



Verfassungsgerichtshof

**ÜBERSETZUNG**  
**Entscheid Nr. 155/2023**  
**vom 23. November 2023**  
**Geschäftsverzeichnissnr. 7899**  
**AUSZUG**

*In Sachen:* Vorabentscheidungsfragen in Bezug auf Artikel 16 § 2 des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 27. April 2018 «über die Schülerbetreuung im Grundschulunterricht, im Sekundarunterricht und in den Zentren für Schülerbetreuung», gestellt vom Staatsrat.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten L. Lavrysen und P. Nihoul, und den Richtern T. Giet, J. Moerman, M. Pâques, Y. Kherbache und D. Pieters, unter Assistenz des Kanzlers N. Dupont, unter dem Vorsitz des Präsidenten L. Lavrysen,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

*I. Gegenstand der Vorabentscheidungsfragen und Verfahren*

In seinem Entscheid Nr. 255.109 vom 25. November 2022, dessen Ausfertigung am 7. Dezember 2022 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat der Staatsrat folgende Vorabentscheidungsfragen gestellt:

« - Verstößt Artikel 16 § 2 des Dekrets vom 27. April 2018 ‘ über die Schülerbetreuung im Grundschulunterricht, im Sekundarunterricht und in den Zentren für Schülerbetreuung ’ gegen Artikel 24 § 2 der Verfassung, indem der flämische Dekretgeber mit dieser Bestimmung den netzübergreifenden regionalen Unterstützungszellen Befugnisse übertragen hat, während das Dekret vom 27. April 2018 kein Sonderdekret im Sinne von Artikel 24 § 2 der Verfassung ist?

- Verstößt Artikel 16 § 2 des Dekrets vom 27. April 2018 ‘ über die Schülerbetreuung im Grundschulunterricht, im Sekundarunterricht und in den Zentren für Schülerbetreuung ’ gegen die durch Artikel 24 § 2 der Verfassung geschützte Unterrichtsfreiheit, indem die Zentren für Schülerbetreuung des Gemeinschaftsunterrichts zur Zusammenarbeit in netzübergreifenden regionalen Unterstützungszellen gezwungen werden, die für mehrere inhaltliche pädagogische Aufgaben zuständig sind, wodurch erstens die Schulen in der Organisation ihres Unterrichts

und in ihrer Freiheit, ihr eigenes pädagogisches Projekt zu bestimmen und durchzuführen, eingeengt werden und zweitens die Zentren für Schülerbetreuung nicht mehr nach ihren eigenen Ansichten ihr pädagogisches Projekt gestalten können? ».

(...)

### III. *Rechtliche Würdigung*

(...)

#### *In Bezug auf die fragliche Bestimmung und deren Kontext*

B.1.1. Die Vorabentscheidungsfragen beziehen sich auf die Verpflichtung der Zentren für Schülerbetreuung, in einer netzübergreifenden regionalen Unterstützungszelle zusammenzuarbeiten, gemäß Artikel 16 § 2 des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 27. April 2018 « über die Schülerbetreuung im Grundschulunterricht, im Sekundarunterricht und in den Zentren für Schülerbetreuung » (nachstehend: Dekret vom 27. April 2018).

Die Bestimmung lautet:

« En vue d'une mobilisation optimale de l'expertise spécifique disponible, tous les centres dans une même région coopèrent au sein d'une cellule régionale d'appui inter-réseaux. Le Gouvernement flamand, en consultation avec tous les directeurs des centres d'encadrement des élèves, détermine les régions à cet effet. La cellule régionale d'appui inter-réseaux est compétente pour conclure des arrangements relatifs aux points suivants :

1° les actions entreprises par la cellule abordent au moins les thèmes suivants :

*a)* la coordination de l'accessibilité, des heures d'ouverture et des permanences dans tous les centres de la région;

*b)* la mise en commun d'expertise relative à la précarité en vue d'une communication ciblée, d'une organisation efficace et d'un encadrement approprié des élèves défavorisés dans la région;

*c)* le point de contact pour les élèves de l'enseignement à domicile qui se présentent pour un contact systématique obligatoire. La cellule régionale d'appui inter-réseaux informe les élèves de l'enseignement à domicile sur le fonctionnement des centres d'encadrement des élèves dans la région et facilite le contact entre l'élève de l'enseignement à domicile et le centre de son choix pour la mise en œuvre du contact systématique;

*d)* la coordination pratique des contacts systématiques et des vaccinations afin que ceux-ci puissent se dérouler dans l'infrastructure la plus proche de l'école qui est conforme à la disposition de l'article 19, 3°;

*e)* l'identification des problèmes d'absentéisme scolaire dans la région et, en coopération avec les acteurs régionaux, l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan d'action ciblé pour réduire l'absentéisme scolaire et le décrochage scolaire précoce;

*f)* le suivi des élèves dont le parcours scolaire se caractérise par des absences fréquentes, l'exclusion, la suspension et des changements d'école, afin qu'ils puissent terminer l'enseignement secondaire avec une qualification d'enseignement;

*g)* la médiation et les mesures restauratrices en cas de rupture de la communication entre l'élève, les parents et l'école et en cas de risque d'exclusion, de suspension ou d'abandon scolaire. La cellule régionale d'appui inter-réseaux agit en tant que troisième acteur neutre contribuant à la résolution des conflits;

*h)* la fourniture d'informations objectives sur la structure et l'organisation du paysage éducatif flamand à des moments charnières pour tous les élèves de la région;

*i)* la mise en commun de l'expertise sur la radicalisation et le travail sur la déradicalisation au sein de la région, si nécessaire.

