



Sammlung der Rechtsprechung

Rechtssache C-431/22

Scuola europea di Varese

gegen

PD in Ausübung der elterlichen Verantwortung für NG

und

LC in Ausübung der elterlichen Verantwortung für NG

(Vorabentscheidungsersuchen der Corte suprema di cassazione)

Urteil des Gerichtshofs (Zweite Kammer) vom 21. Dezember 2023

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Vereinbarung über die Satzung der Europäischen Schulen – Art. 27 Abs. 2 – Allgemeine Schulordnung der Europäischen Schulen – Art. 62, 66 und 67 – Anfechtung der Entscheidung einer Klassenkonferenz, einen Schüler nicht in die nächsthöhere Klasse der Sekundarstufe zu versetzen – Keine Zuständigkeit der nationalen Gerichte – Ausschließliche Zuständigkeit der Beschwerdekammer der Europäischen Schulen – Wirksamer gerichtlicher Rechtsschutz“

1. *Zur Vorabentscheidung vorgelegte Fragen – Zuständigkeit des Gerichtshofs – Begriff der Handlung der Organe – Vereinbarung über die Satzung der Europäischen Schulen – Einbeziehung*
(Art. 267 Abs. 1 Buchst. b und Art. 352 AEUV; Vereinbarung über die Satzung der Europäischen Schulen)

(vgl. Rn. 50, 51)

2. *Internationale Übereinkünfte – Vereinbarung über die Satzung der Europäischen Schulen – Ausschließliche Zuständigkeit der Beschwerdekammer – Streitigkeit über die Rechtmäßigkeit der Entscheidung einer Klassenkonferenz, einen Schüler nicht in die nächsthöhere Klasse der Sekundarstufe zu versetzen – Einbeziehung – Verstoß gegen den Grundsatz des wirksamen gerichtlichen Rechtsschutzes – Fehlen*
(Vereinbarung über die Satzung der Europäischen Schulen, Art. 27 Abs. 2; Allgemeine Schulordnung der Europäischen Schulen [2014], Art. 61, 62, 66 und 67)

(vgl. Rn. 54, 56, 67, 68, 74, 75, 78, 82, 84, 85, 89, 97-99 und Tenor)

Zusammenfassung

Eltern in ihrer Eigenschaft als gesetzliche Vertreter ihres minderjährigen Sohnes, der damals die fünfte Klasse der Sekundarstufe der Scuola europea di Varese (Europäische Schule Varese, Italien) besuchte, wurde eine Entscheidung der zuständigen Klassenkonferenz zugestellt, ihren Sohn nicht in die nächsthöhere Klasse zu versetzen. Diese Eltern erhoben beim Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (Regionales Verwaltungsgericht Lombardei, Italien) Klage auf Aufhebung dieser Entscheidung. Dieses Gericht erklärte sich für die Entscheidung über diese Klage für zuständig.

Um feststellen zu lassen, dass die italienischen Gerichte für die Entscheidung der vorliegenden Streitigkeit unzuständig seien, hat die Europäische Schule Varese beim Vereinigten Senat der Corte suprema di cassazione (Kassationsgerichtshof, Italien)¹, dem vorlegenden Gericht in der vorliegenden Rechtssache, vorab einen Antrag auf Klärung der Frage der gerichtlichen Zuständigkeit gestellt. Der Europäischen Schule Varese zufolge fällt eine solche Streitigkeit nach Art. 27 der Vereinbarung über die Satzung der Europäischen Schulen (im Folgenden: Vereinbarung über die Satzung)² in Verbindung mit Art. 67 Abs. 1 der Allgemeinen Schulordnung in ihrer auf den Sachverhalt der Streitigkeit im Ausgangsverfahren anwendbaren Fassung (im Folgenden: Schulordnung von 2014)³ in die ausschließliche Zuständigkeit der Beschwerdekammer der Europäischen Schulen (im Folgenden: Beschwerdekammer). Die Eltern und der Vertreter des öffentlichen Interesses sind dagegen der Ansicht, dass die italienischen Gerichte für die Entscheidung der Streitigkeit zuständig seien, insbesondere weil nach Art. 27 Abs. 2 der Vereinbarung über die Satzung die ausschließliche gerichtliche Zuständigkeit der Beschwerdekammer auf beschwerende Entscheidungen des Obersten Rates oder des Verwaltungsrats der Schule beschränkt sei.

