

Geschäftsverzeichnisnr. 2880
Urteil Nr. 48/2005 vom 1. März 2005

URTEIL

In Sachen: Klage auf teilweise Nichtigerklärung des Dekrets der Französischen Gemeinschaft vom 12. Juni 2003 zur Bestimmung und Organisation der Beteiligung der Studenten innerhalb der universitären Einrichtungen sowie zur Einführung der Beteiligung der Studenten auf Gemeinschaftsebene, erhoben von der VoG Facultés universitaires catholiques à Mons (FUCaM) und anderen.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden M. Melchior und A. Arts, und den Richtern P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke und J. Spreutels, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden M. Melchior,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. Gegenstand der Klage und Verfahren

Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 24. Dezember 2003 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 29. Dezember 2003 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 5 Nr. 3, 8 Absatz 3 letzter Satz, 9, 13, 15, 16, 17, 19 Absätze 1 und 3 (teilweise), 20, 21, 22 Nr. 1 und 23 Absatz 1 (teilweise) des Dekrets der Französischen Gemeinschaft vom 12. Juni 2003 zur Bestimmung und Organisation der Beteiligung der Studenten innerhalb der universitären Einrichtungen sowie zur Einführung der Beteiligung der Studenten auf Gemeinschaftsebene (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 10. Juli 2003): die VoG Facultés universitaires catholiques à Mons, mit Sitz in 7000 Mons, chaussée de Binche 151, die VoG Facultés universitaires Notre-Dame de la Paix, mit Sitz in 5000 Namur, rue de Bruxelles 61, die VoG Facultés universitaires Saint-Louis, mit Sitz in 1000 Brüssel, boulevard du Jardin Botanique 43, und die « Université catholique de Louvain », mit Sitz in 1348 Neulöwen, place de l'Université 1B.

Die Regierung der Französischen Gemeinschaft und die VoG Fédération des étudiants francophones, mit Sitz in 1210 Brüssel, chaussée de Haecht 25, haben Schriftsätze eingereicht, die klagenden Parteien haben einen Erwidierungsschriftsatz eingereicht und die Regierung der Französischen Gemeinschaft und die VoG Fédération des étudiants francophones haben auch Gegenerwidierungsschriftsätze eingereicht.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 30. November 2004

- erschienen
- . RA J. Bourtembourg, in Brüssel zugelassen, für die klagenden Parteien,
- . RA J. Sambon, in Brüssel zugelassen, für die VoG Fédération des étudiants francophones,
- . RA N. Martens *loco* RA P. Levert, in Brüssel zugelassen, für die Regierung der Französischen Gemeinschaft,
- haben die referierenden Richter J.-P. Snappe und A. Alen Bericht erstattet,
- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,
- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Die Vorschriften des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, die sich auf das Verfahren und den Sprachengebrauch beziehen, wurden eingehalten.

II. *In rechtlicher Beziehung*

(...)

In bezug auf das angefochtene Dekret

B.1. Die Nichtigkeitsklage richtet sich hauptsächlich gegen Artikel 9 des Dekrets der Französischen Gemeinschaft vom 12. Juni 2003 zur Bestimmung und Organisation der Beteiligung der Studenten innerhalb der universitären Einrichtungen sowie zur Einführung der Beteiligung der Studenten auf Gemeinschaftsebene. Die Klage richtet sich ebenfalls gegen die Artikel 5 Nr. 3, 8 Absatz 3 letzter Satz, 13, 15, 16, 17, 19 Absatz 1, sowie Nr. 9 in Artikel 19 Absatz 3, die Artikel 20, 21, 22 Nr. 1 und die Wörter « oder gegebenenfalls für die Studenten, die in die Gremien im Sinne von Artikel 9 gewählt wurden » in Artikel 23 Absatz 1 desselben Dekrets, insofern sie Regeln für die Anwendung des in Artikel 9 verankerten Grundsatzes enthalten.

B.2. Der vorgenannte Artikel 9 besagt:

« Vertreter der Studenten sind stimmberechtigte Mitglieder im Verhältnis von mindestens 20 % der Zusammensetzung der innerhalb jeder universitären Einrichtung gebildeten Gremien, die zuständig sind für:

1. die Ernennung des Verwaltungspersonals sowie des spezialisierten Personals, des Meister-, Fach- und Dienstpersonals;
2. die Festlegung und Genehmigung der Haushalte und der Rechnungslegung der universitären Einrichtung;
3. die Entscheidung - innerhalb der Grenzen der Haushaltskredite - über Wartungsarbeiten für die der Einrichtung gehörenden Gebäude und ihre Ausführung unter den durch die Gesetzgebung festgelegten Bedingungen;
4. die Verfügung über die der Einrichtung erteilten Kredite innerhalb der Grenzen und unter den Bedingungen, die durch die Gesetze, Dekrete und Erlasse festgelegt sind;
5. die Bestimmung der Vorlesungen, Arbeiten und praktischen Übungen in bezug auf den Unterricht, gemäß den gesetzlichen Bestimmungen;