Le Gouvernement flamand peut déterminer des thèmes supplémentaires;

2° l'affectation de l'encadrement en personnel dont dispose la cellule et la gestion du personnel de la cellule, notamment les critères d'embauche, d'employabilité, de fonctionnement et d'évaluation des personnels;

3° l'affectation du budget de fonctionnement destiné à l'appui logistique et matériel, dont dispose la cellule;

4° l'assurance qualité interne de la cellule.

Dans les limites des crédits budgétaires disponibles, le Gouvernement flamand octroie annuellement des moyens à l'encadrement en personnel et au budget de fonctionnement des cellules régionales d'appui inter-réseaux. Ces moyens sont calculés et attribués par centre conformément aux dispositions de l'article 41. Ensuite, le centre transfère les moyens à la cellule à laquelle il appartient.

La cellule régionale d'appui inter-réseaux [à] laquelle le centre participe est également impliquée dans l'audit du centre ».

B.1.2. Die « Zusammenarbeit in einer netzübergreifenden regionalen Unterstützungszelle im Sinne von Artikel 16 § 2 » stellt eine der Anerkennungsvoraussetzungen für die Zentren für Schülerbetreuung dar (Artikel 19 Nr. 9 des Dekrets vom 27 april 2018). Ohne Anerkennung kommt ein Zentrum weder für eine Finanzierung noch eine Bezuschussung in Betracht (Artikel 21 desselben Dekrets).

B.1.3. Die Artikel 16 § 2 und 19 Nr. 9 des Dekrets vom 27. April 2018 sind am 1. September 2023 in Kraft getreten (Artikel 119 desselben Dekrets).

B.2.1. Aus der Begründung zum Dekret vom 27. April 2018 ergibt sich, dass der Dekretgeber mit der in Artikel 16 § 2 dieses Dekrets geregelten Verpflichtung zur netzübergreifenden Zusammenarbeit die Arbeit der Zentren für Schülerbetreuung optimieren und effizienter machen wollte. Insbesondere wollte er die betreffende Zusammenarbeit zwischen den Zentren untereinander und die Expansion stimulieren, « um so die Fachkenntnisse und die Kräfte besser zu bündeln und einzusetzen » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2017-2018, Nr. 1498/1, SS. 4, 13 und 35).

Der Dekretgeber stützte sich unter anderem auf ein Audit bezüglich der Arbeit der Zentren für Schülerbetreuung, das im Auftrag der Flämischen Regierung durchgeführt wurde:

« L'audit des centres d'encadrement des élèves a examiné l'efficacité du fonctionnement de ces centres. Il ressort de cet audit que les élèves, les parents et le personnel de l'école sont généralement satisfaits, voire très satisfaits, du fonctionnement des centres. Les modalités de fonctionnement, la fréquence et les canaux de communication diffèrent d'un centre à l'autre. Les 72 centres devraient travailler et communiquer de manière plus uniforme afin de garantir la qualité de l'encadrement des élèves dans toute la Flandre. Le renforcement de la coopération entre les centres permettrait également d'améliorer la qualité et l'efficacité. Une augmentation d'échelle, en ce qui concerne les processus d'appui par exemple, est également recommandée. Pour ce qui est de l'accessibilité, les parents souhaiteraient que les centres soient davantage disponibles avant et après les heures de bureau. Les élèves aussi devraient eux-mêmes pouvoir se rendre au centre avant et après les heures de cours. Les parents et les élèves souhaiteraient une meilleure accessibilité pendant les vacances scolaires. Les partenaires de l'aide sociale se joignent à cet avis et trouvent que la fermeture pendant les périodes de vacances est un problème.

L'audit recommande de traiter ces points d'amélioration par la mise en place d'incitants publics pour une coopération inter-réseaux approfondie » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2017-2018, Nr. 1498/1, S. 5; siehe auch ebenda, S. 11).

B.2.2. In der Unterrichtskommission des Flämischen Parlaments erklärte der zuständige Minister:

« Le projet de décret définit d'emblée les thèmes autour desquels la coopération doit s'articuler. Il s'agit de sujets concrets, tels que l'expertise sur la radicalisation, l'absentéisme et le décrochage scolaire ou encore l'inégalité des chances, mais aussi de points relatifs à la coordination organisationnelle tels que l'organisation de contacts systématiques, c'est-à-dire

les examens médicaux, les séances d'information sur la structure et l'organisation du paysage de l'enseignement et la coordination des heures d'ouverture et des périodes de fermeture en fonction de l'accessibilité.

Il est important que les centres unissent leurs forces à cette fin. En coopérant, ils peuvent réaliser des gains d'efficacité, ce qui renforcera encore la capacité des collaborateurs des centres d'encadrement des élèves à soutenir les élèves, les parents et l'école. Les centres d'encadrement des élèves ne seront pas regroupés en un seul réseau, précise la ministre. La liberté d'enseignement reste primordiale, un principe qui vaut également pour les centres d'encadrement des élèves.

