

Geschäftsverzeichnissnr. 6360
Entscheid Nr. 45/2017 vom 27. April 2017

ENTSCHEIDSAUSZUG

In Sachen: Vorabentscheidungsfrage in Bezug auf Artikel 9 Absatz 4 des Gesetzes vom 29. Mai 1959 zur Abänderung bestimmter Rechtsvorschriften im Unterrichtswesen, gestellt vom Staatsrat.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten J. Spreutels und E. De Groot, und den Richtern L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet und R. Leysen, unter Assistenz des Kanzlers F. Meersschant, unter dem Vorsitz des Präsidenten J. Spreutels,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

*

* *

I. *Gegenstand der Vorabentscheidungsfrage und Verfahren*

In seinem Entscheid Nr. 233.763 vom 5. Februar 2016 in Sachen des Oberhauptes des orthodoxen Kultes in Belgien gegen die Französische Gemeinschaft - intervenierende Partei: C.D. -, dessen Ausfertigung am 18. Februar 2016 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat der Staatsrat folgende Vorabentscheidungsfrage gestellt:

« Verstößt Artikel 9 Absatz 4 des Gesetzes vom 29. Mai 1959 zur Abänderung bestimmter Rechtsvorschriften im Unterrichtswesen, dahin ausgelegt, dass der Religionsinspektor, der das Vertrauen des Oberhauptes des Kultes, dem er untersteht, verloren hat, seines Amtes enthoben werden muss, ohne dass sein Arbeitgeber - die Französische Gemeinschaft - und anschließend der Staatsrat irgendeine Kontrolle über die Gründe, die zu diesem Vertrauensverlust geführt haben, ausüben können, gegen die Artikel 10, 11 und 24 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit den Artikeln 6, 13 und 14 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, insofern die vorerwähnte Gesetzesbestimmung den Religionsinspektor sowohl administrativ als auch gerichtlich einer Regelung der Amtsbeendigung unterwirft, die weniger günstig ist als diejenige, die für die anderen Kategorien von Inspektoren des Unterrichtswesens der Französischen Gemeinschaft gilt? ».

(...)

III. *Rechtliche Würdigung*

(...)

B.1. Die Vorabentscheidungsfrage bezieht sich auf Artikel 9 Absatz 4 des Gesetzes vom 29. Mai 1959 zur Abänderung bestimmter Rechtsvorschriften im Unterrichtswesen (das so genannte « Schulpaktgesetz ») in der in der Französischen Gemeinschaft anwendbaren Fassung, der bestimmt:

« Die Inspektion der Religionsunterrichte in den Unterrichtseinrichtungen des Staates wird ausgeübt durch die Beauftragten der Oberhäupter der Kulte, die vom Minister des Öffentlichen Unterrichtswesens auf Vorschlag der Oberhäupter der betreffenden Kulte ernannt werden ».

B.2. Befragt wird der Gerichtshof zur Vereinbarkeit dieser Bestimmung mit den Artikeln 10, 11 und 24 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit den Artikeln 6, 13 und 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention, dahin ausgelegt, dass « der Religionsinspektor, der das Vertrauen des Oberhauptes des Kultes, dem er untersteht, verloren hat, seines Amtes enthoben werden muss, ohne dass sein Arbeitgeber - die Französische Gemeinschaft - und anschließend der Staatsrat irgendeine Kontrolle über die Gründe, die zu diesem Vertrauensverlust geführt haben, ausüben können »; in dieser Auslegung unterliege

der Religionsinspektor sowohl administrativ als auch gerichtlich einer Regelung der Amtsbeendigung, die weniger günstig sei als diejenige, die für die anderen Kategorien von Inspektoren des Unterrichtswesens der Französischen Gemeinschaft gelte.

B.3.1. Die Streitsache im Ausgangsverfahren betrifft die Klage gegen die implizite Weigerung, einen Inspektor für orthodoxe Religion, der durch die Französische Gemeinschaft im Grundschulunterricht und im Sekundarunterricht ernannt worden war, seines Amtes zu entheben.

Dieser Antrag auf Amtsenthebung, den das Oberhaupt des orthodoxen Kultes an die Französische Gemeinschaft gerichtet hat, beruht darauf, dass dieser Religionsinspektor nicht mehr das Vertrauen und die Anerkennung des Oberhauptes des Kultes genieße wegen Erwägungen, die nach Darlegung des Oberhauptes des orthodoxen Kultes nicht disziplinarrechtlicher Art seien, sondern « mit der religiösen Sphäre, die der Obrigkeit des Kultes eigen sei, zusammenhängen ».

B.3.2. In seiner Vorlageentscheidung hat der Staatsrat hinsichtlich der fraglichen Bestimmung geurteilt,

« dass aus dieser Gesetzesbestimmung hervorgeht, dass es dem Oberhaupt des Kultes obliegt, die Personen zu wählen, die für die Inspektion der Unterrichte in dieser Religion sorgen sollen, die in dem von der Französischen Gemeinschaft organisierten Unterricht erteilt werden; dass ohne diesen Vorschlag die Regierung der Französischen Gemeinschaft und die für den Unterricht zuständigen Minister keine Ernennung zum Religionsinspektor vornehmen können; dass diese Grundsätze in Bezug auf den Zugang zu diesem Beförderungsamte ebenfalls für dessen Aufrechterhaltung gelten; dass diese Inspektoren, um ihren Auftrag weiter ausführen zu können, nämlich die Anerkennung des Oberhauptes des Kultes behalten müssen, das somit bescheinigt, dass sie die erforderlichen religiösen Fähigkeiten und Kenntnisse für das betreffende Amt besitzen; dass diese einmal erteilte Anerkennung als gültig betrachtet wird, bis sie ausdrücklich durch das Oberhaupt des Kultes entzogen wird, das alleine ermächtigt ist zu beurteilen, ob die Begründung für den Entzug zutreffend ist; dass eine etwaige Kontrolle dieser Begründung größtenteils die durch Artikel 21 der Verfassung festgelegten Grundsätze der Trennung zwischen Kirche und Staat sowie der organisatorischen Autonomie jeder Glaubensüberzeugung verletzen würde; dass es angesichts dieser Verfassungsbestimmung weder dem für den Unterricht zuständigen Minister, noch dem Staatsrat obliegt, die Gründe zu prüfen, aus denen ein Organ des Kultes einem seiner Vertreter sein Vertrauen entzieht; dass durch Artikel 9 Absatz 4 des vorerwähnten Gesetzes vom 29. Mai 1959 in dieser Auslegung den Inspektoren der Religionsunterrichte eine weniger günstige Regelung für die Amtsbeendigung auferlegt wird als diejenige, die für die anderen Kategorien von Inspektoren des Unterrichtswesens der Französischen Gemeinschaft gilt ».

B.4. Aus dem Wortlaut der Vorabentscheidungsfrage und der Begründung der Vorlageentscheidung geht somit hervor, dass der Gerichtshof gebeten wird, den

Behandlungsunterschied hinsichtlich der Regelung für die Amtsbeendigung sowohl auf Verwaltungs- als auch auf Rechtsprechungsebene zwischen den Religionsinspektoren und allen anderen Inspektoren des Unterrichtswesens der Französischen Gemeinschaft zu prüfen, wenn die fragliche Bestimmung in dem Sinne ausgelegt werde, dass ein Religionsinspektor, der das Vertrauen des Oberhauptes des Kultes verloren habe, dem er unterstehe, seines Amtes enthoben werden müsse, ohne dass die Französische Gemeinschaft und anschließend der Staatsrat eine Kontrolle der Begründung dieses Vertrauensverlustes ausüben könnten, und folglich ungeachtet dessen, worin diese Gründe beständen.

In Bezug auf die Zuständigkeit des Gerichtshofes

B.5. In ihrem Interventionsschriftsatz führt die vor dem vorlegenden Richter klagende Partei an, der Gerichtshof sei nicht befugt, über die Vorabentscheidungsfrage zu befinden, die sich auf eine Entscheidung des Verfassungsgebers beziehe, da der angeführte Behandlungsunterschied sich nicht aus der fraglichen Bestimmung, sondern aus dem Grundsatz der Trennung zwischen Kirche und Staat, der in Artikel 21 der Verfassung festgelegt sei, ergebe, oder zumindest aus der fraglichen Bestimmung in Verbindung mit Artikel 21 der Verfassung.

B.6.1. Artikel 21 der Verfassung bestimmt:

« Der Staat hat nicht das Recht, in die Ernennung oder Einsetzung der Diener irgendeines Kultes einzugreifen oder ihnen zu verbieten, mit ihrer Obrigkeit zu korrespondieren und deren Akte zu veröffentlichen, unbeschadet, in letztgenanntem Fall, der gewöhnlichen Verantwortlichkeit im Bereich der Presse und der Veröffentlichungen.

Die zivile Eheschließung muss stets der Einsegnung der Ehe vorangehen, vorbehaltlich der erforderlichenfalls durch Gesetz festzulegenden Ausnahmen ».

B.6.2. Aufgrund von Artikel 21 Absatz 1 der Verfassung darf der Staat weder in die Ernennung oder Einsetzung der Diener eines Kultes eingreifen, noch ihnen verbieten, mit ihrer Obrigkeit zu korrespondieren und deren Akte zu veröffentlichen. Die in Artikel 21 Absatz 1 der Verfassung garantierte Freiheit der Kulte erkennt die gleiche organisatorische Autonomie der Glaubensgemeinschaften an. Es steht jeder Religion frei, ihre eigene Organisation aufzubauen, in die der Staat grundsätzlich nicht eingreifen darf.

Die organisatorische Autonomie der Glaubensgemeinschaften fällt nämlich unter den Schutz der Religionsfreiheit, die unter anderem die Freiheit umfasst, seine Religion einzeln oder in Gemeinschaft mit anderen auszuüben, und durch die Artikel 19 und 21 Absatz 1 der

Verfassung sowie durch Artikel 9 der Europäischen Menschenrechtskonvention geschützt wird.

B.7.1. Der Grundsatz der Trennung zwischen Kirche und Staat, der insbesondere aus Artikel 21 Absatz 1 der Verfassung abgeleitet ist, ist nicht absolut und spricht nicht gegen jegliche Einmischung des Staates in der Autonomie der Glaubensgemeinschaften.

Eine Einmischung in das Recht der anerkannten Kulte, ihre Arbeitsweise autonom zu regeln, kann nämlich mit der Religionsfreiheit und der Freiheit der Kulte vereinbar sein, unter der Bedingung, dass die Maßnahme Gegenstand einer ausreichend zugänglichen und präzisen Regelung ist, einem rechtmäßigen Zweck dient und in einer demokratischen Gesellschaft notwendig ist, was beinhaltet, dass die Einmischung « einem zwingenden gesellschaftlichen Bedarf » entspricht und dass ein vernünftiger Zusammenhang der Verhältnismäßigkeit zwischen der rechtmäßigen Zielsetzung einerseits und der Einschränkung dieser Freiheiten andererseits besteht.

B.7.2. Im Übrigen unterliegt die Tragweite des Grundsatzes der Trennung zwischen Kirche und Staat an sich Veränderungen und Entwicklungen.

Die Achtung der Autonomie der Glaubensgemeinschaften ist Bestandteil einer bestimmten staatlichen Rechtsordnung und folglich der Achtung der Grenzen des durch den Staat festgelegten Rechtsrahmens; es besteht nämlich « in der Praxis der europäischen Staaten eine große Vielfalt von Verfassungsmodellen zur Regelung der Beziehungen zwischen dem Staat und den Kulturen » (EuGHMR, Große Kammer, 9. Juli 2013, *Sindicatul « Pastoral cel Bun »* gegen Rumänien, § 138; Große Kammer, 12. Juni 2014, *Fernández Martínez* gegen Spanien, § 130). Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte erkennt im Übrigen den Staaten einen breiten Ermessensspielraum zu, « wenn der Staat ein Gleichgewicht zwischen den konkurrierenden privaten und öffentlichen Interessen oder zwischen verschiedenen Rechten, die durch die Konvention geschützt sind, wahren muss » (EuGHMR, 23. September 2010, *Obst* gegen Deutschland, § 42; 23. September 2010, *Schiith* gegen Deutschland, § 56).

Die Achtung der Autonomie der Glaubensgemeinschaften kann im Übrigen unterschiedlich sein entsprechend den Umständen und dem Zeitpunkt, aber auch entsprechend den besonderen Merkmalen der Angelegenheit, auf die sie sich bezieht.

B.8.1. Im Bereich des Unterrichtswesens muss der Grundsatz der Trennung zwischen Kirche und Staat beurteilt werden unter Berücksichtigung der historisch in Belgien bestehenden verschiedenen Unterrichtsnetze, die sich aus dem Bemühen des

Verfassungsgebers ergeben, die durch Artikel 19 der Verfassung geschützte Meinungsfreiheit sowie die durch Artikel 24 der Verfassung garantierte Unterrichtsfreiheit zu gewährleisten, wobei diese beiden verfassungsrechtlichen Freiheiten untrennbar miteinander verbunden sind.

B.8.2. Die Verhältnisse zwischen den verschiedenen Unterrichtsnetzen werden durch den Schulpakt geregelt, der insbesondere durch das Gesetz vom 29. Mai 1959 sowie durch Artikel 24 der Verfassung in der durch die Verfassungsreform vom 15. Juli 1988 abgeänderten Fassung verwirklicht wurde.

Aus den Vorarbeiten zu dieser Verfassungsreform geht hervor, dass der Verfassungsgeber durch diese Bestimmung « die Basisprinzipien des Schulpaktes in einen Verfassungstext umsetzen wollte, mit dem die bereits in Artikel 17 vorgesehenen Garantien ergänzt würden » (*Parl. Dok.*, Senat, Sondersitzungsperiode 1988, Nr. 100-1/1, S. 2). Diese « Prinzipien », die durch die bereits im früheren Artikel 17 (nunmehr Artikel 24) der Verfassung garantierten Prinzipien ergänzt wurden, betreffen somit die aktive und die passive Unterrichtsfreiheit, die Möglichkeit für die Gemeinschaften, selbst einen Unterricht einzurichten, der dem Erfordernis der Neutralität entspricht, die Möglichkeit für die Gemeinschaften, als Organisationsträger autonomen Organen Befugnisse zu übertragen, das Recht auf Unterricht sowie das Legalitätsprinzip und den Gleichheitsgrundsatz in Unterrichtsangelegenheiten.

B.8.3. In Artikel 24 § 1 Absatz 4 der Verfassung wurde übrigens, indem den öffentlichen Behörden, die Organisationsträger sind, vorgeschrieben wird, die Wahl zwischen dem Unterricht in einer der anerkannten Religionen und demjenigen in nichtkonfessioneller Sittenlehre anzubieten, ein Grundrecht festgelegt. Diesem Grundrecht, das den Eltern und Schülern gewährt wird, entspricht auf Seiten der öffentlichen Behörden, die Organisationsträger sind, die Verpflichtung, insbesondere Unterricht in Religion zu organisieren.

B.8.4. Aufgrund von Artikel 24 § 3 der Verfassung hat jeder ein Recht auf Unterricht unter Berücksichtigung der Grundfreiheiten und Grundrechte. Zu diesen Grundrechten gehört das Recht der Eltern, das insbesondere durch Artikel 2 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleistet wird, ihren Kindern den durch die öffentliche Hand organisierten Unterricht unter Achtung ihrer religiösen und weltanschaulichen Überzeugungen erteilen zu lassen.

B.9.1. Der Gerichtshof ist nicht befugt, über einen Behandlungsunterschied oder eine Einschränkung eines Grundrechtes zu befinden, der beziehungsweise die sich aus einer Entscheidung des Verfassungsgebers selbst ergibt.

Obwohl diese Entscheidung grundsätzlich aus dem Text der Verfassung hervorgehen muss, kann sie sich ebenfalls aus dem Geist der Verfassung insgesamt ergeben, wenn die Kombination mehrerer Verfassungsbestimmungen es ermöglicht, Klarheit über eine unzweifelhafte Entscheidung des Verfassungsgebers zu schaffen.

B.9.2. Durch Artikel 24 § 1 der Verfassung werden die von den öffentlichen Behörden organisierten Schulen verpflichtet, bis zum Ende der Schulpflicht die Wahl zwischen dem Unterricht in einer der anerkannten Religionen und demjenigen in nichtkonfessioneller Sittenlehre anzubieten. Wenn der Gesetzgeber die Inspektion dieser Religionsunterrichte organisiert, ist er in Anwendung von Artikel 21 Absatz 1 der Verfassung verpflichtet, die Autonomie der Glaubensgemeinschaften zu wahren.

B.9.3. Diese Feststellung beinhaltet jedoch nicht, dass die fragliche Bestimmung sich der Kontrolle durch den Gerichtshof entzieht. Wie bereits in B.7 erwähnt wurde, ist die Achtung der Autonomie der Glaubensgemeinschaften nämlich nicht absolut und hat sie eine sich entwickelnde Tragweite.

B.9.4. Während der Text der fraglichen Bestimmung nur die Ernennung des Religionsinspektors auf Vorschlag des Oberhauptes des Kultes betrifft, legt der vorlegende Richter ihn im weiten Sinne aus und schlussfolgert daraus, dass der Vertrauensverlust auf Seiten des Oberhauptes des Kultes die Beendigung der Amtsausübung des durch die Französische Gemeinschaft ernannten Religionsinspektors erfordere.

Selbst wenn diese Auslegung, die über den Wortlaut der fraglichen Bestimmung hinausgeht, auf dem Bemühen beruht, den Grundsatz der Trennung zwischen Kirche und Staat einzuhalten, der sich aus Artikel 21 Absatz 1 der Verfassung ergibt, kann diese Auslegung jedoch nicht im Lichte des Ziels des Verfassungsgebers zur Folge haben, dass die fragliche Bestimmung in der Auslegung durch den vorlegenden Richter sich aus einer Entscheidung des Verfassungsgebers ergibt.

B.9.5. Die Einrede wird abgewiesen.

Zur Hauptsache

B.10. In der Auslegung durch den vorlegenden Richter führe die fragliche Bestimmung zu einer Verpflichtung für die Französische Gemeinschaft, das Amt eines Religionsinspektors, den sie auf Vorschlag des Oberhauptes des Kultes ernannt habe, zu beenden, wenn dieser Inspektor das Vertrauen des Oberhauptes des Kultes verloren habe, ohne irgendeine Kontrolle der Begründung dieses Vertrauensverlustes, weder durch die Französische Gemeinschaft, noch - im Beschwerdefall - durch den Staatsrat.

In dieser Auslegung führe die fragliche Bestimmung zu einem Behandlungsunterschied, sowohl auf Verwaltungs- als auch auf Rechtsprechungsebene hinsichtlich der Regelung in Bezug auf die Amtsbeendigung, zwischen den Religionsinspektoren und den anderen Inspektoren des Unterrichtswesens der Französischen Gemeinschaft.

Mit der Vorabentscheidungsfrage wird der Gerichtshof gebeten, über die Vereinbarkeit dieses Behandlungsunterschieds mit den Artikeln 10, 11 und 24 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit den Artikeln 6, 13 und 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention, zu befinden.

B.11.1. Die Artikel 10 und 11 der Verfassung gewährleisten den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung. Artikel 24 § 4 der Verfassung ist eine besondere Anwendung dieses Grundsatzes im Unterrichtswesen.

B.11.2. Der Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung schließt nicht aus, dass ein Behandlungsunterschied zwischen Kategorien von Personen eingeführt wird, soweit dieser Unterschied auf einem objektiven Kriterium beruht und in angemessener Weise gerechtfertigt ist.

Das Vorliegen einer solchen Rechtfertigung ist im Hinblick auf Zweck und Folgen der beanstandeten Maßnahme sowie auf die Art der einschlägigen Grundsätze zu beurteilen; es wird gegen den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung verstoßen, wenn feststeht, dass die eingesetzten Mittel in keinem angemessenen Verhältnis zum verfolgten Zweck stehen.

B.12.1. In ihrem Interventionsschriftsatz vertritt die vor dem vorlegenden Richter klagende Partei die Auffassung, dass die Inspektoren der Religionsunterrichte und die Inspektoren der anderen Unterrichte des Unterrichtswesens der Französischen Gemeinschaft

nicht miteinander vergleichbar seien, da die Ersteren dem Kult angehörten, den sie innerhalb des Unterrichts zu vertreten hätten.

B.12.2. Man darf Unterschied und Nichtvergleichbarkeit nicht miteinander verwechseln. Im vorliegenden Fall muss der Gerichtshof die Inspektoren der Religionsunterrichte mit den Inspektoren der anderen Unterrichte vergleichen. Diese Inspektoren, die alle durch die Französische Gemeinschaft ernannt werden und dem koordinierenden Generalinspektor unterstehen (Artikel 1 § 1 Absatz 3 des Dekrets der Französischen Gemeinschaft vom 8. März 2007), haben den Auftrag, auf die Qualität des Unterrichts zu achten; sie befinden sich in Situationen, die nicht derart unterschiedlich sind, dass sie hinsichtlich der Beendigung ihres Amtes nicht miteinander verglichen werden könnten.

B.13.1. Die fragliche Bestimmung « beschränkt sich darauf, die bestehende Gesetzgebung den neuen Erfordernissen anzupassen, die sich aus dem [Schulpaktgesetz] ergeben » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1958-1959, Nr. 199/1, S. 11); darin wird die frühere Regelung übernommen, die « immer ein doppeltes Einverständnis voraussetzt: dasjenige des Organisationsträgers und dasjenige der Oberhäupter oder der Vertreter der betreffenden Kulte » (ebenda, S. 12).

In der fraglichen Bestimmung wird daher der Text von Artikel 7 Absatz 2 des Gesetzes vom 27. Juli 1955 « zur Festlegung von Regeln für die Organisation des Unterrichtswesens des Staates, der Provinzen und Gemeinden und für die staatliche Bezuschussung von Lehranstalten für Mittelschulunterricht, Normalschulunterricht und technischen Unterricht » übernommen, aus dem Artikel 8 Absatz 2 der koordinierten Gesetze vom 30. April 1957 über den Normalschulunterricht und Artikel 19 Absatz 2 der koordinierten Gesetze vom 30. April 1957 über den Mittelschulunterricht entstanden sind.

Artikel 7 Absatz 2 des Gesetzes vom 27. Juli 1955 ist selbst aus der Regelung entstanden, die seit dem Grundlagengesetz vom 23. September 1842 über den Grundschulunterricht festgelegt war; im Unterschied zu dieser Regelung, in der vorgesehen war, dass die Inspektion der Religionsunterrichte durch Beauftragte der Oberhäupter des Kultes ausgeübt wurde, ist jedoch in Artikel 7 Absatz 2 des Gesetzes vom 27. Juli 1955 vorgesehen worden, dass die Inspektion der Religionsunterrichte durch Beauftragte des Kultes ausgeübt wird, die vom Minister des Öffentlichen Unterrichtswesens auf Vorschlag des Oberhauptes des Kultes ernannt werden.

Im Gegensatz zu Artikel 7 Absatz 2 über die Inspektion der Religionsunterrichte, der durch einen Abänderungsantrag der Regierung eingeführt wurde, war Artikel 7 Absatz 1 des

Gesetzes vom 27. Juli 1955, mit dem auf gleiche Weise das Auftreten des Oberhauptes des Kultes hinsichtlich der Religionslehrer abgeändert wurde, Gegenstand von parlamentarischen Diskussionen.

In den Vorarbeiten zu dieser Bestimmung wurde dargelegt:

« Die Ernennung von Religionslehrern durch den Minister des Öffentlichen Unterrichtswesens auf Vorschlag der Oberhäupter der Kulte ist normal, da diese Personen Bestandteil des Unterrichtspersonals sind und er veranlasst sein kann, in Bezug auf sie Disziplinarmaßnahmen zu ergreifen » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1954-1955, Nr. 217/22, S. 5).

Einem Mitglied, das sich über « den Grund, warum die Ernennungen der Religionslehrer nicht mehr wie in der Vergangenheit durch die kirchliche Obrigkeit erfolgen » informiert, hat der Minister geantwortet:

« Als Grundsatz gilt, dass die Lehrer vom König ernannt werden. Dies ist im Entwurf vorgesehen, wobei die Ernennung auf Vorschlag und mit Zustimmung der kirchlichen Obrigkeit erfolgt.

Der Staat und die kirchliche Obrigkeit haben beide eine Disziplinarmacht: der eine nur zur Einhaltung der Gesetze, der andere als Arbeitgeber mit den sich daraus ergebenden Rechten » (ebenda, S. 28).

B.13.2. Artikel 31 des königlichen Erlasses vom 25. Oktober 1971 « zur Festlegung des Statuts der Religionsdozenten, der Religionslehrer und der Inspektoren für katholische, protestantische, israelitische, orthodoxe und islamische Religion in den Unterrichtsanstalten der Französischen Gemeinschaft » (nachstehend: königlicher Erlass vom 25. Oktober 1971) bestimmt ferner:

« Die Religionsinspektoren der staatlichen Einrichtungen werden durch den Minister endgültig in eine freie Stelle auf Vorschlag des Oberhauptes des Kultes ernannt.

Diese Inspektoren müssen die nachstehenden Bedingungen erfüllen:

1. im staatlichen Unterricht endgültig in einem Amt als Religionsdozent oder als Religionslehrer ernannt sein;

2. im staatlichen Unterricht aktiv im Dienst sein;

3. [...]

4. in dem durch die Französische Gemeinschaft organisierten oder subventionierten Unterricht mindestens fünf Jahre Dienstalder in ihrem Amt haben. Bei dessen Berechnung kann das in einem Amt in einer subventionierten Unterrichtseinrichtung erreichte Dienstalder höchstens für drei Jahre berücksichtigt werden.

Für die protestantische, israelitische, orthodoxe und islamische Religion beträgt das erforderliche Dienstalter im Amt mindestens zwei Jahre in dem durch die Französische Gemeinschaft organisierten oder subventionierten Unterricht, wobei das in einer subventionierten Unterrichtseinrichtung erworbene Dienstalter für höchstens ein Jahr berücksichtigt werden kann.

[...] ».

Artikel 32 des königlichen Erlasses vom 25. Oktober 1971 bestimmt in der durch Artikel 183 des Dekrets der Französischen Gemeinschaft vom 8. März 2007 und durch Artikel 170 des Dekrets der Französischen Gemeinschaft vom 10. März 2006 abgeänderten Fassung:

« Die Artikel 122 bis 127 und 131 bis 134 des vorerwähnten königlichen Erlasses vom 22. März 1969 finden Anwendung auf die Religionsdozenten und die Religionslehrer.

Für die Religionsinspektoren werden alle Strafen durch den koordinierenden Generalinspektor des allgemeinen Inspektionsdienstes vorgeschlagen, der durch das Dekret vom 8. März 2007 über den allgemeinen Inspektionsdienst, den Dienst für pädagogische Beratung und Betreuung des von der Französischen Gemeinschaft organisierten Unterrichts, die Büros für pädagogische Beratung und Betreuung des von der Französischen Gemeinschaft subventionierten Unterrichts und über das Statut der Mitglieder des Personals des allgemeinen Inspektionsdienstes und der pädagogischen Berater eingesetzt wurde.

Die Disziplinarstrafen werden nach Befragung des Oberhauptes des Kultes vorgeschlagen ».

B.14.1. Indem vorgesehen ist, dass in den Unterrichtseinrichtungen der Gemeinschaft die Inspektion der Religionsunterrichte durch die vom Minister « auf Vorschlag der Oberhäupter der betreffenden Kulte » ernannten Inspektoren gewährleistet wird, beruht die fragliche Bestimmung auf dem Bemühen, die Authentizität des Religionsunterrichts zu gewährleisten, indem es den Oberhäuptern der betreffenden Kulte ermöglicht wird, sich an der Ernennung der Religionsinspektoren zu beteiligen. Sie bezweckt somit, die Autonomie der Glaubensgemeinschaften bei der Festlegung des Inhalts des Religionsunterrichts zu gewährleisten.

Die fragliche Bestimmung ist somit darauf ausgerichtet, die Achtung der organisatorischen Autonomie der Glaubensgemeinschaften zu gewährleisten, was ein Ziel ist, das sich aus Artikel 21 Absatz 1 der Verfassung ergibt.

B.14.2. Die Inspektion der Religionsunterrichte in den Unterrichtseinrichtungen der Gemeinschaft wird durch einen Beauftragten des Oberhauptes des Kultes, der durch die Gemeinschaft endgültig ernannt wird, vorgenommen, im Unterschied zu der Inspektion der Religionsunterrichte in den anderen Einrichtungen des offiziellen Unterrichtswesens sowie in den Einrichtungen des freien subventionierten Unterrichts, die aufgrund von Artikel 9 Absätze 5 bis 7 des Schulpaktgesetzes grundsätzlich durch einen Beauftragten des Oberhauptes des Kultes, den dieser ernennt, vorgenommen wird.

Im Schulpaktgesetz wurde also der Grundsatz übernommen, dass in den Unterrichtseinrichtungen der Gemeinschaft die Inspektion der Religionsunterrichte einem Beauftragten des Oberhauptes des Kultes obliegt, dessen Amt aber nicht vollständig der Beurteilung durch das Oberhaupt des Kultes überlassen wird; dieses tritt vor der Ernennung auf, die durch die Obrigkeit selbst erfolgt. Wie aus den in B.13.1 erwähnten Vorarbeiten hervorgeht, genießt dieser Religionsinspektor aufgrund seiner Ernennung durch die Gemeinschaft ebenfalls das Statut als Beamter. Er hat also ein Hybridstatut, das sowohl zur Sphäre des Kultes als auch zum öffentlichen Amt gehört.

Im Übrigen übt der durch die Gemeinschaft ernannte Religionsinspektor sein Amt unter der Aufsicht des koordinierenden Generalinspektors im Sinne des Dekrets vom 8. März 2007 aus. Gemäß Artikel 32 des königlichen Erlasses vom 25. Oktober 1971 werden die Disziplinarstrafen in Bezug auf einen Religionsinspektor durch den koordinierenden Generalinspektor nach Befragung des Oberhauptes des Kultes vorgeschlagen.

B.14.3. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass die Religionsinspektoren in den Einrichtungen der Französischen Gemeinschaft hinsichtlich der Verfahren für die Ernennung und die Disziplinarstrafen einem anderen Statut unterliegen als die Inspektoren der anderen Unterrichte, die durch die Französische Gemeinschaft ernannt werden. Dieser Unterschied ergibt sich aus dem gemeinsamen Handeln der öffentlichen Behörden und des Oberhauptes des Kultes in der Laufbahn des Religionsinspektors.

B.15. Dieser Behandlungsunterschied beruht auf einem objektiven und sachdienlichen Kriterium, nämlich der Angelegenheit, auf die sich die Inspektion bezieht und die es im Lichte des in B.14.1 Erwähnten rechtfertigt, dass das Oberhaupt des Kultes an der Ernennung und an der Disziplinarregelung der Inspektoren, deren Ernennung er vorgeschlagen hat, beteiligt wird.

B.16. Es ist zu prüfen, ob die fragliche Bestimmung in ihrer Auslegung durch den vorliegenden Richter keine unverhältnismäßigen Folgen in Bezug auf das angestrebte Ziel hat.

B.17. Die vor dem vorliegenden Richter anhängige Streitsache betrifft die Folgen des Entzugs des Vertrauens des Oberhauptes des Kultes in Bezug auf einen Religionsinspektor, den das Oberhaupt zur Ernennung durch die Französische Gemeinschaft vorgeschlagen hat, für das Recht des öffentlichen Amtes. In der Auslegung durch den vorliegenden Richter beinhaltet die fragliche Bestimmung, dass das Vertrauen des Oberhauptes des Kultes, das er bei dem Vorschlag zur Ernennung ausdrückt, während der gesamten Ausübung des Amtes fortbestehen muss und dass die Gemeinschaft im Falle des Entzugs dieses Vertrauens verpflichtet wäre, das Amt des betreffenden Religionsinspektors zu beenden.

In der Auslegung durch den vorliegenden Richter stelle die fragliche Bestimmung einen absoluten Grund für die Amtsenthebung eines endgültig ernannten Beamten dar, ohne dass die Begründung dieser Amtsenthebung durch die Gemeinschaft oder durch den Staatsrat beurteilt werden könnte.

B.18.1. Wie vorstehend festgestellt wurde, wird der Religionsinspektor, selbst wenn er das Oberhaupt des Kultes vertritt, auf dessen Vorschlag ernannt worden ist und beauftragt ist, die Authentizität des Religionsunterrichts zu überprüfen, nach seiner Ernennung ein Beamter der Gemeinschaft. Aufgrund dieser Ernennung durch die öffentlichen Behörden kann der Religionsinspektor nicht einem Diener des Kultes oder einem Angestellten des Kultes gleichgestellt werden, der durch das Oberhaupt des Kultes ernannt wird und dessen Beziehung zum Oberhaupt des Kultes ausschließlich Bestandteil der Sphäre des Kultes ist gemäß dem Grundsatz, der sich aus Artikel 21 Absatz 1 der Verfassung ergibt.

Obwohl das Statut dieses Religionsinspektors hybrid ist, ergibt sich aus dem eigentlichen Text der fraglichen Bestimmung, dass sein Auftrag Bestandteil des allgemeinen Interesses ist, einen Unterricht von guter Qualität zu gewährleisten, und ist er vorrangig öffentlicher Art. Die Ernennung dieses Religionsinspektors durch die öffentlichen Behörden drückt diese vorrangig öffentliche Beschaffenheit aus.

B.18.2. Im Schulpaktgesetz wurde nämlich die Inspektion der Religionsunterrichte nicht der alleinigen Beurteilung des Oberhauptes des betreffenden Kultes überlassen, denn darin wurde der Grundsatz festgelegt, dass in den Unterrichtseinrichtungen der Gemeinschaft die Inspektion der Religionsunterrichte nicht einem Beauftragten des Oberhauptes des Kultes, der durch dieses ernannt wird, obliegt, sondern einem Beauftragten des Oberhauptes des Kultes, der durch die Gemeinschaft endgültig ernannt wird. Durch die in dieser Bestimmung getroffene Wahl gehört die Inspektion der Religionsunterrichte in den Unterrichtseinrichtungen der Gemeinschaft einem öffentlichen Amt an, auf das folglich

grundsätzlich die Regeln der Stabilität des Arbeitsplatzes und der Kontinuität des öffentlichen Dienstes Anwendung finden.

B.18.3. Indem vorgesehen ist, dass die Religionsinspektoren durch die Gemeinschaft auf Vorschlag des Oberhauptes des Kultes ernannt werden, wird in der fraglichen Bestimmung folglich der Vorschlag des Oberhauptes des Kultes als Vorbedingung für deren Ernennung durch die Gemeinschaft festgelegt. Ab seiner Ernennung wird der Inspektor ein Beamter unter der Aufsicht des koordinierenden Generalinspektors, wobei das Oberhaupt des Kultes nur im Falle einer Disziplinarstrafe befragt wird.

Wenn man den Entzug des Vertrauens durch das Oberhaupt des Kultes als eine absolute Verpflichtung zur Amtsenthebung des durch die Französische Gemeinschaft ernannten Religionsinspektors betrachten würde, würde sich die im Schulpakt vorgesehene Ernennung des Religionsinspektors durch die öffentlichen Behörden « auf Vorschlag des Oberhauptes des betreffenden Kultes » nicht mehr von einer Ernennung durch das Oberhaupt des Kultes selbst unterscheiden.

B.19.1. In der Auslegung, wonach der Verlust des Vertrauens des Oberhauptes des Kultes die Amtsbeendigung des Religionsinspektors erfordere, ohne irgendeine Kontrolle der Begründung dieses Vertrauensverlustes, hat die fragliche Bestimmung Folgen, die über das hinausgehen, was die Achtung der Autonomie der Glaubensgemeinschaften bei der Inspektion der Religionsunterrichte erfordert.

B.19.2. In dieser Auslegung würde die fragliche Bestimmung nämlich zu einer Einmischung des Oberhauptes des Kultes in das öffentliche Amt führen, denn das Oberhaupt des Kultes könnte der Gemeinschaft die Amtsenthebung eines Religionsinspektors aus Gründen, die nicht nur religiöser Art, sondern auch disziplinarrechtlicher Art sind, auferlegen, obwohl es dem koordinierenden Generalinspektor obliegt, Disziplinarstrafen nach Befragung des Oberhauptes des Kultes vorzuschlagen. Diese religiösen, aber auch disziplinarrechtlichen Gründe würden somit im souveränen Ermessen des Oberhauptes des Kultes liegen, ohne irgendeine Garantie für die Einhaltung des Grundsatzes der kontradiktorischen Beschaffenheit oder der Verhältnismäßigkeit der Maßnahme und ohne irgendeine effektive Einspruchsmöglichkeit vor einem Richter.

B.19.3. In der Auslegung des vorlegenden Richters ist die Vorabentscheidungsfrage bejahend zu beantworten.

B.20.1. Wie die Französische Gemeinschaft anführt, kann die fragliche Bestimmung jedoch auch in einem Sinn ausgelegt werden, der sowohl dem Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung als auch der Autonomie der Glaubensgemeinschaften entspricht.

Die fragliche Bestimmung kann nämlich so ausgelegt werden, dass ebenso, wie das Oberhaupt des Kultes an der Ernennung des Religionsinspektors beteiligt wird, indem es ihn vorschlägt, es seine Amtsenthebung vorschlagen kann, wenn der betreffende Inspektor nicht mehr imstande wäre, die Authentizität des Religionsunterrichts zu gewährleisten.

B.20.2. Ein Religionsinspektor, der das Vertrauen des Oberhauptes des Kultes verloren hat, dem er angehört, muss seines Amtes enthoben werden durch seinen Arbeitgeber, in diesem Fall die Französische Gemeinschaft, jedoch nur, wenn die Begründung dieses Vertrauensverlustes vernünftig ausdrücken kann, dass der Betreffende die Loyalitätspflicht gegenüber seiner Religionsgemeinschaft verletzt hat und dass diese Gründe in einer demokratischen Gesellschaft annehmbar sind.

B.20.3. Wenn die Grundrechte dieser Person betroffen sind, muss das Oberhaupt des Kultes im Lichte der Umstände des jeweiligen Falls nachweisen, dass die Gefahr für eine Verletzung der Autonomie der Glaubensgemeinschaft wahrscheinlich und ernsthaft ist, dass die Einmischung in das Grundrecht des Betreffenden nicht über das hinausgeht, was notwendig ist, um diese Gefahr abzuwenden, und dass diese Einmischung nicht einem Ziel dient, das der Ausübung der Autonomie der Glaubensgemeinschaft fremd ist. Die Grundrechte des Betreffenden dürfen nicht im Wesentlichen verletzt werden. Es obliegt an erster Stelle der Französischen Gemeinschaft und an zweiter Stelle dem zuständigen Richter, eine gründliche Untersuchung der Umstände der Sache und eine ausführliche Abwägung der betroffenen widersprüchlichen Interessen vorzunehmen (vgl. EuGHMR, Große Kammer, 12. Juni 2014, *Fernández Martínez* gegen Spanien, § 132).

B.20.4. Die Autonomie der Glaubensgemeinschaft darf nicht verhindern, dass die Gerichte prüfen, ob die Entscheidung des Oberhauptes des Kultes ordnungsmäßig begründet ist, ob sie nicht mit Willkür behaftet ist und ob sie nicht in einer Absicht getroffen wurde, die der Ausübung der Autonomie der betreffenden Glaubensgemeinschaft fremd ist.

Die Möglichkeit, die Begründung für den Vertrauensverlust auf Seiten des Oberhauptes des Kultes anzufechten, setzt voraus, dass der Religionsinspektor davon Kenntnis haben konnte, um sich im Rahmen einer kontradiktorischen Debatte vor der zuständigen Verwaltungsbehörde verteidigen zu können. Die Einhaltung von Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention erfordert es nämlich, dass vor der Amtsenthebung des

Religionsinspektors der Grundsatz der kontradiktorischen Beschaffenheit eingehalten wurde, und es obliegt gegebenenfalls dem vorlegenden Richter, dies zu kontrollieren. Wenn der betreffende Religionsinspektor die Begründung für den Vertrauensverlust auf Seiten des Oberhauptes des Kultes nicht kennen konnte und sie folglich nicht hat anfechten können im Rahmen einer kontradiktorischen Debatte, wäre die Maßnahme der Amtsenthebung offensichtlich unverhältnismäßig.

B.21. Wenn die Begründung des Vertrauensverlustes der vorerwähnten Loyalitätspflicht fremd ist, ist es durch nichts gerechtfertigt, dass sie sich einer vollständigen Kontrolle durch die Französische Gemeinschaft und gegebenenfalls des Staatsrates entzieht. Diesbezüglich ist daran zu erinnern, dass die Disziplinarregelung für Religionsinspektoren dem koordinierenden Generalinspektor unterliegt gemäß Artikel 32 des königlichen Erlasses vom 25. Oktober 1971 nach Befragung des Oberhauptes des Kultes.

B.22. In dieser Auslegung ist die Vorabentscheidungsfrage verneinend zu beantworten.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erkennt für Recht:

- Dahin ausgelegt, dass der Religionsinspektor, der das Vertrauen des Oberhauptes des Kultes, dem er untersteht, verloren hat, des Amtes, dessen Inhaber er ist, enthoben werden muss, ohne dass sein Arbeitgeber - die Französische Gemeinschaft - und anschließend der Staatsrat irgendeine Kontrolle über die Gründe, die zu diesem Vertrauensverlust geführt haben, ausüben können, verstößt Artikel 9 Absatz 4 des Gesetzes vom 29. Mai 1959 zur Abänderung bestimmter Rechtsvorschriften im Unterrichtswesen gegen die Artikel 10, 11 und 24 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 6, 13 und 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

- Dahin ausgelegt, dass in einem solchen Fall die Französische Gemeinschaft und anschließend der Staatsrat die in B.20 und B.21 angegebene Kontrolle ausüben können, verstößt Artikel 9 Absatz 4 des Gesetzes vom 29. Mai 1959 zur Abänderung bestimmter Rechtsvorschriften im Unterrichtswesen nicht gegen die Artikel 10, 11 und 24 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 6, 13 und 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

Erlassen in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 27. April 2017.

Der Kanzler,

Der Präsident,

(gez.) F. Meersschaut

(gez.) J. Spreutels