Das vorliegende Gericht, das über diese Vorfrage in Bezug auf die Zuständigkeit der italienischen Gerichte zu befinden hat, weist darauf hin, dass es sich unter ähnlichen Umständen wie denen, die der vorliegenden Streitigkeit zugrunde liegen, zugunsten einer solchen Zuständigkeit ausgesprochen habe.⁴ Insoweit habe es entschieden, dass sich die ausschließliche Zuständigkeit der Beschwerdekammer auf beschwerende Entscheidungen des Obersten Rates oder des Verwaltungsrats einer Europäischen Schule erstrecke, nicht aber auf Entscheidungen der Klassenkonferenz einer solchen Schule⁵. Das vorliegende Gericht betont jedoch, dass, als es sich in diesem Sinne geäußert habe, die damals geltende Allgemeine Schulordnung der Europäischen Schulen gegen eine Entscheidung einer Klassenkonferenz, einen Schüler nicht in die

¹ Gestützt auf Art. 41 der italienischen Zivilprozessordnung, der bestimmt: „Solange der Rechtsstreit in erster Instanz in der Hauptsache nicht entschieden ist, kann jede Partei den Vereinigten Senat der [Corte suprema di cassazione (Kassationsgerichtshof, Italien)] ersuchen, die Zuständigkeitsfragen zu klären ...“.

² Vereinbarung über die Satzung der Europäischen Schulen, geschlossen am 21. Juni 1994 in Luxemburg zwischen den Mitgliedstaaten und den Europäischen Gemeinschaften (ABl. 1994, L 212, S. 3). In Art. 27 Abs. 2 Unterabs. 1 der Vereinbarung über die Satzung heißt es: „Bei Streitigkeiten, die die Anwendung dieser Vereinbarung auf die darin genannten Personen – mit Ausnahme des Verwaltungs- und Dienstpersonals – betreffen und sich auf die Rechtmäßigkeit einer vom Obersten Rat oder vom Verwaltungsrat einer Schule in Ausübung ihrer Befugnisse gemäß dieser Vereinbarung gegenüber jenen Personen getroffenen und sie beschwerenden Entscheidung beziehen, die auf dieser Vereinbarung oder den in ihrem Rahmen erlassenen Vorschriften beruht, besitzt die Beschwerdekammer, nach Ausschöpfung des Verwaltungsweges, erst- und letztinstanzlich ausschließliche Zuständigkeit.“ Art. 27 Abs. 2 Unterabs. 2 der Vereinbarung über die Satzung präzisiert, dass die Voraussetzungen für ein Verfahren der Beschwerdekammer und die entsprechenden Durchführungsbestimmungen in den Beschäftigungsbedingungen für das Lehrpersonal bzw. der Regelung für die Lehrbeauftragten oder der allgemeinen Schulordnung festgelegt sind.

³ Allgemeine Schulordnung der Europäischen Schulen in ihrer Fassung Nr. 2014-03-D-14-de-11. Art. 67 Abs. 1 der Schulordnung von 2014 sieht vor: „Die auf dem Verwaltungswege implizit oder explizit getroffenen Beschlüsse über Beschwerden wie im vorangehenden Artikel definiert, können gemäß Artikel 27 der [Vereinbarung über die Satzung] Gegenstand einer Klage der direkt von dem Beschluss betroffenen gesetzlichen Vertreter eines Schülers vor der Beschwerdekammer sein.“

⁴ Corte suprema di cassazione (Kassationsgerichtshof, Italien), Urteil vom 15. März 1999, ECLI:IT:CASS:1999:138CIV.

⁵ Nach Art. 6 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 27 Abs. 1, 2 und 7 der Vereinbarung über die Satzung.

nächsthöhere Klasse zu versetzen, nur eine beschränkte schulinterne Beschwerde rein administrativer Natur vorgesehen habe und darin noch keine Möglichkeit verankert gewesen sei, vor der Beschwerdekammer Klage gegen eine solche Entscheidung zu erheben.