[...]

Il a été régulièrement rapporté à la ministre, y compris par la commission de l'Enseignement, que les contacts avec les acteurs de l'aide sociale sont parfois difficiles. Les structures régionales de coopération entre les centres d'encadrement des élèves devraient apporter une solution à ce problème également : le fait de rassembler l'expertise de l'offre d'aide sociale dans la région évitera à chaque collaborateur individuel d'un centre d'encadrement des élèves de devoir constituer cette expertise seul. Grâce à ce système, les centres d'encadrement des élèves deviendront un partenaire de travail fort au niveau régional, qui pourra se profiler comme un organisme uni » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2017-2018, Nr. 1498/2, SS. 7-8).

Und weiter:

« Certains s'interrogent, à juste titre, sur le lien entre le projet pédagogique et le bon encadrement d'un élève. La ministre adopte une position médiane : respecter la liberté d'enseignement tout en encourageant la coopération. [...]

[...]

Ainsi, pour de nombreuses missions des centres d'encadrement des élèves, le réseau ou le projet pédagogique ne jouent aucun rôle, comme l'orientation d'un élève vers une offre d'aide spécialisée ou la constitution d'une expertise régionale sur l'inégalité des chances. Dans ces domaines, on attend de ces centres une coopération inter-réseaux bien plus poussée que ce qui a lieu actuellement, observe la ministre » (ebenda, S. 19).

B.3. Zur Ausführung von Artikel 16 § 2 des Dekrets vom 27. April 2018 hat die Flämische Regierung den Erlass vom 26. April 2019 « zur regionalen Festlegung der netzübergreifenden regionalen Unterstützungszellen » angenommen, der am 1. September 2023 in Kraft getreten ist. In der Ausgangstreitigkeit hat der « Gemeinschaftsunterricht GO! » (nachstehend: GO!) eine Klage auf Nichtigerklärung dieses Erlasses bei der Verwaltungsrechtsprechungsabteilung des Staatsrats erhoben.

*In Bezug auf die erste Vorabentscheidungsfrage*

B.4. Mit der ersten Vorabentscheidungsfrage möchte der Staatsrat vom Gerichtshof erfahren, ob Artikel 16 § 2 des Dekrets vom 27. April 2018 mit Artikel 24 § 2 der Verfassung vereinbar sei, « indem der flämische Dekretgeber mit dieser Bestimmung den netzübergreifenden regionalen Unterstützungszellen Befugnisse übertragen hat, während das Dekret vom 27. April 2018 kein Sonderdekret im Sinne von Artikel 24 § 2 der Verfassung ist ».

B.5. Artikel 24 § 2 der Verfassung bestimmt:

« 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 ».

B.6.1. Die Vorarbeiten erwähnen zu Artikel 24 § 2 der Verfassung:

« Le texte proposé prévoit expressément qu'une Communauté - après la révision de l'article 59bis, § 2, alinéa 1er, 2, [lire : l'article 127, § 1er, 2°] de la Constitution - pourra déléguer des compétences de pouvoir organisateur de l'enseignement de l'Etat, à un ou plusieurs organes autonomes. Aussi bien pour l'approbation que pour la modification de ce décret, une majorité des deux tiers est requise.

Les néerlandophones pensent à un transfert à un Conseil autonome de l'Enseignement de l'Etat et à des Conseils scolaires locaux, démocratiquement composés de personnes attachées à cet enseignement et qui reflètent la diversité idéologique et philosophique de la Communauté flamande.

Les francophones, quant à eux, s'ils sont partisans d'une large décentralisation, veulent maintenir les prérogatives du Ministre en tant que pouvoir organisateur de l'enseignement de l'Etat » (*Parl. Dok.*, Senat, Sondersitzungsperiode 1988, Nr. 100-1/1°, S. 3).

Bei der Erörterung dieser Bestimmung im zuständigen Senatsausschuss wurde Folgendes hinzugefügt:

« Le Secrétaire d'Etat à l'Education nationale déclare qu'en ce qui concerne la portée de l'autonomie visée à l'article 17, § 2 [lire : l'article 24, § 2], l'on peut dire que l'organe autonome reçoit toutes les compétences d'organisation comparables à celles des autres pouvoirs organisateurs et remplace ainsi les exécutifs pour organiser l'enseignement de l'Etat.

Cette délégation de compétence par décret au profit d'un organe autonome doit être réalisée sous une forme de droit public décentralisée. Elle pourra ainsi comprendre tout l'enseignement au sens de l'article 59bis, § 2, 2° [lire : l'article 127, § 1er, 2°], comme proposé.

Les Communautés doivent permettre à cet organe d'assurer les libertés constitutionnelles de l'article 17 [lire : l'article 24].

Lors de la création de cet organe, les conseils de communauté régleront la gestion administrative et financière ainsi que la tutelle y afférente » (*Parl. Dok.*, Senat, Sondersitzungsperiode 1988, Nr. 100-1/2°, S. 82).

