

| |
|---|
| Geschäftsverzeichnismrn. 893, 894, 895 und 902 |
|---|

| |
|---|
| Urteil Nr. 76/96 vom 18. Dezember 1996 |
|---|

URTEIL

In Sachen: Klagen auf Nichtigerklärung

- des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 22. Februar 1995 zur Abänderung des Gesetzes vom 29. Mai 1959 zur Abänderung gewisser Bestimmungen der Unterrichtsgesetzgebung und zur Abänderung des Dekrets vom 17. Juli 1991 bezüglich der Inspektion und der pädagogischen Betreuungsdienste,

- des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 22. Februar 1995 zur Bestätigung der Entwicklungszielsetzungen und der Endziele des Regelvorschul- und Primarschulunterrichts.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden L. De Grève und M. Melchior, und den Richtern H. Boel, L. François, P. Martens, J. Delruelle, G. De Baets, E. Cerexhe, H. Coremans und A. Arts, unter Assistenz des Kanzlers L. Potoms, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden L. De Grève,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. Gegenstand der Klagen

Mit Klageschriften, die dem Hof mit am 5. Oktober und 15. November 1995 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen zugesandt wurden und am 6. Oktober und 16. November 1995 in der Kanzlei eingegangen sind, erhoben Klage auf Nichtigklärung

1. des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 22. Februar 1995 zur Abänderung des Gesetzes vom 29. Mai 1959 zur Abänderung gewisser Bestimmungen der Unterrichtsgesetzgebung und zur Abänderung des Dekrets vom 17. Juli 1991 bezüglich der Inspektion und der pädagogischen Betreuungsdienste, veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 8. April 1995:

a) die VoE Vrije Ruimte, mit Vereinigungssitz in 2060 Antwerpen, Delinstraat 17, J. Verhulst und G. Dekegel, wohnhaft in 2018 Antwerpen, Karel Oomsstraat 57, L. Fagot, wohnhaft in 2600 Berchem, Uitbreidingsstraat 564, Bk. 10, und H. Annoot, wohnhaft in 2060 Antwerpen, Delinstraat 17,

b) die VoE Federatie van Rudolf Steinerscholen in Vlaanderen, mit Vereinigungssitz in 2000 Antwerpen, Rodestraat 33, A. Horemans und A.-M. Bosmans, wohnhaft in 3050 Oud-Heverlee, Frans Crabbéstraat 25, E. Biesemans und R. Everaert, wohnhaft in 9000 Gent, Abrahamstraat 16, und P. De Beukelaer und A. Goudriaan, wohnhaft in 9040 Sint-Amandsberg, Herlegemstraat 101;

2. des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 22. Februar 1995 zur Bestätigung der Entwicklungszielsetzungen und der Endziele des Regelvorschul- und Primarschulunterrichts, veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 19. Mai 1995:

a) die zu 1a) genannten klagenden Parteien,

b) die zu 1b) genannten klagenden Parteien.

Diese Rechtssachen wurden jeweils unter den Nummern 893 (1a), 894 (2a), 895 (1b) und 902 (2b) ins Geschäftsverzeichnis des Hofes eingetragen und verbunden.

II. Verfahren

a. Verbundene Rechtssachen mit Geschäftsverzeichnisnummern 893, 894 und 895

Durch Anordnungen vom 6. Oktober 1995 hat der amtierende Vorsitzende für jede Rechtssache gemäß den Artikeln 58 und 59 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof die Richter der Besetzung bestimmt.

Die referierenden Richter haben Artikel 71 bzw. 72 des organisierenden Gesetzes in den jeweiligen Rechtssachen nicht für anwendbar erachtet.

Durch Anordnung vom 11. Oktober 1995 hat der vollzählig tagende Hof die Rechtssachen verbunden.

Die Klagen wurden gemäß Artikel 76 des organisierenden Gesetzes mit am 7. November 1995 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert; die Verbindungsanordnung wurde mit denselben Briefen notifiziert.

Die durch Artikel 74 des organisierenden Gesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte im *Belgischen Staatsblatt* vom 14. November 1996.

Durch Anordnung vom 27. Dezember 1995 hat der amtierende Vorsitzende auf Antrag der Flämischen Regierung vom 22. Dezember 1995 die für die Einreichung eines Schriftsatzes vorgesehene Frist um fünfzehn Tage verlängert.

Diese Anordnung wurde der Flämischen Regierung mit am 29. Dezember 1995 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Die Flämische Regierung, Martelaarsplein 19, 1000 Brüssel, hat mit am 8. Januar 1996 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief einen Schriftsatz eingereicht.

b. *Rechtssache mit Geschäftsverzeichnisnummer 902*

Durch Anordnung vom 16. November 1995 hat der amtierende Vorsitzende gemäß den Artikeln 58 und 59 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof die Richter der Besetzung bestimmt.

Die referierenden Richter haben Artikel 71 bzw. 72 des organisierenden Gesetzes im vorliegenden Fall nicht für anwendbar erachtet.

c. *Verbundene Rechtssachen mit Geschäftsverzeichnisnummern 893, 894, 895 und 902*

Durch Anordnung vom 28. November 1995 hat der vollzählig tagende Hof die bereits verbundenen Rechtssachen mit Geschäftsverzeichnisnummern 893, 894 und 895 und die Rechtssache mit Geschäftsverzeichnisnummer 902 verbunden.

Die Klage mit Geschäftsverzeichnisnummer 902 wurde gemäß Artikel 76 des organisierenden Gesetzes mit am 8. Dezember 1995 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert; die Verbindungsanordnung vom 28. November 1995 wurde mit denselben Briefen notifiziert.

Die durch Artikel 74 des organisierenden Gesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte im *Belgischen Staatsblatt* vom 14. Dezember 1995.

Die Flämische Regierung hat mit am 25. Januar 1996 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief einen Schriftsatz eingereicht.

Die Schriftsätze wurden gemäß Artikel 89 des organisierenden Gesetzes mit am 1. und 16. Februar 1996 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Erwiderungsschriftsätze wurden eingereicht von

- der VoE Vrije Ruimte und anderen, mit am 29. Februar 1996 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen, in den Rechtssachen mit Geschäftsverzeichnisnummern 893 und 894,

- der VoE Federatie van Rudolf Steinerscholen in Vlaanderen und anderen, mit am 18. März 1996 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief, in den Rechtssachen mit Geschäftsverzeichnisnummern 895 und 902.

Durch Anordnungen vom 26. März 1996 und 17. September 1996 hat der Hof die für die Urteilsfällung vorgesehene Frist bis zum 5. Oktober 1996 bzw. 5. April 1997 verlängert.

Durch Anordnung vom 25. April 1996 hat der Vorsitzende L. De Grève die Rechtssachen dem vollzählig tagenden Hof vorgelegt.

Durch Anordnung vom selben Tag hat der Hof die Rechtssachen für verhandlungsreif erklärt und den Sitzungstermin auf den 30. Mai 1996 anberaumt, nachdem er die klagenden Parteien aufgefordert hat, sich in einem spätestens am 17. Mai 1996 einzureichenden Ergänzungsschriftsatz zu den folgenden Fragen zu äußern:

« 1. Sind die durch das angefochtene Dekret abgeänderten und bestätigten Entwicklungszielsetzungen und Endziele nach ihrer Konzeption mit der Rudolf-Steiner-Pädagogik zu vereinbaren, wenn sie derart formuliert sind, daß sie erstrebt werden können bzw. von der Mehrheit der Schüler am Ende des Schulpflichtunterrichts erreicht werden müssen?

2. Falls dies nicht auf alle Entwicklungszielsetzungen und Endziele zutreffen sollte, könnten dann die klagenden Parteien die Entwicklungszielsetzungen und Endziele angeben, die ihrer Ansicht nach in dem genannten Fall mit der Rudolf-Steiner-Pädagogik unvereinbar wären? »

Diese Anordnung wurde den Parteien und deren Rechtsanwälten mit am 26. April 1996 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Durch Beschluß des Vorsitzenden vom 3. Mai 1996, auf Antrag der klagenden Parteien in den Rechtssachen mit Geschäftsverzeichnisnummern 895 und 902, wurde die für die Einreichung der Ergänzungsschriftsätze vorgesehene Frist bis zum 31. Mai 1996 verlängert.

Durch Anordnung vom 22. Mai 1996 hat der Hof beschlossen, die Sitzung auf den 13. Juni 1996 zu vertagen.

Diese Anordnung wurde den Parteien und deren Rechtsanwälten mit am 22. Mai 1996 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Ergänzungsschriftsätze wurden eingereicht von

- der VoE Vrije Ruimte und anderen, mit am 24. Mai 1996 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,
- der VoE Federatie van Rudolf Steinerscholen in Vlaanderen und anderen, mit am 28. Mai 1996 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 13. Juni 1996

- erschienen
- . RA L. Lenaerts, in Antwerpen zugelassen, für die VoE Vrije Ruimte und andere,
- . RA E. Van Dume, in Gent zugelassen, für die VoE Federatie van Rudolf Steinerscholen in Vlaanderen und andere,
- . RA F. Liebaut *loco* RA P. Devers, in Gent zugelassen, für die Flämische Regierung,
- haben die referierenden Richter H. Boel und E. Cerexhe Bericht erstattet,
- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,
- wurden die Rechtssachen zur Beratung gestellt.

Das Verfahren wurde gemäß den Artikeln 62 ff. des organisierenden Gesetzes, die sich auf den Sprachengebrauch vor dem Hof beziehen, geführt.

III. Gegenstand der angefochtenen Bestimmungen

1. Das Dekret der Flämischen Gemeinschaft vom 22. Februar 1995 zur Abänderung des Gesetzes vom 29. Mai 1959 zur Abänderung gewisser Bestimmungen der Unterrichtsgesetzgebung und zur Abänderung des Dekrets vom 17. Juli 1991 bezüglich der Inspektion und der pädagogischen Betreuungsdienste (*Belgisches Staatsblatt* vom 8. April 1995) bestimmt folgendes:

« Artikel 1. Dieses Dekret regelt eine Angelegenheit im Sinne von Artikel 127 der Verfassung.

Art. 2. § 1. In Artikel 6 des Gesetzes vom 29. Mai 1959 zur Abänderung gewisser Bestimmungen der Unterrichtsgesetzgebung in der durch das Dekret vom 1. Dezember 1993 abgeänderten Fassung wird in Absatz 1 die Wortfolge 'unter Beachtung der Endziele' durch die Wortfolge 'unter Beachtung der Entwicklungszielsetzungen und der Endziele' ersetzt.

§ 2. Im selben Artikel wird in Absatz 2 die Wortfolge 'der Fächer, deren Endziele' durch die Wortfolge 'der Unterrichtstätigkeiten und Fachbereiche, deren Entwicklungszielsetzungen und Endziele' ersetzt.

Art. 3. Artikel 6*bis* § 1 desselben Gesetzes, der durch das Dekret vom 17. Juli 1991 eingefügt wurde, wird durch folgende Bestimmung ersetzt:

' § 1. Die Flämische Regierung bestimmt auf gleichlautendes Gutachten des Flämischen Unterrichtsrates die Entwicklungszielsetzungen, d.h. die Mindestzielsetzungen, die im Vorschulunterricht erstrebt werden müssen. Die Flämische Regierung bestimmt auf gleichlautendes Gutachten des Flämischen Unterrichtsrates die Endziele, d.h. die Mindestzielsetzungen, die am Ende des Primar- und Sekundarunterrichts erstrebt und erreicht werden müssen. Für den Sonderunterricht kann die Flämische Regierung sowohl Entwicklungszielsetzungen als auch Endziele bestimmen. Die Flämische Regierung legt die Entwicklungszielsetzungen und Endziele innerhalb eines Monats dem Flämischen Rat vor. Der Flämische Rat bestätigt diese Entwicklungszielsetzungen und Endziele, mit Ausnahme der spezifischen Endziele des Sekundarunterrichts. '

Art. 4. In Artikel 6*bis* § 2 desselben Gesetzes wird der Satz 'Für den Sonderunterricht werden die Endziele pro Typ und pro Ausbildungsform festgelegt' durch den Satz 'Für den Sonderunterricht werden Entwicklungszielsetzungen oder Endziele für Typen und Ausbildungsformen festgelegt.'

Art. 5. In Artikel 6*ter* des Gesetzes vom 29. Mai 1959 zur Abänderung gewisser Bestimmungen der Unterrichtsgesetzgebung wird zwischen die Wortfolge 'dafür zuständig' und die Wortfolge 'die von Rechts wegen' folgende Bestimmung eingefügt:

' den Schülern, die die von der Flämischen Regierung auferlegten Endziele und die eigenen spezifischen Ziele erreichen '.

Art. 6. Artikel 5 § 1^{2o} des Dekrets vom 17. Juli 1991 bezüglich der Inspektion und der pädagogischen Betreuungsdienste wird durch folgende Bestimmung ersetzt:

'^{2o} Überprüfen, ob die Lehranstalt die nötigen Anstrengungen unternommen hat, um die Entwicklungszielsetzungen zu erstreben und die Endziele zu erstreben und zu erreichen; Überwachung der Anwendung der Sprachengesetzgebung, der Hygiene und der gesundheitlichen Zuträglichkeit der Klassenzimmer, des Lehrmaterials und der Ausrüstung der Schule; '

Art. 7. In Artikel 9 § 1 desselben Dekrets wird die Wortfolge 'hinsichtlich der Endziele' durch die Wortfolge 'hinsichtlich der Entwicklungszielsetzungen und Endziele' und die Wortfolge 'unter anderem hinsichtlich des Erreichens der Endziele' durch die Wortfolge 'unter anderem hinsichtlich des Erstrebens der Entwicklungszielsetzungen oder des Erreichens der Endziele' ersetzt.

Art. 8. Die Artikel 2, 3, 4, 5, 6 und 7 treten am 1. September 1991 in Kraft. »

Die meisten von diesen Bestimmungen werden mit Wirkung vom 1. September 1997 bzw. 1. Oktober 1996 durch das Dekret der Flämischen Gemeinschaft vom 24. Juli 1996 « zur Ersetzung der Artikel 6 bis einschließlich 6*ter* des Gesetzes vom 29. Mai 1959 zur Abänderung gewisser Bestimmungen der Unterrichtsgesetzgebung, zur

Aufhebung von Artikel 6^{quater} desselben Gesetzes und zur Abänderung von Artikel 5 des Dekrets vom 17. Juli 1991 bezüglich der Inspektion und der pädagogischen Betreuungsdienste », das im *Belgischen Staatsblatt* vom 26. September 1996 veröffentlicht wurde, abgeändert.

2. Der Anhang zum Erlaß der Flämischen Regierung vom 22. Juni 1994 zur Bestimmung der Entwicklungszielsetzungen und der Endziele des Regelvorschul- und Primarschulunterrichts (*Belgisches Staatsblatt* vom 1. September 1994, Berichtigung im *Belgischen Staatsblatt* vom 27. September 1994) bestimmt die Entwicklungszielsetzungen und Endziele für den Regelvorschul- und Primarschulunterricht, auf die sich Artikel 6^{bis} des Gesetzes vom 29. Mai 1959 zur Abänderung gewisser Bestimmungen der Unterrichtsgesetzgebung bezieht. Die Endziele für Französisch gelten nur für Schulen, an denen die zweite Landessprache unterrichtet wird (Artikel 1).

Die im vorgenannten Erlaß festgelegten Entwicklungszielsetzungen und Endziele gelten ab dem Schuljahr 1996-1997.

3. Das Dekret der Flämischen Gemeinschaft vom 22. Februar 1995 zur Bestätigung der Entwicklungszielsetzungen und der Endziele des Regelvorschul- und Primarschulunterrichts (*Belgisches Staatsblatt* vom 19. Mai 1995) bestimmt folgendes:

« [...]

Art. 2. Der Erlaß der Flämischen Regierung vom 22. Juni 1994 zur Bestimmung der Entwicklungszielsetzungen und der Endziele des Regelvorschul- und Primarschulunterrichts wird bestätigt, mit Ausnahme von Artikel 2, wo die Wortfolge ' Schuljahr 1996-1997 ' durch die Wortfolge ' Schuljahr 1997-1998 ' ersetzt wird.

Art. 3. Im Anhang zum Erlaß der Flämischen Regierung vom 22. Juni 1994 zur Bestimmung der Entwicklungszielsetzungen und der Endziele des Regelvorschul- und Primarschulunterrichts werden folgende Änderungen vorgenommen:

1. Endziele Leibeserziehung:

- Leibeserziehung - motorische Fähigkeiten
 - das Endziel 1.32 wird ersetzt durch: ' sich im Wasser sicher fühlen und schwimmen können '.