6. die Festlegung des internen Verfahrens und der Modalitäten des externen Verfahrens zur Bewertung des Unterrichts und der Arbeitsweise der Einrichtung;

7. die Ernennung der Mitglieder des wissenschaftlichen Personals. »

B.3.1. Das angefochtene Dekret dient einem doppelten Zweck. Zunächst beschreibt und organisiert es die Mitbestimmung der Studenten innerhalb der universitären Einrichtungen (Titel I). Sodann führt es die Mitbestimmung der Studenten auf Gemeinschaftsebene ein (Titel II).

B.3.2. Der in Titel I des Dekrets behandelte Sachbereich wurde vor der Annahme des angefochtenen Dekrets durch die Artikel 1 bis 3 des Dekrets vom 31. Mai 1999 über gewisse Reformen im Hochschulunterricht geregelt. Artikel 1 dieses Dekrets führte, ohne die Bedeutung der betreffenden Vertretung zu präzisieren, die Mindestverpflichtungen für die universitären Einrichtungen ein. Es war vorgesehen, daß in den durch die Französische Gemeinschaft organisierten oder bezuschußten universitären Einrichtungen mindestens ein Gremium besteht, in dem Vertreter der Studenten tagen.

B.3.3. Aus den Vorarbeiten zum angefochtenen Dekret geht hervor, daß es « unerlässlich war, die Organisation der Mitbestimmung der Studenten so zu verwirklichen, daß gewisse Garantien hinsichtlich der Mitbestimmung der Studenten der Universitäten vorgesehen werden: Garantien bezüglich der tatsächlichen Mitbestimmung bei der Führung ihrer Einrichtung, Garantien hinsichtlich ihrer Vertretung und ihrer Konzertierung auf Gemeinschaftsebene, Garantien bezüglich der Mittel zur Ausübung dieser Rechte » (*Parl. Dok.*, Parlament der Französischen Gemeinschaft, 2002-2003, Nr. 406-1, S. 2).

Um diese Ziele zu verwirklichen, hat das Dekret in Artikel 9 vorgesehen, daß die Studenten zu mindestens 20 Prozent und mit Stimmrecht in den Gremien der von der Französischen Gemeinschaft bezuschußten oder organisierten universitären Einrichtungen vertreten sein müssen, das heißt in den Gremien, die für Entscheidungen über die erschöpfend in Artikel 9 aufgezählten sieben Sachbereiche zuständig sind.

In der Begründung heißt es, daß die Bedingungen für die Mitbestimmung der Studenten « einerseits ein demokratisches Prinzip und andererseits einen zusätzlichen Vorteil für eine ausgewogene Führung der universitären Einrichtungen » darstellen. Man war ebenfalls bemüht,

die Mitbestimmung der Studenten, die bereits im Gesetz vorgesehen war, auf alle Unterrichtsnetze auszudehnen, dies in Anwendung des verfassungsmäßigen Gleichheitsgrundsatzes (Artikel 24 § 4), der eine Gleichbehandlung der Studenten aller universitären Einrichtungen verlangt (ebenda, S. 3).

In bezug auf die Tragweite der Klage

B.4.1. Nach Darlegung der intervenierenden Partei VoG Fédération des étudiants francophones sei die von den klagenden Parteien erhobene Klage nur insofern zulässig, als die angefochtenen Bestimmungen sich auf die freien Universitäten bezögen.

B.4.2. Die klagenden Parteien, die sich zur Rechtfertigung ihres Interesses an der Klage auf ihre Eigenschaft als « freie universitäre Einrichtungen » berufen, können die Nichtigkeitserklärung der von ihnen angefochtenen Bestimmungen nur insofern fordern, als diese auf die Universitäten Anwendung finden, die nicht von der Französischen Gemeinschaft organisiert werden.

Die Nichtigkeitsklage ist folglich auf die in B.1 erwähnten Bestimmungen zu begrenzen, insofern sie sich auf die freien Universitäten beziehen.

Zur Hauptsache

B.5.1. Der einzige Klagegrund ist abgeleitet aus dem Verstoß gegen die Artikel 24 § 1 und 27 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit Artikel 11 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit Artikel 22 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte.

