

Geschäftsverzeichnismr. 6927

Entscheid Nr. 81/2020
vom 4. Juni 2020

ENTSCHEIDSAUSZUG

In Sachen: Vorabentscheidungsfrage in Bezug auf Artikel 3 des Dekrets der Französischen Gemeinschaft vom 31. März 1994 « zur Festlegung der Neutralität des Gemeinschaftsunterrichts », gestellt von der Kammer für Eilverfahren des französischsprachigen Gerichts erster Instanz Brüssel.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten F. Daoût und A. Alen, und den Richtern L. Lavrysen, J.-P. Moerman, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet, R. Leysen, J. Moerman und M. Pâques, unter Assistenz des Kanzlers F. Meersschaut, unter dem Vorsitz des Präsidenten F. Daoût,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

*

* *

I. *Gegenstand der Vorabentscheidungsfrage und Verfahren*

In ihrem Urteil vom 9. Mai 2018, dessen Ausfertigung am 15. Mai 2018 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat die Kammer für Eilverfahren des französischsprachigen Gerichts erster Instanz Brüssel folgende Vorabentscheidungsfrage gestellt:

« Steht Artikel 3 des Dekrets der Französischen Gemeinschaft vom 31. März 1994 zur Festlegung der Neutralität des Gemeinschaftsunterrichts in Übereinstimmung mit den Artikeln 19, 23 und 24 der Verfassung, Artikel 9 der Europäischen Menschenrechtskonvention und Artikel 2 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, indem er dahin ausgelegt wird, dass er es einem diesem Dekret unterliegenden Organisationsträger ermöglicht, in der Schulordnung einer Unterrichtsanstalt ein totales Verbot für die - sogar volljährigen - Schüler einzuführen, Abzeichen, Schmuck oder Kleidung zu tragen, die Ausdruck einer politischen, philosophischen oder religiösen Meinung oder Zugehörigkeit sind, sowie jede Kopfbedeckung, insbesondere diejenigen, die Ausdruck einer solchen Meinung oder Zugehörigkeit sind, und zwar mit dem Ziel, eine völlig neutrale Bildungsumgebung zu schaffen? ».

(...)

III. *Rechtliche Würdigung*

(...)

B.1.1. Die Vorabentscheidungsfrage bezieht sich auf Artikel 3 des Dekrets der Französischen Gemeinschaft vom 31. März 1994 « zur Festlegung der Neutralität des Gemeinschaftsunterrichts » (nachstehend: Dekret vom 31. März 1994), der bestimmt:

« Les élèves y sont entraînés graduellement à la recherche personnelle; ils sont motivés à développer leurs connaissances raisonnées et objectives et à exercer leur esprit critique.

L'école de la Communauté garantit à l'élève ou à l'étudiant, eu égard à son degré de maturité, le droit d'exprimer librement son opinion sur toute question d'intérêt scolaire ou relative aux droits de l'homme.

Ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées par tout moyen du choix de l'élève et de l'étudiant, à la seule condition que soient sauvegardés les droits de l'homme, la réputation d'autrui, la sécurité nationale, l'ordre public, la santé et la moralité publiques, et que soit respecté le règlement intérieur de l'établissement.

La liberté de manifester sa religion ou ses convictions et la liberté d'association et de réunion sont soumises aux mêmes conditions ».

B.1.2. Obwohl Artikel 3 Nr. 7 des Dekrets der Französischen Gemeinschaft vom 3. Mai 2019 « zur Festlegung der Bücher 1 und 2 des Gesetzbuches über das Grundschul- und Sekundarschulwesen und zur Einführung der gemeinsamen Basis » die Aufhebung des Dekrets vom 31. März 1994 vorsieht, tritt diese Aufhebung erst am 1. September 2020 in Kraft. Das vorerwähnte Dekret vom 3. Mai 2019 ist für die aktuell geprüfte Rechtssache somit nicht von Belang.

B.2. Der Gerichtshof wird gefragt, ob Artikel 3 des Dekrets vom 31. März 1994, dahin ausgelegt, dass « er es einem diesem Dekret unterliegenden Organisationsträger ermöglicht, in der Schulordnung einer Unterrichtsanstalt ein totales Verbot für die - sogar volljährigen - Schüler einzuführen, Abzeichen, Schmuck oder Kleidung zu tragen, die Ausdruck einer politischen, philosophischen oder religiösen Meinung oder Zugehörigkeit sind, sowie jede Kopfbedeckung, insbesondere diejenigen, die Ausdruck einer solchen Meinung oder Zugehörigkeit sind, und zwar mit dem Ziel, eine völlig neutrale Bildungsumgebung zu schaffen », mit den Artikeln 19, 23 und 24 der Verfassung, mit Artikel 9 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit Artikel 2 des ersten Zusatzprotokolls zu dieser Konvention vereinbar sei.

In Bezug auf die Zulässigkeit

B.3. Das Interföderale Zentrum für Chancengleichheit und Bekämpfung des Rassismus und der Diskriminierungen (nachstehend: UNIA), intervenierende Partei in der Rechtssache vor dem vorlegenden Richter, macht geltend, dass die Vorabentscheidungsfrage nicht zulässig sei, einerseits weil ein Organisationsträger des subventionierten offiziellen Unterrichtswesens, der sich in Anwendung von Artikel 7 des Dekrets vom 31. März 1994 den Grundsätzen dieses Dekrets anschließe, der Anwendung des Dekrets vom 17. Dezember 2003 « zur Organisation der Neutralität des subventionierten offiziellen Unterrichts und zur Festlegung verschiedener Maßnahmen in Bezug auf den Unterricht » (nachstehend: Dekret vom 17. Dezember 2003) unterworfen bleibe, das nach Auffassung von UNIA die Befugnisse in Bezug auf die Ausarbeitung der Schulordnung einer Unterrichtsanstalt weniger weitgefasst definiere als das Dekret vom 31. März 1994, und andererseits weil die Neutralität in der im Dekret vom 31. März 1994 definierten Form nur den Unterrichtsanstalten und dem Lehrpersonal Verpflichtungen auferlege und damit weder den Studierenden noch den Schülern.

B.4. In der Regel obliegt es dem vorlegenden Richter, festzustellen, welche Normen auf den bei ihm anhängig gemachten Streitfall anwendbar sind. Wenn dem Gerichtshof jedoch Bestimmungen vorgelegt werden, die offensichtlich nicht auf diesen Streitfall angewandt werden können, werden sie nicht vom Gerichtshof auf ihre Verfassungsmäßigkeit hin geprüft. Ebenso obliegt es in der Regel dem vorlegenden Richter, die von ihm angewandten Bestimmungen auszulegen, vorbehaltlich einer offensichtlich falschen Lesart der fraglichen Bestimmung. Schließlich obliegt es in der Regel auch dem vorlegenden Richter zu beurteilen, ob die Antwort auf die Vorabentscheidungsfrage zur Lösung des Streitfalls sachdienlich ist. Nur wenn dies eindeutig nicht der Fall ist, kann der Gerichtshof beschließen, dass die Frage keiner Antwort bedarf.

B.5.1. Das Dekret vom 31. März 1994 enthält Regeln zur Neutralität, die auf die von der Französischen Gemeinschaft organisierten Unterrichtsanstalten anwendbar sind (Artikel 1). Das Dekret vom 17. Dezember 2003 enthält Regeln zur Neutralität, die auf das von der Französischen Gemeinschaftskommission, den Provinzen, den Gemeinden, den Gemeindevereinigungen und Personen des öffentlichen Rechts organisierte subventionierte Unterrichtswesen sowie auf die Organisationsträger des subventionierten freien nichtkonfessionellen Unterrichtswesens, die sich gemäß seinem Artikel 8 den Grundsätzen dieses Dekrets anschließen möchten, anwendbar sind (Artikel 1).

Nach Artikel 7 des Dekrets vom 31. März 1994 kann jeder Organisationsträger des subventionierten offiziellen Unterrichtswesens oder des subventionierten freien nichtkonfessionellen Unterrichtswesens entscheiden, sich den Grundsätzen des Dekrets vom 31. März 1994 anzuschließen; in diesem Fall sind alle Bestimmungen dieses Dekrets auf ihn *mutatis mutandis* anwendbar.

Nach Artikel 1 letzter Absatz des Dekrets vom 17. Dezember 2003 gelten die Bestimmungen dieses Dekrets nicht mehr für Organisationsträger des Unterrichtswesens, die sich den Grundsätzen des Dekrets vom 31. März 1994 gemäß Artikel 7 dieses Dekrets anschließen.

B.5.2. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass die Bestimmungen des Dekrets vom 17. Dezember 2003 nicht mehr auf einen Organisationsträger des subventionierten offiziellen

Unterrichtswesens anwendbar sind, der sich den Grundsätzen des Dekrets vom 31. März 1994 anschließt.