2. Endziel Weltorientierung - Gesellschaft

- Politische und rechtliche Erscheinungen
 - das Endziel 4.19 wird ersetzt durch:
 - ' illustrieren können,
 - daß die Verwaltung Flanderns und Belgiens Gegenstand einer Aufgabenverteilung ist;
 - daß bestimmte Entscheidungen von der Flämischen Regierung, andere aber von der Föderalregierung getroffen werden. '
 - die Endziele 4.21 werden ersetzt durch:
 - ' illustrieren können, auf welche Weise die Gemeinschaften und die Länder der Europäischen Union die Zusammenarbeit anstreben. '

3. Endziel Weltorientierung - Raum

- Orientierung und Fähigkeit, eine Karte zu lesen
 - das Endziel 6.3. wird ersetzt durch:
 - ' anhand einer Karte die Entfernung zwischen zwei Orten in Flandern ermitteln und beschreiben können. '
 - das Endziel 6.6 wird ersetzt durch:
 - ' Begriffe wie Ortsteil, Weiler, Dorf, Teilgemeinde, Fusionsgemeinde, Stadt, Provinz, Gemeinschaft, Land und Kontinent in einem richtigen Zusammenhang verwenden können. '
 - das Endziel 6.7 wird ersetzt durch:
 - ' sich ein Bild von der Karte Flanderns und Belgiens machen können, so daß sie in einem praktischen Anwendungsfall leicht die Regionen, die Gemeinschaften, die Provinzen und die Provinzhauptstädte auf einer Karte anzeigen können. »

IV. In rechtlicher Beziehung

- A -

Rechtssachen mit Geschäftsverzeichnisnummern 893 und 894

Klageschriften

A.1.1. Die klagenden Parteien würden über das erforderliche persönliche, unmittelbare und aktuelle Interesse an der Klageerhebung auf Nichtigkeitklärung der angefochtenen Bestimmungen verfügen.

Artikel 3 der Satzung der VoE Vrije Ruimte definiere den Vereinigungszweck im Sinne der « Verwirklichung der tatsächlichen Unterrichtsfreiheit ». Das Interesse dieser Partei werde zum Beispiel daraus ersichtlich, daß ein Vertreter dieser Vereinigung während der Sitzung des Ausschusses des Flämischen Rates, die das in der Rechtssache mit Geschäftsverzeichnisnummer 894 angefochtene Dekret untersucht habe, angehört worden sei. Der Verwaltungsrat habe am 2. Oktober 1995 beschlossen, die Klagen einzureichen.

J. Verhulst und G. Dekegel seien Eltern von zur Schule gehenden Kindern; ihre passive Unterrichtsfreiheit, d.h. die Wahlfreiheit der Eltern auf weltanschaulicher Ebene und etwa in bezug auf die Methode und den Inhalt des ihren Kindern erteilten Unterrichts, werde durch das angefochtene Dekret eingeschränkt. Sie seien wie die übrigen klagenden Parteien auch im Unterrichtswesen tätig und würden infolge des angefochtenen Dekrets ebenfalls eine Einschränkung der aktiven Unterrichtsfreiheit erfahren, die in der Möglichkeit bestehe, Unterricht ihren Auffassungen entsprechend zu organisieren.

A.1.2. In der Rechtssache mit Geschäftsverzeichnisnummer 893 wird ein einziger Klagegrund vorgebracht, und zwar folgendermaßen:

« *Verletzung* der Artikel 24, 38 und 127 der Verfassung, der Artikel 18 und 19 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte, des Artikels 13 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, des Artikels 2 des Protokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention und des Artikels 60 der Europäischen Menschenrechtskonvention,

indem,

erster Teil,

sowohl die Entwicklungszielsetzungen als auch die Endziele nur als 'Mindestzielsetzungen' umschrieben werden,

wohingegen Artikel 24 § 5 der Verfassung voraussetzt, daß dasjenige, was für die Unterrichtsfreiheit wesentlich ist, in das Dekret aufgenommen wird und daß in der Formulierung der der Gemeinschaftsregierung erteilten Regelungszuständigkeit die für die Ausarbeitung der Regelung richtunggebenden Kriterien anzugeben sind [...],

so daß Artikel 24 § 5 der Verfassung verletzt wird, weil die Flämische Regierung dazu verpflichtet wird, die Ungenauigkeit der vom Dekretgeber selbst festgelegten Grundsätze zu beheben bzw. einen ungenügend präzisen politischen Kurs genauer zu bestimmen;

zweiter Teil,

die im Dekret enthaltene Umschreibung von Entwicklungszielsetzungen und Endzielen in sehr allgemeiner Formulierung (insbesondere als Mindestzielsetzungen) die flämische Behörde in die Lage versetzt, den Inhalt des Unterrichts zu bestimmen und die Unterrichtsfreiheit auf eine Methodefreiheit zu reduzieren, so daß den Rechten jener Schulen Abbruch getan wird, deren Eigenart in bestimmten pädagogischen oder erzieherischen Auffassungen begründet liegt, und die Wahlfreiheit der Eltern beeinträchtigt wird, soweit Widersprüche zwischen diesen bestimmten pädagogischen oder erzieherischen Auffassungen und den vorgegebenen Mindestzielsetzungen möglich sind,

wohingegen die Gemeinschaft die Wahlfreiheit der Eltern zu gewährleisten hat, ein jeder Anrecht auf Unterricht unter Beachtung der Grundrechte und -freiheiten hat, wobei auf jeden Fall die Meinungsfreiheit und die Freiheit der Meinungsäußerung sowie das Recht auf eine weltanschauliche Überzeugung zu gewährleisten sind und die inhaltliche und pädagogische Bestimmung des Inhalts des Unterrichts als eine präventive Maßnahme zu betrachten ist, und somit mehr vorgeschrieben wird als Mindestnormen, die einer demokratischen Gesellschaft im Interesse der nationalen Sicherheit, der öffentlichen Sicherheit oder des wirtschaftlichen Wohlstands des Landes, der Aufrechterhaltung der Ordnung und der Verbrechensverhütung, des Schutzes der Gesundheit und der Moral oder des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer notwendig sind,

so daß alle im Klagegrund genannten Artikel verletzt worden sind;

dritter Teil,

die Flämische Regierung die Entwicklungszielsetzungen und Endziele zu bestimmen hat, wobei der Unterrichtsminister dieses gesetzgebungstechnische Verfahren mit dem Hinweis auf die Sondervollmachtentechnik begründet,

wohingegen die Gewährung von Sondervollmachten der Verfassungsmäßigkeit halber an mehrere restriktive Voraussetzungen gebunden ist, darunter die Voraussetzung, daß Sondervollmachten nur für einen beschränkten Zeitraum gelten können und nur unter Krisenumständen zulässig sind [...],

wohingegen im vorliegenden Fall die Flämische Regierung die Möglichkeit erhält, Entwicklungszielsetzungen und Endziele festzulegen, und zwar auf unbestimmte Zeit und ohne daß die Notwendigkeit aufgrund von Krisenumständen erwiesen sein muß, und

wohingegen diese sogenannten Krisenumstände im vorliegenden Fall die Organisation, Anerkennung und Bezuschussung des Unterrichts umfassen,

so daß die Artikel 24 § 5, 38 und 127 der Verfassung verletzt worden sind;

vierter Teil,

hinsichtlich der spezifischen Endziele für den Sekundarunterricht nicht einmal die Bestätigung durch den Flämischen Rat vorgesehen ist,

wohingegen Artikel 24 § 5 der Verfassung vorsieht, daß die Organisation, die Anerkennung oder die Bezuschussung des Unterrichtswesens durch Gesetz oder Dekret geregelt wird,

so daß Artikel 24 § 5 der Verfassung verletzt worden ist. »

A.1.3. In der Rechtssache mit Geschäftsverzeichnisnummer 894 werden zwei Klagegründe vorgebracht.

A.1.3.1. Der erste Klagegrund lautet folgendermaßen:

« *Verletzung* des Artikels 24 der Verfassung, der Artikel 18 und 19 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte, des Artikels 13 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, des Artikels 2 des Protokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention und des Artikels 60 der Europäischen Menschenrechtskonvention,

indem,

erster Teil,

die Endziele und Entwicklungszielsetzungen, so wie sie in dem 23 Seiten umfassenden Anhang zum Erlaß der Flämischen Regierung vom 22. Juni 1994 in der durch Artikel 3 des angefochtenen Dekrets angepaßten Fassung definiert worden sind, eine inhaltliche Gestaltung vermitteln, wobei die Unterrichtsfreiheit auf eine 'Methodefreiheit' reduziert wird und die Behörde also die pädagogischen Ziele entgegen der Wahlfreiheit der Eltern und der Unterrichtsanstalten bestimmt und ausarbeitet,

wohingegen die somit dargestellten Endziele und Entwicklungszielsetzungen nicht als 'Mindestzielsetzungen' betrachtet werden können, welche am Ende des Vorschul- und Primarschulunterrichts erreicht und/oder erstrebt werden müssen, sondern vielmehr als eine präventive Maßnahme zu bewerten sind, welche die Unterrichtsfreiheit an sich und die Wahlfreiheit der Eltern einschränkt und also mehr beinhaltet als Mindestnormen, die in einer demokratischen Gesellschaft im Interesse der nationalen Sicherheit, der öffentlichen Sicherheit oder des wirtschaftlichen Wohlstands des Landes, der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und der Verbrechensverhütung, des Schutzes der Gesundheit und der Moral oder des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer erforderlich sind,

so daß die im Klagegrund angeführten Artikel verletzt worden sind;

zweiter Teil,

diese inhaltliche Bestimmung sehr tiefgreifend ist und von einem einzigen, bestimmten Menschen- und Gesellschaftsbild ausgeht, auf dem die Grundlagen des Unterrichts beruhen, wobei sich die Behörde das Recht vorbehält, vorzuschreiben, was an der Schule gelernt wird und wo dies genau gelernt wird, dabei unter anderem ausgehend von 'der Prioritätensetzung der Behörde', 'politischen Kriterien', 'den Prioritäten der Regierungspolitik' usw., und indem die somit festgelegten Endziele und Entwicklungszielsetzungen Kriterien für die Anerkennung und Bezuschussung des Unterrichts darstellen,

wohingegen die Unterrichtsfreiheit ihren Ursprung und ihre Existenzberechtigung in der Meinungsfreiheit und Freiheit der Meinungsäußerung findet, und Maßnahmen, welche der Inanspruchnahme dieser Freiheiten eine bestimmte Ausrichtung geben wollen und Personen um ihre Wahlmöglichkeiten bringen können, präventiv sind und somit nicht als Mindestzielsetzungen betrachtet werden können, da sie die Wahlfreiheit der Schulen und Eltern einschränken und also mehr vorschreiben als Mindestnormen, die in einer demokratischen Gesellschaft im Interesse der nationalen Sicherheit, der öffentlichen Sicherheit oder des wirtschaftlichen Wohlstands des Landes, der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und der Verbrechensverhütung, des Schutzes der Gesundheit oder der Moral und des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer erforderlich sind,

so daß alle im Klagegrund genannten Artikel verletzt worden sind;

dritter Teil,

die Auffassung, der zufolge die Unterrichtsfreiheit als Ergänzung zu den Endzielen und Entwicklungszielsetzungen verwirklicht werden könnte, der Möglichkeit Abbruch tut, die Unterrichtsfreiheit zu verwirklichen, wobei Widersprüche zwischen den Endzielen und Entwicklungszielsetzungen einerseits und dem eigenen Unterrichtskonzept andererseits vorliegen, was bereits im Ausschuß des Flämischen Rates zum Ausdruck gekommen ist, was den Steinerunterricht anbelangt, für den sich die zu 2 bis einschließlich 4 genannten Kläger einsetzen würden [...], und was dort unter Bezugnahme auf verschiedene konkrete Endziele und Entwicklungszielsetzungen dargelegt wurde, die nicht mit der eigenen pädagogischen Auffassung und Methodik dieser Unterrichtsrichtung zu vereinbaren sind,

wohingegen die Gemeinschaft die Wahlfreiheit der Eltern zu gewährleisten hat und ein jeder ein Anrecht auf Unterricht unter Beachtung der Grundrechte und -freiheiten hat, wobei auf jeden Fall die Meinungsfreiheit und die Freiheit der Meinungsäußerung sowie das Anrecht auf eine weltanschauliche Überzeugung zu gewährleisten sind,

so daß alle im Klagegrund aufgeführten Artikel verletzt worden sind. »

Dadurch, daß die konkrete Gestaltung der Endziele und Entwicklungszielsetzungen unter anderem von der Prioritätensetzung der Behörde und der Regierung abhängig gemacht werde, werde die Freiheit des Denkens, die dem Unterricht inhärent sei, auf ein Majoritätsrecht reduziert, was undemokratisch sei. Das Anrecht auf Beachtung - unter anderem - der weltanschaulichen Überzeugung sei nämlich ein individuelles Recht.

Dem Unterrichtsminister zufolge seien die Endziele und Entwicklungszielsetzungen im Flämischen Unterrichtsrat (V.L.O.R.) - in dem die Steinerschulen zum Beispiel nicht vertreten seien -, ausgearbeitet worden, « mit Zustimmung der obersten Instanzen der verschiedenen Netze ». Innerhalb der Gruppe der Methodeschulen dagegen gebe es keine einhellige Auffassung bezüglich des Konzepts oder bezüglich des konkreten Inhalts der Endziele. Dadurch, daß von einer mehrheitlichen Auffassung heraus ein Modell auferlegt werde, über welches keine einhellige Auffassung bei anderen Unterrichtsformen vorliege, die nicht von den Netzen erfaßt würden, werde das Risiko des Ausschlusses bestimmter Unterrichtsauffassungen eingegangen und würden somit präventive Maßnahmen getroffen, indem das Modell der Netze anderen Unterrichtsformen auferlegt werde.

A.1.3.2. Der zweite Klagegrund lautet folgendermaßen:

« *Indem* die Flämische Regierung bei der Bestimmung der Endziele eine Regelung ausgearbeitet hat, die für den Vorschul- und Primarschulunterricht von grundlegender Bedeutung ist, da sie sich auf die Organisation, Anerkennung und Bezuschussung des Unterrichts bezieht,

wohingegen die Organisation, Anerkennung oder Bezuschussung der Unterrichts durch Gesetz oder Dekret geregelt wird und eine Gemeinschaftsregierung außerdem nicht die Ungenauigkeit der vom Gesetzgeber selbst festgelegten Grundsätze beheben kann und genausowenig einen ungenügend präzisen politischen Kurs näher festlegen darf,

so daß Artikel 24 § 5 der Verfassung verletzt wird. »

Schriftsatz der Flämischen Regierung

A.2.1. Gemäß der ständigen Rechtsprechung des Hofes müßten die klagenden Parteien nicht nur unter Beweis stellen, daß die angefochtene Rechtsnorm auf sie anwendbar sei, sondern auch, daß diese Rechtsnorm geeignet sei, ihre Rechtslage unmittelbar und in ungünstigem Sinne zu beeinflussen.

A.2.2. Die Artikel 2 bis 4 des angefochtenen Dekrets würden im wesentlichen folgendes bewirken:

- für den Vorschulunterricht werde die bisherige Reglementierung, der zufolge die Flämische Regierung auf gleichlautendes Gutachten des Flämischen Unterrichtsrates Endziele bestimme, die innerhalb eines Monats dem Flämischen Rat vorzulegen seien, durch eine Reglementierung - unter den gleichen Bedingungen - zur Bestimmung der Entwicklungszielsetzungen ersetzt (Artikel 2 und 3);

- für den Sonderunterricht werde die bisherige Reglementierung, der zufolge für diesen Unterrichtstyp Endziele (pro Typ und Ausbildungsform) festgelegt würden, hinsichtlich der Möglichkeiten erweitert, so daß auch Entwicklungszielsetzungen (für Typen und Ausbildungsformen) festgelegt werden könnten (Artikel 2, 3 und 4);

- für den Sekundarunterricht werde die Ausnahmeregelung hinsichtlich der spezifischen Endziele beibehalten (Artikel 3);

- für den Hochschulunterricht mit kurzer Studiendauer werde dieser Unterricht von der hier auf Qualitätssicherung ausgerichteten Reglementierung ausgeschlossen.

Die Artikel 6 und 7 des angefochtenen Dekrets würden die Zuständigkeiten der Unterrichtsinspektion und des Dienstes für Unterrichtsentwicklung den Änderungen im Bereich der Entwicklungszielsetzungen und der Endziele für den Vorschul- und Sonderunterricht anpassen. Artikel 5 verdeutliche im Wege einer Auslegungsbestimmung nötigenfalls, daß die Organisationsträger die Verleihung von Zeugnissen auch davon abhängig machen könnten, ob die Schüler die eigenen, von den Organisationsträgern selbst festgelegten Ziele über die Endziele hinaus erreichen würden.

