

Geschäftsverzeichnissnr. 842
Urteil Nr. 11/96 vom 8. Februar 1996

URTEIL

In Sachen: Klage auf teilweise Nichtigerklärung von Artikel 16 des Dekrets der Französischen Gemeinschaft vom 5. September 1994 zur Regelung des Universitätsstudiums und der akademischen Grade, erhoben von S. Thiry und anderen.

Der Schiedshof,

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

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. *Gegenstand der Klage*

Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 8. Mai 1995 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 9. Mai 1995 in der Kanzlei eingegangen ist, wurde Klage auf teilweise Nichtigerklärung von Artikel 16 des Dekrets der Französischen Gemeinschaft vom 5. September 1994 zur Regelung des Universitätsstudiums und der akademischen Grade (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 8. November 1994) erhoben von S. Thiry, wohnhaft in 1140 Brüssel, avenue H. Dunant 5/19, C. Callant, wohnhaft in 7850 Enghien, rue Saint-Eloi 16, J. Michiels, wohnhaft in 1030 Brüssel, rue Waelhem 19, und N. Neuenschwander, wohnhaft in 4621 Retinne, rue Sainte-Julienne 19.

II. *Verfahren*

Durch Anordnung vom 9. Mai 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.

Die Klage wurde gemäß Artikel 76 des organisierenden Gesetzes mit am 30. Mai 1995 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Die durch Artikel 74 des organisierenden Gesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte im *Belgischen Staatsblatt* vom 31. Mai 1995.

Schriftsätze wurden eingereicht von

- der Flämischen Regierung, place des Martyrs 19, 1000 Brüssel, mit am 10. Juli 1995 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,

- der Regierung der Französischen Gemeinschaft, place Surlet de Chokier 15-17, 1000 Brüssel, mit am 17. Juli 1995 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief.

Diese Schriftsätze wurden gemäß Artikel 89 des organisierenden Gesetzes mit am 11. August 1995 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Die klagenden Parteien haben mit am 11. September 1995 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief einen Erwidierungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 18. Oktober 1995 hat der Hof die Rechtssache für verhandlungsreif erklärt und den Sitzungstermin auf den 9. November 1995 anberaumt.

Diese Anordnung wurde den Parteien und deren Rechtsanwälten mit am 19. Oktober 1995 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Durch Anordnung vom 25. Oktober 1995 hat der Hof die für die Urteilsfällung vorgesehene Frist bis zum 8. Mai 1996 verlängert.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 9. November 1995

- erschienen
- . RA H. Dineur *loco* RA Y. Lachman, in Brüssel zugelassen, für die klagenden Parteien,
- . RA J. Bourtembourg, in Brüssel zugelassen, für die Regierung der Französischen Gemeinschaft,
- . RA F. Liebaut *loco* RA P. Devers, in Gent zugelassen, für die Flämische Regierung,
- haben die referierenden Richter P. Martens und G. De Baets Bericht erstattet,
- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,
- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

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

III. *Gegenstand der angefochtenen Bestimmungen*

Artikel 16 des Dekrets vom 5. September 1994 zur Regelung des Universitätsstudiums und der akademischen Grade gewährleistet den Studenten die freie Wahl der Universitätseinrichtung, an der sie sich immatrikulieren lassen wollen. Er bestimmt jedoch, daß die Universitätsbehörden die Immatrikulation eines Studenten durch motivierte Entscheidung ablehnen können, und zwar « in Anwendung der von der Regierung festgelegten Bestimmungen ». Er erwähnt auch die Rechtsmittel, die gegen die Ablehnungsentscheidungen eingelegt werden können.

IV. *In rechtlicher Beziehung*

- A -

Standpunkt der Kläger

Hinsichtlich der Zulässigkeit

A.1. Die ersten drei Kläger würden an der « Université libre de Bruxelles » studieren, die vierte an der « Université de Liège ». Am Ende des akademischen Jahres möchten sie ihr Studium fortsetzen oder ein neues Studium in Angriff nehmen, und zwar in der Universitätseinrichtung ihrer Wahl. Die angefochtenen Bestimmungen würden sie unmittelbar und in ungünstigem Sinne betreffen, da sie Gefahr laufen würden, dies nicht mehr tun zu können.