B.5.3. Aus dem Sachverhalt der dem vorlegenden Richter unterbreiteten Sache geht hervor, dass die Unterrichtsanstalt, deren Schulordnung angefochten wird, zum subventionierten offiziellen Unterrichtswesen gehört und dass sich der Organisationsträger dieser Einrichtung den Grundsätzen des Dekrets vom 31. März 1994 gemäß Artikel 7 dieses Dekrets angeschlossen hat.

Daher ist nicht zu erkennen, dass Artikel 3 des Dekrets vom 31. Mars 1994 eindeutig nicht auf die Streitsache vor dem vorlegenden Richter anwendbar ist.

B.6.1. Nach der fraglichen Bestimmung muss eine Einrichtung des Unterrichtswesens den Schülern und Studierenden das Recht, ihre Meinung zu jeder Frage über die Schule oder bezüglich der Menschenrechte zu äußern, die Freiheit, ihre Religion oder Überzeugung auszuüben, und die Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit gewährleisten. Jedoch können die Schüler und Studierenden diese Rechte und Freiheiten nur unter der « Bedingung, dass die Menschenrechte, der Ruf anderer, die nationale Sicherheit, die öffentliche Ordnung, die öffentliche Gesundheit und Sittlichkeit gewahrt werden und dass die Schulordnung der Einrichtung eingehalten wird », geltend machen.

B.6.2. Der vorlegende Richter unterbreitet dem Gerichtshof die fragliche Bestimmung in der Auslegung, wonach es diese Bestimmung der für die Schulordnung einer Unterrichtsanstalt zuständigen Instanz ermöglicht, in dieser Schulordnung Bedingungen für die Ausübung und den Genuss der erwähnten Rechte und Freiheiten oder Einschränkungen dieser Rechte und Freiheiten vorzusehen. In dieser Auslegung, die nicht offensichtlich falsch ist, kann die fragliche Bestimmung Pflichten für die Schüler und Studierenden mit sich bringen. Die Antwort auf die Vorabentscheidungsfrage ist somit zur Lösung der vor dem vorlegenden Richter anhängigen Streitsache nicht offensichtlich nutzlos.

B.7. Die von UNIA erhobenen Einreden werden zurückgewiesen.

B.8.1. Der « Gemeenschapsonderwijs GO! » (flämischer Gemeinschaftsunterricht) (nachstehend: « GO! »), intervenierende Partei in der Rechtssache vor dem Gerichtshof, macht

geltend, dass die Vorabentscheidungsfrage, insoweit mit ihr der Gerichtshof gebeten werde, die fragliche Bestimmung anhand von Artikel 24 der Verfassung zu prüfen, nur in dem Maße zulässig sei, als der Gerichtshof gebeten werde, diese Bestimmung anhand von Artikel 24 § 1 Absatz 3 der Verfassung zu prüfen, der sich auf den Gemeinschaftsunterricht beziehe. Die anderen Absätze dieses Paragrafs und die anderen Paragrafen dieses Verfassungsartikels seien in der aktuell geprüften Rechtssache nicht relevant.

B.8.2. Es obliegt nicht den Parteien vor dem Gerichtshof, die Tragweite einer Vorabentscheidungsfrage zu begrenzen.

Im vorliegenden Fall kann aus der Begründung der Vorlageentscheidung nicht geschlossen werden, dass die erbetene Prüfung der fraglichen Bestimmung anhand von Artikel 24 der Verfassung auf den dritten Absatz des ersten Paragrafs dieser Verfassungsbestimmung beschränkt wäre.

B.8.3. Insofern die Einrede von « GO! » dahin ausgelegt werden muss, dass alle Aspekte von Artikel 24 der Verfassung in der aktuell geprüften Sache nicht relevant sind, deckt sich die Prüfung der Einrede mit der Prüfung der Sache selbst. Bei dieser Prüfung prüft der Gerichtshof die fragliche Bestimmung anhand der in diesem Verfassungsartikel enthaltenen Garantien, insoweit diese Garantien in der aktuell geprüften Sache relevant sind.

B.9.1. « GO! » macht ebenfalls geltend, dass die Vorabentscheidungsfrage, insoweit mit ihr der Gerichtshof gebeten werde, die fragliche Bestimmung anhand von Artikel 23 der Verfassung zu prüfen, nicht zulässig sei, weil aus der Vorlageentscheidung nicht abgeleitet werden könne, auf welchen Teil von Artikel 23 der Verfassung sie sich beziehe und inwiefern diese Verfassungsbestimmung verletzt werden könnte.

B.9.2. Auch wenn in der Vorlageentscheidung nicht ausdrücklich angegeben ist, inwiefern die fragliche Bestimmung Artikel 23 der Verfassung verletzen könnte, kann aus der Begründung dieser Entscheidung ausreichend geschlossen werden, dass sich die Frage auf die Vereinbarkeit der fraglichen Bestimmung mit dem Recht, ein menschenwürdiges Leben zu führen, das im ersten Absatz dieses Verfassungsartikels gewährleistet ist, und mit dem Recht auf Arbeit und auf freie Wahl der Berufstätigkeit, wie es in Absatz 3 Nr. 1 dieses Artikels gewährleistet ist, bezieht.

Es geht außerdem aus den beim Gerichtshof eingereichten Schriftsätzen hervor, dass die Parteien die Vorabentscheidungsfrage in diesem Sinne verstanden haben und dass sie die Möglichkeit gehabt haben, ihre diesbezüglichen Meinungen darzulegen.

B.9.3. Die von «GO!» zu Artikel 23 der Verfassung erhobene Einrede wird zurückgewiesen.

B.10.1. Die Flämische Regierung und «GO!» machen geltend, dass die Vorabentscheidungsfrage nicht zulässig sei, insoweit der Gerichtshof gebeten werde, die fragliche Bestimmung unmittelbar anhand von Artikel 9 der Europäischen Menschenrechtskonvention und von Artikel 2 des ersten Zusatzprotokolls zu dieser Konvention zu prüfen.

B.10.2. Der Gerichtshof ist nicht befugt, gesetzeskräftige Normen unmittelbar anhand von Vertragsbestimmungen zu prüfen.

Wenn eine für Belgien verbindliche Vertragsbestimmung eine ähnliche Tragweite hat wie eine der Verfassungsbestimmungen, zu deren Prüfung der Gerichtshof befugt ist und deren Verletzung angeführt wird, bilden die in dieser Vertragsbestimmung enthaltenen Garantien jedoch ein untrennbares Ganzes mit den Garantien, die in den betreffenden Verfassungsbestimmungen enthalten sind.

Daraus ergibt sich, dass der Gerichtshof bei der Prüfung anhand von Verfassungsbestimmungen völkerrechtliche Bestimmungen berücksichtigt, die gleichartige Rechte oder Freiheiten garantieren.

B.10.3. Die Prüfung der Frage, ob die vorerwähnten Vertragsbestimmungen eine gleichartige Tragweite wie die in der Vorabentscheidungsfrage erwähnten Verfassungsbestimmungen haben, ist Bestandteil der Prüfung in der Sache selbst.

Zur Hauptsache

B.11. Artikel 24 der Verfassung bestimmt:

« § 1. Das Unterrichtswesen ist frei; jede präventive Maßnahme ist verboten; die Ahndung der Delikte wird nur durch Gesetz oder Dekret geregelt.

Die Gemeinschaft gewährleistet die Wahlfreiheit der Eltern.

Die Gemeinschaft organisiert ein Unterrichtswesen, das neutral ist. Die Neutralität beinhaltet insbesondere die Achtung der philosophischen, ideologischen oder religiösen Auffassungen der Eltern und Schüler.

Die von den öffentlichen Behörden organisierten Schulen bieten bis zum Ende der Schulpflicht die Wahl zwischen dem Unterricht in einer der anerkannten Religionen und demjenigen in nichtkonfessioneller Sittenlehre.

§ 2. Wenn eine Gemeinschaft als Organisationsträger einem oder mehreren autonomen Organen Befugnisse übertragen will, kann dies nur durch ein mit Zweidrittelmehrheit der abgegebenen Stimmen angenommenes Dekret erfolgen.

§ 3. Jeder hat ein Recht auf Unterricht unter Berücksichtigung der Grundfreiheiten und Grundrechte. Der Zugang zum Unterricht ist unentgeltlich bis zum Ende der Schulpflicht.

Alle schulpflichtigen Schüler haben zu Lasten der Gemeinschaft ein Recht auf eine moralische oder religiöse Erziehung.

§ 4. Alle Schüler oder Studenten, Eltern, Personalmitglieder und Unterrichtsanstalten sind vor dem Gesetz oder dem Dekret gleich. Das Gesetz und das Dekret berücksichtigen die objektiven Unterschiede, insbesondere die jedem Organisationsträger eigenen Merkmale, die eine angepasste Behandlung rechtfertigen.

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

In Bezug auf das Legalitätsprinzip in Unterrichtsangelegenheiten

B.12.1. Aus den Vorarbeiten zur Verfassungsrevision vom 15. Juli 1988 geht hervor, dass der Verfassungsgeber durch Artikel 24 § 5 der Verfassung « die ursprüngliche Zielsetzung des Verfassungsgebers [aktualisieren wollte] » (*Parl. Dok.*, Senat, Sondersitzungsperiode 1988, Nr. 100-1/1^o, S. 7).