Aus den Vorarbeiten geht ferner hervor, dass das in Artikel 24 § 2 der Verfassung vorgesehene Erfordernis der besonderen Mehrheit « eine gute Schranke » bilden soll, « um ständige Änderungen bei jedem Wechsel der politischen Mehrheit zu vermeiden » (*Parl. Dok.*, Kammer, Sondersitzungsperiode 1988, Nr. 10/17-455/4, S. 40) und auf diese Weise « eine größere Stabilität zu sichern » (ebenda, S. 58).

B.6.2. So sieht die Verfassung für die Gemeinschaften die Möglichkeit vor, als Organisationsträger des Gemeinschaftsunterrichts Organen, die diesbezüglich über eine Autonomie verfügen, Zuständigkeiten zu übertragen. Während der Vorarbeiten erwähnte der Vizepremierminister und Minister des Verkehrswesens und der Institutionellen Reformen eine Möglichkeit zur Erteilung einer « weitgehenden Autonomie » (*Parl. Dok.*, Senat, Sondersitzungsperiode 1988, Nr. 100-1/2°, S. 4).

B.6.3. Ferner heißt es in den Vorarbeiten zu Artikel 24 der Verfassung, dass « der Begriff ' Unterrichtswesen ' in weitem Sinne verstanden [wird] und [...] daher auch den Universitätsunterricht und die PMS-Zentren [umfasst] » (*Parl. Dok.*, Senat, Sondersitzungsperiode 1988, Nr. 100-1/1°, S. 2). Laut diesen Vorarbeiten « wird vereinbart, dass auch die PMS-Zentren unter die Anwendung von Artikel 17 [das heißt: Artikel 24] fallen und vom allgemeineren Begriff ' Unterrichtseinrichtungen ' miterfasst sind » (ebenda, S. 5).

B.6.4. Aus den Vorarbeiten geht hervor, dass der Verfassungsgeber mit den « Zuständigkeiten als Organisationsträger » im Wesentlichen jene Zuständigkeiten gemeint hatte, über die auch die anderen Organisationsträger des Unterrichts verfügen. Darunter fallen ebenso die Befugnisse als Organisationsträger bestimmter Unterrichtseinrichtungen, die keine Schulen sind, wie der Zentren für Schülerbetreuung, die in der Flämischen Gemeinschaft die psycho-medizinisch-sozialen Zentren ersetzt haben (siehe auch StR, Gutachten Nr. 53.216/2 vom 21. Mai 2013, S. 4).

B.7.1. Das Sonderdekret vom 19. Dezember 1988 über den Autonomen Rat für den Gemeinschaftsunterricht hat dem Autonomen Rat auf Grundlage von Artikel 24 § 2 der Verfassung weitreichende Zuständigkeiten im Hinblick auf eine strukturelle und bleibende Entpolitisierung des Gemeinschaftsunterrichts übertragen.

B.7.2. Dieses Sonderdekret wurde ersetzt durch das Sonderdekret vom 14. Juli 1998 über den Gemeinschaftsunterricht (nachstehend: Sonderdekret vom 14. Juli 1998). Artikel 4 § 1 des Sonderdekrets vom 14. Juli 1998 bestimmt, dass die Schulgruppen und der Rat für den Gemeinschaftsunterricht unter Ausschluss jedes anderen Organs der Organisationsträger des Gemeinschaftsunterrichts innerhalb der Befugnisse sind, die durch und kraft dieses Sonderdekrets zugewiesen werden.

In der Begründung zum Sonderdekret vom 14. Juli 1998 heißt es, dass « der Begriff Unterrichtswesen [...] in weitem Sinne verstanden werden [muss] und [...] neben dem Unterrichtswesen im engen Sinne des Wortes auch die Schülerbetreuung, die medizinische Schulaufsicht, die Weiterbildung, die Umschulung und die Zusatzausbildung, sowie die Kinderkrippen in der Region Brüssel-Hauptstadt [umfasst] ». In derselben Begründung wird präzisiert, dass « die Schulgruppe [...] auch die Befugnis eines Organisationsträgers bezüglich der Schulen der verschiedenen Niveaus, der Internate und des Zentrums für Schülerbetreuung [hat] » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 1997-1998, Nr. 1095/1, S. 3).

In ihrem Gutachten zum Entwurf, der zum Sonderdekret vom 14. Juli 1998 geführt hat, hat die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates angemerkt:

« La proposition a pour but, comme le décret ARGO, de créer un organisme public devenant, à la place de la Communauté flamande, le pouvoir organisateur de l'enseignement communautaire. Comme cela a déjà été souligné dans l'avis du Conseil d'Etat relatif au décret ARGO, cela crée clairement une scission entre, d'une part, l'exercice de la fonction normative qui, dans les limites fixées par la Constitution, est l'affaire du Parlement flamand et, par délégation, celle du Gouvernement flamand et, d'autre part, l'exercice du pouvoir organisateur de l'enseignement communautaire, qui devient l'affaire exclusive de l'organisme public dorénavant dénommé 'het Gemeenschapsonderwijs' » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 1997-1998, Nr. 1095/3, S. 8).