Dass die Möglichkeit eines solchen gerichtlichen Rechtsbehelfs inzwischen in der Schulordnung von 2005 verankert und sodann in Art. 67 der Schulordnung von 2014 bestätigt worden sei, könne als Beleg dafür gesehen werden, dass die ausschließliche Zuständigkeit der Beschwerdekammer für derartige Streitigkeiten nunmehr anerkannt sei. Nach Ansicht des vorliegenden Gerichts scheint ein solches Ergebnis insbesondere durch die Erkenntnisse gestützt zu werden, die sich aus dem Urteil *Oberto und O’Leary*⁶ ergäben, in dem der Gerichtshof unter Berufung auf die Regeln des Wiener Übereinkommens⁷ bereits anerkannt habe, dass der Beschwerdekammer eine ausschließliche Zuständigkeit für Klagen gegen eine Entscheidung des Direktors einer Europäischen Schule, die einen Lehrbeauftragten dieser Schule beschwere, wirksam habe übertragen werden können. Relevant seien in diesem Zusammenhang möglicherweise auch verschiedene von der Europäischen Schule Varese vorgelegte Dokumente, und zwar insbesondere die zahlreichen Entscheidungen der Beschwerdekammer in Streitigkeiten, die Entscheidungen von Klassenkonferenzen über die Nichtversetzung von Schülern in die nächsthöhere Klasse betreffen, wodurch sich seit der Übertragung der Zuständigkeit für die Entscheidung über solche Streitigkeiten durch die Schulordnung von 2005 eine ständige Rechtsprechungspraxis herausgebildet habe.

Da die zwischen dem Urteil *Oberto und O’Leary* und der vorliegenden Rechtssache bestehenden Sachverhaltsunterschiede der Annahme entgegenstünden, dass es eine Auslegung von Art. 27 Abs. 2 der Vereinbarung über die Satzung gebe, die derart offenkundig sei, dass für einen vernünftigen Zweifel keinerlei Raum bleibe, hat das vorliegende Gericht den Gerichtshof um Vorabentscheidung ersucht.

In seinem Urteil stellt der Gerichtshof fest, dass die Beschwerdekammer bei Streitigkeiten, die die Rechtmäßigkeit der Entscheidung der Klassenkonferenz einer Europäischen Schule betreffen, einen Schüler nicht in die nächsthöhere Klasse der Sekundarstufe zu versetzen, nach Ausschöpfung des in der Schulordnung von 2014 vorgesehenen Verwaltungswegs erst- und letztinstanzlich ausschließliche Zuständigkeit besitzt⁸.

Würdigung durch den Gerichtshof

Vorab weist der Gerichtshof darauf hin, dass es sich bei dem System der Europäischen Schulen um ein System besonderer Art handelt, das durch ein internationales Abkommen eine Form der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten sowie zwischen den Mitgliedstaaten und der Union verwirklicht. Die Europäischen Schulen stellen eine internationale Organisation dar, die trotz der funktionellen Beziehungen, die sie zur Union unterhält, von dieser und ihren Mitgliedstaaten formell getrennt bleibt. Auch wenn die Vereinbarung über die Satzung für die Union eine Handlung eines Unionsorgans im Sinne von Art. 267 Abs. 1 Buchst. b AEUV darstellt, unterliegt sie daher zudem dem Völkerrecht und in Bezug auf ihre Auslegung insbesondere dem Völkervertragsrecht. Dieses Recht wurde im Wesentlichen durch das Wiener Übereinkommen kodifiziert, dessen Regeln auf ein zwischen einem Staat und einer internationalen Organisation geschlossenes Abkommen wie die Vereinbarung über die Satzung

⁶ Urteil vom 11. März 2015, *Oberto und O’Leary* (C-464/13 und C-465/13, EU:C:2015:163), im Folgenden: Urteil *Oberto und O’Leary*.

⁷ Wiener Übereinkommen vom 23. Mai 1969 über das Recht der Verträge (*United Nations Treaty Series*, Bd. 1155, S. 331).

⁸ Gemäß Art. 27 Abs. 2 der Vereinbarung über die Satzung in Verbindung mit den Art. 61, 62, 66 und 67 der Schulordnung von 2014.

der Europäischen Schulen anzuwenden sind, soweit diese Bestimmungen eine Ausprägung des allgemeinen Völkergewohnheitsrechts sind. Die Vereinbarung über die Satzung ist daher anhand dieser Regeln auszulegen, und zwar insbesondere im Einklang mit den Regeln in Art. 31 des Wiener Übereinkommens, der Ausdruck des Völkergewohnheitsrechts ist.