Es wurde hinzugefügt:

« Wesentliche Bestimmungen über den Unterricht müssen durch gewählte Organe festgelegt werden. Ausführende Organe können nur in Verbindung mit solchen Bestimmungen handeln » (ebenda).

Nach dem Hinweis darauf, dass ebenfalls die Absicht bestand, die « Prinzipien des Schulpaktes » durch die Verfassung zu gewährleisten, und nach der Aufzählung dieser « Prinzipien », die durch die bereits im früheren Artikel 17 der Verfassung gewährleisteten Grundsätze ergänzt wurden (die Unterrichtsfreiheit, die Möglichkeiten für die Gemeinschaften, selbst Unterricht einzurichten, der dem Neutralitätserfordernis entspricht, die Möglichkeit der Gemeinschaften, als Organisationsträger autonomen Organen Zuständigkeiten zu übertragen, das Recht auf (kostenlosen) Unterricht und die Gleichheit in Unterrichtsangelegenheiten), erklärte der Vizepremierminister und Minister des Verkehrswesens und der Institutionellen Reformen:

« All diese wichtigen Prinzipien bezüglich der Unterrichtspolitik müssen durch Dekret oder Gesetz festgelegt werden; nur demokratisch Gewählte können durch allgemein geltende Regeln die Organisation, die Anerkennung und die Bezuschussung des Unterrichts regeln » (*Parl. Dok.*, Senat, Sondersitzungsperiode 1988, Nr. 100-1/2°, S. 4).

B.12.2. Artikel 24 § 5 der Verfassung drückt somit den Willen des Verfassungsgebers aus, es dem zuständigen Gesetzgeber vorzubehalten, eine Regelung für die wesentlichen Aspekte des Unterrichts hinsichtlich der Organisation, Anerkennung oder Bezuschussung festzulegen, verbietet es jedoch nicht, dass unter bestimmten Bedingungen anderen Behörden Aufträge erteilt werden.

Diese Verfassungsbestimmung erfordert es, dass die durch den Dekretgeber erteilten Ermächtigungen sich nur auf die Anwendung der durch ihn festgelegten Grundsätze beziehen. Die Gemeinschaftsregierung oder eine andere öffentliche Behörde könnte damit die Ungenauigkeit dieser Grundsätze nicht auffangen oder unzureichende ausführliche politische Entscheidungen nicht weiter ausarbeiten.

B.12.3. Der Text von Artikel 24 § 5 hat eine allgemeine Tragweite; er macht keinerlei Unterschied und enthält keinerlei Einschränkung bezüglich der Tragweite des Begriffs « Organisation », was bedeutet, dass jegliche Reform bezüglich der Organisation des

Unterrichts, ungeachtet ihrer Zielsetzung, selbst wenn sie zeitlich begrenzt ist, nur durch Dekret geregelt werden kann.

B.12.4. Wie der Gerichtshof in seinem Entscheid Nr. 40/2011 vom 15. März 2011 geurteilt hat, hat es der Verfassungsgeber den Organisationsträgern des Unterrichtswesens nicht verbieten wollen, im Hinblick auf die Gewährleistung des ordnungsmäßigen Ablaufs des Unterrichtsgeschehens oder des pädagogischen Projekts Schulordnungen bezüglich des Verhaltens der Schüler anzunehmen. Anders darüber zu urteilen, würde nämlich zur Folge haben, dass alle möglichen Verhaltensweisen von Schülern und Studierenden, die den ordnungsmäßigen Ablauf des Unterrichtsgeschehens und das pädagogische Projekt gefährden könnten - wobei diese Verhaltensweisen im Übrigen je nach Umständen und Zeit unterschiedlich sein können -, durch den Dekretgeber geregelt werden müssten. Artikel 24 § 5 der Verfassung kann nicht dahin ausgelegt werden, dass eine Einmischung in ein Grundrecht im Kontext des Unterrichtswesens, um den ordnungsmäßigen Ablauf des Unterrichtsgeschehens und das pädagogische Projekt einer Schule zu gewährleisten, nur möglich ist, wenn diese Einmischung Gegenstand einer in einer Gesetzesnorm vorgesehenen Regel ist.

In Bezug auf die Unterrichtsfreiheit und die Neutralität des offiziellen Unterrichtswesens

B.13.1. Die durch Artikel 24 § 1 der Verfassung gewährleistete Unterrichtsfreiheit garantiert das Recht auf Gründung von Schulen, die auf einer bestimmten konfessionellen oder nichtkonfessionellen Weltanschauung beruhen. Sie setzt die Möglichkeit für Privatpersonen voraus, ohne vorherige Zustimmung und unter Vorbehalt der Beachtung der Grundrechte und -freiheiten nach ihren eigenen Erkenntnissen Unterricht zu organisieren und erteilen zu lassen, und zwar sowohl nach der Form als auch nach dem Inhalt, indem etwa Schulen gegründet werden, deren Eigenart in bestimmten pädagogischen und erzieherischen Auffassungen begründet liegt.

B.13.2. Das in Artikel 24 § 1 der Verfassung gewährleistete Recht auf Gründung von Schulen steht ebenfalls den öffentlichen Behörden wie den Gemeinden und Provinzen zu.

B.13.3. Gemäß Absatz 2 von Artikel 24 § 1 der Verfassung gewährleistet die Gemeinschaft die Wahlfreiheit der Eltern.

Diese Wahlfreiheit beinhaltet, dass die Eltern für ihre Kinder den Unterricht wählen können, der am besten ihrer Weltanschauung entspricht.

Um diese Wahlfreiheit zu gewährleisten, organisiert die Gemeinschaft ein Unterrichtswesen, das neutral ist und die philosophischen, ideologischen oder religiösen Auffassungen der Eltern und Schüler achtet (Artikel 24 § 1 Absatz 3 der Verfassung), und subventioniert sie Unterrichtsanstalten, deren Eigenart in einer bestimmten religiösen, philosophischen oder erzieherischen Auffassung begründet liegt. Die Wahlfreiheit verleiht den Eltern und den Schülern jedoch kein uneingeschränktes Recht zur Anmeldung in der Schule ihrer Wahl.

B.13.4. Da die Unterrichtsfreiheit die Möglichkeit der Organisationsträger beinhaltet, Schulen zu gründen, deren Eigenart in einer bestimmten pädagogischen oder erzieherischen Auffassung begründet liegt und die sich auf eine bestimmte konfessionelle oder nichtkonfessionelle Philosophie stützen oder nicht, gehört die Erstellung

B.14.1. Hinsichtlich des Organisierens und des Erteilenlassens von Unterricht verfügt die Gemeinschaft nicht über die gleiche Freiheit wie die anderen Organisationsträger.

Gemäß Absatz 2 von Artikel 24 § 1 der Verfassung muss die Gemeinschaft nämlich die Wahlfreiheit der Eltern gewährleisten, was für die Gemeinschaft die Verpflichtung mit sich bringt, ein Unterrichtswesen zu organisieren.

Außerdem wird die Freiheit der Gemeinschaft auf Ebene des Unterrichts durch die in Artikel 24 § 1 Absätze 3 und 4 der Verfassung enthaltenen Regeln eingeschränkt, die vorschreiben, dass das durch die Gemeinschaft organisierte Unterrichtswesen neutral sein muss und insbesondere die philosophischen, ideologischen oder religiösen Auffassungen von Eltern und Schülern respektieren muss und dass die von den öffentlichen Behörden organisierten Schulen bis zum Ende der Schulpflicht die Wahl zwischen dem Unterricht in einer der anerkannten Religionen und demjenigen in nichtkonfessioneller Sittenlehre bieten müssen.

B.14.2. Die Freiheit der öffentlichen Behörden wie der Gemeinden und der Provinzen in Bezug auf die Organisation und das Erteilenlassen von Unterricht unterliegt ebenfalls Einschränkungen.

Auch wenn Artikel 24 der Verfassung nicht ausdrücklich bestimmt, dass das von den öffentlichen Behörden organisierte Unterrichtswesen neutral sein muss, sind diese Behörden verpflichtet, den Verfassungsgrundsatz der Neutralität der öffentlichen Behörden einzuhalten, der eng mit dem Diskriminierungsverbot im Allgemeinen und mit dem Grundsatz der Gleichheit der Inanspruchnahme des öffentlichen Dienstes im Besonderen zusammenhängt.

Die öffentlichen Behörden müssen außerdem in den von ihnen organisierten Schulen bis zum Ende der Schulpflicht die Wahl zwischen dem Unterricht in einer der anerkannten Religionen und demjenigen in nichtkonfessioneller Sittenlehre bieten (Artikel 24 § 1 Absatz 4 der Verfassung).

B.15.1. Die vor dem vorlegenden Richter anhängige Rechtssache betrifft eine von der Stadt Brüssel organisierte Hochschule.

