

(Übersetzung)

KÖNIGREICH BELGIEN

GUTACHTEN DES STAATSRATES

Der STAATSRAT, Gesetzgebungsabteilung, erste Kammer, der am 25. Januar 1994 von dem Gemeinschaftsminister für Unterricht und Ausbildung, Kultur, Jugend und wissenschaftliche Forschung der Deutschsprachigen Gemeinschaft um die Abgabe eines Gutachtens über einen Entwurf eines Erlasses der Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft "bezüglich der Laufbahnunterbrechung im Unterrichtswesen und in den Psycho-Medizinisch-Sozialen Zentren" gebeten wurde, hat am 28. April 1994 folgendes Gutachten abgegeben :

ALLGEMEINE BEMERKUNGEN.

1. Der entworfene Erlaß zielt darauf ab, die bestehende Regelung bezüglich der Laufbahnunterbrechung im Unterrichtswesen und in den Psycho-Medizinisch-Sozialen Zentren anzupassen. Zu diesem Zweck wird der Erlaß der Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft vom 10. Juni 1992, der diese Angelegenheit regelt, aufgehoben und durch einen völlig neuen Erlaß ersetzt.

2. Die Laufbahnunterbrechung, die durch Kapitel IV, Abschnitt 5, des Sanierungsgesetzes vom 22. Februar 1985 zur Festlegung sozialer Bestimmungen eingeführt wurde, bezweckt eine Umverteilung der verfügbaren Arbeit (1) und ist infolgedessen eine Beschäftigungsangelegenheit, für die die föderale Obrigkeit in reichem Maße zuständig geblieben ist.

In der Begründung zu einem Gesetzesentwurf zur Festlegung sozialer und verschiedener Bestimmungen - einem Entwurf, der das Gesetz vom 20. Juli 1991 geworden ist - hat die föderale Regierung (in bezug auf den öffentlichen Dienst) darauf hingewiesen, daß

(1) Parl. Dok., Senat, 1984-1985, Nr. 757/1, 36. In dem Senatsausschuß für soziale Angelegenheiten erklärte der zuständige Minister das Folgende : "De onderbreking van een beroepsloopbaan om een aantal persoonlijke redenen, bijvoorbeeld het ouderschapsverlof, is op zichzelf niet origineel : nieuw is dat die mogelijkheid wordt ingevoerd met het oog op de verdeling van arbeid" (Parl. Dok., Senat, 1984-1985, Nr. 757-2/70, 131).

"Inzake loopbaanonderbreking, (...) de verdeling van de bevoegdheden tussen de nationale overheid en de Executieven bepaald (is) als volgt : de nationale overheid regelt het bedrag van de onderbrekingsuitkering, de maximale duur van de onderbreking, de verplichting tot vervanging en de voorwaarden waaraan de vervangers dienen te voldoen, de procedure ten aanzien van de RVA, de schikkingen inzake cumuls en pensioenen; de Executieven bepalen of de onderbreking al dan niet een recht is voor hun personeelsleden, welke personeelsleden ervan kunnen genieten, de interne procedure en het statuut van de personeelsleden (1) (2)".

Die Festlegung des Anwendungsbereichs ist auch eine Sache der föderalen Obrigkeit (3).

Wie aus der Untersuchung der Artikel hervorgehen wird, ist die Zuständigkeitsverteilung in dieser Angelegenheit komplex und entstehen zahlreiche Schwierigkeiten, um beide Regelungen (einerseits die föderale und andererseits die Gemeinschaftsregelung) aufeinander abzustimmen. Die Regelung der statutarischen Folgen der Laufbahnunterbrechung und die Festlegung der Befähigungsnachweise, die für die Ausübung des frei gewordenen Amtes erforderlich sind, unter-

(1) Diese Zuständigkeit wird deutlich in dem königlichen Erlaß vom 12. August 1991 über die Gewährung von Unterbrechungszulagen an die Personalmitglieder des Unterrichtswesens und der Psycho-Medizinisch-Sozialen Zentren zum Ausdruck gebracht (B.S., 27. August 1991).

(2) Parl. Dok., Senat, 1990-1991, Nr. 1374/1, 6.

