



Verfassungsgerichtshof

ÜBERSETZUNG
Entscheid Nr. 164/2025
vom 4. Dezember 2025
Geschäftsverzeichnisnr. 8394
AUSZUG

In Sachen: Vorabentscheidungsfrage in Bezug auf die Artikel 14 § 2 und 15 § 1 Nr. 1 und Nr. 11 des Flämischen Kodex des Sekundarunterrichts, gestellt vom Staatsrat.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten Luc Lavrysen und Pierre Nihoul, und den Richtern Yasmine Kherbache, Sabine de Bethune, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt und Magali Plovie, unter Assistenz des Kanzlers Frank Meersschaut, unter dem Vorsitz des Präsidenten Luc Lavrysen,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

I. Gegenstand der Vorabentscheidungsfrage und Verfahren

In seinem Entscheid Nr. 261.685 vom 9. Dezember 2024, dessen Ausfertigung am 19. Dezember 2024 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat der Staatsrat folgende Vorabentscheidungsfrage gestellt:

« Verstoßen die Artikel 14 § 2 und 15 § 1 Nr. 1 und Nr. 11 des Kodex des Sekundarunterrichts gegen Artikel 24 § 1 Absatz 1 der Verfassung, dahin ausgelegt, dass diese Artikel es ermöglichen, dass bei der Beurteilung der in diesen Bestimmungen enthaltenen Zulassungsbedingungen für die Erteilung einer vorläufigen Zulassung einer Schule nicht nur die Führungspolitik der Schule, so wie sie aus den Statuten der Schulverwaltung, dem pädagogischen Projekt und der Schulordnung hervorgeht, berücksichtigt wird, sondern auch andere Elemente, und zwar eine Stellungnahme der Staatssicherheit, ein Bericht des KOBA und ein finanzielles, administratives und juristisches Audit der Schulverwaltung? ».

(...)

III. *Rechtliche Würdigung*

(...)

In Bezug auf die fraglichen Bestimmungen und deren Kontext

B.1. Die Vorabentscheidungsfrage bezieht sich auf die Elemente, die die Flämische Regierung bei der Beurteilung der Zulassungsbedingungen für die Erteilung einer vorläufigen Zulassung einer Schule des Sekundarunterrichts berücksichtigen darf.

B.2.1. Die Zulassung ist kraft Artikel 13 des Flämischen Kodex des Sekundarunterrichts die Erteilung der Befugnis an die Schulverwaltung, regulären Schülern die von Rechts wegen geltenden Schulzeugnisse zu erteilen. Die Finanzierung oder Bezuschussung impliziert eine Zulassung.

B.2.2. Der in Rede stehende Artikel 14 § 2 des Flämischen Kodex des Sekundarunterrichts regelt die Zulassung einer Strukturkomponente des Sekundarunterrichts des Regelschulwesens oder des Sonderschulwesens, die im Rahmen der Gründung einer Schule geschaffen wird, die nicht die Folge eine Neustrukturierung bestehender Schulen ist. Er bestimmt:

« Alleen voor een structuuronderdeel gewoon of buitengewoon secundair onderwijs dat wordt opgericht in het kader van de oprichting van een school die niet het gevolg is van een herstructurering van bestaande scholen, dient het schoolbestuur, uiterlijk op 1 april voorafgaand aan de oprichting, een aanvraag tot erkenning in bij het Agentschap voor Onderwijsdiensten. Die termijn geldt als vervalttermijn. De Vlaamse Regering legt het model van het formulier voor de voormelde aanvraag vast.

De onderwijsinspectie gaat na of het structuuronderdeel voldoet aan de voorwaarden, vermeld in artikel 15, § 1, 1°, 2°, 3°, 6°, 9° en 11°. Op basis van het advies van de onderwijsinspectie dat uit dat onderzoek volgt, neemt de Vlaamse Regering uiterlijk op 31 augustus voorafgaand aan de oprichting een van de volgende beslissingen :

1° hetzij voorlopige erkenning voor één schooljaar;

2° hetzij geen voorlopige erkenning.

Artikel 13, eerste lid, is ook op voorlopig erkende structuuronderdelen van toepassing.