Da diese Hochschule Unterricht anbietet, der nicht unter die Schulpflicht fällt, ist sie nicht verpflichtet, die Wahl zwischen dem Unterricht in einer der anerkannten Religionen und demjenigen in nichtkonfessioneller Sittenlehre zu bieten. Sie ist jedoch verpflichtet, den Verfassungsgrundsatz der Neutralität der öffentlichen Behörden einzuhalten.

B.15.2. Wie in B.5.1 erwähnt, hat die Französische Gemeinschaft zwei Dekrete im Bereich der Neutralität des Unterrichtswesens angenommen. Das Dekret vom 31. März 1994 enthält Regeln, die auf die von der Französischen Gemeinschaft organisierten Einrichtungen des Unterrichtswesens anwendbar sind (Artikel 1). Das Dekret vom 17. Dezember 2003 enthält Regeln, die unter anderem auf das von den Gemeinden organisierte subventionierte Unterrichtswesen anwendbar sind (Artikel 1).

Nach Artikel 7 des Dekrets vom 31. März 1994 kann ein Organisationsträger des subventionierten offiziellen Unterrichtswesens entscheiden, sich den Grundsätzen der Neutralität des Dekrets vom 31. März 1994 anzuschließen; in diesem Fall sind alle Bestimmungen dieses Dekrets auf ihn *mutatis mutandis* anwendbar und die Bestimmungen des

Dekrets vom 17. Dezember 2003 sind nicht mehr auf ihn anwendbar. In Anwendung dieser Bestimmung hat sich der Organisationsträger der Hochschule, deren Hochschulordnung vor dem vorliegenden Richter angefochten wird, den auf das von der Französischen Gemeinschaft organisierte Unterrichtswesen anwendbaren Grundsätzen des Dekrets vom 31. März 1994 angeschlossen.

B.15.3. Obwohl grundsätzlich die Gemeinden als Organisationsträger des Unterrichtswesens für die Festlegung des pädagogischen Projekts der von ihnen organisierten Schulen zuständig sind, kann der Dekretgeber der Französischen Gemeinschaft auf der Grundlage der Zuständigkeit, die den Gemeinschaften durch Artikel 127 § 1 Absatz 1 Nr. 2 der Verfassung zugewiesen wird, die Bezuschussungsbedingungen vorschreiben, sofern nicht die in B.13.1-B.13.4 definierte Unterrichtsfreiheit wesentlich beeinträchtigt wird. Die Bestimmungen des Dekrets vom 17. Dezember 2003 und - wenn ein Organisationsträger entscheidet, sich den Grundsätzen des Dekrets vom 31. März 1994 anzuschließen – die Bestimmungen dieses Dekrets können als Bezuschussungsbedingungen für das betreffende Unterrichtswesen angesehen werden, die die Unterrichtsfreiheit grundsätzlich nicht wesentlich beeinträchtigen, da die öffentlichen Behörden verpflichtet sind, den Verfassungsgrundsatz der Neutralität der öffentlichen Behörden einzuhalten.

B.16.1. Wie in B.6.1 erwähnt, sieht die fragliche Bestimmung einerseits vor, dass eine Schule, die dem Anwendungsbereich des Dekrets vom 31. März 1994 unterliegt, eine Reihe von Rechten und Freiheiten der Schüler oder Studierenden gewährleisten muss, und andererseits, dass die Schüler und Studierenden diese Rechte und Freiheiten nur unter der « Bedingung, dass die Menschenrechte, der Ruf anderer, die nationale Sicherheit, die öffentliche Ordnung, die öffentliche Gesundheit und Sittlichkeit gewahrt werden und dass die Schulordnung der Einrichtung einhalten wird », geltend machen können. Diese Bestimmung wird dem Gerichtshof in der Auslegung unterbreitet, wonach sie es der für die Festlegung der Schulordnung zuständigen Instanz ermöglicht, in dieser Schulordnung Bedingungen für die Ausübung und den Genuss der erwähnten Rechte und Freiheiten oder Einschränkungen dieser Rechte und Freiheiten vorzusehen, und insbesondere in der Auslegung, wonach sie es dieser Instanz ermöglicht, das Tragen von Abzeichen, Schmuck oder Kleidung, die Ausdruck einer politischen, philosophischen oder religiösen Meinung oder Zugehörigkeit sind, ganz zu verbieten.

Die fragliche Bestimmung räumt so den Gemeinden, die sich dem Dekret vom 31. März 1994 angeschlossen haben, die Befugnis ein, selbst zu beurteilen, ob sie das in der Vorabentscheidungsfrage erwähnte Verbot vorsehen müssen oder nicht.

In dieser Auslegung beeinträchtigt die fragliche Bestimmung die den Gemeinden zustehende Unterrichtsfreiheit nicht.

B.16.2. Da die fragliche Bestimmung Bestandteil des Dekrets vom 31. März 1994 ist, das darauf abzielt, die Regeln zur Neutralität, die auf die von der Französischen Gemeinschaft organisierten Unterrichtsanstalten anwendbar sind, festzulegen, ist zu prüfen, ob diese Bestimmung in der angegebenen Auslegung mit Artikel 24 § 1 Absatz 3 der Verfassung vereinbar ist, der bestimmt, dass die Gemeinschaft ein Unterrichtswesen organisiert, das neutral ist.

B.17.1. Gemäß Artikel 24 § 1 Absatz 3 der Verfassung beinhaltet die Neutralität insbesondere die Achtung der philosophischen, ideologischen oder religiösen Auffassungen der Eltern und Schüler.

B.17.2. In dem Erläuterungsschreiben der Regierung zur Verfassungsrevision vom 15. Juli 1988 wurde der Begriff « Neutralität » wie folgt beschrieben:

« Der Begriff ‘ Neutralität ’ wird teilweise im eigentlichen Text definiert. ‘ Insbesondere ’ verweist auf eine weitere Definition im folgenden Sinne.

Das neutrale Unterrichtswesen beschränkt sich nicht auf den Unterricht, sondern bezweckt ebenfalls die Erziehung der gesamten Persönlichkeit des Schülers.

Eine neutrale Schule achtet alle philosophischen, ideologischen und religiösen Auffassungen der Eltern, die ihr ihre Kinder anvertrauen.

Sie geht aus einer positiven Anerkennung und Würdigung der Unterschiedlichkeit der Meinungen und Haltungen hervor und legt den Schwerpunkt auf gemeinsame Werte.

Ein solcher Unterricht soll den jungen Menschen helfen und sie vorbereiten, um mit persönlichem Urteilsvermögen und Engagement in diese Gesellschaft einzutreten. Nur in diesem Geiste werden kontroverse Probleme behandelt werden.

Die Ausarbeitung einer solchen Neutralität ist eng mit dem Erziehungsprojekt und den pädagogischen Methoden verbunden. Sie kann sich daher in den Gemeinschaften auf unterschiedliche Weise entwickeln.

Die akademische Freiheit der Universitätseinrichtungen bleibt selbstverständlich gewährleistet.

Es muss nach geeigneten Garantien gesucht werden, damit das am Erziehungsprojekt beteiligte Personal einer solchen Sichtweise und einem solchen Unterrichtsprojekt beiträgt. Hierbei kann eine Verpflichtungserklärung ein Element sein.

In Erwartung der Ausarbeitung solcher Garantien wird die EntschlieÙung 15 des Schulpaktes von 1958 weiterhin strikt angewandt » (*Parl. Dok.*, Senat, Sondersitzungsperiode 1988, Nr. 100-1/1°, SS. 2-3).

Während der Behandlung im Senatsausschuss für die Reform der Verfassung und die Reform der Institutionen erklärte der Staatssekretär für Unterricht (N):

«Die ' nationale ' Umschreibung der ' Neutralität ' im Kommentar schließt eine Entwicklung, beispielsweise in der Flämischen Gemeinschaft, in Richtung einer ' positiven Neutralität ' und einer aktuelleren pluralistischen Einstellung nicht aus.

[...]

Ausgangspunkt eines pädagogischen Projektes des staatlichen Unterrichts ist die grundlegende Tatsache, dass der staatliche Unterricht auch in einer abgeänderten Führungsform, nämlich einem autonomen Rat, die mit einer stärker zentralisierten Politik verbunden ist, ein öffentlicher Unterricht ist, das heißt durch die Gemeinschaft getragen und daher durch Offenheit und internen Pluralismus gekennzeichnet sein muss » (*Parl. Dok.*, Senat, Sondersitzungsperiode 1988, Nr. 100-1/2°, SS. 62-63).

Er fügte hinzu, dass

« nicht übersehen werden darf, dass die gesellschaftlichen Umstände sich ändern und dass es daher nicht angebracht ist, bestimmte Begriffe in Klischees zu fassen » (ebenda, S. 64).

B.17.3. Daraus ergibt sich, dass der Verfassungsgeber den in Artikel 24 § 1 Absatz 3 der Verfassung enthaltenen Begriff « Neutralität » nicht als einen statischen Begriff auffassen wollte.