(3) Siehe unter anderem Artikel 1 des königlichen Erlasses vom 12. August 1991 über die Gewährung von Unterbrechungszulagen an die Personalmitglieder des Unterrichtswesens und der Psycho-Medizinisch-Sozialen Zentren.

liegen zum Beispiel der Zuständigkeit der Gemeinschaft; die Festlegung der Höchstdauer der Vertretung und des Betrags der Zulage und die Vertretungsregelung unterliegen der Zuständigkeit der föderalen Obrigkeit.

Beide Regelungen können jedoch nicht völlig unabhängig von einander konzipiert werden, wie zum Beispiel aus Artikel 8, § 1, Absätze 2 und 3, des Entwurfs hervorgeht. Ein möglicher Ausweg für diese delikaten Zuständigkeitsprobleme könnte darin bestehen, daß die föderale Obrigkeit und die Deutschsprachige Gemeinschaft diesbezüglich ein Zusammenarbeitsabkommen aufgrund des Artikels 92bis des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen schließen würden.

3. Der Entwurf findet seine Rechtsgrundlage in

- Artikel 1 des Gesetzes vom 22. Juli 1964 über das Statut der Personalmitglieder des staatlichen Unterrichtswesens, was das Personal des Gemeinschaftsunterrichtswesens betrifft;
- Artikel 12bis, § 3, des Gesetzes vom 29. Mai 1959 zur Änderung gewisser Bestimmungen der Unterrichtsgesetzgebung, was das Personal der bezuschußten Unterrichtseinrichtungen betrifft;
- den Artikeln 5 und 7 des Gesetzes vom 1. April 1960 über die Psycho-Medizinisch-Sozialen Zentren, was das Personal dieser Zentren betrifft und

.../...

- Artikel 79 der koordinierten Gesetze über das Primarschulwesen, was die Mitglieder der Inspektion für das Primarschulwesen betrifft.

Laut Artikel 26, 3^o, des Gesetzes vom 11. Juli 1973 zur Änderung des Gesetzes vom 29. Mai 1959 über das Vor-, Primar-, Mittel-, Normal-, technische, Kunst- und Sonderunterrichtswesen tritt Artikel 12bis, § 3, des Gesetzes vom 29. Mai 1959 an dem von dem König (lies : der Regierung) zu bestimmenden Datum in Kraft. Nach den Auskünften, über die der Staatsrat verfügt, wurde diese Bestimmung für die Deutschsprachige Gemeinschaft noch nicht in Kraft gesetzt.

Daraus folgt, daß Artikel 12bis, § 3, des Gesetzes vom 29. Mai 1959 nur als Rechtsgrundlage für diesen Entwurf dienen kann, wenn er vorher in Kraft gesetzt wird. Dies kann zum Beispiel erfolgen, indem man den entworfenen Erlaß mit einem Artikel 1 anfangen läßt, der den o.a. Artikel 12bis, § 3, zumindest was die in dem Entwurf bezeichneten Personalmitglieder betrifft, in Kraft setzt (1).

(1) Diese Bemerkung gilt nur, insofern der Empfehlung, die der Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, in dem Gutachten L. 22.125/1 vom 18. März 1993 über einen Entwurf eines Erlasses der Exekutive der Deutschsprachigen Gemeinschaft über den Aufnahmeurlaub, den gewisse zeitweilige Personalmitglieder der subventionierten Unterrichtseinrichtungen im Hinblick auf eine Adoption oder Pflegschaft erhalten, formuliert hat, noch keine Folge geleistet wurde.

Die Artikel des Entwurfs sind dann umzunummerieren und die Rechtsgrundlage der einzufügenden Bestimmung ist in der Präambel anzugeben.

BESONDERE BEMERKUNGEN.

Präambel.

1. In dem dritten und vierten Bezugsvermerk ist auf die Gesetzesbestimmungen, die für den Entwurf als Rechtsgrundlage dienen, hinzuweisen. Man schreibe deshalb :

"Aufgrund des Gesetzes vom 1. April 1960 über die Psycho-Medizinisch-Sozialen Zentren, insbesondere der Artikel 5 und 7, beide eingefügt durch den königlichen Erlaß Nr. 467 vom 1. Oktober 1986;

Aufgrund des Gesetzes vom 22. Juni 1964 über das Statut der Personalmitglieder des staatlichen Unterrichtswesens, insbesondere des Artikels 1, geändert durch die Gesetze vom 27. Juli 1971, 11. Juli 1973 und 19. Dezember 1974 und durch den königlichen Erlaß Nr. 456 vom 10. September 1986;"

2. Wird in den Entwurf eine Bestimmung zur Inkraftsetzung des Artikels 12bis, § 3, des Gesetzes vom 29. Mai 1959 aufgenommen, so ist in dem fünften Bezugsvermerk auf Artikel 26, 3°, des Gesetzes vom 11. Juli 1973 zur Änderung des Gesetzes vom 29. Mai 1959 zur Änderung gewisser Bestimmungen der Unterrichtsgesetzgebung hinzuweisen, der die Rechtsgrundlage für diese Bestimmung bildet.