Zur Hauptsache

Erster Klagegrund

A.2. Artikel 16 Absatz 2 des angefochtenen Dekrets sei verfassungswidrig, soweit er bestimme, daß die Universitätsbehörden die Immatrikulation eines Studenten in Anwendung der von der Regierung festzulegenden Bestimmungen ablehnen könnten, wohingegen laut Artikel 24 §5 der Verfassung « die Organisation, die Anerkennung oder die Bezuschussung des Unterrichtswesens durch die Gemeinschaft (...) durch Gesetz oder Dekret geregelt » werde.

Wie der Staatsrat in seinen Urteilen Nrn. 33.144 und 34.237 betont habe, habe der Verfassungsgeber den Vorrang des Dekrets vor den Erlassen der Regierung auf zweierlei Art verstärkt, und zwar durch die Annahme von Artikel 24 § 5 und durch die dem Hof erteilte Zuständigkeit, die Gesetze und Dekrete anhand dieses Artikels zu prüfen.

A.3. Der Zugang zum Unterricht stelle einen wesentlichen Bestandteil der entsprechenden Reglementierung dar. Die angefochtene Bestimmung ändere die bisherige Sachlage tiefgreifend und erteile der vollziehenden Gewalt eine Delegation, die über die bloße Durchführung der vom Gesetzgeber selbst festgelegten Grundsätze hinausgehe. Die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrats habe in ihrer Stellungnahme darauf hingewiesen, daß « die engen Grenzen, innerhalb deren der Verfassungsgeber die Delegationen im Unterrichtsbereich hat einschränken wollen und deren Prüfung er dem Schiedshof anvertraut hat, im vorliegenden Fall offensichtlich nicht berücksichtigt worden sind » (*Doc. C.C.F., 1993-1994, Nr. 166/1*).

Zweiter Klagegrund

A.4. Die angefochtene Bestimmung verstoße gegen die Artikel 10, 11 und 24 der Verfassung, indem sie generell vorsehe, daß die Universitätsbehörden die Immatrikulation eines Studenten in Anwendung der von der Gemeinschaftsregierung zu verabschiedenden Bestimmungen ablehnen könnten, wohingegen der Gesetzgeber die Anstalten des freien Unterrichtswesens und des offiziellen Unterrichtswesens gleich behandle, obwohl es zwischen diesen beiden Kategorien von Anstalten objektive Unterschiede gebe (siehe Urteil Nr. 27/92).

Standpunkt der Regierung der Französischen Gemeinschaft

Hinsichtlich der Zulässigkeit

A.5. Das von den Klägern geltend gemachte Interesse sei rein hypothetisch. Es sei ihnen kein ablehnender Bescheid zugestellt worden. Sie würden nicht unter Beweis stellen, daß sie in dem Fall, wo sie die Prüfungen im September 1995 nicht bestehen würden, nicht berechtigt wären, sich für das folgende akademische Jahr immatrikulieren zu lassen, entweder weil sie das Jahr zum zweiten Mal wiederholt hätten, oder weil sie nicht innerhalb von drei Jahren zwei Kandidaturen absolviert hätten. Die angefochtene Bestimmung betreffe sie also nicht unmittelbar und ungünstig in naher Zukunft.

Auch wenn dies der Fall sein sollte, so würde ihr Nachteil sich nicht aus der angefochtenen Bestimmung ergeben, da die Universitätsbehörden ihre Immatrikulation nur aufgrund ihrer Geschäftsordnung ablehnen könnten. Die angefochtenen Bestimmungen würden ihnen einen Vorteil bieten, indem ihnen die Garantie der möglichen Rechtsmittel einlegung gewährt werde, und zwar entweder beim Minister, oder bei einer universitäts-internen Beschwerdekommision. Die Nichtigkeitsklage sei also unzulässig.