B.17.4. Dennoch hat der Begriff einen Mindestinhalt, von dem nicht ohne Verstoß gegen die Verfassung abgewichen werden kann. Die Verpflichtung der Gemeinschaft, ein neutrales Unterrichtswesen zu organisieren, ist nämlich eine Garantie für die Wahlfreiheit der Eltern.

B.17.5. Dieser Inhalt kann nicht getrennt von der einzigen - aber wesentlichen - Verdeutlichung betrachtet werden, die in der Verfassung selbst bezüglich des Begriffs der Neutralität enthalten ist, nämlich Achtung der philosophischen, ideologischen oder religiösen Auffassungen der Eltern und Schüler.

Die Neutralität, die die öffentlichen Behörden auf philosophischer, ideologischer und religiöser Ebene bei der Organisation des Gemeinschaftsunterrichts beachten müssen, verbietet es ihnen insbesondere, philosophische, ideologische oder religiöse Auffassungen zu benachteiligen, zu bevorteilen oder aufzuerlegen. Die Neutralität setzt folglich, wie im Erläuterungsschreiben der Regierung zur Verfassungsrevision von 1988 zu lesen ist, « eine positive Anerkennung und Würdigung der Unterschiedlichkeit der Meinungen und Haltungen » voraus - sofern es sich jedoch nicht um Meinungen handelt, die eine Bedrohung für die Demokratie und die Grundrechte und -freiheiten darstellen - sowie einen « Schwerpunkt auf gemeinsamen Werten ».

Der in Artikel 24 § 1 Absatz 3 der Verfassung enthaltene Begriff « Neutralität » stellt also eine genauere Formulierung des Verfassungsgrundsatzes der Neutralität der öffentlichen Behörden in Unterrichtsangelegenheiten dar.

B.17.6. Der Neutralitätsgrundsatz hat für die zuständigen Behörden jedoch nicht nur eine Verzichtspflichtung zur Folge - im Sinne eines Verbots, philosophische, ideologische oder religiöse Auffassungen zu benachteiligen, zu bevorteilen oder aufzuerlegen -, sondern unter bestimmten Umständen auch eine sich aus der verfassungsmäßig gewährleisteten Wahlfreiheit der Eltern ergebende positive Verpflichtung, den Gemeinschaftsunterricht so zu organisieren, dass die « positive Anerkennung und Würdigung der Unterschiedlichkeit der Meinungen und Haltungen » nicht gefährdet wird.

B.18.1. Wie der Gerichtshof in seiner Entscheidung Nr. 40/2011 vom 15. März 2011 geurteilt hat, erhält der Neutralitätsbegriff, so wie er in Artikel 24 § 1 Absatz 3 der Verfassung enthalten ist, indem ein für Schüler geltendes Verbot des Tragens sichtbarer religiöser und weltanschaulicher Erkennungsmerkmale in einer Unterrichtsanstalt auferlegt wird, eine neue Ausrichtung, die jedoch nicht *per definitionem* im Widerspruch dazu steht. Der Verfassungsgeber hat die Neutralität des Gemeinschaftsunterrichts nämlich nicht als einen starren, von gesellschaftlichen Entwicklungen unabhängigen Grundsatz verstanden. Außerdem

kann die Neutralität unter bestimmten Umständen für die zuständigen Behörden die Verpflichtung mit sich bringen, Maßnahmen zur Gewährleistung der « positiven Anerkennung und Würdigung der Unterschiedlichkeit der Meinungen und Haltungen » und zur Wahrung des « Schwerpunkts auf gemeinsamen Werten » zu ergreifen.

B.18.2. Mit der fraglichen Bestimmung an sich wird kein für Schüler oder Studierende geltendes Verbot, politische, philosophische oder religiöse Erkennungsmerkmale zu tragen, eingeführt. In der dem Gerichtshof unterbreiteten Auslegung ermöglicht es diese Bestimmung der für die Festlegung der Schulordnung einer Unterrichtsanstalt zuständigen Instanz, im Lichte des empfohlenen Unterrichtskonzepts oder der konkreten Umstände zu entscheiden, ob ein solches Verbot zur Gewährleistung der « positiven Anerkennung und Würdigung der Unterschiedlichkeit der Meinungen und Haltungen » und zur Wahrung des « Schwerpunkts auf gemeinsamen Werten » angezeigt oder notwendig ist.

B.18.3. Da der Verfassungsgeber die Neutralität des Gemeinschaftsunterrichts nicht als einen statischen Begriff aufgefasst hat und unter Berücksichtigung der sich aus dieser Neutralität ergebenden positiven Verpflichtungen, verstößt die fragliche Bestimmung, die sich darauf beschränkt, es der für die Festlegung der Schulordnung einer Unterrichtsanstalt zuständigen Instanz zu ermöglichen, in dieser Schulordnung gegebenenfalls das in der Vorabentscheidungsfrage erwähnte Verbot vorzusehen, weder gegen Artikel 24 § 1 Absatz 3 der Verfassung noch gegen den für das von den dezentralisierten Verwaltungen organisierte Unterrichtswesen geltenden Grundsatz der Neutralität der öffentlichen Behörden in Verbindung mit der Unterrichtsfreiheit, so wie sie in Artikel 24 § 1 Absatz 1 der Verfassung gewährleistet ist. Im Kontext des Unterrichtswesens hat dieser Grundsatz nämlich eine ähnliche Tragweite wie diejenige des Begriffs der Neutralität, der in Artikel 24 § 1 Absatz 3 der Verfassung enthalten ist.

In Bezug auf das Recht auf Unterricht, die Gleichheit im Unterrichtswesen und die Religionsfreiheit

B.19.1. Nach Artikel 24 § 3 Satz 1 und § 4 der Verfassung hat jeder ein Recht auf Unterricht unter Berücksichtigung der Grundfreiheiten und Grundrechte, und alle Schüler, Studenten und Eltern sind vor dem Gesetz oder dem Dekret gleich.

B.19.2. Artikel 2 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

« Das Recht auf Bildung darf niemandem verwehrt werden. Der Staat hat bei Ausübung der von ihm auf dem Gebiete der Erziehung und des Unterrichts übernommenen Aufgaben das Recht der Eltern zu achten, die Erziehung und den Unterricht entsprechend ihren religiösen und weltanschaulichen Überzeugungen sicherzustellen ».

B.19.3. Insofern Artikel 2 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention das Recht auf Bildung und das Recht der Eltern, diese Erziehung und diesen Unterricht entsprechend ihren religiösen und weltanschaulichen Überzeugungen sicherzustellen, gewährleistet, hat er eine ähnliche Tragweite wie Artikel 24 § 3 Satz 1 der Verfassung. In diesem Maße stellen die von dieser Vertragsbestimmung gebotenen Garantien daher ein untrennbares Ganzes mit den in Artikel 24 der Verfassung enthaltenen Garantien dar. Wenn der Gerichtshof seine Kontrolle anhand von Artikel 24 der Verfassung ausübt, berücksichtigt er somit Artikel 2 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention.

B.20. Im vorliegenden Fall deckt sich die Prüfung der fraglichen Bestimmung anhand des « Rechts auf Unterricht unter Berücksichtigung der Grundfreiheiten und Grundrechte » zum großen Teil mit der Prüfung dieser Bestimmung anhand der Religionsfreiheit.

B.21.1. Artikel 19 der Verfassung bestimmt:

« Die Freiheit der Kulte, diejenige ihrer öffentlichen Ausübung sowie die Freiheit, zu allem seine Ansichten kundzutun, werden gewährleistet, unbeschadet der Ahndung der bei der Ausübung dieser Freiheiten begangenen Delikte ».

B.21.2. Artikel 9 der Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

« (1) Jedermann hat Anspruch auf Gedankens-, Gewissens- und Religionsfreiheit; dieses Recht umfasst die Freiheit des einzelnen zum Wechsel der Religion oder der Weltanschauung sowie die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung einzeln oder in Gemeinschaft mit anderen öffentlich oder privat, durch Gottesdienst, Unterricht, durch die Ausübung und Beachtung religiöser Gebräuche auszuüben.

(2) Die Religions- und Bekenntnisfreiheit darf nicht Gegenstand anderer als vom Gesetz vorgesehener Beschränkungen sein, die in einer demokratischen Gesellschaft notwendige

Maßnahmen im Interesse der öffentlichen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung, Gesundheit und Moral oder für den Schutz der Rechte und Freiheiten anderer sind ».

B.21.3. Insofern Artikel 9 der Europäischen Menschenrechtskonvention das Recht gewährleistet, seine Religion auszuüben, hat er eine ähnliche Tragweite wie Artikel 19 der Verfassung, der die Freiheit, zu allem seine Ansichten kundzutun und die Religionsfreiheit anerkennt. Daher bilden die durch diese Bestimmungen gebotenen Garantien insofern ein untrennbares Ganze.

B.22.1. Die durch die vorerwähnten Bestimmungen gewährleistete Religionsfreiheit umfasst unter anderem die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung einzeln oder gemeinsam mit anderen öffentlich oder privat durch Gottesdienst, Unterricht oder Praktizieren von Bräuchen und Riten zu bekennen.