.../...

3. Die Artikel 99 und 100 des Sanierungsgesetzes vom 22. Januar 1985 bilden keine Rechtsgrundlage für das Eingreifen der Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft; der Hinweis auf diese Artikel ist infolgedessen zu streichen.

4. Die königlichen Erlasse vom 28. Februar 1967, 22. März 1969, 25. Oktober 1971, 27. Juli 1979 und 12. August 1991 haben denselben normativen Wert wie der entworfene Erlaß und können ihm infolgedessen nicht als Rechtsgrundlage dienen. Sie werden auch nicht durch den entworfenen Erlaß geändert. Sie müssen deshalb nicht in der Präambel erwähnt werden.

5. Der Hinweis auf das Gutachten der Finanzinspektion ist durch einen Hinweis auf die Zustimmung des für den Haushalt zuständigen Ministers zu ersetzen.

6. Am Ende der Präambel füge man die Worte "Nach Beratung" hinzu.

Artikel 1.

1. Die Bestimmung, die Artikel 12bis, § 3, des Gesetzes vom 29. Mai 1959 in Kraft setzt, kann wie folgt verfaßt werden :

"Artikel 1. Artikel 12bis, § 3, des Gesetzes vom 29. Mai 1959 zur Änderung gewisser Bestimmungen der Unterrichtsgesetzgebung tritt in Kraft am ...".

.../...

Die Artikel des Entwurfs sind anschließend umzunummerieren.

In Artikel 1, 3°, der Artikel 2 wird, schreibe man dann :

"3° Artikel 12bis, § 3, des Gesetzes vom 29. Mai 1959 ...".

Wird dieser Artikel 12bis, § 3, nicht in Kraft gesetzt, so ist die Bestimmung unter Punkt 3°, die sich auf die Personalmitglieder des subventionierten Unterrichtswesens bezieht, wegen des Fehlens der erforderlichen Rechtsgrundlage zu streichen.

2. Warum unter Punkt 5° auf die Gesetze über das technische Unterrichtswesen hingewiesen wird, ist nicht deutlich. Die Personalmitglieder dieses Unterrichtswesens sind bereits in den Kategorien der in Artikel 1, 1° und 3°, erwähnten Personalmitglieder einbegriffen.

Artikel 2.

1. In Absatz 1 gibt es einen deutlichen Unterschied zwischen der Fassung des deutschsprachigen Texts und dessen französischer und niederländischer Übersetzung. Die drei Texte müssen selbstverständlich aufeinander abgestimmt werden.

.../...

In demselben Absatz streiche man die Worte "in Artikel 1 erwähnten".

2. In dem ersten Satz von Absatz 2 wäre deutlichkeitshalber zu schreiben : "... mindestens die Hälfte der Anzahl Stunden oder Unterrichtsstunden, die für eine Vollzeitbeschäftigung in diesem Amt vorgeschrieben ist, beträgt".

Es kann bemerkt werden, daß die Bestimmungen von Absatz 2 nur sinnvoll sind, wenn das die Laufbahnunterbrechung beantragende Personalmitglied für mehr als einen Halbzeitstundenplan ernannt ist.

3. Es wird vorgeschlagen, Absatz 3 wie folgt abzufassen :

"Eine Unterbrechung der beruflichen Laufbahn kann nur für Ämter, die als Hauptamt im Sinne von Artikel 5 des königlichen Erlasses vom 15. April 1958 (mit dem Titel) zu betrachten sind, gewährt werden".

4. In Absatz 5 reicht es, das Folgende zu schreiben :

"Um einen halben Stundenplan zu bestimmen, wird für jedes Amt die Mindestanzahl Stunden berücksichtigt, die für eine Vollzeitbeschäftigung in diesem Amt erforderlich ist".

.../...

Artikel 3.