Zur Hauptsache

Erster Klagegrund

A.6. Artikel 24 § 5 der Verfassung verhindere nicht, daß der Regierung Delegationen im Zusammenhang mit dem Inkrafttreten von durch den Gesetzgeber selbst festgelegten Grundsätzen erteilt würden. Was das Dekret nicht der Behörde, der die Delegation erteilt werde, überlassen könne, sei die Festlegung der wesentlichen Grundsätze bzw. der grundlegenden Entscheidungen, ohne daß ihr gewisse Beschränkungen auferlegt würden.

Im vorliegenden Fall seien die wesentlichen Bestimmungen in das Dekret selbst aufgenommen worden - das Prinzip der möglichen Ablehnung einer Immatrikulation und die zwei Möglichkeiten der Rechtsmitteleinlegung. Die erteilte Delegation beschränke sich auf die Modalitäten der motivierten Entscheidung.

A.7. Die von der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrats geäußerte Kritik habe sich nicht auf den angefochtenen Artikel bezogen, sondern auf die Artikel 10 § 2, 11 und 17.

A.8. Bereits vor der Annahme des fraglichen Dekrets habe die Immatrikulation von Studenten abgelehnt werden können, soweit die Ablehnung nicht diskriminierend sei (Artikel 27 § 7 des Gesetzes vom 27. Juli 1971, was die Universitäten der Gemeinschaft betrifft; ständige Rechtsprechung, was die übrigen Universitäten anbelangt). Die Geschäftsordnungen der Universitäten hätten bereits eine Beschwerdekommision vorgesehen. Die angefochtene Bestimmung habe lediglich zur Folge, daß für die Ablehnungsentscheidungen ein Rahmen geschaffen werde, so daß es sich nicht länger um rein universitätsinterne Entscheidungen handeln würde, sondern die von der Regierung vorgeschriebenen Modalitäten beachtet werden müßten.

Zweiter Klagegrund

A.9. Die Möglichkeit, die Immatrikulation eines Studenten aus bestimmten Gründen (dreimal durchgefallen bzw. in den Kandidaturen zweimal durchgefallen) abzulehnen, sei bereits in Artikel 27 § 7 des Gesetzes vom 27. Juli 1971 sowie in den Geschäftsordnungen der Universitäten vorgesehen gewesen. Das angefochtene Dekret habe lediglich diese Möglichkeit bestätigt und gleichzeitig gewisse Garantien auf rechtlicher Ebene hinzugefügt - die Motivierungspflicht und die Möglichkeit der Rechtsmitteleinlegung.

A.10. Es sei nicht einzusehen, wie die Kläger einer Diskriminierung zum Opfer fallen würden. Sie hätten kein Interesse an ihrem Klagegrund.

A.11. Die bestehenden Unterschiede zwischen offiziellen und freien Anstalten würden dem Gesetzgeber nicht verbieten, einer Universitätseinrichtung im einen wie im anderen Fall zu ermöglichen, nicht alle sich anmeldenden Studenten zuzulassen. Die Zielsetzung bestehe im Gegenteil darin, eine weiterreichende Angleichung zwischen den Netzen herbeizuführen (*Doc. C.C.F., 1993-1994, Nr. 166/1, S. 1, und Gutachten des Staatsrats, S. 36*).

A.12. Die beiden Kategorien von Einrichtungen seien nicht gleichgestellt worden, da der Gesetzgeber, was die von der Gemeinschaft organisierten Universitätseinrichtungen betrifft, Beschränkungen vorgesehen habe - Motivierung und spezifische Rechtsmittel-, die nicht notwendigerweise in den freien Einrichtungen gelten würden.

A.13. Das Gesetz der Veränderlichkeit verbiete, daß jemand ein wohl erworbenes Recht auf die Aufrechterhaltung einer Regelung, die er für günstiger halte, geltend machen könnte.