B.7.3. Artikel 23 § 1 des Sonderdekrets vom 14. Juli 1998 räumt den Verwaltungsräten der Schulgruppen des GO! verschiedene Befugnisse hinsichtlich der Zentren für Schülerbetreuung ein. So ist der Verwaltungsrat im Rahmen der allgemeinen Strategie für die



Errichtung, Zusammenlegung, und Abschaffung der Zentren für Schülerbetreuung (Nr. 1 Buchstabe *a*)) und für die Lösung von Konflikten zwischen dem Zentrum für Schülerbetreuung und Schulen innerhalb der Schulgruppe (Nr. 1 Buchstabe *f*)) zuständig. Im Rahmen der pädagogischen Strategie ist der Verwaltungsrat für die Organisation der Arbeit des Zentrums für Schülerbetreuung (Nr. 2 Buchstabe *b*)) und für den Abschluss der Vereinbarung mit einem Zentrum für Schülerbetreuung (Nr. 2 Buchstabe *e*)) zuständig. Im Rahmen der materiellen und finanziellen Strategie ist der Verwaltungsrat für die Verwaltung und die Zuweisung der Mittel der Schulgruppe an die Schulen und das Zentrum für Schülerbetreuung zuständig (Nr. 4 Buchstabe *a*)). Nach Artikel 23 § 3 des Sonderdekrets vom 14. Juli 1998 sind die Verwaltungsräte der Schulgruppen im Übrigen « für alle Angelegenheiten zuständig, die mit diesem Sonderdekret nicht ausdrücklich anderen Verwaltungsorganen zugewiesen wurden ».

B.8.1. Nach Artikel 16 § 2 des Dekrets vom 27. April 2018 arbeiten alle Zentren innerhalb derselben Region in einer netzübergreifenden regionalen Unterstützungszelle « zusammen ». Diese Zelle ist ausschließlich befugt, « Absprachen » über die in dieser Bestimmung genannten Angelegenheiten zu treffen. Daraus ergibt sich, dass die netzübergreifende regionale Unterstützungszelle solche Absprachen nicht treffen kann, wenn nicht alle betreffenden Zentren für Schülerbetreuung - und nur diese Zentren - dem zugestimmt haben.

Folglich sieht Artikel 16 § 2 des Dekrets vom 27. April 2018 keine Übertragung der Befugnisse seitens der Flämischen Gemeinschaft als Organisationsträger auf ein autonomes Organ im Sinne von Artikel 24 § 2 der Verfassung vor (siehe auch StR, Gutachten Nr. 33.808/1/VR vom 12. November 2002, SS 13-14). Der Umstand, dass sich die Verpflichtung zur Zusammenarbeit, wie der GO! anführt, auf die Weise auswirken könne, wie die Schulgruppen ihre Befugnisse als Organisationsträger der Zentren für Schülerbegleitung ausüben, führt zu keinem anderen Ergebnis.

B.8.2. Im Übrigen muss festgestellt werden, dass, auch wenn es nicht in der Überschrift des Dekrets vom 27. April 2018 zum Ausdruck kommt, das Dekret sehr wohl mit einer Zweidrittelmehrheit der abgegebenen Stimmen angenommen worden ist (Ann., Flämisches Parlament, 18. April 2018, PLEN 29, S. 89).

B.9. Artikel 16 § 2 des Dekrets vom 27. April 2018 ist vereinbar mit Artikel 24 § 2 der Verfassung.

*In Bezug auf die zweite Vorabentscheidungsfrage*

B.10. Mit der zweiten Vorabentscheidungsfrage möchte der Staatsrat vom Gerichtshof erfahren, ob Artikel 16 § 2 des Dekrets vom 27. April 2018 mit Artikel 24 § 1 der Verfassung vereinbar sei, « indem die Zentren für Schülerbetreuung des Gemeinschaftsunterrichts zur Zusammenarbeit in netzübergreifenden regionalen Unterstützungszellen gezwungen werden, die für mehrere inhaltliche pädagogische Aufgaben zuständig sind, wodurch erstens die Schulen in der Organisation ihres Unterrichts und in ihrer Freiheit, ihr eigenes pädagogisches Projekt zu bestimmen und durchzuführen, eingeengt werden und zweitens die Zentren für Schülerbetreuung nicht mehr nach ihren eigenen Ansichten ihr pädagogisches Projekt gestalten können ».

B.11. Artikel 24 § 1 Absatz 1 der Verfassung bestimmt:

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

B.12.1. 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.12.2. Die in Artikel 24 § 1 der Verfassung definierte Unterrichtsfreiheit setzt voraus, dass die Organisationsträger, die nicht unmittelbar von der Gemeinschaft abhängen, unter

bestimmten Bedingungen die Bezuschussung durch die Gemeinschaft in Anspruch nehmen 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.

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

B.12.3. Die wünschenswerte Beschaffenheit und die Wahl dieser Maßnahmen sind Sache des zuständigen Gesetzgebers, im vorliegenden Fall des Dekretgebers, der in Anwendung von Artikel 24 § 5 der Verfassung die Organisation, Anerkennung und Bezuschussung des Unterrichtswesens zu regeln hat und die politische Verantwortung dafür trägt.