B.5.2. Die klagenden Parteien bemängeln, daß die angefochtenen Bestimmungen des Dekrets in unverhältnismäßiger Weise die Unterrichtsfreiheit verletzen, so wie sie durch Artikel 24 § 1 der Verfassung festgeschrieben sei. Sie sind insbesondere der Auffassung, daß die Verpflichtung der bezuschußten freien Universitäten, vorzusehen, daß die Studenten zu mindestens 20 Prozent mit Stimmrecht in den in ihren jeweiligen Einrichtungen eingesetzten

Gremien, die damit beauftragt seien, unter anderem über die Ernennung des Verwaltungs- und wissenschaftlichen Personals, über Vorlesungen und pädagogische Ausrichtungen oder den Haushalt zu entscheiden, vertreten sein müßten, gegen die ihnen durch Artikel 24 § 1 der Verfassung anerkannte Organisationsfreiheit und ihre durch Artikel 27 der Verfassung garantierte Vereinigungsfreiheit verstoße.

B.6. Die Unterrichtsfreiheit im Sinne von Artikel 24 § 1 der Verfassung beinhaltet unter anderem, daß Privatpersonen ohne vorherige Genehmigung und vorbehaltlich der Beachtung der Grundfreiheiten und -rechte nach ihren eigenen Vorstellungen einen Unterricht organisieren und erteilen lassen können, sowohl hinsichtlich der Form als auch des Inhaltes des Unterrichtes.

B.7. Die durch Artikel 24 § 1 der Verfassung garantierte aktive Unterrichtsfreiheit kann individuell oder kollektiv ausgeübt werden. Die zunehmende Vielschichtigkeit der Unterrichtsorganisation hat jedoch zur Folge, daß die aktive Unterrichtsfreiheit fast ausschließlich kollektiv ausgeübt wird, indem man die Vereinigungsfreiheit in Anspruch nimmt.

B.8. Wenn die Vereinigungsfreiheit angewandt wird, um die Ausübung einer anderen Freiheit zu gewährleisten, erlangt sie eine besondere Dimension, die eine spezielle Aufmerksamkeit des Verfassungsrichters erfordert.

B.9. Die durch die Verfassung garantierte Unterrichtsfreiheit setzt, wenn sie nicht theoretisch sein soll, voraus, daß die Organisationsträger, die nicht unmittelbar von der Gemeinschaft abhängen, unter gewissen Bedingungen, wie Erfordernisse des allgemeinen Interesses, Anspruch auf Subventionen von ihr erheben können. In diesem Maße gibt es also Grenzen für die Unterrichtsfreiheit, was den Dekretgeber nicht daran hindert, Bedingungen für die Finanzierung und Subventionierung aufzuerlegen, die die Ausübung dieser Freiheit einschränken, vorausgesetzt, sie wird nicht wesentlich verletzt, ebenso wie die anderen Rechte und Freiheiten, wie im vorliegenden Fall die Vereinigungsfreiheit.

B.10. Artikel 27 der Verfassung, der das Recht anerkennt, sich zu vereinigen oder sich nicht zu vereinigen, und der es verbietet, dieses Recht präventiven Maßnahmen zu unterwerfen, hindert den Gesetzgeber ebenfalls nicht daran, Modalitäten in bezug auf die Arbeitsweise und die Kontrolle vorzusehen, wenn die Vereinigung durch die öffentliche Hand bezuschußt wird.

B.11. Wenn eine für Belgien verbindliche Vertragsbestimmung eine gleichartige Tragweite wie eine geltend gemachte Verfassungsbestimmung hat, sind die in dieser Vertragsbestimmung enthaltenen Garantien untrennbar mit den in der betreffenden Verfassungsbestimmung festgelegten Garantien verbunden.

Zur Bestimmung der Tragweite der Vereinigungsfreiheit, die durch Artikel 27 der Verfassung garantiert wird, ist folglich ebenfalls unter anderem Artikel 11 der Europäischen Menschenrechtskonvention zu berücksichtigen. Laut dieser Bestimmung darf die Ausübung der Vereinigungsfreiheit « keinen anderen Einschränkungen unterworfen werden, als den vom Gesetz vorgesehenen, die in einer demokratischen Gesellschaft im Interesse der äußeren und inneren Sicherheit, zur Aufrechterhaltung der Ordnung und zur Verbrechensverhütung, zum Schutz der Gesundheit und der Moral oder zum Schutze der Rechte und Freiheiten anderer notwendig sind ».

B.12. Indem die angefochtene Bestimmung besagt, daß die Studenten zu mindestens 20 Prozent mit Stimmrecht in den Entscheidungsgremien aller von der Französischen Gemeinschaft bezuschußten universitären Einrichtungen vertreten sein müssen, erlegt sie Verpflichtungen in bezug auf die Zusammensetzung der Entscheidungsgremien auf.

Die verpflichtende Beteiligung der Studenten an der Zusammensetzung dieser Entscheidungsgremien kann im übrigen den eigentlichen Entscheidungsprozeß innerhalb der Vereinigung, die universitären Unterricht organisiert, beeinflussen.