Ein Minister kann nur Ministerialerlasse verabschieden. Man streiche infolgedessen die Worte "durch einen Erlaß der Exekutive (lies : Regierung) der Deutschsprachigen Gemeinschaft".

Artikel 4.

1. Dem Staatsrat wurde mitgeteilt, daß die in Artikel 4 erwähnte Laufbahnunterbrechung für ein Schuljahr oder ein akademisches Jahr gewährt wird. Logischerweise scheint man deshalb in § 1, Absatz 1, schreiben zu müssen : "... und am 31. August oder am 30. September endet".

2. Am Ende von Paragraph 1, Absatz 1, erster Gedankenstrich, schreibe man "Religionslehrern und -inspektoren".

3. In Absatz 2 wird eine Laufbahnunterbrechung nach einem Vaterschaftsurlaub nicht vorgesehen.

4. Die besondere Vertretungsregelung, die in dem zweiten Satz von Absatz 2 festgelegt wird, gehört nicht in Artikel 4, § 1. Es wäre besser, sie als einen getrennten Paragraphen in Artikel 8, der die Vertretung im allgemeinen regelt, aufzunehmen. Sie kann dann wie folgt abgefaßt werden :

.../...

"§ (...). Das Personalmitglied, das am Ende eines Mutterschaftsurlaubs oder eines Urlaubs im Hinblick auf eine Adoption oder Pflegschaft seine Laufbahn unterbricht, wird (vorrangig) :

- 1° entweder von einem Personalmitglied, das ...
- 2° oder von einem für alle Tage der Woche voll entschädigten Arbeitslosen, ... (weiter wie im Entwurf, doch in angepaßter Form) vertreten".

Wird mit dieser Bestimmung beabsichtigt, eine wirkliche Vorrangsregelung einzuführen, so ist unter den Punkten 1°, 2°, usw. jedesmal die Worte "entweder" bzw. "oder" zu streichen.

5. Auf welche Personalmitglieder sich Paragraph 2 mit den Worten "Die anderen in den Artikeln 1 und 2 des vorliegenden Erlasses erwähnten Personalmitglieder" bezieht, ist nicht deutlich.

6. Die Paragraphen 3 und 4 stehen im Widerspruch zu der Zuständigkeitsverteilung zwischen der föderalen Obrigkeit und den Gemeinschaften, insofern sie die Höchstdauer der Laufbahnunterbrechung oder den Betrag der Laufbahnunterbrechungszulage festlegen.

.../...

Artikel 5.

Der Antrag auf Laufbahnunterbrechung, auf den sich Paragraph 1 bezieht, betrifft nicht die Anträge, die an das Landesamt für Arbeitsbeschaffung gerichtet werden müssen, sondern die Bitte, um in dem Unterrichtswesen ein Amt während einer bestimmten Dauer nicht oder nur teilweise auszuüben. Ein solcher Antrag kann bei "dem Minister oder seinem Beauftragten" nur dann gestellt werden, wenn er von einem Personalmitglied des Gemeinschaftsunterrichtswesens ausgeht. Personalmitglieder des subventionierten Unterrichtswesens hingegen müssen ihren Antrag bei dem Träger der Unterrichtseinrichtung einreichen, in der sie beschäftigt sind, und müssen dessen Zustimmung erhalten.

Es kann deshalb erwogen werden, Paragraph 1 wie folgt abzufassen :

"§ 1. Der Antrag auf eine vollständige oder teilweise Laufbahnunterbrechung wird schriftlich eingereicht. Darin werden das Anfangs- und das Enddatum der Unterbrechung und deren Umfang angegeben".

Wird beabsichtigt, der Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft - durch Vermittlung des für das Unterrichtswesen zuständigen Ministers - aufgrund ihrer Haushaltszuständigkeit ein Aufsichtsrecht über die zu gewährenden Laufbahnunterbrechungen zu erteilen, so fasse man den einleitenden Satz wie folgt ab :

.../...

"2. Der Anfang wird mindestens 30 Tage vor Beginn der Laufbahnunterbrechung dem für das Unterrichtswesen zuständigen Minister oder seinem Beauftragten mitgeteilt durch Vermittlung :

- des Leiters der Unterrichtseinrichtung der Deutschsprachigen Gemeinschaft oder des Direktors des Psycho-Medizinisch-Sozialen Zentrums der Deutschsprachigen Gemeinschaft,
- des Trägers ...,
- der vorgesetzten Behörde ...".