In de loop van het schooljaar van voorlopige erkenning gaat de onderwijsinspectie na of het structuuronderdeel voldoet aan de voorwaarden, vermeld in artikel 15, § 1, 1° tot en met

12°, 17°, uitsluitend voor het deeltijds beroepssecundair onderwijs, 20° en 21°. Op basis van het advies van de onderwijsinspectie dat uit dat onderzoek volgt, neemt de Vlaamse Regering uiterlijk op 31 maart van het schooljaar van voorlopige erkenning een van de volgende beslissingen :

1° hetzij erkenning vanaf het daaropvolgend schooljaar;

2° hetzij niet-erkenning vanaf het daaropvolgend schooljaar ».

Artikel 15 § 2 des Flämischen Kodex des Sekundarunterrichts regelt auf analoge Weise den Antrag auf Finanzierung oder Bezuschussung, wobei die Stattgabe immer mit einer (vorläufigen) Zulassung einhergeht.

B.2.3. Artikel 15 § 1 des Flämischen Kodex des Sekundarunterrichts bestimmt die Bedingungen für die Gewährung einer Finanzierung oder Bezuschussung. Artikel 14 § 2 desselben Kodex verweist ebenfalls auch verschiedene dieser Bedingungen im Hinblick auf die Erlangung einer (vorläufigen) Zulassung.

Der in Rede stehende Artikel 15 § 1 Nr. 1 und Nr. 11 des Flämischen Kodex des Sekundarunterrichts bestimmt:

« Een structuuronderdeel gewoon of buitengewoon secundair onderwijs wordt gefinancierd of gesubsidieerd als aan alle onderstaande voorwaarden, die betrekking hebben hetzij op het structuuronderdeel in kwestie hetzij op de vestigingsplaats van de school die het organiseert, samen is voldaan :

1° georganiseerd zijn onder de verantwoordelijkheid van een schoolbestuur;

[...]

11° als school in het geheel van haar werking de internationaalrechtelijke en grondwettelijke beginselen op het gebied van de rechten van de mens en van het kind in het bijzonder eerbiedigen ».

B.3.1. Die in Artikel 15 § 1 Nr. 1 des Flämischen Kodex des Sekundarunterrichts erwähnte Bedingung sieht vor, dass eine zuständige Schulverwaltung besteht. Eine Schulverwaltung wird definiert als « die juristische oder natürliche Person, die für eine oder mehrere Schulen zuständig ist; bei Zentren für den beruflichen Teilzeitsekundarunterricht und Zentren für die Ausbildung von Selbständigen und kleinen und mittleren Unternehmen kann die Schulverwaltung auch unter der Bezeichnung Zentrumsverwaltung aufgeführt sein »

(Artikel 3 Nr. 40 des Flämischen Kodex des Sekundarunterrichts). Die Schulverwaltung muss den Antrag auf Zulassung einreichen (Artikel 14 § 2 Absatz 1 des Flämischen Kodex des Sekundarunterrichts) und im Falle der Zulassung ist sie befugt, regulären Schülern die von Rechts wegen geltenden Schulzeugnisse zu erteilen (Artikel 13 Absatz 1 des Flämischen Kodex des Sekundarunterrichts).

B.3.2. Die in Artikel 15 § 1 Nr. 11 des Flämischen Kodex des Sekundarunterrichts erwähnte Bedingung verlangt, dass eine Schule als Gesamtheit die völker- und verfassungsrechtlichen Grundsätze im Bereich der Menschenrechte und der Kinderrechte beachtet. Diese Bedingung wurde bei ihrer ursprünglichen Einführung durch Artikel IX.12 des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 28. Juni 2002 « über die Chancengleichheit im Unterrichtswesen-I » wie folgt gerechtfertigt:

« Dit engagement is voor de overheid zodanig essentieel dat ze van oordeel is dat het niet naleven van deze grondbeginselen de erkenning van de school in het gedrang brengt. Een school die bijvoorbeeld leerlingen op grond van ras, herkomst,... aantoonbaar discrimineert, kan dan ook haar erkenning verliezen. Essentieel is vooral de naleving van het kinderrechtenverdrag (voornamelijk de artikelen 28 en 29). Als voornaamste rechten moeten worden aangemerkt :

- de gelijke behandeling van de leerlingen in de school,
- het handhaven van discipline op een menselijke manier en
- het recht op onderwijs dat respect ontwikkelt voor de culturele en nationale waarden van het kind zelf en van anderen » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2001-2002, Nr. 1143/1, S. 28).