A.2.3. Damit die klagenden Parteien das rechtlich erforderliche Interesse aufweisen würden, wäre anzunehmen, daß die neue Reglementierung in Anbetracht der Unterrichtsfreiheit stringenter sei als die Reglementierung, die sie ersetze. Wenn die Reglementierung aus dieser Sicht weniger einschneidend sei, so werde die Situation der klagenden Parteien nicht unmittelbar und in ungünstigem Sinne beeinflußt. Während die « Endziele » die Mindestzielsetzungen seien, die von der Mehrheit der Schüler erreicht werden müßten, seien die « Entwicklungszielsetzungen », insbesondere im Vorschulunterricht, die Orientierungs- und Bezugspunkte, auf deren Grundlage die Vorschulanstalt die Erfüllung ihrer Leistungspflicht nachprüfen könne. Kurzum: Entwicklungszielsetzungen seien Mindestzielsetzungen, die erstrebt werden müßten, Endziele müßten erstrebt und sollten erreicht werden. Endziele würden eine Verpflichtung bezüglich des zu erzielenden Ergebnisses voraussetzen, Entwicklungszielsetzungen dafür aber eine Verpflichtung bezüglich der anzuwendenden Mittel. Hinsichtlich des Sonderunterrichts schaffe das Dekret die Möglichkeit, sowohl Endziele als auch Entwicklungszielsetzungen je nach der gegebenen Notwendigkeit festzulegen, wohingegen unter der Geltung der bisherigen Reglementierung vorgesehen gewesen sei, daß nur Endziele festgelegt würden. Für die beiden Unterrichtsformen beinhalte das angefochtene Dekret für die Organisationsträger und mittelbar für die Eltern und

Schüler eine weniger flexible Reglementierung als diejenige, die dadurch ersetzt werde.

Außerdem hätten die klagenden Parteien übrigens *ratione personae* zu verdeutlichen, daß sie als Organisationsträger, bzw. als Eltern oder als von ihren Eltern vertretene Schüler von dem Vorschul- und/oder Sonderunterricht in der Flämischen Gemeinschaft betroffen seien.

Erwiderungsschriftsatz

A.3.1. Die Flämische Regierung bestreite das Interesse der klagenden Parteien (A.2.3). Der Hof habe in seinem Urteil Nr. 81/93 vom 1. Dezember 1993 erklärt, daß, wenn der Gesetzgeber in einer neuen Gesetzgebung eine bisherige Bestimmung übernehme und sich auf diese Weise ihren Inhalt aneigne, dieser Umstand im Prinzip nicht verhindere, daß gegen die übernommene Bestimmung eine Klage innerhalb von sechs Monaten nach ihrer Veröffentlichung erhoben werden könnte. Das Interesse der klagenden Parteien an der Nichtigerklärung des angefochtenen Dekrets könne also nicht ernsthaft bestritten werden. Die Eigenschaft der klagenden Parteien zu 2 bis 4 als Personalangehörige einer Unterrichtsanstalt gehe aus den dem Erwiderungsschriftsatz beigelegten Erklärungen hervor. Im Gegensatz zu dem, was die Flämische Regierung nahelege, beschränke sich die Tragweite des angefochtenen Dekrets nicht auf den Vorschulunterricht; vielmehr erfasse sie wenigstens den gesamten Schulpflichtunterricht. Die vierte klagende Partei sei als Direktor im Primarschulunterricht sowohl Direktor auf der Ebene des Vorschulunterrichts als auch auf der Ebene des Primarschulunterrichts.

A.3.2. Die Flämische Regierung antworte nicht auf den Klagegrund der klagenden Parteien in der Rechtssache mit Geschäftsverzeichnisnummer 893 (A.1.2). Hinsichtlich des zweiten Teils des Klagegrunds räume die Flämische Regierung ein, daß sie die Unterrichtsfreiheit auf eine Methodefreiheit reduziere; sie behaupte sogar, daß, wo die Endziele im wesentlichen inhaltliche Zielsetzungen darstellen würden, die eigenen Merkmale eines Organisationsträgers nicht berücksichtigt werden könnten, da inhaltliche Abweichungen mit dem ursprünglichen Konzept der Endziele unvereinbar seien. Somit trenne die Flämische Regierung die Unterrichtsfreiheit auf jeden Fall von der Meinungsfreiheit und der Freiheit der Meinungsäußerung sowie vom Anrecht auf eine eigene weltanschauliche Überzeugung.

A.3.3. Die Flämische Regierung äußere sich genausowenig zu den Klagegründen in der Rechtssache mit Geschäftsverzeichnisnummer 894 (A.1.3.1 und A.1.3.2). Im Zusammenhang mit dem verfolgten Verfahren habe der Minister in seiner Erläuterung im Ausschuß auf die Sondervollmächtererlasse hingewiesen, die in einigen Fällen auch mit einem gesetzgeberischen Bestätigungsverfahren abgeschlossen würden. Der Minister unterlasse dabei den Hinweis darauf, daß die betreffenden Gutachten auch die Überprüfung der Grundlage der Sondervollmachten beinhalten würden. Im vorliegenden Fall würden diese Sondervollmachten ohne zeitliche Begrenzung und ohne Hinweis auf Krisenumstände durch das Dekret eingeräumt. Hinsichtlich der spezifischen Endziele für den Sekundarunterricht sehe das Dekret nicht einmal eine Bestätigung durch den Flämischen Rat vor. Artikel 24 § 5 der Verfassung werde dadurch ohne weiteres verletzt.

A.3.4. Die Flämische Regierung räume ein, daß die Endziele und Entwicklungszielsetzungen eine inhaltliche Gestaltung des Unterrichts bezwecken würden, behaupte aber, daß die im Klagegrund genannten Verfassungs- und Vertragsbestimmungen dadurch nicht verletzt worden seien, da die methodische Freiheit, diese inhaltlichen Zielsetzungen zu verwirklichen, beachtet werde und da inhaltliche Ergänzungen zulässig seien. Somit werde jedoch der Unterrichtsfreiheit Abbruch getan, die sich nicht auf eine methodische Freiheit reduzieren lasse.

Die verfassungsmäßige Unterrichtsfreiheit sei untrennbar mit der Meinungsfreiheit, der Freiheit der Meinungsäußerung und der Pressefreiheit verbunden. Die Verfassung untersage jede präventive Maßnahme und bestimme, daß die Bestrafung von Delikten im Zusammenhang mit dieser Freiheit nur durch das Gesetz geregelt werden könne. Selbstverständlich sei keine Freiheit absolut. Andere Freiheiten, die Freiheit selbst und Rechte oder Freiheiten anderer könnten Beschränkungen unterliegen. Der Verfassungsgeber habe jedoch die Möglichkeiten des Gesetzgebers abgegrenzt, indem alle präventiven Maßnahmen ausgeschlossen worden seien. Die Freiheit sei also tatsächlich der Ausgangspunkt und der Schlüssel im Falle einer Auslegung; Beschränkungen dieser Freiheit seien im engen Sinne aufzufassen.

Der Hof schließe sich in seinen Urteilen vom 2. April 1992 (Nrn. 25/92 bis 27/92) genau dem Hibernia-Urteil des Staatsrats an, indem er die Unterrichtsfreiheit nicht auf jene Schulen beschränke, die auf einer bestimmten konfessionellen bzw. nichtkonfessionellen Weltanschauung basieren würden, sondern auch dadurch, daß das Recht jener Schulen betont werde, « deren Eigenart in bestimmten pädagogischen oder erzieherischen

Auffassungen begründet liegt » (und nicht nur Methoden). Man könnte dieser Rechtsprechung des weiteren entnehmen, daß die öffentliche Hand jedoch Beschränkungen einführen könne, vorausgesetzt, daß ihre Bezuschussungsreglementierung zu einer « angemessenen Unterrichtserteilung » führe. Dies dürfe allerdings nicht zur Folge haben, daß die öffentliche Hand präventiv ein einziges, bestimmtes Konzept der « angemessenen Unterrichtserteilung » auferlege. Vielmehr sei davon auszugehen, daß die öffentliche Hand nur zu dem Zweck eingreifen dürfe, eine angemessene Unterrichtserteilung zu rügen. Unterrichtserteilung, die von der öffentlichen Hand nicht als unangemessen bezeichnet werden könne, dürfe durch eine behördliche Maßnahme zur Sicherung der Unterrichtsqualität nicht beeinträchtigt werden. Bei den Vorarbeiten zum damaligen Artikel 17 der Verfassung sei implizit anerkannt worden, daß alternative Unterrichtsformen zu einer « angemessenen Unterrichtserteilung » führen würden.

In der Sitzung des Ausschusses des Flämischen Rates habe K. Van Herp vom Verband der Steinerschulen dargelegt, daß er angesichts der Endziele inhaltliche Bedenken habe, und zwar wegen « wesentlicher Auffassungsunterschiede ». Er habe betont, daß mehrere von den ins Auge gefaßten Endzielen für die Steinerschulen inakzeptabel seien und nicht mit der eigenen pädagogischen Auffassung und Methodik vereinbart werden könnten. Das Konzept der Endziele und Entwicklungszielsetzungen stehe in schroffem Widerspruch zu der Steinerpädagogik. Dies gehe aus dem der Klageschrift beigelegten Schriftstück von J. Verhulst mit dem Titel « Beispiel anhand der Rudolf-Steiner-Pädagogik » hervor. Es verstehe sich von selbst, daß diese inhaltliche Unvereinbarkeit nicht durch die Möglichkeit wettgemacht werde, eigene Zielsetzungen über die Endziele und Entwicklungszielsetzungen hinaus hinzuzufügen. Durch das Auferlegen eines einzigen inhaltlichen Modells tue die öffentliche Hand der Vielgestaltigkeit, die in der Unterrichtsfreiheit enthalten sei, Abbruch.

A.3.5. Zu einer ähnlichen Schlußfolgerung gelange man, wenn man die Unterrichtsfreiheit aus dem Blickwinkel der genannten völkerrechtlichen Bestimmungen betrachte. Artikel 18.4 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte räume allen Eltern die Freiheit ein, die religiöse und sittliche Erziehung ihrer Kinder in Übereinstimmung mit ihren eigenen Überzeugungen sicherzustellen; diesbezüglich liege ein eindeutiger Zusammenhang mit der Freiheit des Denkens und der Meinungsäußerung vor. Artikel 14 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte enthalte eine ausdrücklich auf den Unterricht bezogene Bestimmung, in der das Recht auf Bildung im Sinne eines Rechts konkretisiert werde, das auf die volle Entfaltung der menschlichen Persönlichkeit und des Bewußtseins ihrer Würde gerichtet sein und die Achtung vor den Menschenrechten und Grundfreiheiten stärken müsse. Der Artikel bringe den Demokratisierungsgedanken zum Ausdruck und verweise in seinem dritten und vierten Absatz ausdrücklich auf die passive und aktive Unterrichtsfreiheit, wobei die Rolle des Staates auf die Festsetzung von Mindestnormen beschränkt werde. Der Hof habe bereits in mehreren Urteilen betont, daß die verfassungsmäßige Unterrichtsfreiheit in Verbindung mit dieser völkerrechtlichen Bestimmung zu betrachten sei (Urteile Nrn. 33/93 und 40/94).

Während die besagten Verträge keine unmittelbare Wirkung hätten und also kein individuell erzwingbares Recht zustande bringen würden, werde die unmittelbare Wirkung von Artikel 2 des Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention nicht bestritten (Urteil Nr. 40/94). Bei dieser Bestimmung werde sofort ersichtlich, daß im Bereich der Unterrichtsfreiheit keineswegs von einer Methodefreiheit die Rede sei, sondern tatsächlich von einer Überzeugungsfreiheit, d.h. einer inhaltlichen Freiheit. In der Rechtssache Kjeldsen, Busk, Madsen und Pedersen habe der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (7. Dezember 1976, Serie A, Band 32, S. 26) bestätigt, daß Artikel 2 des Zusatzprotokolls in seiner Gesamtheit und in Verbindung mit den Artikeln 8, 9 und 10 der Konvention zu betrachten sei. Überzeugungen im erzieherischen und pädagogischen Bereich, die oft mit moralischen Überzeugungen zusammenhängen würden, würden von der Kommission und dem Gerichtshof ebenfalls als geschützte Überzeugungen betrachtet. Dies werde durch das Urteil in der Rechtssache Campbell und Cosans (25. Februar 1982, Serie A, Band 48, S. 16) bestätigt, in dem philosophische Überzeugungen definiert würden als Überzeugungen, « die in einer demokratischen Gesellschaft zu beachten sind, nicht mit der Würde der Person unvereinbar sind und außerdem nicht im Widerspruch zum grundlegenden Recht des Kindes auf Bildung stehen ».

Das Übereinkommen über die Rechte des Kindes, auf das die Flämische Regierung Bezug nehme, könne unmöglich die Grundlage für das Menschen- und Gesellschaftsbild, von dem bei der Ausarbeitung der Endziele und Entwicklungszielsetzungen ausgegangen worden sei, darstellen. In der Begründungsschrift zum Gesetz zur Genehmigung des besagten Übereinkommens, auf welche während der Vorarbeiten zum angefochtenen Dekret an keiner Stelle verwiesen worden sei, werde die Pflicht der Vertragsstaaten betont, einen Pluralismus zu gewährleisten, indem nämlich die Verschiedenheit der Menschen- und Gesellschaftsbilder innerhalb der Gesellschaft beachtet werde. Anstatt eine weitgehende inhaltliche Gestaltung vorzuschreiben, habe die öffentliche Hand eine Enthaltungspflicht zu beachten.

Die öffentliche Hand könne sich unmöglich auf die vorgenannten Vertragswerke berufen, um mittels der Endziele und Entwicklungszielsetzungen ein einziges Menschen- und Gesellschaftsbild aufzuerlegen. Die Endziele und Entwicklungszielsetzungen würden ein kohärentes Ganzes bilden, aufgrund einer bestimmten Erziehungs- und Unterrichtsauffassung, wobei das materialistische Menschen- und Gesellschaftsbild von Professor W. Wielemans der « Katholieke Universiteit Leuven » zweifels ohne eine wichtige Inspirationsquelle gewesen sei. Sie seien mehr als die Summe unabhängiger Mindestzielsetzungen. Dies gehe auch aus der Aussprache im zuständigen Ausschuß des Flämischen Rates hervor. Das Auferlegen eines Menschenbildes sei Indoktrination, und dies sei eben die Grenze, die die öffentliche Hand nicht überschreiten dürfe.

A.3.6. Die Flämische Regierung weise mit Recht darauf hin, daß die Anzahl der Endziele an sich nicht relevant sei. Dies verhindere allerdings nicht, daß die Auswirkungen der Endziele und Entwicklungszielsetzungen sehr beträchtlich und tiefgreifend seien. Von verschiedenen Seiten werde tatsächlich eingeräumt, daß die Verwirklichung der Endziele etwa 75 Prozent der Unterrichtszeit in Anspruch nehmen werde. Aus der der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrats vermittelten Erläuterung gehe hervor, daß der heutige Unterricht nicht den Endzielen entspreche, weshalb sich die Frage erhebe, inwieweit noch von Mindestzielsetzungen die Rede sein könne. In einer Notiz des Flämischen Unterrichtsrates (V.L.O.R.) heiße es: « In der vorliegenden Fassung sind die Endziele für das Lehr- und Betreuungspersonal jedoch nicht praktikabel ». Im Bericht des Ausschusses des Flämischen Rates heiße es: « Der Minister drückt sich euphemistisch aus, wenn er sagt, daß das Arbeiten mit diesen Endzielen eine Anpassung des didaktischen Vorgehens an der Schule voraussetzt ... Die Schule als Organisation wird hier auf die Probe gestellt werden ». Es zeige sich deutlich, daß die öffentliche Hand selbst, unter dem Vorwand von Mindestzielsetzungen, den ganzen Inhalt des Unterrichts festlege.

Rechtssachen mit Geschäftsverzeichnisnummern 895 und 902

Klageschriften

A.4.1. Am 28. September 1995 habe der Verwaltungsrat der ersten klagenden Partei die Erhebung der Nichtigkeitsklagen beschlossen. Die an zweiter bis siebter Stelle klagenden Parteien hätten als Eltern minderjähriger Kinder die erforderliche Prozeßfähigkeit inne, um sowohl in ihrem eigenen Namen vor Gericht aufzutreten, als auch in ihrer Eigenschaft als gesetzliche Vertreter eines Minderjährigen, im Zusammenhang mit Dekretsbestimmungen, die die für ihre Kinder getroffene pädagogische Wahl tiefgreifend und in nachteiligem Sinne beeinflussen würden.

Die erste klagende Partei, die laut Artikel 3 ihrer Satzung die Verteidigung und Vertretung der Interessen der Rudolf-Steiner-Schulen und die Förderung der Freiheit des Unterrichts und des Kulturlebens im weitesten Sinne bezwecke, habe ein Interesse an der Nichtigkeitsklärung der angefochtenen Bestimmungen. Das angefochtene Dekret betreffe die Schulen, deren Interessen sie vertreten wolle, sowie die Freiheit des Unterrichts, wenigstens in dem Sinne, wie sie sich die Verwirklichung dieser Freiheit vorstelle (siehe Urteil Nr. 28/92).

Das Interesse der an zweiter bis siebter Stelle klagenden Parteien sei ebenfalls eindeutig vorhanden, da es sich hier um eine Angelegenheit handle, die unmittelbar mit der Pädagogik zusammenhänge, bei welcher die Verfassung die Wahlfreiheit gewährleiste. Das Urteil Nr. 28/92 habe das Interesse der Eltern, deren Kinder eine Rudolf-Steiner-Schule besuchen würden, anerkannt.