Standpunkt der Flämischen Regierung

A.14. Die Flämische Regierung erklärt, sich nach dem Ermessen des Hofes zu richten, und behält sich das Recht vor, ihren Standpunkt später zu präzisieren.

Erwiderung der Kläger

Hinsichtlich der Zulässigkeit

A.15. Wegen der Allgemeinheit des Wortlauts der erteilten Delegation könnte die Gemeinschaftsregierung Ablehnungsgründe vorsehen, die es etwa ermöglichen würden, die Immatrikulation eines sitzengebliebenen Studenten abzulehnen oder gar einen *Numerus clausus* einzuführen. Die Kläger würden somit Gefahr laufen, ihr Studium nicht beenden bzw. ein neues Studium nicht in Angriff nehmen zu können. Es sei nicht erforderlich, daß sie unter Beweis stellen würden, bereits einen Nachteil erlitten zu haben, was darauf hinauslaufen würde, daß ein jeder daran gehindert werde, beim Hof eine Klage gegen eine Gesetzesbestimmung anhängig zu machen, die nicht innerhalb von sechs Monaten nach ihrer Veröffentlichung im *Belgischen Staatsblatt* zur Durchführung gebracht worden sei.

Zur Hauptsache

Erster Klagegrund

A.16. Artikel 27 § 7 des Gesetzes vom 27. Juli 1971 habe dem Rektor einer Universität die Möglichkeit geboten, die Immatrikulation eines Studenten abzulehnen, jedoch nur insofern, als er nicht für die Finanzierung der Universität in Betracht komme.

Die angefochtene Bestimmung führe eine allgemeine Regel ein, die es ermögliche, die Immatrikulation eines Studenten abzulehnen, und sieht keinerlei Begrenzung der der Regierung erteilten Zuständigkeit vor.

A.17. Die von der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrats geäußerte Kritik angesichts des Umfangs der der Regierung erteilten Delegationen habe sich beispielsweise auf Artikel 10 § 2 bezogen, aber sie gelte für alle durch das Dekret erteilten Delegationen, die einen wesentlichen, vom Gesetzgeber zu regelnden Bestandteil betreffen würden.

- B -

Hinsichtlich der Zulässigkeit

B.1. Artikel 16 des Dekrets der Französischen Gemeinschaft vom 5. September 1994 zur Regelung des Universitätsstudiums und der akademischen Grade bestimmt folgendes:

« Der Student hat die freie Wahl der Universitätseinrichtung, an der er sich immatrikulieren lassen möchte.

Die Universitätsbehörden können jedoch in einer motivierten Entscheidung, in Anwendung der von der Regierung festgelegten Bestimmungen, die Immatrikulation eines Studenten ablehnen.

Wenn die Ablehnung von einer durch die Französische Gemeinschaft organisierten Einrichtung ausgeht, kann der Student innerhalb von 30 Tagen per Einschreiben beim Minister Beschwerde einlegen, der innerhalb von 30 Tagen die Ablehnung rückgängig machen kann.

Die von der Französischen Gemeinschaft subventionierten Universitätseinrichtungen sehen in ihren Verordnungsbestimmungen die Gründung und Organisation einer Kommission für die Bearbeitung der Beschwerden jener Studenten, deren Immatrikulation abgelehnt wurde, vor. Diese Kommission, deren Unabhängigkeit gewährleistet werden muß, kann die Ablehnung unter Beachtung der Verordnungsbestimmungen rückgängig machen. »

B.2. Die Kläger, die zur Zeit Universitätsstudenten sind, können durch die angefochtene Bestimmung unmittelbar und in ungünstigem Sinne betroffen werden, da in Zukunft ihre Immatrikulation abgelehnt werden könnte, wenn sie nicht jenen Bestimmungen genügen würden, die die Regierung kraft der durch Absatz 2 von Artikel 16 ihr erteilten Delegation angenommen haben sollten.