Nach einem Hinweis auf den Wortlaut von Art. 27 Abs. 2 der Vereinbarung über die Satzung sowie auf den Inhalt und den Umfang der einschlägigen Bestimmungen der Schulordnung von 2014⁹ prüft der Gerichtshof, ob sich Art. 27 Abs. 2 Unterabs. 1 der Vereinbarung über die Satzung entsprechend den Feststellungen des Gerichtshofs im Urteil Oberto und O’Leary zu Entscheidungen des Direktors einer Europäischen Schule nach den in Art. 31 des Wiener Übereinkommens aufgeführten Regeln dahin auslegen lässt, dass er dem nicht entgegensteht, dass die Beschwerdekammer nach den Bestimmungen der Schulordnung von 2014 auch dann ausschließliche Zuständigkeit besitzt, um über die Entscheidung zu befinden, den Schüler einer Europäischen Schule nicht in die nächsthöhere Klasse zu versetzen, wenn diese Entscheidung nicht auf den Obersten Rat oder den Verwaltungsrat dieser Schule, sondern auf eine Klassenkonferenz zurückgeht.

Insoweit weist der Gerichtshof zu Art. 31 Abs. 1 des Wiener Übereinkommens darauf hin, dass nach dieser Bestimmung ein Vertrag in Übereinstimmung mit der gewöhnlichen, seinen Bestimmungen in ihrem Zusammenhang zukommenden Bedeutung und im Licht seines Ziels und Zwecks auszulegen ist. Der Gerichtshof ist daher der Auffassung, dass, auch wenn die Entscheidungen der Klassenkonferenzen in Art. 27 Abs. 2 Unterabs. 1 der Vereinbarung über die Satzung nicht ausdrücklich erwähnt sind, der Regelungszusammenhang, zu dem diese Bestimmung gehört, und die mit der Vereinbarung über die Satzung verfolgten Ziele darauf schließen lassen, dass die Erweiterung der Zuständigkeit der Beschwerdekammer durch die Bestimmungen der Schulordnung von 2014 nicht gegen diese Bestimmung der Vereinbarung über die Satzung verstößt.

Aus Art. 31 Abs. 3 Buchst. a und b des Wiener Übereinkommens ergibt sich, dass bei der Auslegung eines Vertrags außer dem Zusammenhang in gleicher Weise jede spätere Übereinkunft zwischen den Vertragsparteien über die Auslegung des Vertrags oder die Anwendung seiner Bestimmungen und jede spätere Übung bei der Anwendung dieses Vertrags, aus der die Übereinstimmung der Vertragsparteien über seine Auslegung hervorgeht, zu berücksichtigen sind.

Vor diesem Hintergrund ist der Gerichtshof der Auffassung, dass der Erlass der Art. 62, 66 und 67 der Schulordnung 2014 und zuvor der Erlass der entsprechenden Bestimmungen der Schulordnung von 2005 durch den Obersten Rat sowie die seither ununterbrochene Anwendung dieser Bestimmungen sowohl durch den Generalsekretär als auch durch die Beschwerdekammer, ohne dass die Vertragsparteien der Vereinbarung über die Satzung diese Annahme und Anwendung beanstandet hätten, geeignet sind, zu belegen, dass zumindest eine Übung besteht, aus der die Übereinstimmung der Vertragsparteien über eine solche Auslegung im Sinne von Art. 31 Abs. 3 Buchst. b des Wiener Übereinkommens hervorgeht, wenn nicht gar, dass zwischen diesen Parteien eine spätere Übereinkunft über die Auslegung der Vereinbarung und die Anwendung ihrer Bestimmungen im Sinne von Art. 31 Abs. 3 Buchst. a des Wiener Übereinkommens besteht. Die fehlende Beanstandung einer solchen ununterbrochenen Anwendung durch die Vertragsparteien der Vereinbarung über die Satzung ist nämlich als ein Verhalten dieser Parteien, das ihre stillschweigende Zustimmung zu dieser Anwendung zum

⁹ Art. 61 A Abs. 1, Art. 62 Abs. 1 und 2, Art. 66 Abs. 1 und 5 sowie Art. 67 Abs. 1 der Schulordnung von 2014.