B.22.2. Der Begriff der « Religion » in Artikel 9 der Europäischen Menschenrechtskonvention umfasst sowohl das *forum internum*, das heißt den Umstand, Überzeugungen zu haben, als auch das *forum externum*, das heißt die Bekundung des religiösen Glaubens in der Öffentlichkeit (EuGHMR, 12. April 2007, *Ivanova gegen Bulgarien*, § 78; 15. Januar 2013, *Eweida u.a. gegen Vereinigtes Königreich*, § 80).

Während das Recht, religiöse Überzeugungen zu haben (*forum internum*), ein absolutes Recht ist, kann das Recht auf Bekundung des religiösen Glaubens (*forum externum*) innerhalb der in Artikel 9 Absatz 2 der Europäischen Menschenrechtskonvention festgelegten Grenzen Beschränkungen unterworfen werden (EuGHMR, 12. April 2007, *Ivanova gegen Bulgarien*, § 79; 15. Januar 2013, *Eweida u.a. gegen Vereinigtes Königreich*, § 80).

B.22.3. Obwohl nicht jede Handlung, die auf die eine oder andere Weise durch den Glauben inspiriert, motiviert oder beeinflusst ist, als Bekundung des religiösen Glaubens in der Öffentlichkeit angesehen werden kann (EuGHMR, 15. Januar 2013, *Eweida u.a. gegen Vereinigtes Königreich*, § 82), ist nach Auffassung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte von dem Grundsatz auszugehen, dass ein Verbot des Tragens religiöser Zeichen in einer Bildungseinrichtung einen Eingriff in das Recht, seine religiösen Überzeugungen zu bekennen, darstellt (EuGHMR, Große Kammer, 10. November 2005, *Leyla*

Şahin gegen Türkei, § 78; 4. Dezember 2008, *Dogru gegen Frankreich*; Entscheidung, 30. Juni 2009, *Ghazal gegen Frankreich*).

B.22.4. Um mit der Religionsfreiheit in Einklang zu stehen, muss ein solcher Eingriff den Bedingungen entsprechen, die in Artikel 9 Absatz 2 der Europäischen Menschenrechtskonvention festgelegt sind, nach denen der Eingriff gesetzlich vorgesehen sein muss, eines oder mehrere der in diesem Artikel erwähnten Ziele verfolgen und in einer demokratischen Gesellschaft notwendig sein muss, was voraussetzt, dass er einer zwingenden gesellschaftlichen Notwendigkeit entspricht und im Verhältnis zu den verfolgten Zielen steht.

B.23.1. Aus der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte geht hervor, dass der in Artikel 9 Absatz 2 der Europäischen Menschenrechtskonvention verwendete Begriff « gesetzlich » ein eigenständiger Begriff ist. Das Erfordernis, nach dem ein Eingriff in ein Grundrecht gesetzlich vorgesehen sein muss, hat zur Folge, dass für den Eingriff im innerstaatlichen Recht eine ausreichende Rechtsgrundlage bestehen muss. Der Begriff « gesetzlich » ist in seinem materiellen Sinne zu verstehen und betrifft daher nicht ausschließlich Gesetzesnormen im formellen Sinn (EuGHMR, Große Kammer, 10. November 2005, *Leyla Şahin gegen Türkei*, § 88; 4. Dezember 2008, *Dogru gegen Frankreich*, § 53).

B.23.2. Wie in B.13.2 und in B.13.4 erwähnt, steht die in Artikel 24 § 1 der Verfassung gewährleistete aktive Unterrichtsfreiheit ebenfalls den öffentlichen Behörden wie den Gemeinden und Provinzen zu, die als Organisationsträger für die von ihnen gegründeten Schulen handeln und die Erstellung des pädagogischen Projekts einer Schule gehört grundsätzlich zum Zuständigkeitsbereich des Organisationsträger dieser Schule.

B.23.3. Im vorliegenden Fall hat der Dekretgeber nicht selbst ein für die Schüler und Studierenden geltendes Verbot, religiöse, politische und philosophische Erkennungsmerkmale zu tragen, vorgesehen. Wie in B.18.2 erwähnt, überlässt es die fragliche Bestimmung in der dem Gerichtshof unterbreiteten Auslegung der für die Festlegung der Schulordnung einer Unterrichtsanstalt zuständigen Instanz, im Lichte des empfohlenen Unterrichtskonzepts oder der konkreten Umstände zu entscheiden, ob ein solches Verbot angezeigt oder notwendig ist oder nicht. Diesbezüglich hat er vorgesehen, dass dieses Verbot in dem Fall, dass die zuständige Instanz der Unterrichtsanstalt der Meinung ist, dass ein solches Verbot eingeführt werden sollte, in die Schulordnung aufgenommen werden muss. Die Aufnahme in die Schulordnung bringt es

mit sich, dass das Verbot für die Schüler oder Studierenden der Schule und für die Personen, die sich dort anmelden möchten, zugänglich und vorhersehbar ist.

B.23.4. Insofern es die fragliche Bestimmung der zuständigen Instanz einer Unterrichtsanstalt, die zum offiziellen Unterrichtswesen gehört und in den Anwendungsbereich des Dekrets vom 31. März 1994 fällt, ermöglicht, mittels der Schulordnung die Religionsfreiheit der Schüler und Studierenden einzuschränken, stellt sie eine ausreichende Rechtsgrundlage, was den fraglichen Eingriff in die Religionsfreiheit betrifft, dar.

B.24.1. In Bezug auf das von dem Eingriff in die Religionsfreiheit verfolgte Ziel ist in der Vorabentscheidungsfrage das Ziel, « eine völlig neutrale Bildungsumgebung » zu schaffen, angeführt.

Wie in B.17.3 und B.17.6 erwähnt, wollte der Verfassungsgeber den Begriff « Neutralität » nicht als einen statischen Begriff auffassen und die Neutralität kann für die zuständigen Behörden die positive Verpflichtung zur Folge haben, Maßnahmen zur Gewährleistung der « positiven Anerkennung und Würdigung der Unterschiedlichkeit der Meinungen und Haltungen » und zur Wahrung des « Schwerpunkts auf gemeinsamen Werten » zu ergreifen. Wie in B.18.3 erwähnt, hat der Verfassungsgrundsatz der Neutralität des offiziellen Unterrichtswesens eine ähnliche Tragweite wie der in Artikel 24 § 1 Absatz 3 der Verfassung enthaltene Begriff der Neutralität.

B.24.2. Da der Begriff der « Neutralität » in der Verfassung nicht statisch zu verstehen ist, ist daraus zu schließen, dass verschiedene Auffassungen der « Neutralität » mit dieser Vorschrift vereinbar sein können. Es obliegt nicht dem Gerichtshof, einer Auffassung von « Neutralität » gegenüber anderen denkbaren Auffassungen den Vorzug zu geben.

Im vorliegenden Fall will die Behörde, die für die Annahme der vor dem vorliegenden Rechtsprechungsorgan angefochtenen Schulordnung zuständig ist, « eine völlig neutrale Bildungsumgebung » schaffen, die von dieser Behörde als eine Umgebung angesehen wird, in der die Studierenden keinerlei Versuch, ihre politischen, philosophischen und religiösen Meinungen oder Überzeugungen zu beeinflussen, ausgesetzt sind. Das für die Studierenden geltende Verbot, Schmuck, Abzeichen und Kleidung, einschließlich Kopfbedeckungen, zu tragen, die Ausdruck einer politischen, philosophischen oder religiösen Meinung oder

Zugehörigkeit sind, wird als eine Maßnahme angesehen, die gemäß dem auf einer bestimmten Auffassung der Neutralität des offiziellen Unterrichtswesen beruhenden pädagogischen Projekt sämtliche Studierende vor dem sozialen Druck schützen soll, der von denjenigen unter ihnen ausgeübt werden könnte, die ihre Meinungen und Überzeugungen sichtbar machen.

B.24.3. Es kann angenommen werden, dass dieser von der fraglichen Bestimmung erlaubte Eingriff in die Religionsfreiheit die Ziele im Zusammenhang mit dem Schutz der Rechte und Freiheiten anderer und dem Schutz der öffentlichen Ordnung, die in Artikel 9 Absatz 2 der Europäischen Menschenrechtskonvention erwähnt sind, verfolgt (EuGHMR, Große Kammer, 10. November 2005, *Leyla Şahin gegen Türkei*, § 99; Entscheidung, 24. Januar 2006, *Köse u.a. gegen Türkei*; 4. Dezember 2008, *Dogru gegen Frankreich*, § 60; 4. Dezember 2008, *Kervanci gegen Frankreich*, § 60; Entscheidung, 30. Juni 2009, *Ghazal gegen Frankreich*; Entscheidung, 30. Juni 2009, *Gamaleddyn gegen Frankreich*; Entscheidung, 30. Juni 2009, *Aktas gegen Frankreich*; Entscheidung, 30. Juni 2009, *Bayrak gegen Frankreich*; Entscheidung, 30. Juni 2009, *Jasvir Singh gegen Frankreich*; Entscheidung, 30. Juni 2009, *Ranjit Singh gegen Frankreich*).