Von den Klägern kann nicht verlangt werden, daß sie bereits jetzt nachweisen würden, daß ihnen die angefochtene Rechtsnorm einen Nachteil zufügen wird, da die Regierung noch nicht die Bestimmungen angenommen hat, zu deren Annahme sie ermächtigt wurde, und da diese Bestimmungen, wenn sie einmal angenommen worden sind, von der Regierung abgeändert werden können und die Kläger die Gesetzesbestimmung, die sie benachteiligt, innerhalb von sechs Monaten nach ihrer Veröffentlichung im *Belgischen Staatsblatt* anzufechten haben. Die Kläger weisen somit ein Interesse an ihrer Klageerhebung nach.

Zur Hauptsache

B.3. Artikel 24 § 5 der Verfassung bestimmt folgendes:

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

Laut dem namens des Ausschusses für die Verfassungsrevision und die Reform der Institutionen erstatteten Bericht wollte der Verfassungsgeber, daß « nur demokratisch Gewählte mittels allgemein geltender Vorschriften die Organisation, die Anerkennung und die Bezuschussung des Unterrichtswesens regeln können » (*Parl. Dok.*, Senat, Sondersitzungsperiode 1988, Nr. 100-1/2°, S. 4).

B.4. Die Voraussetzungen, unter denen die Immatrikulation an einer Universitätseinrichtung abgelehnt werden kann, gehören zum Bereich der Organisation des Unterrichtswesens im Sinne von Artikel 24 § 5 der Verfassung.

B.5. Der Verfassungsgeber hat nicht jede Delegation, die der Gesetzgeber der Regierung erteilen würde, verbieten wollen. Eine solche Delegation darf jedoch nicht so weit reichen, daß sie es die Regierung überlassen würde, Regeln festzulegen, die für die Organisation des Unterrichtswesens von wesentlicher Bedeutung sind.

B.6. Im vorliegenden Fall hat der Dekretgeber sich darauf beschränkt, zu bestimmen, daß die Universitätsbehörden durch motivierte Entscheidung die Immatrikulation eines Studenten « in Anwendung der von der Regierung festgelegten Bestimmungen » ablehnen können.

Somit stellt der Dekretgeber es der Gemeinschaftsregierung anheim, die Kriterien festzulegen, auf deren Grundlage eine Immatrikulation abgelehnt werden kann. Diese Kriterien sind wesentliche Bestandteile der Organisation des Unterrichtswesens.

Die in Artikel 16 Absatz 2 des angefochtenen Dekrets enthaltene Delegation ist demzufolge unvereinbar mit Artikel 24 § 5 der Verfassung.

Der Klagegrund ist begründet.

B.7. Nur die der Regierung erteilte Delegation ist mit dem Fehler der Verfassungswidrigkeit behaftet.

Demgegenüber steht die angefochtene Bestimmung insofern, als sie die Universitätsbehörden dazu ermächtigt, durch motivierte Entscheidung eine Immatrikulation abzulehnen, nicht im Widerspruch zu Artikel 24 § 5 der Verfassung. Diese Behörden werden von dieser Möglichkeit nämlich nur dadurch Gebrauch machen können, daß sie Kriterien zur Anwendung bringen, welche durch Gesetzesbestimmungen festgelegt worden sind.

In Absatz 2 von Artikel 16 des Dekrets vom 5. September 1994 ist also die Wortfolge « in Anwendung der von der Regierung festgelegten Bestimmungen » für nichtig zu erklären.

B.8. Da der zweite Klagegrund so, wie er dargelegt wurde, nicht zu einer weiterreichenden Nichtigerklärung führen kann, braucht er nicht geprüft zu werden.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erklärt in Artikel 16 Absatz 2 des Dekrets der Französischen Gemeinschaft vom 5. September 1994 zur Regelung des Universitätsstudiums und der akademischen Grade die Wortfolge « en application des dispositions arrêtées par le Gouvernement » (in Anwendung der von der Regierung festgelegten Bestimmungen) für nichtig;

weist die Klage im übrigen zurück.

Verkündet in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 8. Februar 1996.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

L. Potoms

M. Melchior