Zur Hauptsache

B.4. Das vorlegende Rechtsprechungsorgan fragt, ob die Artikel 14 § 2 und 15 § 1 Nr. 1 und Nr. 11 des Flämischen Kodex des Sekundarunterrichts vereinbar seien mit Artikel 24 § 1 Absatz 1 der Verfassung, dahin ausgelegt, dass « diese Artikel es ermöglichen, dass bei der Beurteilung der in diesen Bestimmungen enthaltenen Zulassungsbedingungen für die Erteilung einer vorläufigen Zulassung einer Schule nicht nur die Führungspolitik der Schule, so wie sie aus den Statuten der Schulverwaltung, dem pädagogischen Projekt und der Schulordnung hervorgeht, berücksichtigt wird, sondern auch andere Elemente, und zwar eine Stellungnahme

der Staatssicherheit, ein Bericht des KOBA und ein finanzielles, administratives und juristisches Audit der Schulverwaltung ».

B.5. Artikel 24 § 1 Absatz 1 der Verfassung bestimmt:

« Das Unterrichtswesen ist frei; jede präventive Maßnahme ist verboten; [...] ».

B.6.1. Die durch Artikel 24 § 1 der Verfassung gewährleistete Unterrichtsfreiheit beinhaltet, dass Privatpersonen ohne vorherige Zustimmung und vorbehaltlich der Einhaltung der Grundrechte und -freiheiten nach ihren eigenen Vorstellungen Unterricht organisieren und erteilen lassen können, sowohl hinsichtlich der Form des Unterrichts als auch hinsichtlich seines Inhalts, beispielsweise indem sie Schulen einrichten, deren spezifische Merkmale in bestimmten pädagogischen oder erzieherischen Unterrichtskonzepten bestehen.

Diese Freiheit verhindert jedoch nicht, dass der zuständige Gesetzgeber, um die Qualität und Gleichwertigkeit des Pflichtunterrichts oder des mit öffentlichen Mitteln erteilten Unterrichts zu gewährleisten, Maßnahmen ergreift, die allgemein auf die Unterrichtseinrichtungen Anwendung finden, unabhängig von der spezifischen Beschaffenheit des von ihnen erteilten Unterrichts.

B.6.2. Die in Artikel 24 § 1 der Verfassung festgelegte Unterrichtsfreiheit setzt voraus, dass die Organisationsträger, die nicht direkt der Gemeinschaft unterstehen, unter gewissen Bedingungen Anspruch auf eine Subventionierung durch die Gemeinschaft haben können.

Das Recht auf Subventionierung ist einerseits durch die Möglichkeit der Gemeinschaft, diese mit Anforderungen des Allgemeininteresses zu verbinden, unter anderem denjenigen eines Qualitätsunterrichts, der Einhaltung von Normen in Bezug auf die Schulpopulation und eines gleichen Zugangs zum Unterricht, und andererseits durch die Notwendigkeit, die verfügbaren Finanzmittel auf die verschiedenen Aufträge der Gemeinschaft zu verteilen, begrenzt.

B.6.3. Für die Unterrichtsfreiheit gibt es daher Grenzen, und sie verhindert nicht, dass der Dekretgeber Bedingungen für die Zulassung, die Finanzierung und die Subventionierung auferlegt, die die Ausübung dieser Freiheit einschränken.

Derartige Maßnahmen können als solche nicht als eine Verletzung der Unterrichtsfreiheit betrachtet werden. Dies wäre jedoch der Fall, wenn sich herausstellen sollte, dass die konkreten Einschränkungen dieser Freiheit nicht adäquat wären oder nicht im Verhältnis zum angestrebten Ziel stehen würden.