Indem die angefochtene Bestimmung die Anwesenheit der Studenten in den Entscheidungsgremien vorsieht und es ihnen somit erlaubt, Einfluß auf die Politik der Vereinigung zu nehmen, stellt sie eine Einmischung in die Vereinigungsfreiheit dieser freien Unterrichtseinrichtungen dar, die universitären Unterricht organisieren.

Es ist zu prüfen, ob eine solche Maßnahme sachdienlich ist und ob sie nicht unverhältnismäßig ist im Vergleich zur Zielsetzung des Dekretgebers.

B.13. Aus den in B.3.3 zitierten Vorarbeiten geht hervor, daß man in Anwendung des verfassungsmäßigen Gleichheitsgrundsatzes bemüht war, die Mitbestimmung der Studenten auf alle Unterrichtsnetze auszudehnen.

Artikel 24 § 4 der Verfassung, der den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung im Unterrichtswesen festlegt, kann jedoch nicht geltend gemacht werden, um die Einmischung in die Vereinigungsfreiheit zu rechtfertigen. Diese Bestimmung schreibt dem Dekretgeber nämlich vor, die objektiven Unterschiede, insbesondere die jedem Organisationsträger eigenen Merkmale, die eine angepasste Behandlung rechtfertigen, zu berücksichtigen.

Folglich verpflichtet die Gleichbehandlung der verschiedenen Universitäten hinsichtlich der Mitbestimmung der Studenten den Dekretgeber, sich zu rechtfertigen. Diese Rechtfertigung deckt sich mit der für die Einmischung in die Vereinigungsfreiheit erforderlichen Rechtfertigung.

B.14. Aus denselben Vorarbeiten geht ebenfalls hervor, daß man es als notwendig erachtet hat, die Mitbestimmung der Studenten bei der Führung der Universitäten zu verstärken. Die Einmischung in die Vereinigungsfreiheit soll also an erster Stelle die Rechte der Studenten schützen.

Der Dekretgeber konnte den Standpunkt vertreten, daß dieses Ziel nur erreicht würde, wenn eine Mindestvertretung der Studenten gewährleistet würde und wenn diese mit Stimmrecht tagen würden. Ein solches Erfordernis ist sachdienlich hinsichtlich der Zielsetzung, doch wenn sie eine übermäßige Vertretung vorschreibt, läuft sie Gefahr, eine unvernünftige oder unverhältnismäßige Einmischung in die Organisation und Arbeitsweise der bezuschußten universitären Einrichtungen zu bilden. Dies gilt insbesondere für die Sachbereiche, die für die globale Politik einer universitären Einrichtung in bezug auf die Interessen all ihrer Bestandteile ausschlaggebend sind.

B.15. Die Anwesenheit von Studenten mit Stimmrecht wird nicht innerhalb eines jeden Organisationsträgers auferlegt, sondern nur in den « innerhalb jeder universitären Einrichtung gebildeten Gremien », die für die in Artikel 9 des Dekrets aufgezählten Entscheidungen zuständig sind.

In der Annahme, daß in bestimmten Universitäten, so wie sie derzeit organisiert sind, das für diese Entscheidungen zuständige Gremium das gleiche ist wie das Gremium, das die Organisationsträgerschaft ausübt, ergibt sich daraus nicht, daß die Studenten bei den dort getroffenen Entscheidungen über die religiöse oder weltanschauliche Beschaffenheit des Unterrichts oder über das pädagogische Projekt der Einrichtung mitbestimmen könnten; die Mitbestimmung der Studenten wird nur in den sieben in Artikel 9 aufgezählten Sachbereichen ausgeübt. Diese betreffen nicht die Freiheit zur Gründung einer Unterrichtseinrichtung, sie verhindern nicht, daß die Organisationsträger frei die religiöse oder weltanschauliche Beschaffenheit ihres Unterrichtes und ihr pädagogisches Projekt festlegen oder daß sie deren Tendenz bestimmen.

Insofern gewisse Sachbereiche, die in Artikel 9 aufgezählt werden, indirekt die eine oder andere dieser Freiheiten betreffen könnten, erlaubt das Dekret es den Studenten nicht, sich in unverhältnismäßiger Weise in die Organisation und Arbeitsweise der von ihnen besuchten bezuschußten Einrichtungen einzumischen, da ihre Stimmen, sofern sie einstimmig sind, nur 20 Prozent darstellen und die Universitäten weiterhin die Freiheit besitzen, die übrigen 80 Prozent nach ihrem Gutdünken zu verteilen.

B.16. Der Klagegrund ist unbegründet.

Aus diesen Gründen:

Der Hof,

vorbehaltlich der in B.15 erwähnten Auslegung,

weist die Klage 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 1. März 2005.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior