

Geschäftsverzeichnissnr. 6314
Entscheid Nr. 85/2017 vom 6. Juli 2017

## ENTSCHEID

---

*In Sachen:* Klage auf Nichtigkeitklärung von Artikel 43 des Dekrets der Französischen Gemeinschaft vom 25. Juni 2015 zur Abänderung verschiedener Bestimmungen über das Hochschulwesen, erhoben von der VoG « Fédération des Étudiant(e)s francophones ».

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 P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Präsidenten J. Spreutels,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

\*

\* \*

## I. *Gegenstand der Klage und Verfahren*

Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 14. Dezember 2015 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 16. Dezember 2015 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob die VoG « Fédération des Étudiant(e)s francophones », unterstützt und vertreten durch RA M. Kaiser und RA P.-F. Henrard, in Brüssel zugelassen, Klage auf Nichtigerklärung von Artikel 43 des Dekrets der Französischen Gemeinschaft vom 25. Juni 2015 zur Abänderung verschiedener Bestimmungen über das Hochschulwesen (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 23. Juli 2015, zweite Ausgabe).

Die Regierung der Französischen Gemeinschaft, unterstützt und vertreten durch RA E. Lemmens, in Lüttich zugelassen, hat einen Schriftsatz eingereicht, die klagende Partei hat einen Erwidierungsschriftsatz eingereicht und die Regierung der Französischen Gemeinschaft hat auch einen Gegenerwidierungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 29. März 2017 hat der Gerichtshof nach Anhörung der referierenden Richter J.-P. Moerman und A. Alen beschlossen, dass die Rechtssache verhandlungsreif ist, dass keine Sitzung abgehalten wird, außer wenn eine Partei innerhalb von sieben Tagen nach Erhalt der Notifizierung dieser Anordnung einen Antrag auf Anhörung eingereicht hat, und dass vorbehaltlich eines solchen Antrags die Verhandlung am 26. April 2017 geschlossen und die Rechtssache zur Beratung gestellt wird.

Infolge des Antrags der Regierung der Französischen Gemeinschaft auf Anhörung hat der Gerichtshof durch Anordnung vom 26. April 2017 den Sitzungstermin auf den 17. Mai 2017 anberaumt.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 17. Mai 2017

- erschienen
- . RA M. Kaiser, für die klagende Partei,
- . RAin E. Kiehl, in Lüttich zugelassen, *loco* RA E. Lemmens, für die Regierung der Französischen Gemeinschaft,
- haben die referierenden Richter J.-P. Moerman 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 Verfassungsgerichtshof, die sich auf das Verfahren und den Sprachgebrauch beziehen, wurden zur Anwendung gebracht.

## II. Rechtliche Würdigung

(...)

### *In Bezug auf die angefochtene Bestimmung und ihren Kontext*

B.1.1. Artikel 96 des Dekrets der Französischen Gemeinschaft vom 7. November 2013 « zur Bestimmung der Hochschullandschaft und der akademischen Organisation des Studiums » bestimmte:

« § 1. Durch eine mit Gründen versehene Entscheidung können die Behörden der Hochschuleinrichtung die Einschreibung eines Studierenden nach dem in der Studienordnung vorgesehenen Verfahren verweigern:

1. wenn dieser Studierende innerhalb der vergangenen fünf Jahre Gegenstand einer Ausschlussmaßnahme einer Hochschuleinrichtung wegen Betrugs bei der Einschreibung oder eines schweren Fehlers war;
2. wenn der Antrag auf Einschreibung Studien betrifft, die nicht Anlass zu einer Finanzierung sind;
3. wenn dieser Studierende nicht finanziert werden kann.

Die Entscheidung über die Verweigerung der Einschreibung muss dem Studierenden per Einschreibebrief oder gegen Empfangsbestätigung spätestens fünfzehn Tage nach dem Eingang seines Endantrags auf tatsächliche Einschreibung notifiziert werden.

In der Notifizierung der Verweigerung der Einschreibung müssen die Modalitäten für die Ausübung des Beschwerderechtes angegeben sein.

§ 2. In der Studienordnung ist ein internes Beschwerdeverfahren bei den akademischen Behörden der Einrichtung gegen die Verweigerungsentscheidungen im Sinne des vorigen Paragraphen vorgesehen ».

B.1.2. Durch Artikel 43 Nr. 1 Buchstabe a) des Dekrets vom 25. Juni 2015 « zur Abänderung verschiedener Bestimmungen über das Hochschulwesen » wurde Absatz 1 von Paragraph 1 dieser Bestimmung durch folgenden Wortlaut ersetzt:

« Durch eine mit Gründen versehene Entscheidung und gemäß einem in der Studienordnung vorgesehenen Verfahren:

1. verweigern die Behörden der Hochschuleinrichtung die Einschreibung eines Studierenden, der innerhalb der vergangenen fünf akademischen Jahre Gegenstand einer Ausschlussmaßnahme einer Hochschuleinrichtung wegen Betrugs bei der Einschreibung oder Betrugs bei den Evaluierungen war;

2. können die Behörden der Hochschuleinrichtung die Einschreibung eines Studierenden verweigern, wenn der Antrag auf Einschreibung Studien betrifft, die nicht Anlass zu einer Finanzierung sind;

3. können die Behörden der Hochschuleinrichtung die Einschreibung eines Studierenden verweigern, wenn dieser Studierende nicht finanziert werden kann;

4. können die Behörden der Hochschuleinrichtung die Einschreibung eines Studierenden verweigern, wenn dieser innerhalb der vergangenen fünf akademischen Jahre Gegenstand einer Ausschlussmaßnahme einer Hochschuleinrichtung wegen eines schwerwiegenden Fehlers war ».

Durch Artikel 43 Nr. 1 Buchstabe b) des Dekrets vom 25. Juni 2015 wurde zwischen Absatz 2 und Absatz 3 von Paragraph 1 folgender Absatz eingefügt:

« Die Hochschuleinrichtungen übermitteln dem Kommissar oder dem Beauftragten der Regierung bei der Einrichtung die Namen der Studierenden, die in den vergangenen fünf akademischen Jahren Gegenstand einer Maßnahme des Ausschluss aus einer Hochschuleinrichtung wegen Betrugs bei der Einschreibung oder Betrugs bei den Evaluierungen waren. Der Kommissar oder der Beauftragte übermittelt diese Namen der 'ARES', die beauftragt ist, eine Datenbank zu erstellen, die unter Achtung des Gesetzes vom 8. Dezember 1992 über den Schutz des Privatlebens hinsichtlich der Verarbeitung personenbezogener Daten geführt wird ».

Durch Artikel 43 Nr. 2 des Dekrets vom 25. Juni 2015 wurde Paragraph 2 durch folgenden Satz ergänzt:

« Die Notifizierung der Entscheidung über die interne Beschwerde ergeht an den Studierenden per Einschreibebrief ».

B.1.3. Die vorerwähnten Bestimmungen des Dekrets vom 25. Juni 2015 sind « ab dem akademischen Jahr 2015-2016 » in Kraft getreten (Artikel 76 desselben Dekrets).

B.2. Nach den Abänderungen, die durch Artikel 44 des Dekrets vom 25. Juni 2015 vorgenommen wurden und « ab dem akademischen Jahr 2015-2016 » in Kraft getreten sind (Artikel 76 desselben Dekrets), bestimmte Artikel 97 des Dekrets vom 7. November 2013:

« § 1. Es wird ein Ausschuss eingesetzt mit der Aufgabe, die Beschwerden der Studierenden in Bezug auf eine Verweigerung einer Einschreibung im Sinne von Artikel 96 entgegenzunehmen. Sie wird bei der ARES eingerichtet, die für die logistische und administrative Unterstützung sorgt; ein Personalmitglied der ARES besorgt dessen Sekretariat. Die Beschwerden, die gegen eine Entscheidung zur Verweigerung einer Einschreibung aufgrund von Artikel 96 Nr. 3 eingereicht werden, werden vorher durch den Kommissar oder den Beauftragten der Einrichtung geprüft. Dieser gibt dem Ausschuss eine

Stellungnahme bezüglich der Finanzierung des Studierenden ab. Die Regierung legt die Fristen und das Verfahren bezüglich dieser Stellungnahme fest.

§ 2. Die Regierung bestimmt die Mitglieder dieses Ausschusses auf Vorschlag der ARES. Er besteht aus mindestens fünf effektiven Mitgliedern und fünf stellvertretenden Mitgliedern. Diese Mitglieder werden unter den Mitgliedern des Personals und den Studierenden der Hochschuleinrichtungen gewählt, darunter mindestens 20 % Studierende. Darüber hinaus müssen wenigstens ein Drittel, aufgerundet auf die höhere Einheit, der Zahl der Ausschussmitglieder Personen des anderen Geschlechts als die übrigen Personen sein, außer im Falle einer ordnungsgemäß nachgewiesenen Unmöglichkeit.

Dieser Ausschuss kann mehrere Kammern umfassen, die auf ähnliche Weise zusammengesetzt und bestimmt werden.

Das Mandat der Mitglieder des Ausschusses beträgt fünf Jahre, mit Ausnahme der studierenden Mitglieder, die für ein Jahr bestimmt worden. Alle Mandate sind verlängerbar.

Die Mitglieder können jederzeit zurücktreten. Die Regierung kann ein Mitglied nur im Fall eines schweren Versäumnisses oder eines offensichtlichen Fehlverhaltens abberufen. Die Mitglieder üben ihr Amt weiterhin aus, bis sie ersetzt werden, außer im Falle der Abberufung.

§ 3. Die Regierung legt die Arbeitsweise dieses Ausschusses fest. Weder die Regierung noch irgendein Mitglied der ARES oder einer Hochschuleinrichtung dürfen in irgendeiner Weise den Mitgliedern des Ausschusses Anweisungen bezüglich der Weise der Ausübung dieser Befugnis erteilen.

Kein Mitglied dieses Ausschuss darf sich an der Prüfung einer Beschwerde bezüglich einer Verweigerung beteiligen, die eine Einrichtung betrifft, mit der es als Personalmitglied oder als Studierender verbunden ist.

Nach der Notifizierung der Abweisung der internen Beschwerde im Sinne von Artikel 96 § 2 verfügt der Studierende über eine Frist von fünfzehn Werktagen, um die Entscheidung anzufechten, die am Ende dieses Verfahrens vor dem besagten Ausschuss getroffen wurde. Bei sonstiger Unzulässigkeit wird das Beschwerdeschreiben per Einschreibebrief eingereicht und sind darin die Identität des Studierenden und der präzise Gegenstand seiner Beschwerde deutlich angegeben. Es enthält alle Elemente und alle Belege, die der Studierende zur Begründung seiner Beschwerde als notwendig erachtet.

Der Ausschuss ist nicht befugt, über die akademischen Gründe zu befinden, die zu der Entscheidung geführt haben, doch er erklärt die Verweigerung der Einschreibung innerhalb von fünfzehn Werktagen ab dem Eingang der Beschwerde für ungültig, wenn Elemente, die den Antrag auf Einschreibung günstig beeinflussen können, bei dieser internen Beschwerde nicht berücksichtigt wurden.

Die Fristen von 15 Werktagen im Sinne der Absätze 2 und 4 werden zwischen dem 24. Dezember und dem 1. Januar sowie zwischen dem 15. Juli und dem 15. August ausgesetzt ».

B.3.1. Durch Artikel 23 Nr. 2 des Dekrets vom 16. Juni 2016 « zur Festlegung verschiedener Maßnahmen in Bezug auf das Hochschulwesen, die Organisation der Führung des ‘ Centre hospitalier universitaire de Liège ’ und die Forschung » wurde Artikel 96 § 2 des Dekrets vom 7. November 2013 durch folgenden Absatz ergänzt:

« Ein Studierender, der eine interne Beschwerde eingereicht und 30 Tage nach deren Einreichen keine Notifizierung einer Entscheidung über die interne Beschwerde im Sinne von Absatz 1 erhalten hat, kann die Hochschuleinrichtung in Verzug setzen, diese Entscheidung zu notifizieren. Ab dieser Inverzugsetzung verfügt die Einrichtung über eine Frist von fünfzehn Tagen, um ihre Entscheidung zu notifizieren. Wenn nach Ablauf dieser fünfzehn Tage keine Entscheidung erfolgt ist, gilt die Entscheidung der Hochschuleinrichtung als befürwortend. Es wird davon ausgegangen, dass diese Entscheidung dem Studierenden am gleichen Datum notifiziert wurde ».

B.3.2. Infolge der Abänderungen durch Artikel 24 des Dekrets vom 16. Juni 2016, die « ab dem akademischen Jahr 2016-2017 » in Kraft getreten sind (Artikel 60 desselben Dekrets), bestimmt Artikel 97 §§ 1 und 3 des Dekrets vom 7. November 2013:

« § 1. Es wird ein Ausschuss eingesetzt mit der Aufgabe, die Beschwerden der Studierenden in Bezug auf eine Verweigerung der Einschreibung im Sinne von Artikel 96 entgegenzunehmen. Er hat das Statut einer unabhängigen Verwaltungsbehörde. Sie wird durch die ARES aufgenommen, die für deren logistische und administrative Unterstützung sorgt; ein Personalmitglied der ARES übernimmt deren Sekretariat.

[...]

§ 3. Die Regierung legt die Arbeitsweise dieses Ausschusses fest. Die Beratungen finden gegebenenfalls in Anwesenheit der betreffenden Personen statt. Weder die Regierung, noch irgendein Mitglied der ARES oder einer Hochschuleinrichtung dürfen den Mitgliedern des Ausschusses in irgendeiner Weise Anweisungen darüber erteilen, wie sie diese Zuständigkeit ausüben.

Kein Mitglied dieses Ausschusses darf an der Prüfung einer Beschwerde bezüglich einer Verweigerung in Bezug auf eine Einrichtung teilnehmen, mit der es als Personalmitglied oder als Studierender verbunden ist.

Nach der Notifizierung der Abweisung der internen Beschwerde im Sinne von Artikel 96 § 2 verfügt der Studierende über fünfzehn Werktage, um die Entscheidung anzufechten, die am Ende dieses Verfahrens vor dem besagten Ausschuss getroffen wurde. Zur Vermeidung der Unzulässigkeit wird die Antragschrift per Einschreibebrief oder als Anhang zu einer E-Mail eingereicht; darin sind die Identität, der Wohnsitz, die telefonischen Angaben, die E-Mail-Adresse des Studierenden und der genaue Gegenstand seiner Beschwerde deutlich angegeben. Die Beschwerde ist durch ihn zu unterschreiben, und sie enthält als Anhang eine Kopie der internen Beschwerde, der daraufhin erfolgten Entscheidung, deren Notifizierung an den Studierenden sowie alle Elemente und alle Belege, die der Studierende zur Begründung seiner Beschwerde als notwendig erachtet.

Er prüft die angemessene Beschaffenheit der ausdrücklichen Begründung der Entscheidung und erklärt die Verweigerung der Einschreibung innerhalb von fünfzehn Werktagen ab dem Eingang der Beschwerde für ungültig, wenn Elemente, die sich günstig auf den Einschreibungsantrag auswirken können, bei dieser internen Beschwerde nicht berücksichtigt wurden.

Die Fristen von 15 Werktagen im Sinne der Absätze 3 und 4 werden zwischen dem 24. Dezember und dem 1. Januar sowie zwischen dem 15. Juli und dem 15. August ausgesetzt ».

B.4. Die Hochschuleinrichtungen im Sinne der vorerwähnten Bestimmungen sind Universitäten, Hochschulen oder Kunsthochschulen (Artikel 1 des Dekrets vom 7. November 2013).

Zur Anwendung der vorerwähnten Bestimmungen beginnt das akademische Jahr am 14. September und endet am 13. September des darauf folgenden Jahres (Artikel 15 § 1 Absatz 1 Nr. 6 des Dekrets vom 7. November 2013).

Die « ARES » ist die « Académie de Recherche et d'Enseignement supérieur » (Akademie für Forschung und Hochschulunterricht) (Artikel 18 desselben Dekrets).

#### *In Bezug auf den ersten Klagegrund*

B.5. Der Gerichtshof wird gebeten, über die Vereinbarkeit mit Artikel 24 § 3 Absatz 1 erster Satz der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit Artikel 13 Absatz 2 Buchstabe c) des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und mit Artikel 2 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention, von Artikel 96 § 1 Absatz 1 Nr. 1 des Dekrets vom 7. November 2013, ersetzt durch Artikel 43 des Dekrets vom 25. Juni 2015, zu befinden, insofern dadurch jede Hochschuleinrichtung verpflichtet werde, die Einschreibung eines Studierenden zu verweigern, der während eines der fünf akademischen Jahre vor seinem Antrag auf Einschreibung von einer anderen Einrichtung dieser Art ausgeschlossen worden sei wegen Betrugs bei der Einschreibung oder wegen Betrugs bei den Evaluierungen, so dass diese Bestimmung eine unverhältnismäßige Einschränkung des Rechtes auf Zugang zum Unterricht darstelle.

B.6.1. Artikel 24 § 3 Absatz 1 erster Satz der Verfassung bestimmt:

« Jeder hat ein Recht auf Unterricht unter Berücksichtigung der Grundfreiheiten und Grundrechte ».

Dieses Recht steht nicht einer Regelung des Zugangs zum Unterricht im Wege, insbesondere zu demjenigen, der über die Zeit der Schulpflicht hinaus erteilt wird, entsprechend den Bedürfnissen und den Möglichkeiten der Gemeinschaft und des Einzelnen.

B.6.2. Artikel 2 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

« Das Recht auf Bildung darf niemandem verwehrt werden. [...] ».

Diese Bestimmung verleiht insbesondere ein Recht auf Zugang zu den bestehenden Hochschuleinrichtungen, sowohl den öffentlichen als auch den privaten (EuGHMR, Große Kammer, 10. November 2005, *Leyla Şahin* gegen Türkei, §§ 134-142 und 152-153; Große Kammer, 19. Oktober 2012, *Catan und andere* gegen Moldawien und Russland, §§ 137 und 139).

Das Recht auf Bildung erfordert von seiner Beschaffenheit her eine staatliche Regelung, in der unter anderem die Bedürfnisse und die Mittel der Gemeinschaft sowie die besonderen Merkmale des betreffenden Unterrichtsniveaus berücksichtigt werden (EuGHMR, Große Kammer, 10. November 2005, *Leyla Şahin* gegen Türkei, § 154; Große Kammer, 19. Oktober 2012, *Catan und andere* gegen Moldawien und Russland, § 140). Dieses Recht, das nicht absolut ist, kann gewissen Einschränkungen unterworfen werden, sofern sie vorhersehbar sind und in einem vernünftigen Zusammenhang der Verhältnismäßigkeit zum angestrebten legitimen Ziel stehen. Der Staat verfügt diesbezüglich über einen umso größeren Ermessensspielraum, je höher das betreffende Unterrichtsniveau ist (EuGHMR, Große Kammer, 10. November 2005, *Leyla Şahin* gegen Türkei, § 154; Große Kammer, 19. Oktober 2012, *Catan und andere* gegen Moldawien und Russland, § 140).

Das Recht auf Bildung verbietet es nicht, dass der Zugang zur Universität auf diejenigen begrenzt wird, die ihre Aufnahme rechtzeitig beantragt und die Prüfungen bestanden haben (EuGHMR, Entscheidung, 16. November 1999, *Lukach* gegen Russland, § 3; 2. April 2013, *Tarentino und andere* gegen Italien, § 46). Überdies verbietet es grundsätzlich nicht die Einführung von Disziplinarmaßnahmen, wie den zeitweiligen oder endgültigen Ausschluss aus der Hochschuleinrichtung mit dem Ziel, die Einhaltung ihrer internen Regeln zu gewährleisten, denn solche Maßnahmen sind für die Einrichtung eines der Mittel zur Verwirklichung des Zwecks, für den sie gegründet wurde, einschließlich der Entwicklung und des Formens des Charakters und des Geistes der Studierenden (EuGHMR, 17. Januar 1996,

*Sulak* gegen Türkei; Große Kammer, 10. November 2005, *Leyla Şahin* gegen Türkei, § 156; 11. Januar 2011, *Ali* gegen Vereinigtes Königreich, § 54).

B.6.3. Artikel 13 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte bestimmt:

« (1) Die Vertragsstaaten erkennen das Recht eines jeden auf Bildung an. Sie stimmen überein, dass die Bildung auf die volle Entfaltung der menschlichen Persönlichkeit und des Bewusstseins ihrer Würde gerichtet sein und die Achtung vor den Menschenrechten und Grundfreiheiten stärken muss. Sie stimmen ferner überein, dass die Bildung es jedermann ermöglichen muss, eine nützliche Rolle in einer freien Gesellschaft zu spielen, dass sie Verständnis, Toleranz und Freundschaft unter allen Völkern und allen rassischen, ethnischen und religiösen Gruppen fördern sowie die Tätigkeit der Vereinten Nationen zur Erhaltung des Friedens unterstützen muss.

(2) Die Vertragsstaaten erkennen an, dass im Hinblick auf die volle Verwirklichung dieses Rechts

[...]

c) der Hochschulunterricht auf jede geeignete Weise, insbesondere durch allmähliche Einführung der Unentgeltlichkeit, jedermann gleichermaßen entsprechend seinen Fähigkeiten zugänglich gemacht werden muss;

[...] ».

Artikel 2 Absatz 1 desselben Paktes bestimmt:

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

Aus diesen Bestimmungen ergibt sich, dass die Gleichheit beim Zugang zum Hochschulunterricht schrittweise eingeführt werden muss unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Möglichkeiten und der spezifischen Situation der öffentlichen Finanzen eines jeden Vertragsstaats.

Artikel 13 Absatz 2 Buchstabe c) des Paktes lässt also kein Recht auf Zugang zum Hochschulunterricht entstehen. Er steht jedoch dem entgegen, dass das Königreich Belgien Maßnahmen ergreifen würde, die dem Ziel des vollkommen gleichen Zugangs zum Hochschulunterricht zuwiderlaufen würden.

B.7. Indem eine Hochschuleinrichtung verpflichtet wird, die Einschreibung eines Studierenden zu verweigern, der durch eine andere Einrichtung wegen Betrugs bei der Einschreibung oder Betrugs bei den Evaluierungen ausgeschlossen wurde, begrenzt die angefochtene Bestimmung den Zugang zum Unterricht und stellt sie eine Einschränkung des Rechtes auf Bildung dar.

B.8. Indem die Verweigerung der Einschreibung eines Studierenden, der durch eine Hochschuleinrichtung wegen Betrugs bei der Einschreibung oder wegen Betrugs bei den Evaluierungen ausgeschlossen wurde, « automatisch » vorgeschrieben wird (*Parl. Dok.*, Parlament der Französischen Gemeinschaft, 2014-2015, Nr. 131/1, S. 12), werden durch die angefochtene Bestimmung für « gewisse unannehmbare Verhaltensweisen » « furchtbare Sanktionen » angedroht, um zu vermeiden, dass diese Verhaltensweisen « banalisiert » werden (*CRI*, Parlament der Französischen Gemeinschaft, 24. Juni 2015, Nr. 18, S. 15) und weil gewisse Verhaltensweisen eine strengere Sanktion erfordern als andere (*Parl. Dok.*, Parlament der Französischen Gemeinschaft, 2014-2015, Nr. 131/3, S. 12).

Während der parlamentarischen Erörterung vor der Annahme der angefochtenen Bestimmung präzisierte der zuständige Minister:

« Betrug bei der Einschreibung oder bei den Evaluierungen ist eine vorsätzliche Handlung, die Gegenstand einer gleichwertigen Sanktion wie eine strafrechtliche Sanktion ist. Der Missbrauch einer Identität beispielsweise - ein Studierender, der seine Prüfung durch eine andere Person ablegen lässt - ist ein Betrug, für den die Sanktion maximal sein muss. Ein Studierender, der sein Diplom fälscht, um irgendwo eingeschrieben zu werden, obwohl er nicht zu dieser Einschreibung berechtigt ist, begeht einen Betrug. Mogelei, Spickzettel oder Plagiat sind schwerwiegende Fehler. Es gibt jedoch verschiedene Abstufungen im Plagiat. Wer ein gesamtes Dokument als das eigene ausgibt, begeht ganz einfach Urkundenfälschung » (*CRI*, Parlament der Französischen Gemeinschaft, 24. Juni 2015, Nr. 18, S. 15).

B.9.1. Der Hochschulunterricht in der Französischen Gemeinschaft ist ein « gemeinnütziger öffentlicher Dienst » (Artikel 2 erster Satz des Dekrets vom 7. November 2013). Er « ist bestimmt für ein erwachsenes und freiwilliges Publikum » (Artikel 3 § 2 erster Satz desselben Dekrets).

Zu den Zielen, die die Hochschuleinrichtungen in der Französischen Gemeinschaft verfolgen müssen, gehören unter anderem dasjenige, « die Studierenden in ihrer Rolle als verantwortungsbewusste Bürger zu begleiten, die fähig sind, zur Entwicklung einer demokratischen, pluralistischen und solidarischen Gesellschaft beizutragen », dasjenige, « die Selbstständigkeit und die Entfaltung der Studierenden zu fördern, insbesondere indem sie ihr Bewusstsein für die Verantwortung und die Pflichten des Einzelnen und der Allgemeinheit

entwickeln », und dasjenige, eine « Ausbildung von höchstem Niveau zu erteilen, um es den Studierenden zu ermöglichen, eine aktive Rolle im beruflichen, sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Leben zu spielen, sowie ihnen gleiche Chancen für die gesellschaftliche Emanzipation zu bieten » (Artikel 3 § 1 Nrn. 1, 2 und 4 desselben Dekrets).

Die Studierenden « müssen » auch « zur Verfolgung dieser Ziele beitragen » (Artikel 3 § 2 Absatz 2 desselben Dekrets).

Der Hochschulunterricht dient dem Zweck, « Diplominhaber auszubilden, die seinen [...] Zielen entsprechen » (Artikel 4 § 1 erster Satz desselben Dekrets).

B.9.2. Indem es einer Hochschuleinrichtung verboten wird, einen Studierenden einzuschreiben, der durch eine andere Einrichtung ausgeschlossen wurde wegen eines Betrugs bei seiner Einschreibung oder bei einer Evaluierung, wird dessen Zugang zum Unterricht eingeschränkt.

Der Ursprung dieser Einschränkung liegt im betrügerischen Verhalten dieses Studierenden.

Ein Betrug ist eine Handlung, die darauf ausgerichtet ist zu täuschen. Aus der Struktur und dem Wortlaut von Artikel 96 § 1 Absatz 1 des Dekrets vom 7. November 2013 in der durch die angefochtene Bestimmung abgeänderten Fassung geht hervor, dass ein Betrug bei der Einschreibung oder bei einer Evaluierung eine Handlung ist, die eine strengere Sanktion erfordert als ein « schwerer Fehler » im Sinne dieser Bestimmung.

B.9.3. Die verpflichtende Verweigerung der Einschreibung, die in der angefochtenen Bestimmung vorgesehen ist, setzt voraus, dass vorher eine Ausschlussentscheidung durch eine andere, von der Französischen Gemeinschaft anerkannten Hochschuleinrichtung getroffen wurde.

Eine solche Entscheidung, die mit Gründen versehen sein muss, kann jedoch nur getroffen werden, wenn die Hochschuleinrichtung es dem Studierenden ermöglicht hat, seine Verteidigungsrechte auszuüben, und wenn der Ausschluss eine Maßnahme ist, die im Verhältnis zu den begangenen Taten und ihrer Schwere steht.

Eine Entscheidung zum Ausschluss kann außerdem Gegenstand einer gerichtlichen Beschwerde sein.

B.9.4. Die in der angefochtenen Bestimmung vorgesehene verpflichtende Verweigerung der Einschreibung betrifft nur die Studierenden, deren Name in der durch die « ARES » erstellten und verwalteten Datenbank angeführt ist.

Eine Hochschuleinrichtung, die einen Studierenden wegen Betrugs bei der Einschreibung oder wegen Betrugs bei der Evaluierung ausschließt, übermittelt dessen Namen an den Kommissar oder den Beauftragten der Regierung der Französischen Gemeinschaft bei dieser Einrichtung, der anschließend diesen Namen an die « ARES » weiterleitet.

Die durch die « ARES » erstellte Datenbank wird unter Einhaltung des Gesetzes vom 8. Dezember 1992 « über den Schutz des Privatlebens hinsichtlich der Verarbeitung personenbezogener Daten » verwaltet, sodass ein Studierender, dessen Name in dieser Datenbank angeführt ist, die Rechte einer « betroffenen Person » im Sinne dieses Gesetzes ausüben kann, wie das Recht, über die Verarbeitung der sie betreffenden Daten informiert zu werden, das Recht, Informationen über die Verarbeitung zu erhalten, das Recht, sich dieser Verarbeitung zu widersetzen, wenn sie zur Einhaltung des Dekrets nicht mehr notwendig ist, oder das Recht, die verarbeiteten Daten berichtigen zu lassen (Artikel 9, 10 und 12 dieses Gesetzes).

B.9.5. Die in der angefochtenen Bestimmung vorgesehene verpflichtende Verweigerung der Einschreibung betrifft nur die Studierenden, die in einem der fünf akademischen Jahre vor demjenigen, auf das sich der Antrag auf Einschreibung bezieht, ausgeschlossen wurden.

Die Wirkung, die durch die angefochtene Bestimmung einer Entscheidung zum Ausschluss auf der Grundlage eines Betrugs bei der Einschreibung oder eines Betrugs bei der Evaluierung verliehen wird, ist also zeitlich begrenzt.

B.9.6. Die durch die Behörden der Hochschuleinrichtung in Anwendung der angefochtenen Bestimmung beschlossene Verweigerung der Einschreibung kann Gegenstand einer internen Beschwerde bei den akademischen Behörden der Einrichtung sein (Artikel 96 § 2 erster Satz des Dekrets vom 7. November 2013).

Wenn diese Beschwerde abgewiesen wird, kann der Studierende, dem die Einrichtung die Einschreibung aufgrund eines vorherigen Ausschlusses wegen eines Betrugs bei der Einschreibung oder wegen eines Betrugs bei der Evaluierung verweigert, eine Beschwerde bei dem bei der « ARES » eingesetzten Ausschuss « mit der Aufgabe, die Beschwerden der Studierenden in Bezug auf eine Verweigerung der Einschreibung entgegenzunehmen » einreichen, der das Statut einer « unabhängigen Verwaltungsbehörde » hat (Artikel 97 § 1 des

Dekretes vom 7. November 2013). Dieser Ausschuss prüft, ob die formelle Begründung der Verweigerungsentscheidung angemessen ist, und sie erklärt die Einschreibungsverweigerung für ungültig, wenn Elemente, die sich günstig auf den Einschreibungsantrag auswirken können, bei dieser internen Beschwerde nicht berücksichtigt wurden (Artikel 97 § 3 Absatz 4 desselben Dekrets).

Wenn dieser Ausschuss der Auffassung ist, dass die Beschwerde des Studierenden unzulässig ist, oder wenn er die Verweigerung der Einschreibung bestätigt, kann die Entscheidung dieses Ausschusses Gegenstand einer Beschwerde bei dem Staatsrat sein.

B.9.7. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass die Begrenzung des Zugangs zum Unterricht oder die Einschränkung des Rechts auf Bildung durch die angefochtene Bestimmung vorhersehbar ist und in einem vernünftigen Zusammenhang der Verhältnismäßigkeit zu dem angestrebten legitimen Ziel steht.

B.10. Der erste Klagegrund ist unbegründet.

#### *In Bezug auf den zweiten Klagegrund*

B.11. Aus der Darlegung des Klagegrunds geht hervor, dass der Gerichtshof gebeten wird, über die Vereinbarkeit mit den Artikeln 10, 11 und 24 § 4 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit Artikel 2 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention, von Artikel 96 § 1 Absatz 1 Nr. 1 des Dekrets vom 7. November 2013, ersetzt durch Artikel 43 des Dekrets vom 25. Juni 2015, zu befinden, insofern durch diese Bestimmung, indem dadurch jede Hochschuleinrichtung verpflichtet werde, die Einschreibung eines Studierenden zu verweigern, der während eines der fünf akademischen Jahre vor seinem Antrag auf Einschreibung von einer Einrichtung dieser Art ausgeschlossen worden sei wegen eines Betrugs bei der Einschreibung oder eines Betrugs bei den Evaluierungen, ein Behandlungsunterschied eingeführt werde zwischen einerseits diesem Studierenden und andererseits einem Studierenden, der während eines der fünf akademischen Jahre vor seinem Antrag auf Einschreibung aus einer Einrichtung dieser Art ausgeschlossen worden sei wegen eines schweren Fehlers, denn wenn eine Hochschuleinrichtung mit einem Antrag auf Einschreibung dieses Studierenden befasst werde, sei sie nicht verpflichtet, seine Einschreibung zu verweigern.

B.12. Artikel 2 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleistet die Gleichbehandlung aller Bürger bei der Ausübung des Rechts auf Bildung (EuGHMR, Große Kammer, 10. November 2005, *Leyla Şahin* gegen Türkei, § 152).

B.13. Wie in B.8 angeführt wurde, werden durch die angefochtene Bestimmung, indem die Verweigerung der Einschreibung eines Studierenden, der durch eine Hochschuleinrichtung wegen Betrugs bei der Einschreibung oder wegen Betrugs bei den Evaluierungen ausgeschlossen werde, « automatisch » vorgeschrieben wird, für « gewisse unannehmbare Verhaltensweisen » « furchtbare Sanktionen » angedroht, um zu vermeiden, dass diese Verhaltensweisen « banalisiert » werden, und weil gewisse Verhaltensweisen eine strengere Sanktion erfordern als andere.

B.14. Wenn der Dekretgeber der Auffassung ist, dass gewisse Verhaltensweisen bestraft werden müssen, gehört es zu seiner Ermessensbefugnis, die Schwere einer derartigen Verhaltensweise und die Strenge, mit der sie sanktioniert werden soll, zu beurteilen und über die angemessenste Art der Sanktion zu entscheiden. Er kann besonders schwere Sanktionen vorsehen in Angelegenheiten, bei denen die sanktionierten Verhaltensweisen den Interessen der Allgemeinheit schwer schaden können.

Der Gerichtshof würde auf den Bereich übergreifen, der dem Dekretgeber vorbehalten ist, wenn er anlässlich einer Frage zur Rechtfertigung eines Unterschieds zwischen den Normen, in denen Sanktionen vorgesehen sind, seine Prüfung hinsichtlich der Strenge der Sanktion nicht auf die Fälle begrenzen würde, in denen die Wahl des Dekretgebers eine solche Inkohärenz aufweist, dass dieser Behandlungsunterschied offensichtlich unverhältnismäßig wird.

B.15. Selbst wenn sowohl ein schwerer Fehler im Sinne von Artikel 96 § 1 Absatz 1 Nr. 4 des Dekrets vom 7. November 2013 als auch die beiden Arten von Betrug im Sinne von Artikel 96 § 1 Absatz 1 Nr. 1 desselben Dekrets derart unannehmbare Verhaltensweisen sind, dass sie zu einer Ausschlussentscheidung einer Hochschuleinrichtung führen können, setzen ein Betrug bei der Einschreibung und ein Betrug bei der Evaluierung voraus, dass Handlungen vorgenommen werden, die durch ihre irreführende Beschaffenheit dem Allgemeininteresse, das in der Glaubwürdigkeit des Unterrichtsystems besteht, auf besonders schwerwiegende Weise schaden.

B.16. Der in B.11 beschriebene Behandlungsunterschied zwischen Studierenden entbehrt daher nicht einer vernünftigen Rechtfertigung.

B.17. Der zweite Klagegrund ist unbegründet.

*In Bezug auf den dritten Klagegrund*

B.18. Aus der Darlegung des Klagegrunds geht hervor, dass der Gerichtshof gebeten wird, über die Vereinbarkeit mit den Artikeln 10, 11 und 24 § 3 Absatz 1 erster Satz der Verfassung, in Verbindung mit Artikel 13 Absatz 2 Buchstabe c) des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, von Artikel 96 § 1 Absatz 1 Nr. 1 des Dekrets vom 7. November 2013, ersetzt durch Artikel 43 Nr. 1 Buchstabe a) des Dekrets vom 25. Juni 2015, zu befinden, insofern durch diese Bestimmung eine strengere Einschränkung des Zugangs zum Unterricht eingeführt werde als diejenige, die in der ursprünglichen Fassung von Artikel 96 § 1 des Dekrets vom 7. November 2013 vorgesehen sei, und sie folglich eine bedeutende und ungerechtfertigte Verringerung des Schutzniveaus des Rechts auf Zugang zum Unterricht darstelle.

B.19.1. Wie in B.6.3 dargelegt wurde, steht Artikel 13 Absatz 2 Buchstabe c) des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte der Annahme von Maßnahmen entgegen, die dem Ziel des vollkommen gleichen Zugangs zum Hochschulunterricht zuwiderlaufen würden.

B.19.2. Diese Bestimmung enthält eine Stillhalteverpflichtung, die es dem zuständigen Gesetzgeber verbietet, das durch die geltenden Rechtsvorschriften gebotene Schutzniveau bedeutsam zu verringern, ohne dass es dafür Gründe im Zusammenhang mit dem Allgemeininteresse gibt.

B.19.3. Im Gegensatz zu dem, was in den Entscheiden Nrn. 33/92, 40/94, 28/2007, 56/2008 und 53/2013 geurteilt wurde, setzt dies voraus, dass die Rechtsvorschriften berücksichtigt werden, die anwendbar waren, bevor die angefochtene Bestimmung angenommen wurde, und nicht diejenigen, die am 21. Juli 1983, dem Datum des Inkrafttretens des genannten Paktes, bestanden.

B.20.1. In der ersten Fassung erlaubte der in B.1.1 angeführte Artikel 96 des Dekrets vom 7. November 2013 es den Behörden der Hochschuleinrichtung, die Einschreibung eines Studierenden zu verweigern, der innerhalb der vergangenen fünf Jahre Gegenstand einer Ausschlussmaßnahme wegen Betrugs bei der Einschreibung oder eines schweren Fehlers war. Die angefochtene Bestimmung verpflichtet die Behörden der Hochschuleinrichtungen, die Einschreibung eines Studierenden zu verweigern, der innerhalb der vergangenen fünf Jahre

Gegenstand einer Ausschlussmaßnahme wegen Betrugs bei der Einschreibung oder bei den Evaluierungen war. Daraus ergibt sich ein automatisches Einschreibungsverbot für Studierende, die sich in diesem Fall befinden, in jeder Hochschuleinrichtung während eines Zeitraums von fünf Jahren.

B.20.2. Die angefochtene Bestimmung bewirkt somit für die betreffenden Studierenden eine bedeutsame Verringerung des Rechts auf den vollkommen gleichen Zugang zum Hochschulunterricht. Unter der Geltung der vorherigen Rechtsvorschriften besaßen die Hochschuleinrichtungen nämlich einen Ermessensspielraum für die Einschreibung von Studierenden, die wegen eines Betrugs bei der Einschreibung oder eines schweren Fehlers durch eine andere Einrichtung ausgeschlossen worden waren, sodass der Zugang dieser Studierenden zum Hochschulunterricht nicht *a priori* und automatisch verhindert wurde.

B.20.3. Aus den Darlegungen in der Antwort auf den ersten Klagegrund geht hervor, dass diese erhebliche Verringerung jedoch durch Gründe des Allgemeininteresses gerechtfertigt ist.

B.21. Der dritte Klagegrund ist unbegründet.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

weist die Klage zurück.

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

Der Kanzler,

Der Präsident,

P.-Y. Dutilleux

J. Spreutels