A.4.2. Die klagenden Parteien machen in der Rechtssache mit Geschäftsverzeichnisnummer 895 einen einzigen Klagegrund geltend, der von einer Verletzung von Artikel 24 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 2 des Ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention ausgeht. Er lautet folgendermaßen:

« Verletzung von Artikel 24 der Verfassung,

erster Teil

indem dieser Artikel die Unterrichtsfreiheit vorsieht, präventive Maßnahmen untersagt und die Wahlfreiheit der Eltern gewährleistet (Artikel 24 § 1),

indem das angefochtene Dekret die Entwicklungszielsetzungen und Endziele für alle Schulen vorschreibt, was einer präventiven Maßnahme gleichkommt, da diese Entwicklungszielsetzungen und Endziele in Wirklichkeit keine Mindestzielsetzungen sind, sondern strenge, detaillierte Lehrinhalte, wodurch die Wahlfreiheit der Eltern (passive Unterrichtsfreiheit) sowie diejenige der Unterrichtsanstalten (aktive Unterrichtsfreiheit) eingeschränkt wird,

[...]

und indem das angefochtene Dekret die Unterrichtsfreiheit und die Wahlfreiheit der Eltern einschränkt, indem die weltanschauliche Überzeugung jener Eltern nicht berücksichtigt wird, welche für ihre Kinder die Steinerpädagogik wählen, die auf der Anthroposophie von Rudolf Steiner basiert,

zweiter Teil,

indem dieser Artikel bestimmt, daß alle Schüler, Eltern und Unterrichtsanstalten vor dem Gesetz oder dem Dekret gleich sind, und dieses Gesetz bzw. Dekret dazu verpflichtet, die objektiven Unterschiede, insbesondere die jedem Organisationsträger eigenen Merkmale, die eine angepaßte Behandlung rechtfertigen, zu berücksichtigen (Artikel 24 § 4),

indem das angefochtene Dekret eben nicht die objektiven Unterschiede bzw. die eigenen Merkmale der Rudolf-Steiner-Schulen berücksichtigt, deren pädagogisches Projekt und unterrichtsbezogene Auffassungen ein eigenes Bild von den Zielsetzungen, Lehrinhalten und Lehrattitüden implizieren. »

Die durch Artikel 24 § 1 der Verfassung gewährleistete aktive und passive Unterrichtsfreiheit sei viel weitgehender als die historisch verwurzelte Wahl zwischen konfessionellem und nichtkonfessionellem Unterricht. Der Staatsrat habe dies im sogenannten Hibernia-Urteil vom 31. Mai 1985 und der Hof in seinem Urteil Nr. 28/92 bestätigt. Maßnahmen, die der Inanspruchnahme der Freiheit eine bestimmte Richtung geben wollten bzw. die Menschen um ihre Wahlmöglichkeiten bringen würden, seien « präventiv » und demzufolge verfassungswidrig. Die *ratio legis* von Artikel 2 des Ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention sei in dem Urteil des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte in der Rechtssache Kjeldsen, Busk, Madsen und Pedersen verdeutlicht worden. Die Eltern seien berechtigt, die Beachtung ihrer religiösen und weltanschaulichen Überzeugungen zu fordern, weil es vorrangig ihnen zustehe, die Erziehung und den Unterricht ihrer Kinder zu gewährleisten und somit ihre natürliche Pflicht ihren Kindern gegenüber zu erfüllen. Überzeugungen in erzieherischer und pädagogischer Hinsicht würden von der Kommission sowie vom Gerichtshof ebenfalls als geschützte Überzeugungen betrachtet; oft würden diese Überzeugungen tatsächlich mit moralischen Überzeugungen zusammenhängen. In dem Urteil in der Rechtssache Campbell und Cosans habe der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte erkannt, daß Ansichten, die ein gewisses Maß an Kraft, Ernst, Kohärenz und Interesse aufweisen würden, als weltanschauliche Überzeugungen betrachtet werden können. Artikel 24 § 4 der Verfassung erlege die Verpflichtung auf, die eigenen Merkmale der Organisationsträger zu berücksichtigen. Im vorliegenden Fall handele es sich um das eigene Merkmal einer eigenen pädagogischen Auffassung des Unterrichtserteilers, für welche sich die Eltern aufgrund einer weltanschaulichen Überzeugung entschieden hätten. Die Rudolf-Steiner-Schulen hätten ein eigenes Menschen- und Weltbild und darauf beruhende pädagogische und erzieherische Auffassungen. Durch das Vorschreiben umfassender Entwicklungszielsetzungen und Endziele würden der Inhalt des Unterrichts und die Unterrichtszeit größtenteils von der öffentlichen Hand bestimmt und die Unterrichtsfreiheit eingeschränkt. Im vorliegenden Fall habe der Dekretgeber keine angepaßte Behandlung vorgesehen und somit Artikel 24 § 4 der Verfassung mißachtet.

A.4.3. Die klagenden Parteien in der Rechtssache mit Geschäftsverzeichnisnummer 902 machen einen einzigen Klagegrund geltend, der von einer Verletzung von Artikel 24 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 2 des Ersten Zusatzprotokolls der Europäischen Menschenrechtskonvention ausgeht. Er lautet folgendermaßen:

« Verletzung von Artikel 24 der Verfassung,

erster Teil,

indem dieser Artikel die Unterrichtsfreiheit vorsieht, präventive Maßnahmen untersagt und die Wahlfreiheit der Eltern gewährleistet (Artikel 24 § 1),

indem das angefochtene Dekret die Entwicklungszielsetzungen und Endziele für alle Schulen vorschreibt, was einer präventiven Maßnahme gleichkommt, da diese Entwicklungszielsetzungen und Endziele in Wirklichkeit keine Mindestzielsetzungen sind, sondern strenge, detaillierte Lehrinhalte, wodurch die Wahlfreiheit der Eltern (passive Unterrichtsfreiheit) sowie diejenige der Unterrichtsanstalten (aktive Unterrichtsfreiheit) eingeschränkt wird,

[...]

und indem das angefochtene Dekret die Unterrichtsfreiheit und die Wahlfreiheit der Eltern einschränkt, indem die philosophische Überzeugung oder die weltanschaulichen Auffassungen jener Eltern nicht berücksichtigt werden, welche für ihre Kinder die Steinerpädagogik wählen, die auf der Anthroposophie von Rudolf Steiner basiert,

weshalb gegen Artikel 24 § 1 der Verfassung verstoßen wird,

zweiter Teil,

indem dieser Artikel bestimmt, daß alle Schüler, Eltern und Unterrichtsanstalten vor dem Gesetz oder dem Dekret gleich sind, und dieses Gesetz bzw. Dekret dazu verpflichtet, die objektiven Unterschiede, insbesondere die jedem Organisationsträger eigenen Merkmale, die eine angepaßte Behandlung rechtfertigen, zu berücksichtigen (Artikel 24 § 4),

indem das angefochtene Dekret eben nicht die objektiven Unterschiede bzw. die eigenen Merkmale der Rudolf-Steiner-Schulen berücksichtigt, deren pädagogisches Projekt und unterrichtsbezogene sowie weltanschauliche Auffassungen ein eigenes Bild von den Zielsetzungen, Lehrinhalten und Lehrattitüden implizieren,

[...]

weshalb gegen Artikel 24 § 4 der Verfassung verstoßen wird. »

Die Unterrichtsfreiheit wäre nur rein theoretisch, wenn sie nicht implizieren würde, daß die Organisationsträger, die nicht unmittelbar der Gemeinschaft unterstehen würden, unter bestimmten Bedingungen eine Bezuschussung durch die Gemeinschaft beanspruchen könnten. Der Anspruch auf Bezuschussung finde seine Beschränkung darin, daß die Gemeinschaft die Bezuschussung von Erfordernissen allgemeinen Interesses abhängig machen könne, wobei es sich unter anderem um das Erfordernis einer angemessenen Unterrichterteilung handele (Urteil Nr. 25/92). Grundsätzlich werde ein verfassungsmäßiges Ziel verfolgt und seien Mindestzielsetzungen an sich vertretbar. Die hier eingesetzten Mittel seien jedoch dem angemessenen Ziel weder adäquat noch dem verfolgten Zweck angemessen. Durch das angefochtene Dekret seien keine Mindestzielsetzungen bestätigt worden, sondern detaillierte, stringente und eindeutige Lehrinhalte und -attitüden. Die Organisationsträger könnten diese Zielsetzungen erweitern bzw. vertiefen, aber dies sei keine Pflicht, weshalb die bestätigten Mindestzielsetzungen an sich genügen und ein Gesamtpaket darstellen würden. Das Menschenbild, welches den Endzielen zugrunde liege, stehe im Widerspruch zu dem Menschenbild der Rudolf-Steiner-Schulen. Daraus ergebe sich, daß auch die pädagogischen und erzieherischen Auffassungen, welche die Verfasser der Endziele inspiriert hätten, nicht mit denjenigen der Rudolf-Steiner-Schulen übereinstimmen würden. So seien mehrere Endziele darauf ausgerichtet, bei Kindern im Alter von elf bzw. zwölf Jahren eine kritische Urteilsfähigkeit herbeizuführen, wohingegen nach der Rudolf-Steiner-Pädagogik davon ausgegangen werde, daß es zwar möglich sei, bei jungen Kindern eine kritische Urteilsfähigkeit zu entwickeln, daß dies aber in dem Alter nicht wünschenswert sei. Das Verfolgen von Unterrichtszielen solle eng mit den Altersphasen der Schüler zusammenhängen. Die Entwicklung der Urteilsfähigkeit sei dieser Auffassung zufolge nach der Grundschule angesiedelt, und zwar damit die Entwicklung anderer Fähigkeiten erfolgen könne, welche tatsächlich zur Altersphase des Grundschulunterrichts gehören würden. Des weiteren seien mehrere Endziele im Hinblick auf gesellschaftliche Veränderungen entstanden. Dadurch werde in erheblichem Maße das Angewandte, das Zweckdienliche betont, und zwar zuungunsten des direkten Erlebens, der Entwicklung von Moralität und Rücksicht und der Schulung des Denkens und Handelns. Letzteres werde von den Rudolf-Steiner-Schulen als moralisch weitaus motivierender erfahren. Im allgemeinen könne hervorgehoben werden, daß die Endziele von einer rationalistischen Auffassung der Entwicklung eines Kindes ausgehen würden, wobei komplexere Lehrinhalte erst dann erworben würden, nachdem weniger komplexe Lehrinhalte erworben worden seien. Die pädagogische Auffassung der Rudolf-Steiner-Schule beinhalte jedoch gerade, daß die Entwicklung eines jeden Kindes äußerst diskontinuierlich verlaufe. Schließlich seien fast alle Endziele, die diese Attitüde betreffen würden, nicht oder nur teilweise mit den pädagogischen Auffassungen der Rudolf-Steiner-Schulen zu vereinbaren, welche darauf ausgerichtet seien, Kinder in ihrer eigenen moralischen und sozialen Attitüde und in ihrem eigenen Tempo entwickeln zu lassen. Die seitens der Rudolf-Steiner-Schulen erhobenen Einwände seien bereits während der Sitzung des Ausschusses des Flämischen Rates zum Ausdruck gebracht worden (*Dok.*, Flämischer Rat, 1993-1994, Nr. 583/5, SS. 63-67).

Schriftsatz der Flämischen Regierung

A.5.1. Der Hof habe in seinen Urteilen Nrn. 25/92, 28/92 und 85/95 die Tragweite der aktiven und passiven Unterrichtsfreiheit verdeutlicht. Aus der Sicht der Wahlfreiheit der Eltern habe der Hof erkannt, daß diese Freiheit nicht von dem Recht auf Gründung von Unterrichtsanstalten und von dem Recht auf Bezuschussung dieser Anstalten losgelöst werden könne, da die Wahlfreiheit nur dann gelten könne, wenn die Freiheit der Organisationsträger, Unterricht zu organisieren, und das grundsätzliche Recht auf Subventionierung dieses Unterrichts nicht unrechtmäßig eingeschränkt würden. Der Hof habe in seinem Urteil Nr. 25/92 erkannt, daß Artikel 2 des Ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention, dem zufolge das Recht auf Bildung niemandem verwehrt werden dürfe, einer Reglementierung des Unterrichts je nach den Bedürfnissen und Möglichkeiten der Gemeinschaft und des Individuums nicht im Wege stehe. Schließlich habe der Hof eine wichtige Prerogative der öffentlichen Hand in diesem Zusammenhang berücksichtigt. Die öffentliche Hand, insbesondere die Gemeinschaft, organisiere den von ihr anerkannten Unterricht und bestimme dessen Strukturen. Somit regele der Gesetzgeber bzw. der Dekretgeber einen Aspekt des gesellschaftlichen Lebens und stehe es an erster Stelle ihm zu, zu beurteilen, welche Elemente entscheidend seien, damit gewisse Zustände gleich bzw. ungleich behandelt werden könnten (Urteil Nr. 9/93).

A.5.2. Durch die Einführung des Konzeptes der Endziele und durch die inhaltliche Bestimmung der Endziele für den Primarschulunterricht habe der Dekretgeber darauf abgezielt, die Mindestzielsetzungen, die durch diesen Unterricht für die Mehrheit der Schüler in den entsprechenden Schulen erreicht werden müßten, so festzulegen, daß einerseits die Anerkennung im Hinblick auf die Bezuschussung der Organisationsträger damit in direktem Zusammenhang stehe und andererseits für die gleichen Organisationsträger die Zuständigkeit entstehe, von Rechts wegen geltende Zeugnisse auszustellen, so daß diese Organisationsträger in Wirklichkeit mit einem funktionalen öffentlichen Dienst beauftragt seien. Bei alledem habe der Dekretgeber an erster Stelle die Qualitätssicherung des Primarschulunterrichts bezweckt und gleichzeitig die Einführung der Möglichkeit der Qualitätsverbesserung erstrebt, insbesondere indem Klarheit geschaffen werde hinsichtlich dessen, was die Schüler mindestens in der Schule lernen müßten. Gleichzeitig habe der Dekretgeber die tatsächliche Unterrichtsfreiheit weiter unterstützt, (1) indem er die Freiheit der Organisationsträger, die Stundenpläne und Lehrprogramme aufgrund freier pädagogischer Methoden festzulegen, dekretmäßig verankert habe; (2) indem er betont habe, daß das Erreichen (für die Mehrheit der Schüler) der Endziele methodologisch keiner einzigen Begrenzung unterliege, und zwar weder aufgrund der Reihenfolge, noch aufgrund der Art und Weise, noch aufgrund des betreffenden Zeitpunktes im Rahmen des Grundschulunterrichts; (3) indem er ausdrücklich verdeutlicht habe, daß die Endziele (und Entwicklungszielsetzungen) nur Mindestnormen darstellen würden, so daß die Organisationsträger aufgrund ihrer eigenen Merkmale und Auffassungen für die weitere Ergänzung nach freiem Ermessen zur Entwicklung der eigenen Unterrichtszielsetzungen sorgen könnten; (4) indem der Unterrichtssinspektion eine flexible Kontrollaufgabe erteilt werde, die der Eigenart einer jeden Schule Rechnung trage. Ein « beträchtlicher Spielraum » bleibe also den Organisationsträgern übrig bzw. werde sogar zur Verwirklichung der eigenen Unterrichts- und allgemein menschlichen Zielsetzungen (siehe Urteil Nr. 25/92) zusätzlich geschaffen. Kurzum, der Dekretgeber habe ein gerechtfertigtes Gleichgewicht zwischen den Bedürfnissen des allgemeinen Interesses, wobei es sich insbesondere um die angemessene Unterrichtserteilung handele, und der Verwirklichung der tatsächlichen Unterrichtsfreiheit gewährleistet.

A.5.3. Aufgrund des übrigens relativen Umfangs der mittels des angefochtenen Dekrets bestätigten Endziele könne an sich nicht behauptet werden, daß es sich nicht um Mindestzielsetzungen handeln würde, wodurch es für die Organisationsträger keinen Spielraum mehr gäbe, die anderen Zielsetzungen des eigenen pädagogischen Projektes zu verfolgen. Nicht nur werde die durch das Erstreben der Endziele beanspruchte Unterrichtszeit tatsächlich je nach dem Fach und je nach dem Niveau unterschiedlich sein, aber außerdem seien die Endziele und Entwicklungszielsetzungen absichtlich in ihrem gegenseitigen Zusammenhang formuliert worden, so daß die Verwirklichung dieser Ziele bei einer integrierten Vorgehensweise fächerübergreifend erfolge. Die übrige willkürliche Berücksichtigung von Prozentsätzen der gesamten Unterrichtszeit zur Verwirklichung der Endziele habe unter diesen Umständen keinen Zweck. Die Endziele und Entwicklungszielsetzungen würden sich über neun Jahre und sieben Fächer erstrecken, von denen zwei fächerübergreifend seien. Aus einem Vergleich zwischen der Anzahl der Endziele im angefochtenen Dekret und der Anzahl der Endziele, die im größten Teil des subventionierten freien Unterrichtswesens gelten würden, gehe hervor, daß die Mindestnorm tatsächlich angewandt worden sei.