B.25.1. Wie in B.22.3 erwähnt, umfasst die Gewissens- und die Religionsfreiheit unter anderem die Freiheit, seine Religion oder Überzeugung entweder einzeln oder gemeinsam mit anderen zu bekennen, aber sie schützt nicht jede durch einen Glauben oder eine Überzeugung inspirierte Handlung. Sie garantiert auch nicht unter allen Umständen das Recht, sich nach den religiösen Vorschriften oder nach seiner Überzeugung zu verhalten (EuGHMR, Entscheidung, 2. Oktober 2001, *Pichon und Sajous gegen Frankreich*; Entscheidung, 13. November 2008, *Mann Singh gegen Frankreich*; 4. Dezember 2008, *Dogru gegen Frankreich*, § 61; Entscheidung, 30. Juni 2009, *Gamaleddyn gegen Frankreich*).

B.25.2. Auch wenn sich Demokratie nicht auf den ständigen Vorrang der jeweiligen Mehrheitsmeinung reduziert und auch wenn ein Ausgleich herzustellen ist, der eine angemessene Behandlung von Minderheiten gewährleistet und jeglichen Missbrauch einer Vormachtstellung vermeidet (EuGHMR, 13. August 1981, *Young, James und Webster gegen Vereinigtes Königreich*, § 63; Große Kammer, 10. November 2005, *Leyla Şahin gegen Türkei*, § 108), kann es sich als notwendig erweisen, in einer demokratischen Gesellschaft mit mehrerer Religionen und Überzeugungen, die Freiheit, seine religiösen Überzeugungen zu bekennen, einzuschränken, um die Interessen der verschiedenen Gruppen in Einklang zu bringen und die

Achtung der Überzeugungen jedes einzelnen zu gewährleisten (EuGHMR, Große Kammer, 10. November 2005, *Leyla Şahin gegen Türkei*, § 106; 12. April 2007, *Ivanova gegen Bulgarien*, § 79; Entscheidung, 30. Juni 2009, *Gamaleddyn gegen Frankreich*). Pluralismus und Demokratie müssen auf dem Dialog und der Kompromissbereitschaft aufbauen, die notwendigerweise verschiedene Zugeständnisse seitens der Individuen erfordern, die gerechtfertigt sind, um die Ideale und Werte einer demokratischen Gesellschaft zu erhalten und zu fördern (EuGHMR, Große Kammer, 10. November 2005, *Leyla Şahin gegen Türkei*, § 108; 4. Dezember 2008, *Dogru gegen Frankreich*, § 62).

B.25.3. Wenn die zuständigen Behörden Maßnahmen ergreifen, um die Interessen von Personengruppen mit unterschiedlichen Überzeugungen in Einklang zu bringen, müssen sie sich gegenüber den verschiedenen Überzeugungen neutral und unparteiisch verhalten und es unterlassen, sich zur Rechtmäßigkeit dieser Überzeugungen und zu den Modalitäten, wie sie bekundet werden, zu äußern (EuGHMR, 26. September 1996, *Manoussakis u.a. gegen Griechenland*, § 47; Große Kammer, 26. Oktober 2000, *Hassan und Tchaouch gegen Bulgarien*, § 78; 9. Oktober 2007, *Hasan und Eylem Zengin gegen Türkei*, § 54).

B.25.4. So ausgelegt, dass die fragliche Bestimmung es der für die Festlegung der Schulordnung einer Unterrichtsanstalt zuständigen Instanz ermöglicht, in dieser Schulordnung ein für die Schüler oder Studierenden geltendes Verbot, religiöse, politische und philosophische Erkennungsmerkmale zu tragen, vorzusehen, nimmt sie keine Unterscheidung nach der Art der religiösen, politischen oder philosophischen Überzeugungen der Schüler oder Studierenden vor. Diese Bestimmung führt auch nicht zu einem Behandlungsunterschied aufgrund einer Unterscheidung zwischen den Überzeugungen der Mehrheit und denjenigen einer Minderheit. Das Verbot, dessen Einführung die fragliche Bestimmung ermöglicht, kann nicht als Maßnahme eingestuft werden, mit der sich die öffentlichen Behörden parteiisch gegenüber den verschiedenen in der Gesellschaft existierenden Überzeugungen verhalten, auch wenn ein solches Verbot von einigen Personen, die bestimmten dieser Überzeugungen anhängen, als eine schwerwiegendere Einschränkung wahrgenommen werden könnte als von anderen Schülern oder Studierenden.

B.25.5. Es gehört unter der Kontrolle des Gerichtshofs zum Ermessensspielraum des zuständigen Gesetzgebers, die Einschränkungen der Religionsfreiheit zu bestimmen, die in der

demokratischen Gesellschaft, in der er seine Befugnisse ausübt, als notwendig angesehen werden können.

B.25.6. Die fragliche Bestimmung ist Teil des normativen Rahmens, mit dem der Dekretgeber der Französischen Gemeinschaft den Verfassungsgrundsatz der Neutralität des offiziellen Unterrichtswesens konkretisieren wollte.

Wie in B.17.6 und B.18.3 erwähnt, hat dieser Grundsatz für die zuständigen Behörden nicht nur eine Unterlassungspflicht - im Sinne eines Verbots der Diskriminierung, der Förderung oder Auferlegung von philosophischen, ideologischen oder religiösen Auffassungen - zur Folge, sondern unter bestimmten Umständen auch eine positive Verpflichtung, das offizielle Unterrichtswesen so zu organisieren, dass « die positive Anerkennung und Würdigung der Unterschiedlichkeit der Meinungen und Haltungen » und der « Schwerpunkt auf gemeinsamen Werten » nicht beeinträchtigt werden. Diese positive Verpflichtung kann in einem für Schüler, aber auch für volljährige Studierende geltenden Verbot zum Ausdruck kommen, religiöse, politische und philosophische Erkennungsmerkmale zu tragen, dem das Ziel, den ordnungsmäßigen Ablauf des auf der Neutralität basierenden Unterrichtsprojekts sicherzustellen, an dem Schüler oder Studierende mit unterschiedlichen Überzeugungen aktiv und interaktiv teilnehmen, sowie das Ziel zugrunde liegt, die Schüler oder Studierenden, die ihre Überzeugungen nicht sichtbar machen möchten, vor dem sozialen Druck zu schützen, der auf sie von den Personen, die ihre Überzeugungen sichtbar machen möchten, ausgeübt werden könnte.

B.25.7. Da die konkrete Anwendung des Verfassungsgrundsatzes der Neutralität des offiziellen Unterrichtswesens eine Angelegenheit darstellt, die eng mit der Festlegung des pädagogischen Projekts einer Schule zusammenhängt, konnte der Dekretgeber der Französischen Gemeinschaft den Standpunkt vertreten, dass die für eine Unterrichtsanstalt zuständige Instanz am besten geeignet ist, um im Lichte des empfohlenen Unterrichtsprojekts oder der konkreten Umstände zu beurteilen, ob das vorerwähnte Verbot in die Schulordnung der betroffenen Schule aufgenommen werden muss oder nicht.

B.25.8. Insofern die fragliche Bestimmung es der zuständigen Instanz einer Unterrichtsanstalt, die dem offiziellen Unterrichtswesen angehört und die der Anwendung des Dekrets vom 31. März 1994 unterliegt, ermöglicht, mittels der Schulordnung das in der

Vorabentscheidungsfrage erwähnte Verbot vorzusehen, entspricht die fragliche Bestimmung einer zwingenden gesellschaftlichen Notwendigkeit, nämlich der Umsetzung eines pädagogischen Projekts, dem eine bestimmte Auffassung von der Neutralität des offiziellen Unterrichtswesens zugrunde liegt, die nicht unvereinbar mit dem Verfassungsbegriff der Neutralität ist.

B.25.9. Wie in B.13.3 erwähnt, muss die Gemeinschaft ein neutrales Unterrichtswesen organisieren und Unterrichtsanstalten bezuschussen, deren Eigenart in einer bestimmten religiösen, philosophischen oder pädagogischen Auffassung begründet liegt. Der Verfassungsgeber wollte so ein vielfältiges Unterrichtsangebot verwirklichen, das den Eltern, den Schülern und den Studierenden die Möglichkeit gibt, den Unterricht zu wählen, der am besten ihren Weltanschauungen entspricht. Daher hat der Umstand, dass es die fragliche Bestimmung der zuständigen Instanz einer Unterrichtsanstalt, die dem offiziellen Unterrichtswesen angehört und die der Anwendung des Dekrets vom 31. März 1994 unterliegt, ermöglicht, mittels der Schulordnung im Lichte des empfohlenen pädagogischen Projekts oder der konkreten Umstände ein für die Schüler oder die Studierenden geltendes Verbot vorzusehen, religiöse, politische oder philosophische Erkennungsmerkmale zu tragen, das ausschließlich im Rahmen des Unterrichts anwendbar ist, insbesondere unter Berücksichtigung der Zielsetzung eines solchen Verbots, was den Schutz der Rechte und Freiheiten anderer und die Aufrechterhaltung der Ordnung in der Unterrichtsanstalt betrifft, keine unverhältnismäßigen Folgen. Diese Bestimmung verpflichtet im Übrigen die zuständigen Instanzen der betroffenen Unterrichtsanstalten nicht dazu, ein solches Verbot vorzusehen.