B.7. Vorliegend wird der Gerichtshof nicht darum ersucht, die Zulassungsbedingungen im Sinne von Artikel 15 § 1 Nrn. 1 und 11 des Flämischen Kodex des Sekundarunterrichts als solche anhand der Unterrichtsfreiheit zu prüfen. Er wird vielmehr darum ersucht, über die Vereinbarkeit der Möglichkeit, die in der Auslegung des vorlegenden Rechtsprechungsorgans hinsichtlich der in Rede stehenden Bestimmungen zum Ausdruck kommt, nämlich bei der Beurteilung dieser Zulassungsbedingungen für die Erteilung einer vorläufigen Zulassung nicht nur die Führungspolitik der Schule, so wie sie aus den Dokumenten, die die Schule selbst vorlegt, hervorgeht, zu berücksichtigen, sondern auch andere Elemente, und zwar eine Stellungnahme der Staatssicherheit, einen Bericht des Koordinierungsorgans für die Bedrohungsanalyse und ein finanzielles, administratives und juristisches Audit der Schulverwaltung, mit der Unterrichtsfreiheit zu entscheiden.

Da diese Möglichkeit die Wahrscheinlichkeit der Nichterteilung einer vorläufigen Zulassung erhöht, stellt sie eine Beschränkung der Unterrichtsfreiheit dar.

B.8. Obwohl der Dekretgeber das nicht präzisiert hat, kann davon ausgegangen werden, dass mit der in Rede stehenden Möglichkeit, andere Elemente als die Führungspolitik der Schule, so wie sie aus den Dokumenten, die die Schule selbst vorlegt, hervorgeht, zu berücksichtigen, eine gründliche Untersuchung der Zulassungsbedingungen ermöglicht werden soll.

Dieses Ziel ist legitim.

B.9. Die in Rede stehende Möglichkeit ist in Bezug auf dieses Ziel auch sachdienlich. Andere Informationen als die Führungspolitik der Schule, so wie sie aus den Statuten der Schulverwaltung, dem pädagogischen Projekt und der Schulordnung hervorgeht, können ebenfalls bei der Beurteilung der Zulassungsbedingungen von Bedeutung sein. Insbesondere können diese anderen Informationen es erlauben, zu prüfen, ob die Führungspolitik der Schule,

so wie sie aus den Dokumenten, die die Schule selbst vorlegt, hervorgeht, mit der Realität übereinstimmt.

B.10. Schließlich ist diese Möglichkeit nicht mit unverhältnismäßigen Folgen für den Antragsteller der Zulassung verbunden. Andere Informationen als die Führungspolitik der Schule, so wie sie aus den Dokumenten, die die Schule selbst vorlegt, hervorgeht, können bei der Beurteilung des Zulassungsantrags nur berücksichtigt werden, wenn diese Informationen auf rechtmäßige Weise erlangt wurden. Außerdem muss die Flämische Regierung bei der Ablehnung einer vorläufigen Zulassung ihre Entscheidung immer mit soliden, ausreichenden und stichhaltigen Gründen versehen, die durch die administrative Akte untermauert werden. Gegen eine solche ablehnende Entscheidung kann eine gerichtliche Beschwerde beim Staatsrat eingelegt werden.

B.11. In der in B.4 erwähnten Auslegung des vorlegenden Rechtsprechungsorgans sind die Artikel 14 § 2 und 15 § 1 Nr. 1 und Nr. 11 des Flämischen Kodex des Sekundarunterrichts folglich vereinbar mit Artikel 24 § 1 Absatz 1 der Verfassung.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erkennt für Recht:

Die Artikel 14 § 2 und 15 § 1 Nr. 1 und Nr. 11 des Flämischen Kodex des Sekundarunterrichts verstoßen nicht gegen Artikel 24 § 1 Absatz 1 der Verfassung, dahin ausgelegt, dass sie es ermöglichen, dass bei der Beurteilung der in diesen Bestimmungen enthaltenen Zulassungsbedingungen für die Erteilung einer vorläufigen Zulassung einer Schule nicht nur die Führungspolitik der Schule, so wie sie aus den Statuten der Schulverwaltung, dem pädagogischen Projekt und der Schulordnung hervorgeht, berücksichtigt wird, sondern auch andere Elemente, und zwar eine Stellungnahme der Staatssicherheit, ein Bericht des Koordinierungsorgans für die Bedrohungsanalyse und ein finanzielles, administratives und juristisches Audit der Schulverwaltung.

Erlassen in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 4. Dezember 2025.

Der Kanzler,

Der Präsident,

(gez.) Frank Meersschaut

(gez.) Luc Lavrysen