Aus der Erläuterung des Klagegrunds gehe nicht hervor, mit welchen spezifischen Endzielen ein rechtlich unzulässiges Menschen- und Gesellschaftsbild zur Pflicht gemacht werde. Die Flämische Regierung leugne nicht, daß die vorliegenden Endziele von einer kraft eines Übereinkommens auf sie anwendbaren Gesamtheit von

Rechtsnormen ausgehen würden, wobei es sich zwangsläufig um die Emanation eines bestimmten Menschen- und Gesellschaftsbildes handle. Es gehe um das Übereinkommen über die Rechte des Kindes, welches am 20. November 1989 in New York angenommen und durch das Gesetz vom 23. November 1991 und durch das Dekret vom 15. Mai 1991 genehmigt worden sei. Es könne auf die Präambel sowie auf die Artikel 12.1, 13.1, 28, 29.1 und 29.2 dieses Übereinkommens verwiesen werden. Es erhebe sich hier also nicht die Frage, wie die klagenden Parteien meinen würden, ob die ins Auge gefaßten Endziele und Entwicklungszielsetzungen sich einem bestimmten Menschen- und Gesellschaftsbild anschließen würden, was ohne Zweifel zwangsläufig der Fall sei; es könnte die Frage gestellt werden, ob bestimmte Endziele oder Entwicklungszielsetzungen im Widerspruch zu dem im vorgenannten Übereinkommen vorausgesetzten Menschen- und Gesellschaftsbild stünden. Diese Frage werde von den klagenden Parteien jedoch nicht aufgeworfen.

A.5.4. Soweit die klagenden Parteien im Bereich der Endziele eine differenzierte Behandlung aufgrund der eigenen Merkmale ihres pädagogischen und erzieherischen Projektes beanspruchen würden, würden sie über die vom Dekretgeber jedem Organisationsträger eingeräumte Möglichkeit hinwegsehen, ohne form- und inhaltsbezogene Beschränkungen eigene Zielsetzungen zu formulieren und zu verwirklichen, zusätzlich zu den allgemein geltenden Endzielen und Entwicklungszielsetzungen. Des weiteren würden sie übersehen, daß dies *in puncto* Zeit, Zeitpunkt und Reihenfolge in Anbetracht des Inhalts der Endziele und Entwicklungszielsetzungen im Rahmen des eigenen pädagogischen Projektes eines jeden Organisationsträgers auch tatsächlich möglich sei. Es bedürfe keiner differenzierten Regelung, da die vorgesehene Regelung selbst ermögliche, daß die eigenen Merkmale zum Zuge kämen. Die klagenden Parteien würden auch den Umstand übersehen, daß eine abweichende Regelung unter den vorgenannten Rahmenbedingungen unmöglich sei, da die Endziele und Entwicklungszielsetzungen im wesentlichen konkrete Mindestzielsetzungen in Sachen Kenntnisse, Erkenntnis und Attitüde seien, d.h. inhaltliche Zielsetzungen, die von der Mehrheit der Schüler erreicht werden müßten. Die Kritik richte sich im Grunde gegen das anfängliche Konzept der Endziele und Entwicklungszielsetzungen. Der Klagegrund betreffe in Wirklichkeit nicht das angefochtene Dekret, sondern das Dekret vom 17. Juli 1991. Er sei demzufolge unzulässig.

Erwiderungsschriftsatz

A.6.1. Die Flämische Regierung kehre die Verhältnisse um. Indem bestimmten Unterrichtsformen die Verpflichtung, bestimmte Mittel einzusetzen, statt der Verpflichtung, ein bestimmtes Ergebnis zu erreichen, auferlegt werde, erlange der Begriff der Endziele zwangsläufig eine andere Bedeutung als diejenige, die er im Dekret vom 17. Juli 1991 gehabt habe. In diesem Dekret, in dem von « zu erreichenden Endzielen » die Rede gewesen sei, habe dieser Begriff eine weniger spezifische Bedeutung gehabt, da er damals nicht den « Entwicklungszielsetzungen, die erstrebt werden müssen » gegenübergestellt gewesen sei. Die klagenden Parteien vertreten die Ansicht, daß der Dekretgeber die eigenen Merkmale des Steinerunterrichts hätte berücksichtigen sollen, um eine angepaßte Behandlung - im Sinne der in den Klageschriften enthaltenen Darlegung - vorzusehen. Wenngleich die Steinerschulen während der Sitzung des Flämischen Rates ihren Standpunkt zum Ausdruck gebracht hätten, habe der Dekretgeber diese Minderheit nicht berücksichtigt, und zwar offensichtlich deshalb, weil sich der zuständige Minister einer angepaßten Regelung widersetzt habe.

A.6.2. Das angefochtene Dekret sei viel tiefgreifender als das Dekret, über das der Hof in seinen Urteilen Nrn. 25/92 und 28/92 befunden habe, da das angefochtene Dekret nicht von der Struktur handele, sondern von den Lehrinhalten, und das angefochtene Dekret im Gegensatz zu jenem Dekret, um welches es sich in den besagten Urteilen gehandelt habe, keine individuellen Abweichungen ermögliche. Solche Abweichungen seien den Vorarbeiten zufolge im Gegenteil aufs entschiedenste abgelehnt worden.

Dadurch, daß nur noch eine Methodefreiheit eingeräumt werde, und nicht länger eine inhaltsbezogene Freiheit, mißachte die öffentliche Hand die Vielgestaltigkeit des Unterrichts, die in Artikel 24 der Verfassung verankert sei. Die Flämische Regierung räume implizit ein, daß eigene Auffassungen hinsichtlich des Inhalts des Unterrichts durch das angefochtene Dekret ausgeschlossen würden. Der angebliche Spielraum für die eigene Gestaltung sei in Wirklichkeit sehr eng, wenn überhaupt. Seit der Bestätigung der Endziele und Entwicklungszielsetzungen habe der Minister außerdem Kriterien für die Genehmigung der Lehrprogramme der Organisationsträger dem V.L.O.R. vorgeschlagen. Anhand dieser Kriterien würden die von den Unterrichtserteilern hinzugefügten, eigenen Endziele und Entwicklungszielsetzungen geprüft werden. Die Behauptung der Flämischen Regierung, der zufolge die fraglichen Endziele und Entwicklungszielsetzungen nicht so umfangreich seien und nicht die von den klagenden Parteien behauptete Wirkung zeitigen würden, sei wirklichkeitsfremd. Dies gehe nicht nur aus dem Gutachten des V.L.O.R. hervor, sondern auch aus ihrem Umfang und ihrer Anzahl, daraus, daß es für die Organisationsträger keine Verpflichtung gibt, sie zu ergänzen, und daraus, daß der Direktor des Dienstes für Unterrichtsentwicklung die beanspruchte Zeit auf 50 bis 80 bzw. 90 Prozent der für den Unterricht verfügbaren Zeit schätze.

Im Gegensatz zum utilitaristischen Menschenbild, das den klagenden Parteien zufolge der Ausarbeitung der Endziele und Entwicklungszielsetzungen zugrunde gelegt worden sei, würden die Steinerschulen vom personalistischen Menschenbild im Sinne von Rudolf Steiner ausgehen, wobei nicht der Lehrstoff, sondern das Kind im Mittelpunkt stehe. Nach dieser Auffassung müsse die Aufgabe der Schule über die Vorbereitung auf Studium oder Beruf hinausgehen; das Kind lerne durch den Unterricht seinen eigenen Weg zu finden, um seine Aufgabe in der Gesellschaft zu erkennen und zu erfüllen. Auf diese Weise führe diese Vorstellung von der Erziehung zur Selbstverwirklichung, ausgehend von inneren Vorgängen.

Dem von der Flämischen Regierung zur Rechtfertigung geltend gemachten Übereinkommen über die Rechte des Kindes, welches eindeutig einen pluralistischen Charakter aufweise, liege nicht ein bestimmtes Menschen- und Gesellschaftsbild zugrunde. Die verschiedenen zugrunde liegenden Überzeugungen würden unterschiedliche Menschen- und Gesellschaftsbilder vertreten. Der Hinweis auf dieses Übereinkommen gebe keine Antwort auf die grundsätzlichen Bedenken der klagenden Parteien.

Das anthroposophische Menschenbild gehe vom Begriff des Siebenjahresrhythmus (7-14-21) aus. Hinsichtlich der Pädagogik bedeute dies, daß erst in der Adoleszenz (etwa von 14 bis 21 Jahre) die selbständige Urteilsfähigkeit direkt angesprochen, genährt und entwickelt werden könne. Die Endziele würden implizit und explizit davon ausgehen, daß der Schüler in der Grundschule bereits einen eigenen kritischen Geist und eine eigene Meinung entwickelt habe. Auch in anderen Punkten gebe es bedeutende Unterschiede zwischen den ergebnisorientierten Endzielen und der entwicklungsorientierten Steinerpädagogik. Daraus sei zu schließen, daß die Koexistenz gleichwertiger kohärenter Gesamtheiten von Endzielen und Entwicklungszielsetzungen notwendig sei. Artikel 24 § 1 der Verfassung impliziere die Achtung vor Minderheitsauffassungen im Bereich des Unterrichtswesens.

Die klagenden Parteien hätten gegen die Einführung von Endzielen an sich nichts einzuwenden, vorausgesetzt, daß es sich dabei tatsächlich nur um Mindestzielsetzungen handele. Aus dem sogenannten anfänglichen Konzept habe man nicht ableiten können, daß bei der späteren Gestaltung abweichende pädagogische Auffassungen unberücksichtigt bleiben würden. Es könne auch auf die Niederlande verwiesen werden, wo es möglich sei, die sogenannten « Kernziele » - das Pendant zu den Endzielen - durch gleichwertige, andere Kernziele zu ersetzen.

Ergänzungsschriftsatz der klagenden Parteien in den Rechtssachen mit Geschäftsverzeichnisnummern 893 und 894

A.7.1. Die vom Hof in dessen Anordnung vom 25. April 1996 gestellten Fragen würden das von den klagenden Parteien zitierte Beispiel überlagern und einen größeren Spielraum für Schulen, die nach der Rudolf-Steiner-Pädagogik Unterricht erteilen würden, bezwecken.

A.7.2. Vernünftigerweise sei anzunehmen, daß, wenn die Entwicklungszielsetzungen und Endziele nicht am Ende des Vorschul- bzw. Primarschulunterrichts, sondern am Ende des Schulpflichtunterrichts erstrebt bzw. von der Mehrheit der Schüler erreicht werden müßten, diese Entwicklungszielsetzungen und Endziele einerseits reduziert und andererseits umformuliert werden müßten. Es liege nämlich klar auf der Hand, daß man am Ende der Schulpflicht wohl kaum ein Endziel als das Endziel 3.1 bezüglich der Kinderliteratur gelten lassen könne. Daraus ergebe sich, daß diese am Ende der Schulpflicht umformulierten Entwicklungszielsetzungen und Endziele erneut dahingehend geprüft werden müßten, ob sie als Mindestnormen betrachtet werden könnten, wobei auf jeden Fall geprüft werden müsse, ob sie nicht mit existierenden Unterrichtsformen, etwa der Steinerpädagogik unvereinbar seien.

Abgesehen von der notwendigen Umformulierung meinen die Kläger, daß eine Verschiebung der Verpflichtung, die Entwicklungszielsetzungen und Endziele zu erstreben bzw. zu erreichen, auf das Ende des Schulpflichtunterrichts der Rudolf-Steiner-Pädagogik den unerläßlichen Spielraum gebe, damit gemäß den mit dieser Pädagogik verbundenen Erkenntnissen Unterricht erteilt werden könne. Durch diese Verschiebung werde auf das psychologische Modell der Entwicklungsbeschleunigung verzichtet, was impliziere, daß das nunmehr in den Endzielen verwendete Menschenbild des aufwachsenden Kindes wenigstens teilweise aufgegeben werde. Die Leistungs- und Ergebnisverpflichtung, die im Konzept der Endziele enthalten sei, werde eben auch problematisch bleiben, wenn nicht dem Freiheitskonzept, das einer demokratischen Gesellschaft inhärent sei, die größte Aufmerksamkeit gewidmet werde, weshalb die Überwachung der Mindestnormen für die Kläger von wesentlicher Bedeutung sei.

Die Unterrichtsfreiheit impliziere das Recht für Minderheitsauffassungen, selbst ihr Unterrichtskonzept zu bestimmen. Eine zu strenge Normierung aus einem bestimmten Menschenbild heraus stehe in schroffem Widerspruch zu neuen Vorstellungen bezüglich des Unterrichts mit Kindern von Gastarbeitnehmern, wobei man eine Zusammenarbeit herbeizuführen versuche, indem eben das Menschen- und Weltbild der Kinder von Gastarbeitnehmern mit als Ausgangspunkt betrachtet werde, damit auf diese Art und Weise ein neues, weniger hegemonisches Unterrichtsmuster zustande gebracht werde. Freiheitsbegrenzung lasse sich nur dann vermeiden, wenn alle Entwicklungszielsetzungen und Endziele, die von der öffentlichen Hand festgelegt würden, den Ausdruck der Rechte angehender Erwachsener darstellen würden, nicht aber eines bestimmten pädagogischen Konzeptes oder eines bestimmten Menschenbildes.

A.7.3. Die Antwort auf die zweite Frage sei in der Antwort auf die erste Frage enthalten.

Ergänzungsschriftsatz der klagenden Parteien in den Rechtssachen mit Geschäftsverzeichnismnummern 895 und 902

A.8.1. Die erste vom Hof gestellte Frage bedürfe einer nuancierten Antwort.

Wenn die Entwicklungszielsetzungen für den Vorschulunterricht erst bis Ende der Schulpflicht zu erstreben seien, würden die meisten vorliegenden Entwicklungszielsetzungen irrelevant aufgrund ihrer Selbstverständlichkeit (zum Beispiel die Entwicklungszielsetzungen 1.2 bis 1.5 für Niederländisch). Wenn ihre Verwirklichung bis Ende des Vorschulunterrichts aufrechterhalten werde, seien mehrere von ihnen unvereinbar mit der Rudolf-Steiner-Pädagogik (zum Beispiel die Entwicklungszielsetzungen 3.1 bis 3.3 Weltorientierung).

Die Endziele für den Primarschulunterricht ließen sich in Gruppen einteilen: « reine Endziele », die Zielsetzungen in bezug auf Kenntnisse, Erkenntnisse und Fähigkeiten seien, « Attitüden » und « Verhaltensweisen ».

Was die « reinen Endziele » betrifft, könne die vom Hof gestellte Frage bejahend beantwortet werden. Wenn diese Endziele erst bis Ende der Schulpflicht erreicht werden müßten, seien sie nicht mehr vereinbar mit der Rudolf-Steiner-Pädagogik. Manche Endziele würden nach der Rudolf-Steiner-Pädagogik als am Ende des Primarschulunterrichts fällig betrachtet (zum Beispiel die Endziele 1.1 bis 1.3 und 1.8 Weltorientierung; die Endziele 1.2 bis 1.6 und 1.8 Musikerziehung). Andere Endziele würden erst als am Ende des ersten Grades des Sekundarunterrichts fällig betrachtet (zum Beispiel die Endziele 1.4 bis 1.7 Weltorientierung, die Endziele 1.7 Musikerziehung). Noch andere Endziele würden erst als am Ende des zweiten oder dritten Grades des Sekundarunterrichts fällig betrachtet (zum Beispiel die Endziele 1.27 und 1.28 Weltorientierung). Mittlerweile seien an einer Rudolf-Steiner-Schule andere Fähigkeiten und Kenntnisse entwickelt worden, die irgendwo in den vorliegenden

Endzielen und Entwicklungszielsetzungen vorkämen und die zum Wesen der Pädagogik gehören würden, weshalb sie nicht als Ergänzung zu den Endzielen betrachtet werden könnten. Es sei zu betonen, daß die Unvereinbarkeit dennoch beibehalten bleibe, was die zahlreichen Ausgangspunkte dieser Endziele betrifft, so wie diese am Anfang eines jeden Kapitels erläutert würden.

Demgegenüber erweisen sich alle Endziele, die Attitüden beinhalten würden (explizite Attitüden, Verhaltensweisen, viele fächerübergreifende Endziele) als unvereinbar mit der Rudolf-Steiner-Pädagogik. Die Rudolf-Steiner-Pädagogik ziele darauf ab, am Ende des Schulpflichtunterrichts den Schülern eine solche Freiheit zu vermitteln, daß sie selbst eine Wahl zwischen den sie umgebenden Menschenbildern treffen könnten. Also liege auch in der Pädagogik selbst die Notwendigkeit der Freiheit begründet. Die Schüler würden mit einem Menschenbild erzogen, welches diese Freiheit uneingeschränkt berücksichtige, und demzufolge sei eine Diversifizierung der Ergebnisse in einer Klassengruppe am Ende der Schulpflicht durchaus möglich und auch real. Da die Ziele, die eine Attitüde beinhalten würden, von einem anderen (idealen) Menschenbild ausgehen würden, könnten diese Endziele niemals mit der Rudolf-Steiner-Pädagogik in Einklang gebracht werden.

