der Personalbestand in gewissem Maße von der Schülerzahl abhängig ist. Außerdem wurde nicht hinreichend nachgewiesen, daß der eventuelle Zuwachs der verwaltungsmäßigen Aufgaben, die die Direktoren selbst zu erfüllen hätten, als ein für sie ernsthafter Nachteil betrachtet werden könnte.

Was die ersten zwei klagenden Parteien betrifft, ist nicht erwiesen, daß die unmittelbare Durchführung der angefochtenen Regel ihnen persönlich einen schwerlich wiedergutzumachenden, ernsthaften Nachteil zufügen könnte.

B.2.4. Die dritte klagende Partei ist Gewebekunst- und Tapisserielehrerin an der Akademie der Schönen Künste von Charleroi. In der Annahme, daß ihre Schülerzahl abnehmen würde, könnte dies zu einer Verringerung der ihr zugeteilten Anzahl der Unterrichtsstunden im Kunstunterricht mit beschränktem Lehrplan führen. Sie weist jedoch nicht nach, daß sie vom Schuljahr 1993-1994 an einen schwerlich wiedergutzumachenden, ernsthaften Nachteil erleiden könnte. Da sie nämlich festangestellt ist, wird ihre Situation durch ihr Dienstalder, die Anzahl der ihr zugeteilten Unterrichtsstunden und die Möglichkeiten ihrer Wiederverwendung bedingt. Aus den dem Hof vermittelten Angaben ist nicht ersichtlich, daß die unmittelbare Durchführung der angefochtenen Bestimmung an sich der Klägerin einen schwerlich wiedergutzumachenden, ernsthaften Nachteil zufügen könnte.

B.2.5. Wenn die vierte klagende Partei entscheiden würde, sich an der Akademie der Schönen Künste einzuschreiben, und die fünfte klagende Partei entscheiden würde, ihre Tochter dort

einzuschreiben, hätten sie eine Einschreibungsgebühr in Höhe von 4.500 bzw. 1.500 Franken zu entrichten. Der rein finanzielle Nachteil, den sie erleiden würden, kann nicht als gravierend betrachtet werden und könnte im Falle der Nichtigerklärung wiedergutmacht werden.

B.2.6. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, daß eine der zwei in Artikel 20 1° des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof vorgeschriebenen Bedingungen nicht erfüllt ist. Es erübrigt sich demzufolge, zu prüfen, ob die Klagegründe im Sinne dieser Bestimmung ernsthaft sind.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

weist die Klage auf einstweilige Aufhebung zurück.

Verkündet in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 5. August 1993.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) L. Potoms

(gez.) M. Melchior