Ausdruck bringt, und somit als eine solche Übung anzusehen. Ein solches Abkommen und/oder eine solche Übung können jedoch Vorrang vor dem Wortlaut von Art. 27 Abs. 2 Unterabs. 1 Satz 1 der Vereinbarung über die Satzung haben. Daraus folgt, dass diese Bestimmung so zu verstehen ist, dass sie dem nicht entgegensteht, die Entscheidungen der Klassenkonferenz einer Europäischen Schule, einen Schüler nicht in die nächsthöhere Klasse zu versetzen, grundsätzlich als unter diese Bestimmung fallend anzusehen.

Der Gerichtshof leitet daraus ab, dass die Beschwerdekammer nach Art. 67 Abs. 1 der Schulordnung von 2014 bei Streitigkeiten im Zusammenhang mit der Entscheidung der Klassenkonferenz einer Europäischen Schule, einen Schüler nicht in die nächsthöhere Klasse der Sekundarstufe zu versetzen, nach Ausschöpfung des durch Art. 62 Abs. 1 dieser Schulordnung geschaffenen Verwaltungswegs erst- und letztinstanzlich ausschließliche Zuständigkeit besitzt, und dass eine solche ausschließliche Zuständigkeit nicht gegen Art. 27 Abs. 2 der Vereinbarung über die Satzung verstößt.

Im Übrigen stellt der Gerichtshof klar, dass eine solche Auslegung der einschlägigen Bestimmungen der Vereinbarung über die Satzung und der Schulordnung von 2014 das Recht der Betroffenen auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz nicht beeinträchtigt.

In Bezug auf die Vereinbarung über die Satzung sind die allgemeinen Grundsätze des Unionsrechts zugleich der Auslegung dieser Vereinbarung zugrunde zu legen und von den durch diese Vereinbarung eingerichteten Organen gebührend zu berücksichtigen und zu beachten, wenn sie Befugnisse ausüben, die sich aus den durch die Vereinbarung geschaffenen Regeln ergeben, sowie Entscheidungen gemäß diesen Bestimmungen treffen. Wie sich aus den von der Europäischen Schule Varese vorgelegten Entscheidungen der Beschwerdekammer ergibt, sind die Bestimmungen von Art. 62 Abs. 1 der Schulordnung von 2014, auch wenn sie die beim Generalsekretär eingereichten Beschwerden regeln, demnach auch maßgeblich für den Umfang der gerichtlichen Zuständigkeit der Beschwerdekammer im Fall einer Klage der gesetzlichen Vertreter des Schülers gegen eine Entscheidung des Generalsekretärs, mit der eine ursprünglich beim Generalsekretär eingereichte Beschwerde zurückgewiesen worden ist.

Ein gerichtlicher Rechtsbehelf, auch wenn er auf diese Weise begrenzt ist, verstößt nicht gegen den Grundsatz des effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes, sofern man „Verstoß gegen eine rechtliche Bestimmung über das zu befolgende Verfahren beim Übergang in die nächsthöhere Klasse“ im Sinne von Art. 62 Abs. 1 der Schulordnung von 2014 weit versteht, und zwar als Verstoß gegen Bestimmungen, die rein verfahrensrechtlich oder auch materiell-rechtlich sein können und denen entscheidende Bedeutung für die Beratungen der Klassenkonferenz beizumessen ist. Zu diesen Bestimmungen gehören u. a. die anwendbaren allgemeinen Grundsätze des Unionsrechts, deren Beachtung die Beschwerdekammer folglich zu gewährleisten hat, wenn sie mit einer Beschwerde befasst ist, die sich auf eine Entscheidung einer Klassenkonferenz bezieht, einen Schüler nicht in die nächsthöhere Klasse zu versetzen.

Was den Umfang der von der Beschwerdekammer ausgeübten Kontrolle der Begründung einer solchen Entscheidung der Klassenkonferenz betrifft, erfordert der Grundsatz des effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes insofern u. a., dass sich eine solche Kontrolle unbeschadet des weiten Entscheidungsspielraums, der der Beratungsfunktion der Klassenkonferenz inhärent ist, wenigstens auf die Prüfung erstreckt, ob sie frei von Befugnisüberschreitung, Ermessensmissbrauch, Rechtsfehlern oder offensichtlichen Beurteilungsfehlern ist.