B.26. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass die fragliche Bestimmung nicht unvereinbar ist mit der Religionsfreiheit, wie sie in Artikel 19 der Verfassung und in Artikel 9 der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleistet ist.

B.27.1. Aus der Feststellung, dass die fragliche Bestimmung nicht mit der Religionsfreiheit unvereinbar ist, und aus den Erwägungen, die dieser Feststellung zugrunde liegen, folgt, dass diese Bestimmung auch nicht mit Artikel 24 § 3 Satz 1 der Verfassung unvereinbar ist, insoweit diese Verfassungsbestimmung das Recht auf Unterricht unter Achtung der Religionsfreiheit gewährleistet.

B.27.2. Die Prüfung der fraglichen Bestimmung anhand von Artikel 24 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 2 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention führt nicht zu einer anders lautenden Schlussfolgerung.

Aus der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte geht nämlich hervor, dass das Recht auf Zugang zu den bestehenden Bildungseinrichtungen, das von dem vorerwähnten Artikel 2 gewährleistet wird, nicht absolut ist und dass ein für die Schüler oder Studierenden geltendes Verbot, religiöse, politische oder philosophische Erkennungsmerkmale in einer Bildungseinrichtung zu tragen, aus denselben Gründen wie denjenigen, die einen durch ein solches Verbot verursachten Eingriff in die Religionsfreiheit rechtfertigen können, als eine legitime Einschränkung des Rechts auf Zugang zu Bildung angesehen werden kann (EuGHMR, Große Kammer, 10. November 2005, *Leyla Şahin gegen Türkei*, §§ 154 und 157-162; Entscheidung, 24. Januar 2006, *Köse u.a. gegen Türkei*; 4. Dezember 2008, *Dogru gegen Frankreich*, § 84; Entscheidung, 30. Juni 2009, *Ghazal gegen Frankreich*). Aus den gleichen Gründen verstößt ein solches Verbot auch nicht gegen den zweiten Satz von Artikel 2 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention, der nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EuGHMR, Große Kammer, 29. Juni 2007, *Folgerø u.a. gegen Norwegen*, § 84; 9. Oktober 2007, *Hasan und Eylem Zengin gegen Türkei*, § 52), im Wesentlichen bedeutet, dass der Staat bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben auf dem Gebiet der Erziehung und des Unterrichts dafür sorgen muss, dass die im Lehrplan aufgeführten Informationen oder Kenntnisse objektiv, kritisch und pluralistisch weitergegeben werden, und der es dem Staat verbietet, eine Indoktrinierungsabsicht zu verfolgen, die als Nichtachtung der religiösen und weltanschaulichen Überzeugungen der Eltern angesehen werden könnte (EuGHMR, Entscheidung, 24. Januar 2006, *Köse u.a. gegen Türkei*).

B.28. Insoweit der Gerichtshof mit der Vorabentscheidungsfrage gebeten wird, die fragliche Bestimmung im Hinblick auf die durch Artikel 24 § 4 der Verfassung gewährleistete Gleichheit von Eltern, Schülern und Studierenden zu prüfen, genügt es einerseits festzustellen, dass, wenn die zuständige Instanz einer Unterrichtsanstalt, die zum offiziellen Unterrichtswesen gehört und in den Anwendungsbereich des Dekrets vom 31. März 1994 fällt, mittels der Schulordnung das in der Vorabentscheidungsfrage erwähnte Verbot vorsieht, ein solches Verbot, wie in B.25.4 erwähnt, nicht zu einem Behandlungsunterschied führt, der auf der Art der religiösen, politischen oder philosophischen Überzeugungen der Eltern, Schüler und Studierenden beruht, und andererseits festzustellen, dass der Behandlungsunterschied, der so

zwischen den Eltern, Schülern und Studierenden einer Einrichtung, die zum offiziellen Unterrichtswesen gehört und die das vorerwähnte Verbot anwendet, und den Eltern, Schülern und Studierenden anderer Einrichtungen, die zu diesem Unterrichtswesen gehören, die aber dieses Verbot nicht anwenden, eingeführt würde, aus den in B.24.1 bis B.25.9 erwähnten Gründen vernünftig gerechtfertigt ist. Im Übrigen bestimmt Artikel 24 § 4 der Verfassung, dass das Gesetz und das Dekret die objektiven Unterschiede, insbesondere die jedem Organisationsträger eigenen Merkmale, berücksichtigen.

In Bezug auf Artikel 23 der Verfassung

B.29. Artikel 23 der Verfassung bestimmt:

« Jeder hat das Recht, ein menschenwürdiges Leben zu führen.

Zu diesem Zweck gewährleistet das Gesetz, das Dekret oder die in Artikel 134 erwähnte Regel unter Berücksichtigung der entsprechenden Verpflichtungen die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte und bestimmt die Bedingungen für ihre Ausübung.

Diese Rechte umfassen insbesondere:

1. das Recht auf Arbeit und auf freie Wahl der Berufstätigkeit im Rahmen einer allgemeinen Beschäftigungspolitik, die unter anderem darauf ausgerichtet ist, einen Beschäftigungsstand zu gewährleisten, der so stabil und hoch wie möglich ist, das Recht auf gerechte Arbeitsbedingungen und gerechte Entlohnung sowie das Recht auf Information, Konsultation und kollektive Verhandlungen,

2. das Recht auf soziale Sicherheit, auf Gesundheitsschutz und auf sozialen, medizinischen und rechtlichen Beistand,

3. das Recht auf eine angemessene Wohnung,

4. das Recht auf den Schutz einer gesunden Umwelt,

5. das Recht auf kulturelle und soziale Entfaltung,

6. das Recht auf Familienleistungen ».

B.30.1. Artikel 23 der Verfassung bestimmt, dass jeder das Recht hat, ein menschenwürdiges Leben zu führen. Zu diesem Zweck gewährleisten die jeweiligen Gesetzgeber unter Berücksichtigung der entsprechenden Verpflichtungen die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte und bestimmen die Bedingungen für ihre Ausübung. Artikel 23

der Verfassung bestimmt nicht, was diese Rechte beinhalten, die lediglich als Grundsatz festgehalten werden, wobei es dem jeweiligen Gesetzgeber obliegt, diese Rechte gemäß Absatz 2 dieses Artikels unter Berücksichtigung der entsprechenden Verpflichtungen zu garantieren.

B.30.2. Der zuständige Gesetzgeber kann Einschränkungen für diese Rechte festlegen. Diese Einschränkungen wären nur dann verfassungswidrig, wenn der Gesetzgeber sie ohne Notwendigkeit einführen würde oder wenn diese Einschränkungen Folgen hätten, die unverhältnismäßig gegenüber dem angestrebten Ziel wären.

B.30.3. Artikel 23 der Verfassung enthält eine Stillhalteverpflichtung, die dem entgegensteht, dass der zuständige Gesetzgeber das durch die anwendbaren Rechtsvorschriften gebotene Schutzmaß erheblich verringert, ohne dass es hierfür Gründe gibt, die mit dem Allgemeininteresse zusammenhängen.

B.31. Ohne dass es im vorliegenden Fall notwendig ist zu beurteilen, ob die fragliche Bestimmung einerseits das in Artikel 23 der Verfassung gewährleistete Recht, ein menschenwürdiges Leben zu führen, und das von diesem Artikel gewährleistete Recht auf Arbeit und auf freie Wahl der Berufstätigkeit berührt oder nicht, und andererseits, ob diese Bestimmung das durch die anwendbaren Rechtsvorschriften gebotene Schutzmaß erheblich verringert oder nicht, genügt die Feststellung, dass die fragliche Bestimmung, insoweit in ihr die vorerwähnten Rechte eingeschränkt würden und das Schutzmaß erheblich verringert würde, diese Einschränkung und diese Verringerung aus den Gründen des Allgemeininteresses, die in B.24.1 bis B.25.9 erwähnt sind, vernünftigerweise gerechtfertigt wären.

B.32. Die Vorabentscheidungsfrage ist bejahend zu beantworten.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erkennt für Recht:

Artikel 3 des Dekrets der Französischen Gemeinschaft vom 31. März 1994 « zur Festlegung der Neutralität des Gemeinschaftsunterrichts » verstößt nicht gegen die Artikel 19, 23 und 24 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit Artikel 9 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit Artikel 2 des ersten Zusatzprotokolls zu dieser Konvention.

Erlassen in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 4. Juni 2020.

Der Kanzler,

Der Präsident,

(gez.) F. Meersschant

(gez.) F. Daoût