A.8.2. Die Antwort auf die zweite vom Hof gestellte Frage sei in der Beantwortung der ersten Frage enthalten. Alle Endziele, die entweder implizit oder explizit Attitüden beinhalten würden, seien weiterhin mit der Rudolf-Steiner-Pädagogik unvereinbar, und zwar nicht deshalb, weil diese Attitüden wertlos oder bedeutungslos wären - im Gegenteil -, sondern deshalb, weil sie, in zu erreichenden Endzielen ausgedrückt, unvereinbar seien mit dem Menschenbild, auf dem die Rudolf-Steiner-Pädagogik beruhe. Die Rudolf-Steiner-Pädagogik gehe in der Erziehungssituation jeweils vom Prozeß aus, nicht aber vom Ergebnis. Der Lehrstoff sei also ein Mittel und kein Selbstzweck; bezweckt werde die Transformation, nicht aber die Information. Der Prozeß des inneren Wachstums des Schülers stehe im Mittelpunkt und solle zur selbständigen Urteilsfähigkeit führen. Die anhaltende Unvereinbarkeit bestimmter Entwicklungszielsetzungen und Endziele ergebe sich unter anderem aus dem « Detaillismus », von dem die vorliegenden Endziele und Entwicklungszielsetzungen zeugen würden.

- B -

Hinsichtlich der angefochtenen Bestimmungen

Das Dekret der Flämischen Gemeinschaft vom 22. Februar 1995 zur Abänderung des Gesetzes vom 29. Mai 1959 zur Abänderung gewisser Bestimmungen der Unterrichtsgesetzgebung und zur Abänderung des Dekrets vom 17. Juli 1991 bezüglich der Inspektion und der pädagogischen Betreuungsdienste

B.1.1. Die Artikel 2 bis 5 des angefochtenen Dekrets ändern die Artikel 6, *6bis* und *6ter* des Gesetzes vom 29. Mai 1959.

Diese Bestimmungen werden mit Wirkung vom 1. September 1997 bzw. 1. Oktober 1996 erneut durch das Dekret der Flämischen Gemeinschaft vom 24. Juli 1996 abgeändert, das im *Belgischen Staatsblatt* vom 26. September 1996 veröffentlicht wurde.

Der Hof befindet sich nicht über diese Abänderungen, sondern nur über die Bestimmungen in der Fassung, wie sie aus dem angefochtenen Dekret hervorgeht.

B.1.2. Artikel 6 des Gesetzes vom 29. Mai 1959, ersetzt durch Artikel 29 des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 1. Dezember 1993 bezüglich der Inspektion und der Betreuung für weltanschauliche Fächer, bestimmte folgendes:

« Unter Beachtung des durch das Dekret oder kraft desselben festgelegten Mindeststundenplans und - abgesehen von dem Unterricht in einer anerkannten Religion, in der auf dieser Religion beruhenden Sittenlehre oder in nichtkonfessioneller Sittenlehre - unter Beachtung der Endziele verfügt jeder Organisationsträger für seine Unterrichtsanstalten über die Freiheit, die Stundenpläne und Lehrprogramme festzulegen, und wählt er frei seine pädagogischen Methoden.

Im Hinblick auf die Gewährleistung des Lernniveaus hat die Flämische Regierung gleichwohl die Lehrprogramme der Fächer, für welche Endziele zu beachten sind, zu genehmigen. »

Diese Bestimmung lautet infolge der durch Artikel 2 des angefochtenen Dekrets durchgeführten Abänderung folgendermaßen:

« Unter Beachtung des durch das Dekret oder kraft desselben festgelegten Mindeststundenplans und - abgesehen von dem Unterricht in einer anerkannten Religion, in der auf dieser Religion beruhenden Sittenlehre oder in nichtkonfessioneller Sittenlehre - unter Beachtung der Entwicklungszielsetzungen und der Endziele verfügt jeder Organisationsträger für seine Unterrichtsanstalten über die Freiheit, die Stundenpläne und Lehrprogramme festzulegen, und wählt er frei seine pädagogischen Methoden.

Im Hinblick auf die Gewährleistung des Lernniveaus hat die Flämische Regierung gleichwohl die Lehrprogramme der Unterrichtstätigkeiten und Fachbereiche, deren Entwicklungszielsetzungen und Endziele zu beachten sind, zu genehmigen. »

B.1.3. Artikel 6*bis* des Gesetzes vom 29. Mai 1959, der durch Artikel 3 § 2 des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 17. Juli 1991 bezüglich der Inspektion und der pädagogischen Betreuungsdienste in dieses Gesetz eingefügt wurde, bestimmte folgendes:

« § 1. Die Flämische Regierung bestimmt auf gleichlautendes Gutachten des Flämischen Unterrichtsrates die Endziele, d.h. die Mindestzielsetzungen, die am Ende des Vorschul-, Primar-, Sekundar- und Hochschulunterrichts mit kurzer Studiendauer erreicht werden müssen, und legt sie innerhalb eines Monats dem Flämischen Rat vor. Der Flämische Rat bestätigt diese Endziele, mit Ausnahme der spezifischen Endziele des Sekundarunterrichts und des Hochschulunterrichts mit kurzer Studiendauer.

§ 2. Für den Sekundarunterricht werden die Endziele pro Unterrichtsform, pro Grad und pro Zyklus festgelegt; zusätzlich können diese Endziele spezifiziert werden, unter Beachtung des grundlegenden Teils des Wahlfachs, im Sinne von Artikel 48 des Dekrets bezüglich des Unterrichts-II vom 31. Juli 1990. Für den Sonderunterricht werden die Endziele pro Typ und pro Ausbildungsform festgelegt. Für den Hochschulunterricht mit kurzer Studiendauer werden die Endziele pro Kategorie festgelegt, im Sinne des Gesetzes vom 7. Juli 1970 über die allgemeine Struktur des Hochschulwesens; zusätzlich können diese Endziele pro Abteilung spezifiziert werden. »

Diese Bestimmung lautet infolge der durch die Artikel 3 und 4 des angefochtenen Dekrets durchgeführten Abänderung folgendermaßen:

« § 1. Die Flämische Regierung bestimmt auf gleichlautendes Gutachten des Flämischen Unterrichtsrates die Entwicklungszielsetzungen, d.h. die Mindestzielsetzungen, die im Vorschulunterricht erstrebt werden müssen. Die Flämische Regierung bestimmt auf gleichlautendes Gutachten des Flämischen Unterrichtsrates die Endziele, d.h. die Mindestzielsetzungen, die am Ende des Primar- und Sekundarunterrichts erstrebt und erreicht werden müssen. Für den Sonderunterricht kann die Flämische Regierung sowohl Entwicklungszielsetzungen als auch Endziele bestimmen. Die Flämische Regierung legt die Entwicklungszielsetzungen und Endziele innerhalb eines Monats dem Flämischen Rat vor. Der Flämische Rat bestätigt diese Entwicklungszielsetzungen und Endziele, mit Ausnahme der spezifischen Endziele des Sekundarunterrichts.

§ 2. Für den Sekundarunterricht werden die Endziele pro Unterrichtsform, pro Grad und pro Zyklus festgelegt; zusätzlich können diese Endziele spezifiziert werden, unter Beachtung des grundlegenden Teils des Wahlfachs, im Sinne von Artikel 48 des Dekrets bezüglich des Unterrichts-II vom 31. Juli 1990. Für den Sonderunterricht werden Entwicklungszielsetzungen oder Endziele für Typen und Ausbildungsformen festgelegt. Für den Hochschulunterricht mit kurzer Studiendauer werden die Endziele pro Kategorie festgelegt, im Sinne des Gesetzes vom 7. Juli 1970 über die allgemeine Struktur des Hochschulwesens; zusätzlich können diese Endziele pro Abteilung spezifiziert werden. »

B.1.4. Artikel 6ter des Gesetzes vom 29. Mai 1959, der durch Artikel 3 § 3 des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 17. Juli 1991 bezüglich der Inspektion und der pädagogischen Betreuungsdienste in dieses Gesetz eingefügt wurde, bestimmte folgendes:

« Die Organisationsträger, vorkommendenfalls auf Vorschlag und nach Entscheidung der Klassenräte bzw. der ihnen gleichgestellten Organe, sind dafür zuständig, die von Rechts wegen geltenden Zeugnisse auszustellen, soweit ihre Unterrichtsanstalten die Bedingungen gemäß den Artikeln 6 und 6bis erfüllen, unbeschadet der Bestimmungen von Artikel 24 § 2 1°, 2°, 3°, 4°, 6°, 7°, 8°, 9° und 10°. Die Flämische Regierung kann auf Vorschlag eines Gremiums von Unterrichtsinspektoren die Anerkennung einer Unterrichtsanstalt oder eines Teils derselben allmählich aufheben, wenn diese Bedingungen nicht mehr erfüllt sind. Dieses Gremium von Unterrichtsinspektoren setzt sich zur Hälfte aus Inspektionsmitgliedern des Gemeinschaftsunterrichtswesens oder des subventionierten offiziellen Unterrichtswesens einerseits und zur Hälfte aus Inspektionsmitgliedern des subventionierten freien Unterrichtswesens andererseits zusammen.

Die Flämische Regierung legt die zusätzlichen Vorschriften bezüglich der Arbeitsweise und Organisation dieses Gremiums von Unterrichtsinspektoren fest und bestimmt seine Mitglieder.

Neben den anerkannten Unterrichtsanstalten gründet die Flämische Regierung die Prüfungsausschüsse der Flämischen Gemeinschaft, die dafür zuständig sind, von Rechts wegen geltenden Zeugnisse auszustellen; sie regelt ihre Organisation und legt das Programm und die Einschreibungsgebühr für die Prüfungen fest; diese Prüfungsausschüsse sind so zusammengesetzt, daß die zum offiziellen Unterrichtswesen gehörenden Mitglieder und die zum freien Unterrichtswesen gehörenden Mitglieder in gleicher Anzahl vertreten sind. »

Diese Bestimmung lautet infolge der durch Artikel 5 des angefochtenen Dekrets durchgeführten Abänderung folgendermaßen:

«Die Organisationsträger, vorkommendenfalls auf Vorschlag und nach Entscheidung der Klassenräte bzw. der ihnen gleichgestellten Organe, sind dafür zuständig, den Schülern, die die von der Flämischen Regierung auferlegten Endziele und die eigenen spezifischen Ziele erreichen, die von Rechts wegen geltenden Zeugnisse auszustellen, soweit ihre Unterrichtsanstalten die Bedingungen gemäß den Artikeln 6 und *6bis* erfüllen, unbeschadet der Bestimmungen von Artikel 24 § 2 1°, 2°, 3°, 4°, 6°, 7°, 8°, 9° und 10°. Die Flämische Regierung kann auf Vorschlag eines Gremiums von Unterrichtsinspektoren die Anerkennung einer Unterrichtsanstalt oder eines Teils derselben allmählich aufheben, wenn diese Bedingungen nicht mehr erfüllt sind. Dieses Gremium von Unterrichtsinspektoren setzt sich zur Hälfte aus Inspektionsmitgliedern des Gemeinschaftsunterrichtswesens oder des subventionierten offiziellen Unterrichtswesens einerseits und zur Hälfte aus Inspektionsmitgliedern des subventionierten freien Unterrichtswesens andererseits zusammen.

Die Flämische Regierung legt die zusätzlichen Vorschriften bezüglich der Arbeitsweise und Organisation dieses Gremiums von Unterrichtsinspektoren fest und bestimmt seine Mitglieder.

Neben den anerkannten Unterrichtsanstalten gründet die Flämische Regierung die Prüfungsausschüsse der Flämischen Gemeinschaft, die dafür zuständig sind, von Rechts wegen geltenden Zeugnisse auszustellen; sie regelt ihre Organisation und legt das Programm und die Einschreibungsgebühr für die Prüfungen fest; diese Prüfungsausschüsse sind so zusammengesetzt, daß die zum offiziellen Unterrichtswesen gehörenden Mitglieder und die zum freien Unterrichtswesen gehörenden Mitglieder in gleicher Anzahl vertreten sind. »

B.1.5. Artikel 5 § 1 2° des Dekrets vom 17. Juli 1991 bezüglich der Inspektion und der pädagogischen Betreuungsdienste lautete folgendermaßen:

«Die Unterrichtsinspektion ist angesichts des Vorschul-, Primar-, Sekundar- und Hochschulunterrichts mit kurzer Studiendauer für folgendes zuständig:

[...]

2° Überprüfen, ob die Endziele erreicht werden, Überwachung der Anwendung der Sprachengesetzgebung, der Hygiene und der gesundheitlichen Zuträglichkeit der Klassenzimmer, des Lehrmaterials und der Ausrüstung der Schule;

[...]. »

Diese Bestimmung lautet infolge der durch Artikel 6 des angefochtenen Dekrets durchgeführten Abänderung folgendermaßen:

«Die Unterrichtsinspektion ist angesichts des Vorschul-, Primar-, Sekundar- und Hochschulunterrichts mit kurzer Studiendauer für folgendes zuständig:

[...]

2° Überprüfen, ob die Lehranstalt die nötigen Anstrengungen unternommen hat, um die Entwicklungszielsetzungen zu erstreben und die Endziele zu erstreben und zu erreichen; Überwachung der Anwendung der Sprachengesetzgebung, der Hygiene und der gesundheitlichen Zuträglichkeit der Klassenzimmer, des Lehrmaterials und der Ausrüstung der Schule;

[...]. »

Diese Bestimmung wird mit Wirkung vom 1. September 1997 durch das Dekret der Flämischen Gemeinschaft vom 24. Juli 1996 erneut abgeändert. Wie oben zu B.1.1 betont wurde, befindet der Hof nicht über diese Abänderung, sondern nur über die Bestimmung in der Fassung, wie sie aus dem angefochtenen Dekret hervorgeht.

B.1.6. Artikel 9 § 1 desselben Gesetzes bestimmte folgendes:

« Bei der Inspektion wird ein Dienst für Unterrichtsentwicklung gegründet.

Der Dienst für Unterrichtsentwicklung wird mit folgenden Aufgaben betraut:

- Formulierung von Vorschlägen hinsichtlich der Endziele im Sinne von Artikel 6 des Gesetzes vom 29. Mai 1959 zur Abänderung gewisser Bestimmungen der Unterrichtsgesetzgebung;
- Entwicklung von Analyse- und Bewertungsinstrumenten zur Durchleuchtung der Schulen, unter anderem hinsichtlich des Erreichens der Endziele;

[...]. »

Diese Bestimmung lautet infolge der durch Artikel 7 des angefochtenen Dekrets durchgeführten Abänderung folgendermaßen:

« Bei der Inspektion wird ein Dienst für Unterrichtsentwicklung gegründet.

Der Dienst für Unterrichtsentwicklung wird mit folgenden Aufgaben betraut:

- Formulierung von Vorschlägen hinsichtlich der Entwicklungszielsetzungen und Endziele im Sinne von Artikel 6 des Gesetzes vom 29. Mai 1959 zur Abänderung gewisser Bestimmungen der Unterrichtsgesetzgebung;

- Entwicklung von Analyse- und Bewertungsinstrumenten zur Durchleuchtung der Schulen, unter anderem hinsichtlich des Erstrebens der Entwicklungszielsetzungen oder des Erreichens der Endziele;

[...]. »

Das Dekret vom 22. Februar 1995 zur Bestätigung der Entwicklungszielsetzungen und der Endziele des Regelvorschul- und Primarschulunterrichts

B.1.7. Der Anhang zum Erlaß der Flämischen Regierung vom 22. Juni 1994 zur Bestimmung der Entwicklungszielsetzungen und der Endziele des Regelvorschul- und Primarschulunterrichts (*Belgisches Staatsblatt* vom 1. September 1994, Berichtigung im *Belgischen Staatsblatt* vom 27. September 1994) bestimmt die Entwicklungszielsetzungen und Endziele für den Regelvorschul- und Primarschulunterricht im Sinne des abgeänderten Artikels 6*bis* des Gesetzes vom 29. Mai 1959 zur Abänderung gewisser Bestimmungen der Unterrichtsgesetzgebung.

B.1.8. Das Dekret der Flämischen Gemeinschaft vom 22. Februar 1995 zur Bestätigung der Entwicklungszielsetzungen und der Endziele des Regelvorschul- und Primarschulunterrichts bestätigt den vorgenannten Erlaß, wobei allerdings Artikel 2 des Erlasses, der vorsah, daß die Entwicklungszielsetzungen und Endziele vom Schuljahr 1996-1997 an beachtet werden mußten, dahingehend abgeändert wird, daß sie vom Schuljahr 1997-1998 an zu beachten sind.