Artikel 6.

1. Die Festlegung des Betrags der Unterbrechungszulage ist eine föderale Angelegenheit; Paragraph 1, Absatz 2, ist deshalb zu streichen.

In Absatz 3 ersetze man die Worte "vom Minister des Unterrichtswesens" durch "von der Deutschsprachigen Gemeinschaft".

2. Paragraph 3 regelt das Recht auf Kinderzulagen desjenigen, der seine Laufbahn unterbrochen hat. Es kommt der Deutschsprachigen Gemeinschaft nicht zu, die Folgen der Laufbahnunterbrechung auf dem Gebiet der Sozialsicherheit zu regeln. Dieselbe Bemerkung gilt für Paragraph 4.

Artikel 7.

1. Aus dem zu Artikel 5 formulierten Grund streiche man in Paragraph 1, Absatz 1, die Worte "vom Minister oder von seinem Beauftragten" und in Paragraph 3 die Worte "des Ministers oder seines Beauftragten".

2. Da in Absatz 3 von einem Antrag die Rede ist, wäre es ratsam, sich auch in den vorhergehenden Absätzen auf einen solchen Antrag zu beziehen. Es kann erwogen werden, die Absätze 1 und 2 wie folgt abzufassen :

"§ 1. Aus außergewöhnlichen Gründen und unter Berücksichtigung einer Kündigungsfrist von einem Monat kann dem Personalmitglied, das seine Laufbahn unterbrochen hat, gestattet werden, sein Amt wiederaufzunehmen oder wieder voll auszuüben.

Der Antrag muß schriftlich eingereicht werden und wird dem für das Unterrichtswesen zuständigen Minister oder seinem Beauftragten mitgeteilt :

- durch Vermittlung des Leiters der Unterrichtseinrichtung der Deutschsprachigen Gemeinschaft, des Direktors des Psycho-Medizinisch-Sozialen Zentrums ...,
- durch Vermittlung des Organisationsträgers der Einrichtung des subventionierten Unterrichtswesens und des subventionierten Psycho-Medizinisch-Sozialen Zentrums, die der der Kündigung zustimmen,

.../...

Was die Primarschullehrer ...".

Artikel 8.

Indem sie in den Absätzen 2 und 3 von Paragraph 1 eine Vertretungsregelung für den Fall einer Laufbahnunterbrechung von in Auswahl- und Beförderungssämtern ernannten Personalmitgliedern ausarbeitet, verletzt die Deutschsprachige Gemeinschaft eigentlich die Zuständigkeitsregelung : die Vertretungsregelung für Personen, die ihre Laufbahn unterbrechen, ist nämlich eine föderale Zuständigkeit.

Artikel 9.

Deutlichkeitshalber schreibe man "Vertretungsvertrags im Sinne des Artikels 11ter des Arbeitsvertragsgesetzes vom 3. Juli 1978".

Artikel 11.

Am Ende von Absatz 1 sind die Worte "Abteilung der Deutschsprachigen Gemeinschaft" durch die Worte "Abteilung des Ministeriums der Deutschsprachigen Gemeinschaft" zu ersetzen.

.../...

Artikel 13.

Gemäß dem allgemeinen Rechtsgrundsatz der Nichtrückwirkung der Verordnungsbestimmungen darf diese Regelung nur dann zurückwirken, wenn dadurch erworbene Rechte nicht verletzt werden.

Die Kammer setzte sich zusammen aus

Frau	:	S. VANDERHAEGEN,	Kammervorsitzender,
den Herren	:	M. VAN DAMME, D. ALBRECHT,	Staatsräte,
Herrn	:	G. SCHRANS,	Beisitzer der Gesetz-
Frau	:	Y. MERCHIEERS,	gebungsabteilung,
Frau	:	A. BECKERS,	Kanzler.

Der Bericht wurde von Herrn J. BAERT, Auditor, vorgelegt. Die Note des Koordinationsbüros wurde von Frau M.-C. CEULE, erster Referendar, abgefaßt und dargelegt.

DER KANZLER,

DER VORSITZENDE,

A. BECKERS.

S. VANDERHAEGEN.

Das Gutachten wurde unter der Aufsicht von Herrn E. HAESBROUCK, Auditor, übersetzt.

DER HAUPTKANZLER,

D. LANGBEEN.