Es ist nicht Sache des Gerichtshofes, zu beurteilen, ob die fragliche Bestimmung wünschenswert ist. Es ist wohl aber Sache des Gerichtshofes, zu beurteilen, ob die Verpflichtungen, die durch diese Bestimmung auferlegt werden, nicht die pädagogische Freiheit, die zu der durch Artikel 24 § 1 der Verfassung gewährleisteten Unterrichtsfreiheit gehört, in unverhältnismäßiger Weise antasten. Die konkreten Einschränkungen der Unterrichtsfreiheit durch die getroffenen Maßnahmen müssen vor dem Hintergrund der vom Dekretgeber verfolgten Ziele geeignet und verhältnismäßig sein.

B.13. Weder aus der Vorabentscheidungsfrage noch aus dem Vorlageentscheid kann abgeleitet werden, in welcher Hinsicht Artikel 16 § 2 des Dekrets vom 27. April 2018 dazu führt, dass « die Schulen in der Organisation ihres Unterrichts und in ihrer Freiheit, ihr eigenes pädagogisches Projekt zu bestimmen und durchzuführen, eingeengt werden ». Diese Bestimmung sieht nur Verpflichtungen für die Zentren für Schülerbetreuung vor. Im Übrigen bestimmt Artikel 7 desselben Dekrets, dass die Strategie des Zentrums für Schülerbetreuung « das pädagogische Projekt der Schulen, mit denen es zusammenarbeitet, [beachtet] ». Diese

Verpflichtung gilt *a fortiori* für die netzübergreifenden regionalen Unterstützungszellen, in denen die Zentren für Schülerbetreuung zusammenarbeiten.

B.14. Aus den in B.6.3 erwähnten Vorarbeiten ergibt sich, dass der Begriff « Unterrichtswesen » in Artikel 24 § 1 der Verfassung eine weite Tragweite hat und dass die darin garantierte Unterrichtsfreiheit auch in Bezug auf die Zentren für Schülerbetreuung gilt.

B.15.1. Nach Artikel 2 Nr. 15 des Dekrets vom 27. April 2018 bezieht sich die Schülerbetreuung « auf vier Bereiche: die Unterrichtslaufbahn, Lernen und Studieren, psychisches und soziales Funktionieren und präventive Gesundheitsversorgung » (siehe auch Artikel 4 § 2 desselben Dekrets).

Artikel 16 § 2 Absatz 1 Nr. 1 des Dekrets vom 27. April 2018 bestimmt, dass die netzübergreifende regionale Unterstützungszelle befugt ist, Absprachen zu treffen über die Arbeit der Zelle in Bezug auf die Themen « Ansprechpartner für die Schüler im Heimunterricht, die sich für einen obligatorischen systematischen Kontakt anmelden » (Buchstabe *(c)*) und « praktische Koordinierung der systematischen Kontakte und Impfungen, damit diese in der Infrastruktur stattfinden, die sich in unmittelbarer Nähe zur Schule befindet und die Regelung in Artikel 19 Nr. 3 einhält » (Buchstabe *(d)*). Diese Themen hängen ausschließlich mit dem Betreuungsbereich der präventiven Gesundheitsversorgung zusammen. In diesem Umfang lässt die fragliche Bestimmung die Unterrichtsfreiheit unberührt.

B.15.2. Ferner impliziert der Umstand, dass nach Artikel 16 § 2 Absatz 4 des Dekrets vom 27. April 2018 « bei der Durchleuchtung eines Zentrums [...] auch die netzübergreifende regionale Unterstützungszelle, an der es beteiligt ist, einbezogen [wird] », nicht, dass dieser Zelle eine Entscheidungsbefugnis in Bezug auf die Bewertung der Arbeit des Zentrums eingeräumt wird. Folglich schränkt auch diese Bestimmung die Unterrichtsfreiheit der Zentren für Schülerbetreuung nicht ein.

B.16. Insofern sich die in Artikel 16 § 2 Absatz 1 Nr. 1 Buchstaben *a), b), e), f), g), h) und i)*, Nrn. 2, 3 und 4 genannten Angelegenheiten auf die organisatorischen und/oder inhaltlichen Aspekte der Schülerbetreuung in pädagogischer Hinsicht auswirken können, schränkt die fragliche Bestimmung demgegenüber die Unterrichtsfreiheit der Zentren für Schülerbetreuung ein, die verpflichtet sind, in diesem Bereich zusammenzuarbeiten und diesbezügliche

Absprachen zu treffen. Der Gerichtshof muss prüfen, ob eine solche Beschränkung sachlich gerechtfertigt ist.

B.17.1. Wie in B.2.1 erwähnt, wollte der Dekretgeber die Arbeit der Zentren für Schülerbetreuung optimieren und effizienter machen. Eine netzübergreifende Zusammenarbeit zwischen den Zentren für Schülerbetreuung innerhalb ein und derselben Region in Bezug auf bestimmte Angelegenheiten erlaubt es, dieses Ziel zu erreichen. Das ergibt sich auch aus dem in den Vorarbeiten angeführten Audit bezüglich der Arbeit der Zentren für Schülerbetreuung, das unter anderem empfiehlt, « Anreize des Staates für intensive netzübergreifende Zusammenarbeit vorzusehen » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2017-2018, Nr. 1498/1, S. 6).

B.17.2. Es gehört zur Beurteilungsbefugnis des Dekretgebers, eine solche Zusammenarbeit obligatorisch vorzuschreiben, statt eine freiwillige Zusammenarbeit vorzusehen. Der Dekretgeber durfte den Standpunkt einnehmen, dass eine freiwillige Zusammenarbeit zwischen den Zentren für Schülerbetreuung im Gegensatz zum Vorbringen des GO! es nicht im gleichen Umfang erlaubt, das von ihm angestrebte Ziel zu erreichen. Unterschiedliche Faktoren, wie die Zugehörigkeit zu verschiedenen Unterrichtsnetzen, können nämlich die Bereitschaft der Zentren für Schülerbetreuung, freiwillig miteinander zusammenzuarbeiten, beeinflussen und könnten eine solche Zusammenarbeit verhindern, auch wenn dies die Arbeit der Zentren optimieren und effizienter machen würde.

B.18.1. Der Gerichtshof muss noch prüfen, ob die in Artikel 16 § 2 Absatz 1 Nr. 1 Buchstaben *a), b), e), f), g), h)* und *i)*, Nrn. 2, 3 und 4 des Dekrets vom 27. April 2018 genannte Verpflichtung zur netzübergreifenden Zusammenarbeit mit unverhältnismäßigen Folgen verbunden ist, und zwar unter Berücksichtigung der Angelegenheiten, auf die sich diese Zusammenarbeit bezieht, und der Modalitäten der Zusammenarbeit.

B.18.2.1. Die Befugnis der netzübergreifenden regionalen Unterstützungszelle, nach Artikel 16 § 2 Absatz 1 Nr. 1 Buchstabe *a)* Absprachen in Bezug auf das Thema « Abstimmung der Erreichbarkeit, der Öffnungszeiten und des Bereitschaftsdienstes in allen Zentren der Region » zu treffen, ist bloß organisatorischer Natur. Diese Bestimmung erlaubt es, auf die in der Begründung angeführten Erwartungen von Eltern, Schülern und Sozialpartnern in Bezug auf eine umfassendere Erreichbarkeit der Zentren für Schülerbetreuung vor und nach den

Büro- und Schulzeiten und in den Schulferien einzugehen (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2017-2018, Nr. 1498/1, S. 6), ohne den Zentren konkrete Verpflichtungen aufzuerlegen, zu bestimmten Zeiten geöffnet zu sein.

Die fragliche Bestimmung beeinträchtigt im Übrigen Artikel 11 des Dekrets vom 27. April 2018 nicht. Nach dieser Bestimmung ist « das Zentrum [...] geschlossen vom 15. Juli bis zum 15. August, an Samstagen und Sonntagen und an den gesetzlichen und dekretalen Feiertagen » sowie « vom 25. Dezember bis zum 1. Januar » (Artikel 11 Absatz 1). Außerhalb dieser obligatorischen Schließzeit wählt das Zentrum « höchstens vierzehn Kalendertage, an denen es geschlossen ist, nach Absprache im Lokalausschuss und unter Abstimmung auf die Schließzeit der anderen Zentren in der netzübergreifenden regionalen Unterstützungszelle, wobei in der Region immer mindestens jeweils ein Zentrum geöffnet ist » (Artikel 11 Absatz 2). Außerdem « [bestimmt] das Zentrum [...] selbst, nach Absprache im Lokalausschuss, seine Öffnungszeiten zwischen 7 Uhr morgens und 21 Uhr abends » (Artikel 11 Absatz 3).

B.18.2.2. Die in Artikel 16 § 2 Absatz 1 Nr. 1 Buchstaben *b*), *e*), *f*), *h*) und *i*) genannten Themen beziehen sich auf:

« *b*) la mise en commun d'expertise relative à la précarité en vue d'une communication ciblée, d'une organisation efficace et d'un encadrement approprié des élèves défavorisés dans la région;

[...]

*e*) l'identification des problèmes d'absentéisme scolaire dans la région et, en coopération avec les acteurs régionaux, l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan d'action ciblé pour réduire l'absentéisme scolaire et le décrochage scolaire précoce;

*f*) le suivi des élèves dont le parcours scolaire se caractérise par des absences fréquentes, l'exclusion, la suspension et des changements d'école, afin qu'ils puissent terminer l'enseignement secondaire avec une qualification d'enseignement;

[...]

*h*) la fourniture d'informations objectives sur la structure et l'organisation du paysage éducatif flamand à des moments charnières pour tous les élèves de la région;

*i*) la mise en commun de l'expertise sur la radicalisation et le travail sur la déradicalisation au sein de la région, si nécessaire ».

Es handelt sich um spezifische Themen, in Bezug auf die die netzübergreifende regionale Unterstützungszelle hauptsächlich unterstützende Aufgaben wahrnimmt. Diese Aufgaben hindern die einzelnen Zentren für Schülerbetreuung nicht daran, selbst rund um diese Themen zu arbeiten und dabei eigene Akzente zu setzen. Der Dekretgeber durfte gleichwohl davon ausgehen, dass eine Zusammenarbeit in Bezug auf solche spezifischen Themen es den Zentren für Schülerbetreuung erlaubt, die diesbezüglich verfügbaren Fachkenntnisse optimal einzusetzen und ihre Aufgaben effizienter auszuüben.