Durch Artikel 3 des Dekrets werden im Anhang zum vorgenannten Erlaß der Flämischen Regierung die folgenden Endziele ersetzt: 1.32 (Leibeserziehung), 4.19 und 4.21 (politische und rechtliche Erscheinungen) und 6.3, 6.6 und 6.7 (Weltorientierung - Raum).

Hinsichtlich der Zulässigkeit der Klagen

B.2.1. Die Flämische Regierung bestreitet die Zulässigkeit der Klagen. Die angefochtenen Bestimmungen würden die Situation der klagenden Parteien weder unmittelbar noch in ungünstigem Sinne beeinflussen; die Bestimmungen seien weniger stringent als die bisherigen, und die klagenden Parteien würden nicht nachweisen, daß sie an dem Vorschul- oder Sonderunterricht in der Flämischen Gemeinschaft beteiligt seien (A.2.1 bis A.2.3).

B.2.2. Die Verfassung und das Sondergesetz vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof erfordern, daß jede natürliche oder juristische Person, die eine Nichtigkeitsklage erhebt, ein Interesse nachweist. Das erforderliche Interesse liegt nur bei jenen Personen vor, deren Situation durch die angefochtene Rechtsnorm unmittelbar und ungünstig beeinflußt werden könnte.

Wenn eine Vereinigung ohne Erwerbszweck sich auf ein kollektives Interesse beruft, ist es erforderlich, daß ihr Vereinigungszweck besonderer Art ist und sich daher vom allgemeinen Interesse unterscheidet, daß sich dieses Interesse nicht auf die individuellen Interessen der Mitglieder beschränkt, daß die angefochtene Rechtsnorm den Vereinigungszweck beeinträchtigen kann, und daß dieser Vereinigungszweck tatsächlich erstrebt wird, was nach wie vor aus der konkreten und dauerhaften Tätigkeit der Vereinigung hervorgehen soll.

B.2.3. Die VoE Vrije Ruimte, erste klagende Partei in den Rechtssachen mit Geschäftsverzeichnisnummern 893 und 894, bezweckt laut Artikel 3 ihrer Satzung die Verwirklichung der tatsächlichen Unterrichtsfreiheit. Dazu organisiert sie unter anderem Zusammenkünfte und Debatten und führt sie Gerichtsverfahren. Laut Artikel 3 *in fine* ihrer Satzung ist die Vereinigung berechtigt, alle Handlungen zu tätigen, die unmittelbar oder mittelbar mit der Verwirklichung ihres Vereinigungszwecks zusammenhängen. Der Verwaltungsrat hat am 2. Oktober 1995 beschlossen, die Klagen zu erheben.

J. Verhulst und G. Dekegel, die in ihrem eigenen Namen sowie in ihrer Eigenschaft als Eltern minderjähriger Kinder vor Gericht auftreten, sind Eltern von Kindern, die die subventionierte freie Rudolf-Steiner-Grundschule in Antwerpen besuchen. J. Verhulst, L. Fagot und H. Annoot sind jeweils als Lehrer, Grundschullehrerin und Schulleiter des Primarbereichs an der «Hiberniaschool» bzw. an der subventionierten freien Rudolf-Steiner-Grundschule in Antwerpen tätig.

B.2.4. Die VoE Federatie van Rudolf Steinerscholen in Vlaanderen, erste klagende Partei in den Rechtssachen mit Geschäftsverzeichnisnummern 895 und 902, bezweckt laut Artikel 3 ihrer Satzung die Vertretung und den Schutz der Interessen der Rudolf-Steiner-Schulen und die Förderung der Unterrichtsfreiheit und des Kulturlebens im weiten Sinne. Die Vereinigung zählt unter ihren Mitgliedern zehn Schulen, die über ganz Flandern verteilt sind und sich auf die Rudolf-Steiner-Pädagogik berufen. Der Verwaltungsrat hat am 18. September 1995 beschlossen, die Klagen zu erheben.

A. Hormans, A.-M. Bosmans, E. Biesemans, R. Everaert, P. De Beukelaer und A. Goudriaan, die in ihrem eigenen Namen sowie in ihrer Eigenschaft als Eltern minderjähriger Kinder vor Gericht auftreten, sind Eltern von Kindern, die Schulen besuchen, welche der ersten klagenden Partei angehören und sich auf die Rudolf-Steiner-Pädagogik berufen.

B.2.5. Das erstgenannte (B.1.1 bis B.1.6) Dekret vom 22. Februar 1995 schreibt die Beachtung der Entwicklungszielsetzungen und Endziele durch die Organisationsträger des Unterrichtswesens vor und ermächtigt die Flämische Regierung dazu, diese Entwicklungszielsetzungen und Endziele auf gleichlautendes Gutachten des Flämischen Unterrichtsrates zu bestimmen. Er schreibt - abgesehen von einer einzigen Ausnahme - ihre Bestätigung durch den Flämischen Rat vor und bestimmt, daß diese Entwicklungszielsetzungen und Endziele bei der Gewährung der von Rechts wegen geltenden Zeugnisse zu berücksichtigen sind.

Das Dekret bestimmt des weiteren, daß der Dienst für Unterrichtsentwicklung damit beauftragt ist, Vorschläge im Bereich der Entwicklungszielsetzungen und Endziele zu formulieren und Analyse- und Bewertungsinstrumente zur Durchleuchtung der Schulen hinsichtlich des Erstrebens bzw. Erreichens dieser Zielsetzungen zu entwickeln.

Die Unterrichtsinspektion ist unter anderem dafür zuständig, zu überprüfen, ob die Unterrichtsanstalten die nötigen Anstrengungen beim Erstreben bzw. Erreichen dieser Zielsetzungen unternehmen. Das letztgenannte Dekret vom 22. Februar 1995 (B.1.6 und B.1.7) bestätigt - mit einigen Änderungen - die von der Flämischen Regierung festgelegten Entwicklungszielsetzungen und Endziele des Regelvorschul- und Primarschulunterrichts.

B.2.6. Die angefochtenen Bestimmungen, die mit der Unterrichtsfreiheit zusammenhängen, können die Situation der klagenden Parteien unmittelbar und in ungünstigem Sinne beeinflussen.

Daß die angefochtenen Bestimmungen eine Lockerung gegenüber den bisherigen Bestimmungen darstellen würden, tut im Gegensatz zu dem, was die Flämische Regierung behauptet, dem Interesse der klagenden Parteien an der Nichtigklärung der jetzt angefochtenen Bestimmungen keinen Abbruch. Die klagenden Parteien fürchten nämlich, daß sie die von ihnen für ihre Kinder gewählte Pädagogik bzw. die von ihnen angewandte oder vertretene Pädagogik nicht uneingeschränkt werden aufrechterhalten können.

B.2.7. Die Flämische Regierung weist des weiteren darauf hin, daß die klagenden Parteien nicht darlegen würden, daß sie am Vorschul- bzw. am Sonderunterricht beteiligt seien.

Aus dem Erwidierungsschriftsatz der klagenden Parteien in den Rechtssachen mit Geschäftsverzeichnisnummern 893 und 894 geht hervor, daß H. Annoot als Grundschulleiter sowohl für den Vorschulbereich als auch für den Primarbereich zuständig ist. Er weist das erforderliche Interesse auf, soweit die angefochtenen Bestimmungen den Vorschulunterricht betreffen.

Hinsichtlich des Sonderunterrichts ist darauf hinzuweisen, daß der Vereinigungszweck der VoE Vrije Ruimte und derjenige der VoE Federatie van Rudolf Steinerscholen die Förderung der Unterrichtsfreiheit unter all ihren Aspekten betrifft; die angefochtenen Bestimmungen können auch insofern, als sie sich auf den Sonderunterricht beziehen, diesen Vereinigungszweck betreffen.

B.2.8. Die Klagen sind demzufolge zulässig.

Zur Hauptsache

Hinsichtlich der Klagegründe wegen Verletzung von Artikel 24 § 5 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit anderen Verfassungsbestimmungen

B.3.1. Im ersten Teil des einzigen Klagegrunds, der in der Rechtssache mit Geschäftsverzeichnisnummer 893 vorgebracht wird (A.1.2), behaupten die klagenden Parteien, daß das Dekret der Flämischen Gemeinschaft vom 22. Februar 1995 zur Abänderung des Gesetzes vom 29. Mai 1959 zur Abänderung gewisser Bestimmungen der Unterrichtsgesetzgebung und zur Abänderung des Dekrets vom 17. Juli 1991 bezüglich der Inspektion und der pädagogischen Betreuungsdienste die Entwicklungszielsetzungen und Endziele lediglich als Mindestzielsetzungen umschreibe, so daß die Flämische Regierung dazu verpflichtet werde, die Ungenauigkeit der vom Dekretgeber selbst festgelegten Grundsätze zu beheben oder einen ungenügend detaillierten politischen Kurs zu präzisieren, wohingegen an dasjenige, was für den Unterricht von wesentlicher Bedeutung sei, durch Dekret geregelt werden müsse. Im dritten Teil des Klagegrunds bringen die klagenden Parteien vor, daß dieses Vorgehen der Gewährung von Sondervollmachten gleichzusetzen sei, wohingegen Sondervollmachten nur in einer Krisensituation, die im vorliegenden Fall nicht vorhanden sei, zulässig seien, weshalb gegen die Artikel 24 § 5, 38 und 127 der Verfassung verstoßen werde. Im vierten Teil des Klagegrunds machen die klagenden Parteien dem Dekretgeber zum Vorwurf, daß er keine Bestätigung spezifischer Endziele für den Sekundarunterricht vorgesehen habe, weshalb auch in dieser Hinsicht gegen Artikel 24 § 5 der Verfassung verstoßen werde.

Im zweiten Klagegrund in der Rechtssache mit Geschäftsverzeichnisnummer 894 (A.1.3.2) wird ebenfalls die Verletzung von Artikel 24 § 5 der Verfassung geltend gemacht.

B.3.2. Artikel 24 § 5 der Verfassung bestimmt, daß die Organisation, die Anerkennung oder die Bezuschussung des Unterrichtswesens durch die Gemeinschaft durch Gesetz oder Dekret geregelt wird.

B.3.3. Diese Bestimmung bringt den Willen des Verfassungsgebers zum Ausdruck, es dem zuständigen Gesetzgeber anheimzustellen, eine Regelung für die wesentlichen Aspekte des Unterrichts hinsichtlich der Organisation, Anerkennung oder Bezuschussung zu treffen, verbietet aber nicht, daß unter bestimmten Umständen anderen Behörden Aufträge erteilt werden.

Artikel 24 § 5 setzt voraus, daß die vom Dekretgeber erteilten Aufträge sich nur auf die Durchführung der vom Dekretgeber selbst festgelegten Grundsätze beziehen. Durch diese Aufträge kann eine Gemeinschaftsregierung oder eine andere Behörde die Ungenauigkeit dieser Grundsätze nicht beheben und einen unzureichend detaillierten politischen Kurs nicht präzisieren.

B.3.4. Der Dekretgeber ist davon ausgegangen, daß eine intensive Beteiligung der Unterrichtskreise an der Vorbereitung und Weiterverfolgung der Entwicklungszielsetzungen und Endziele erforderlich ist. Er beauftragte den Dienst für Unterrichtsentwicklung mit der Formulierung von entsprechenden Vorschlägen sowie mit der Entwicklung von Analyse- und Bewertungsinstrumenten (Artikel 9 § 1 des Dekrets vom 17. Juli 1991); die Entwicklungszielsetzungen und Endziele werden von der Flämischen Regierung auf gleichlautendes Gutachten des Flämischen Unterrichtsrates festgelegt (Artikel 6*bis* des Gesetzes vom 29. Mai 1959). Um dem Erfordernis nach Artikel 24 § 5 der Verfassung gerecht zu werden, bestimmte der Dekretgeber, daß die von der Flämischen Regierung festgelegten Entwicklungszielsetzungen und Endziele innerhalb eines Monats dem Flämischen Rat zur Bestätigung vorgelegt werden müssen. Der Dekretgeber verfügt demzufolge über die Möglichkeit, sie abzuändern und ihr Inkrafttreten festzulegen; von dieser Möglichkeit hat er übrigens mit dem Dekret vom 22. Februar 1995 zur Bestätigung der Entwicklungszielsetzungen und der Endziele des Regelvorschul- und Primarschulunterrichts Gebrauch gemacht. Diese Arbeitsweise kann nicht als im Widerspruch zu Artikel 24 § 5 der Verfassung stehend betrachtet werden.

B.3.5.1. Die klagenden Parteien weisen darauf hin, daß laut dem abgeänderten Artikel 6*bis*

§ 1 des Gesetzes vom 29. Mai 1995 « die spezifischen Endziele des Sekundarunterrichts » nicht dem Flämischen Rat zur Bestätigung vorgelegt werden müßten.

B.3.5.2. Diesbezüglich wird aus den Vorarbeiten ersichtlich, daß es sich dabei um zusätzliche Endziele für bestimmte Richtungen im Sekundarunterricht handelt. Denselben Vorarbeiten zufolge wurde auf eine Bestätigung dieser Endziele verzichtet, um « schneller den Tendenzen in der Gesellschaft und im Wirtschaftsleben entsprechen zu können » (*Dok.*, Flämischer Rat, 1993-1994, Nr. 583/5, S. 8).

B.3.5.3. Die unmittelbar auf einen Beruf ausgerichteten Fächer müssen zwar - wenn der Unterricht in diesem Berufsbereich seinen gesellschaftlichen Nutzen in vollem Umfang beibehalten will - die Entwicklung der betreffenden Berufe verfolgen.

Wenn gleichwohl davon ausgegangen wird, daß für diese Fächer, auch was die ergänzenden Spezifizierungen der Richtung betrifft, den Unterrichtsanstalten zu erreichende Endziele auferlegt werden können und müssen, kann die Entwicklung in den betreffenden Berufen nicht als Rechtfertigung herangezogen werden, diese Endziele von der Bestätigungsverpflichtung auszunehmen. Der Dekretgeber hat die Regierung mit der Regelung eines wesentlichen Aspektes der Organisation, Anerkennung oder Bezuschussung des Unterrichtswesens beauftragt. Somit hat er gegen Artikel 24 § 5 der Verfassung verstoßen.

B.3.5.4. Der Klagegrund ist in seinem vierten Teil begründet.

Hinsichtlich der Klagegründe wegen Verletzung von Artikel 24 §§ 1, 3 und 4 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit anderen Bestimmungen

B.4.1. Die klagenden Parteien in der Rechtssache mit Geschäftsverzeichnisnummer 893 machen im zweiten Teil des einzigen Klagegrunds (A.1.2), der sich gegen das erstgenannte Dekret vom 22. Februar 1995 richtet (B.1.1 bis B.1.6), geltend, daß die im Dekret enthaltene Umschreibung von Entwicklungszielsetzungen und Endzielen in einer sehr allgemeinen Formulierung die flämische Behörde in die Lage versetze, den Inhalt des Unterrichts zu bestimmen und die Unterrichtsfreiheit auf eine Methodefreiheit zu reduzieren, so daß den Rechten von Schulen, deren Eigenart in bestimmten pädagogischen oder erzieherischen Auffassungen begründet liege, sowie der Wahlfreiheit der Eltern Abbruch getan werde, wohingegen die Gemeinschaft die Wahlfreiheit der Eltern zu gewährleisten habe und ein jeder Anspruch auf Unterricht unter Beachtung der Grundrechte und -freiheiten habe - darunter die Meinungsfreiheit und die Freiheit der Meinungsäußerung sowie das Recht auf eine weltanschauliche Überzeugung. Der Dekretgeber habe somit gegen Artikel 24 der Verfassung, gegen die Artikel 18 und 19 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte, gegen Artikel 13 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, gegen Artikel 2 des Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention und gegen Artikel 60 der Europäischen Menschenrechtskonvention verstoßen.

Im ersten Teil des ersten Klagegrunds in der Rechtssache mit Geschäftsverzeichnisnummer 894 (A.1.3.1), der sich gegen das zweite Dekret vom 22. Februar 1995 richtet (B.1.7 und B.1.8), machen sie geltend, daß gegen die besagten Bestimmungen verstoßen werde, indem die Endziele und Entwicklungszielsetzungen, so wie sie durch das vorgenannte Dekret bestätigt und abgeändert worden seien, die Entwicklungszielsetzungen und Endziele inhaltlich gestalten würden, wobei die Unterrichtsfreiheit auf eine Methodefreiheit reduziert werde, wohingegen diese Entwicklungszielsetzungen und Endziele als eine präventive Maßnahme zu betrachten seien, die die Unterrichtsfreiheit als solche und die Wahlfreiheit der Eltern einschränke und demzufolge über die Festlegung von Mindestnormen hinausgehe, die in einer demokratischen Gesellschaft zum Schutz der Interessen, die in den im Klagegrund genannten Vertragswerken angeführt worden seien, notwendig seien.

Im zweiten Teil des Klagegrunds fügen sie hinzu, daß die Entwicklungszielsetzungen und Endziele, die Kriterien für die Anerkennung und Bezuschussung des Unterrichtswesens darstellen würden, sehr tiefgreifend seien und von einem bestimmten Menschen- und Gesellschaftsbild ausgehen würden. Die öffentliche Hand gebe im Detail an, was unter anderem aufgrund politischer Prioritäten und Kriterien gelernt werden müsse, wohingegen die Unterrichtsfreiheit ihren Ursprung und ihre Daseinsberechtigung in der Meinungsfreiheit sowie in der Freiheit der Meinungsäußerung finde. Maßnahmen, die der Inanspruchnahme dieser Freiheiten eine bestimmte Richtung geben und Personen um ihre Wahlmöglichkeiten bringen könnten, seien - so die klagenden Parteien - präventiv und könnten nicht als Mindestzielsetzungen betrachtet werden, da sie die Wahlfreiheit der Schulen und Eltern einschränken und also mehr als nur Mindestnormen, die in einer demokratischen Gesellschaft zum Schutz der in den im Klagegrund genannten Vertragswerken aufgeführten Interessen notwendig seien, einführen würden.

Im dritten Teil des Klagegrunds fügen sie hinzu, daß auch wenn es möglich sei, die Endziele und Entwicklungszielsetzungen zu präzisieren, die Unterrichtsfreiheit mißachtet worden sei, da mehrere Endziele und Entwicklungszielsetzungen mit den eigenen pädagogischen Vorstellungen und der eigenen Methodik des Steinerunterrichts unvereinbar seien.

Die klagenden Parteien in den Rechtssachen mit Geschäftsverzeichnisnummern 895 und 902 führen einen Klagegrund an, der sich gegen das erste (A.4.2) bzw. das zweite (A.4.3) Dekret vom 22. Februar 1995 richtet und von einer Verletzung von Artikel 24 §§ 1 und 4 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 2 des Ersten Zusatzprotokolls der Europäischen Menschenrechtskonvention ausgeht. Die Dekrete würden gegen Artikel 24 § 1 der Verfassung verstoßen, indem sie Entwicklungszielsetzungen und Endziele, die eigentlich keine Mindestzielsetzungen seien, sondern strenge, detaillierte Lehrinhalte, allen Schulen auferlegen würden, was einer präventiven Maßnahme gleichkomme, so daß die Wahlfreiheit der Eltern und der Unterrichtsanstalten eingeschränkt werde, indem nicht die weltanschauliche Überzeugung jener Eltern berücksichtigt werde, die für ihre Kinder die Steinerpädagogik, welche auf der Anthroposophie von Rudolf Steiner beruhe, wählen würden. Die Dekrete würden gegen Artikel 24 § 4 der Verfassung verstoßen, indem objektive Unterschiede, insbesondere die eigenen Merkmale der Rudolf-Steiner-Schulen, deren pädagogisches Projekt und erzieherische Auffassung eigene Vorstellungen von den Zielsetzungen, Lehrinhalten und Lehrattitüden voraussetzen würden, nicht berücksichtigt würden.

B.4.2. Artikel 24 § 1 der Verfassung bestimmt folgendes:

« 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. »

Die somit durch Artikel 24 § 1 der Verfassung gewährleistete Unterrichtsfreiheit garantiert das Recht auf Gründung von - und demzufolge die Wahl zwischen - Schulen, die auf einer bestimmten konfessionellen oder nichtkonfessionellen Weltanschauung beruhen; sie setzt die Möglichkeit für Privatpersonen voraus, - ohne vorherige Zustimmung und unter Vorbehalt der Beachtung der Grundrechte und -freiheiten - nach ihren eigenen Erkenntnissen Unterricht zu organisieren und erteilen zu lassen, und zwar sowohl nach der Form als auch nach dem Inhalt, indem etwa Schulen gegründet werden, deren Eigenart in bestimmten pädagogischen und erzieherischen Auffassungen begründet liegt.

B.4.3. Die oben beschriebene Unterrichtsfreiheit setzt voraus - sonst wäre sie rein theoretisch -, daß die Organisationsträger, die nicht unmittelbar von der Gemeinschaft abhängen, unter bestimmten Bedingungen Anspruch auf Bezuschussung durch die Gemeinschaft erheben können.

Der Anspruch auf Bezuschussung findet seine Beschränkung einerseits in der Möglichkeit der Gemeinschaft, die Bezuschussung von Erfordernissen allgemeinen Interesses abhängen zu lassen, wobei es sich unter anderen um die Erfordernisse einer angemessenen Unterrichtserteilung sowie bestimmter Schülerzahlen handelt, und andererseits in der Notwendigkeit, die verfügbaren Finanzmittel auf die verschiedenen Aufgaben der Gemeinschaft zu verteilen.

Die Unterrichtsfreiheit ist demzufolge 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.4.4. Artikel 24 § 3 Satz 1 und § 4 der Verfassung bestimmt folgendes:

« § 3. Jeder hat ein Recht auf Unterricht unter Berücksichtigung der Grundfreiheiten und Grundrechte. [...] »

§ 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. »

Bezüglich des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 22. Februar 1995 zur Abänderung des Gesetzes vom 29. Mai 1959 zur Abänderung gewisser Bestimmungen der Unterrichtsgesetzgebung und zur Abänderung des Dekrets vom 17. Juli 1991 bezüglich der Inspektion und der pädagogischen Betreuungsdienste

B.4.5. Das angefochtene Dekret bestimmt an erster Stelle, daß der Organisationsträger über die Freiheit verfügt, die Stundenpläne und Lehrprogramme festzulegen, und frei seine pädagogischen Methoden wählt, unter Beachtung der von der Flämischen Regierung - im Hinblick auf die Gewährleistung des Lernniveaus - genehmigten Mindeststundenpläne für jene Unterrichtstätigkeiten und Fachbereiche, deren Entwicklungszielsetzungen und Endziele beachtet werden müssen. Des weiteren bestimmt das angefochtene Dekret, für welche Unterrichtsebenen und -formen Entwicklungszielsetzungen und/oder Endziele ausgearbeitet werden müssen, wie diese vorbereitet und festgelegt werden, und daß es sich dabei um Mindestzielsetzungen handelt, die erstrebt bzw. am Ende der jeweiligen Unterrichtsebene erreicht werden müssen. Die Organisationsträger können unter Beachtung bestimmter Voraussetzungen von Rechts wegen geltende Zeugnisse für Schüler, die die auferlegten Endziele und die eigenen spezifischen Zielsetzungen erfüllen, ausstellen. Der Unterrichtsinspektion wird die Zuständigkeit eingeräumt, zu überprüfen, ob die Unterrichtsanstalt die nötigen Anstrengungen unternommen hat, um die Entwicklungszielsetzungen zu erstreben und die Endziele zu erstreben und zu erreichen.

B.4.6. Den Vorarbeiten zufolge zielen die Entwicklungszielsetzungen und Endziele, die laut den angefochtenen Bestimmungen vom Dekretgeber als Mindestzielsetzungen aufgefaßt wurden, welche um die eigenen Zielsetzungen der Unterrichtsanstalt ergänzt werden können und den eigenen

pädagogischen Methoden keinen Abbruch tun wollen, darauf ab, die Qualität des Unterrichts, sowohl des Gemeinschaftsunterrichts als auch des von der Gemeinschaft subventionierten Unterrichts zu gewährleisten und zu verbessern (*Dok.*, Flämischer Rat, 1993-1994, Nr. 583/5, S. 9).

B.4.7. Die durch die angefochtenen Bestimmungen in Aussicht gestellten Entwicklungszielsetzungen und Endziele sind als « vom Staat festgesetzte Mindestnormen » im Sinne von Artikel 13 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte zu betrachten. Diese Bestimmungen können nicht als durch Artikel 24 § 1 Absatz 1 der Verfassung verbotene präventive Maßnahmen ausgelegt werden. Die letztgenannte Bestimmung verbietet nur, daß die Gründung von Unterrichtsanstalten von einer vorherigen Ermächtigung durch die öffentliche Hand abhängig gemacht wird.

Aus den angefochtenen Bestimmungen geht genausowenig hervor, daß der Dekretgeber der Meinungsfreiheit und der Freiheit der Meinungsäußerung sowie dem Recht auf eine weltanschauliche Überzeugung Abbruch hätte tun wollen. Hinsichtlich der Auswirkung der Europäischen Menschenrechtskonvention auf die Auslegung von Artikel 24 § 1 der Verfassung ist der Rechtsauffassung der klagenden Parteien, die impliziert, daß das Recht auf Bezuschussung im Bereich des Unterrichtswesens nur aus den in Artikel 10.2 der Europäischen Menschenrechtskonvention genannten Gründen eingeschränkt werden könnte, nicht beizupflichten. Der Hof stellt nämlich fest, daß Artikel 2 des Ersten Zusatzprotokolls, dem zufolge das Recht auf Bildung niemandem verwehrt werden darf, einer Regelung des Rechts auf Unterricht je nach den Bedürfnissen und Möglichkeiten der Gemeinschaft und des Individuums nicht im Wege steht (Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, 23. Juli 1968, Rechtssache bezüglich « einiger Aspekte der Sprachenregelung im belgischen Unterrichtswesen », *Publ. Cour*, Serie A, Nr. 6).

B.4.8. Die angefochtenen Bestimmungen verstoßen nicht gegen Artikel 24 §§ 1 und 3 der Verfassung, und zwar weder an sich, noch in Verbindung mit den von den klagenden Parteien im Klagegrund angeführten völkerrechtlichen Bestimmungen.

Den Klagegründen ist nicht beizupflichten.

Bezüglich des Dekrets vom 22. Februar 1995 zur Bestätigung der Entwicklungszielsetzungen und der Endziele des Regelvorschul- und Primarschulunterrichts

B.5. Das angefochtene Dekret bestätigt - mit einigen Änderungen - den Erlaß der Flämischen Regierung vom 22. Juni 1994 zur Bestimmung der Entwicklungszielsetzungen und der Endziele des Regelvorschul- und Primarschulunterrichts. Diese Entwicklungszielsetzungen und Endziele sind anwendbar vom Schuljahr 1997-1998 an. Sie wurden sowohl fachbezogen als auch fächerübergreifend festgelegt.

B.6. Die von den klagenden Parteien geäußerte Kritik bezüglich der im angefochtenen Dekret festgelegten Entwicklungszielsetzungen und Endziele läuft im wesentlichen darauf hinaus, daß diesen zum Vorwurf gemacht wird, sie seien derart umfassend, ausführlich und stringent formuliert worden, daß sie einerseits den

eigenen erzieherischen Auffassungen keinen Spielraum lassen würden und andererseits mit der an den Steinerschulen verwendeten pädagogischen Methodik unvereinbar seien. Somit würden sie gegen die in Artikel 24 § 1 der Verfassung gewährleistete Unterrichtsfreiheit verstoßen.

Die Unterrichtsfreiheit im Sinne von Artikel 24 § 1 der Verfassung beinhaltet für die Organisationsträger das Recht, ohne Bezugnahme auf eine bestimmte konfessionelle oder nichtkonfessionelle Weltanschauung, mit Inanspruchnahme der Finanzierung oder Bezuschussung durch die öffentliche Hand, einen Unterricht zu organisieren und anzubieten, dessen Eigenart in bestimmten pädagogischen oder erzieherischen Auffassungen begründet liegt. Sie verhindert nicht, daß der zuständige Gesetzgeber im Hinblick auf die Gewährleistung der Qualität und der jeweiligen Gleichwertigkeit des mit öffentlichen Mitteln erteilten Unterrichts Maßnahmen ergreift, die auf die Unterrichtsanstalten allgemein anwendbar sind - ungeachtet der Eigenart des von ihnen erteilten Unterrichts.

Die wünschenswerte Beschaffenheit und die Wahl dieser Maßnahmen sind Sache des zuständigen Gesetzgebers - im vorliegenden Fall der Dekretgeber, der in Anwendung von Artikel 24 § 5 der Verfassung die Organisation, Anerkennung und Bezuschussung des Unterrichtswesens zu regeln hat und die politische Verantwortung dafür trägt.

B.7. Es ist nicht Sache des Hofes, zu beurteilen, ob die beanstandeten Entwicklungszielsetzungen und Endziele angebracht oder wünschenswert sind. Es ist wohl aber Sache des Hofes, zu beurteilen, ob - angesichts der von den klagenden Parteien geäußerten Kritik - die Verpflichtungen, die durch diese Zielsetzungen als Erfordernisse für die Aufrechterhaltung der Anerkennung und Bezuschussung auferlegt werden, nicht die pädagogische Freiheit, die zu der durch Artikel 24 § 1 der Verfassung gewährleisteten Unterrichtsfreiheit gehört, antasten oder unverhältnismäßig sind, indem sie über dasjenige hinausgehen würden, was zur Erfüllung der verfolgten Zielsetzungen allgemeinen Interesses - Gewährleistung der Qualität und der jeweiligen Gleichwertigkeit des Unterrichts auf der betreffenden Unterrichtsebene - notwendig ist.

B.8.1. Der Hof stellt fest, daß das System der Entwicklungszielsetzungen und Endziele einerseits in die Organisation der mit der Qualitätsüberwachung des Unterrichtswesens beauftragten Gemeinschaftsinspektion eingebettet ist und andererseits mit der Zuständigkeit der Unterrichtsanstalten, autonom und ohne Einschreiten der öffentlichen Hand rechtsgültige Zeugnisse und Diplome auszustellen, zusammenhängt.

B.8.2. Wie zu B.4.6 dargelegt wurde, sind die Entwicklungszielsetzungen und Endziele als Mindestzielsetzungen aufgefaßt worden, die von den Unterrichtsanstalten im Vorschulwesen zu erstreben, im Primarschulunterricht zu erstreben und am Ende dieses Unterrichts durch die Mehrheit der Schüler zu erreichen sind. Von diesem Konzept wurde im Bestätigungsdekret nicht abgewichen (*Dok.*, Flämischer Rat, 1993-1994, Nr. 583/5, S. 9).

B.8.3. Im Zusammenhang mit der autonomen Zuständigkeit der Schulen, ohne Einschreiten der öffentlichen Hand rechtsgültige Zeugnisse und Diplome auszustellen (*Dok.*, Flämischer Rat, 1990-1991, Nr. 519/4, SS. 6 und 12), sind die Entwicklungszielsetzungen und Endziele ein adäquates Mittel, einerseits die Gleichwertigkeit der Zeugnisse und Diplome und andererseits die jeweilige Gleichwertigkeit des in den von den Eltern und Schülern frei gewählten Lehranstalten erteilten Unterrichts zu gewährleisten.

B.9. Es zeigt sich jedoch, daß die Entwicklungszielsetzungen und Endziele - auch diejenigen, die sich auf Attitüden beziehen - so umfassend und detailliert sind, daß vernünftigerweise nicht behauptet werden kann, es handele sich um Mindestzielsetzungen, zumal sie zur Verwirklichung des eigenen pädagogischen Projektes zu wenig Spielraum lassen. Insofern wird die Unterrichtsfreiheit angetastet.

B.10. So wie sie durch das Dekret vom 22. Februar 1995 bestätigt wurden, verpflichten die Entwicklungszielsetzungen und Endziele alle Organisationsträger dazu, sie zu beachten.

Dadurch, daß der Dekretgeber die im Erlaß der Flämischen Regierung vom 22. Juni 1994 festgelegten und im Anhang zu diesem Erlaß näher umschriebenen Entwicklungszielsetzungen und Endziele unter Vorbehalt einiger Änderungen bestätigt, ohne selbst ein Verfahren zu organisieren, nach dem in beschränktem Maße Abweichungen zugunsten von Anstalten gewährt werden könnten, die unter Beachtung der Grundrechte und -freiheiten und ohne Beeinträchtigung von Qualität und

Inhalt des Unterrichts einen Unterricht erteilen bzw. erteilen möchten, der auf besonderen pädagogischen Auffassungen beruht, verstößt er gegen die durch Artikel 24 § 1 der Verfassung gewährleistete Unterrichtsfreiheit.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

- erklärt in Artikel 6*bis* § 1 des Gesetzes vom 29. Mai 1959 zur Abänderung gewisser Bestimmungen der Unterrichtsgesetzgebung, abgeändert durch das Dekret der Flämischen Gemeinschaft vom 22. Februar 1995 zur Abänderung des Gesetzes vom 29. Mai 1959 zur Abänderung gewisser Bestimmungen der Unterrichtsgesetzgebung und zur Abänderung des Dekrets vom 17. Juli 1991 bezüglich der Inspektion und der pädagogischen Betreuungsdienste, die Wortfolge « met uitzondering van de specifieke eindtermen van het secundair onderwijs » (« mit Ausnahme der spezifischen Endziele des Sekundarunterrichts ») für nichtig;

- erklärt das Dekret der Flämischen Gemeinschaft vom 22. Februar 1995 zur Bestätigung der Entwicklungszielsetzungen und der Endziele des Regelvorschul- und Primarschulunterrichts für nichtig;

- weist die Klagen im übrigen 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 18. Dezember 1996.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

L. Potoms

L. De Grève