B.18.2.3. Nach Artikel 16 § 2 Absatz 1 Nr. 1 Buchstabe g) arbeitet die netzübergreifende regionale Unterstützungszelle rund um das Thema « vermittelndes Auftreten und lösungsorientiertes Arbeiten, wenn die Kommunikation zwischen dem Schüler, den Eltern und der Schule feststeckt und eine Entlassung, ein vorübergehender Ausschluss oder ein Schulabbruch droht », und tritt auf « als dritter neutraler Akteur, der zur Konfliktlösung beiträgt ». Diese Aufgabe beeinträchtigt die Schülerbetreuungsrolle der Schule und des Zentrums für Schülerbetreuung nicht, sondern hat vielmehr zum Ziel, die erneute Ermöglichung der Erfüllung dieser Rolle, insbesondere wenn die Kommunikation feststeckt und weitreichende Maßnahmen gegenüber dem Schüler drohen.

B.18.2.4. Artikel 16 § 2 Absatz 1 Nrn. 2, 3 und 4 des Dekrets vom 27. April 2018 räumt der netzübergreifenden regionalen Unterstützungszelle die Befugnis ein, Absprachen zu treffen über « die Anwendung des Stellenplans, über den die Zelle verfügt, und die Personalpolitik der Zelle, insbesondere über die Kriterien für das Einstellen, die Einsatzfähigkeit, das Funktionieren und das Bewerten des Personals » (Nr. 2), « die Anwendung des Arbeitsbudgets, das für die logistische und materielle Unterstützung bestimmt ist und worüber die Zelle verfügt » (Nr. 3), und « die interne Qualitätskontrolle der Zelle » (Nr. 4).

Zwar können die Zentren für Schülerbetreuung die Folgen der dementsprechend getroffenen Absprachen spüren. Die vorerwähnten Angelegenheiten betreffen nämlich die Organisation und die Arbeit der netzübergreifenden regionalen Unterstützungszelle, in der die Zentren zusammenarbeiten müssen. Diese Zelle verfügt jedoch über keinerlei Befugnis in Bezug auf den Stellenplan, die Personalpolitik, das Arbeitsbudget und die interne Qualitätskontrolle der Zentren für Schülerbetreuung selbst.

B.18.3. Aus dem Umstand, dass die Zentren für Schülerbetreuung innerhalb ein und derselben Region in einer netzübergreifenden regionalen Unterstützungszelle « zusammenarbeiten » und dass diese Zelle « Absprachen » über die vorerwähnten Angelegenheiten trifft, ergibt sich außerdem, dass keine Entscheidungen getroffen werden können, ohne dass alle betreffenden Zentren damit einverstanden sind, wie in B.8.1 erwähnt wurde. Wie die Flämische Regierung anmerkt, steht im Übrigen nichts dem im Wege, dass die Besonderheiten und die pädagogischen Anschauungen der einzelnen Zentren für Schülerbetreuung und des Unterrichtsnetzes, von dem sie abhängen, bei den getroffenen Absprachen berücksichtigt werden.

B.18.4. Aus den vorstehenden Ausführungen ergibt sich, dass Artikel 16 § 2 Absatz 1 Nr. 1 Buchstaben *a), b), e), f), g), h)* und *i)*, Nrn. 2, 3 und 4 des Dekrets vom 27. April 2018 nicht auf unverhältnismäßige Weise in die Organisation und die Arbeit der Zentren für Schülerbetreuung eingreift.

B.19. Insofern Artikel 16 § 2 Nr. 1 Absatz 2 des Dekrets vom 27. April 2018 die Flämische Regierung ermächtigt, « zusätzliche Themen » festzulegen, bei denen eine Zusammenarbeit obligatorisch ist, ist schließlich darauf hinzuweisen, dass, wenn ein Gesetzgeber eine Ermächtigung erteilt, davon - vorbehaltlich entgegenstehender Indizien - auszugehen ist, dass er dem Ermächtigten nur die Befugnis erteilt, diese Ermächtigung in Übereinstimmung mit der Verfassung auszuüben. Es ist Aufgabe des zuständigen Richters, zu überprüfen, ob die Anwendung der eingeräumten Ermächtigung durch die Flämische Regierung angesichts der Unterrichtsfreiheit der Zentren für Schülerbetreuung als unverhältnismäßig einzustufen ist. Dasselbe gilt, insofern die Flämische Regierung nach Artikel 16 § 2 Absatz 3 desselben Dekrets « innerhalb der verfügbaren Haushaltskredite [...] jährlich Mittel für den Stellenplan und das Arbeitsbudget der netzübergreifenden regionalen Unterstützungszellen [gewährt] ».

B.20. Artikel 16 § 2 des Dekrets vom 27. April 2018 ist vereinbar mit Artikel 24 § 1 der Verfassung.



Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erkennt für Recht:

Artikel 16 § 2 des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 27. April 2018 « über die Schülerbetreuung im Grundschulunterricht, im Sekundarunterricht und in den Zentren für Schülerbetreuung » verstößt nicht gegen Artikel 24 §§ 1 und 2 der Verfassung.

Erlassen in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 23. November 2023.

Der Kanzler,

Der Präsident,

(gez.) N. Dupont

(gez.) L. Lavrysen