



ÜBERSETZUNG

STAATSRAT

Gesetzgebungsabteilung

Gutachten 58.213/VR
vom 10. November 2015

über

einen Entwurf eines Erlasses der Regierung der
Deutschsprachigen Gemeinschaft ,zur Abänderung
verschiedener Königlicher Erlasse im Bereich der
Familienbeihilfen im Hinblick auf die Feststellung der
Ansprüche auf Kinderzulagen bei nicht entschädigter
Arbeitslosigkeit‘

Am 23. September 2015 wurde der Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, von dem für Familie, Gesundheit und Soziales zuständigen Minister der Deutschsprachigen Gemeinschaft darum gebeten, innerhalb einer Frist von dreißig Tagen, die auf fünfundvierzig Tage (*) und danach abermals bis zum 10. November 2015 verlängert wurde, ein Gutachten über einen Entwurf eines Erlasses der Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft ‚zur Abänderung verschiedener Königlicher Erlasse im Bereich der Familienbeihilfen im Hinblick auf die Feststellung der Ansprüche auf Kinderzulagen bei nicht entschädigter Arbeitslosigkeit‘ abzugeben.

Der Entwurf wurde von den vereinigten Kammern am 27. Oktober 2015 untersucht. Die vereinigten Kammern setzten sich zusammen aus Marnix VAN DAMME, Kammerpräsident, Präsident, Pierre VANDERNOOT, Kammerpräsident, Martine BAGUET, Wilfried VAN VAERENBERGH, Luc DETROUX und Wouter PAS, Staatsräte, Anne-Catherine VAN GEERSDAELE und Greet VERBERCKMOES, Kanzler.

Der Bericht wurde von Xavier DELGRANGE, Erster Auditor-Abteilungsleiter, und Brecht STEEN, Erster Auditor, vorgelegt.

Das Gutachten, dessen Wortlaut nachstehend wiedergegeben ist, wurde am 10. November 2015 abgegeben.

*

(*) Diese Verlängerung ergibt sich aus Artikel 84 § 1 Absatz 1 Nr. 2 der am 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze über den Staatsrat, dem zufolge die Frist von dreißig Tagen auf fünfundvierzig Tage verlängert wird, wenn das Gutachten unter Anwendung von Artikel 85*bis* von den vereinigten Kammern abgegeben wird.

TRAGWEITE UND RECHTSGRUNDLAGE

1. Der zur Begutachtung vorgelegte Entwurf eines Erlasses der Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft zielt erstens darauf ab, Artikel 205 des Gesetzes vom 22. Dezember 2008 'zur Festlegung verschiedener Bestimmungen (I)' in Kraft zu setzen (Artikel 15 und 16 des Entwurfs). Dieser Artikel 205 hat Artikel 42bis des Allgemeinen Familienbeihilfengesetzes vom 19. Dezember 1939 (AFBG) abgeändert, damit die Gewährung des sog. sozialen Zuschlags für die Kinder von Arbeitslosen oder Rentnern auf die Kinder von nicht entschädigten Vollarbeitslosen ausgedehnt wird. Die Ausdehnung des Anspruchs auf diese Beihilfe auf die nicht entschädigten Vollarbeitslosen wurde infolge des Entscheids des Verfassungsgerichtshofes Nr. 145/2008¹ als notwendig betrachtet².

Außerdem werden gewisse Durchführungsbestimmungen im Königlichen Erlass vom 1. März 2000³ und im Königlichen Erlass vom 11. Januar 2007⁴ angepasst, damit die Bedingungen für die Ausdehnung des Anspruchs auf den sozialen Zuschlag auf die nicht entschädigten Vollarbeitslosen festgelegt werden und angepasst werden können (Artikel 6 Nr. 3, 7, 8, 9, 10 Nr. 2, 11 und 13 Nr. 4 des Entwurfs).

Darüber hinaus werden in dem Königlichen Erlass vom 25. Februar 1994⁵ gewisse Abänderungen in den Bestimmungen, die den Anspruch auf Kinderzulagen für berechnete nicht entschädigte Vollarbeitslose betreffen, vorgenommen (Artikel 2, 3 und 4 des Entwurfs).

Zweitens setzt der Entwurf auch Artikel 206 des Gesetzes vom 22. Dezember 2008 in Kraft (Artikel 15 und 16 des Entwurfs). Dieser Artikel 206 änderte Artikel 56nonies AFBG ab, um die Terminologie in dem AFBG mit der Regelung der Arbeitslosigkeit⁶ in Übereinstimmung zu bringen, und verdeutlichte in Artikel 56nonies AFBG, dass auch sogenannte zeitweilige Arbeitslose Anspruch auf Kinderzulagen und auf den sozialen Zuschlag haben.

Drittens werden technische Abänderungen in den Königlichen Erlassen vom 25. Februar 1994, 1. März 2000 und 11. Januar 2007 vorgenommen, um sie Abänderungen in dem rechtlichen Rahmen anzupassen. So gewährt der Entwurf den im Königlichen Erlass vom 3. Mai 2007 'zur Festlegung der Regelung der Arbeitslosigkeit mit Betriebszuschlag, um die

¹ Verfassungsgerichtshof, 2. Dezember 2008, Nr. 145/2008, B7.1. - B.7.2.

² Erläuterungen zu dem Abänderungsvorschlag Nr. 6 hinsichtlich des Entwurfs eines Gesetzes, der das Gesetz vom 22. Dezember 2008 'zur Festlegung verschiedener Bestimmungen' geworden ist, *Parl. Dok.*, Kammer 2008-2009, Nr. 52-1608/005, 2.

³ Königlicher Erlass vom 1. März 2000 'zur Ausführung von Artikel 42bis der koordinierten Gesetze über die Familienbeihilfen für Lohnempfänger und zur Abänderung des Königlichen Erlasses vom 25. April 1997 zur Ausführung von Artikel 71 § 1bis der koordinierten Gesetze über die Familienbeihilfen für Lohnempfänger'.

⁴ Königlicher Erlass vom 11. Januar 2007 'zur Ausführung von Artikel 56 § 2 Absatz 3 der koordinierten Gesetze über die Familienbeihilfen für Lohnempfänger'.

⁵ Königlicher Erlass vom 25. Februar 1994 'zur Festlegung der Bedingungen für die Gewährung der Familienleistungen an Arbeitslose'.

⁶ Erläuterungen zu dem Abänderungsvorschlag Nr. 6 hinsichtlich des Entwurfs eines Gesetzes, der das Gesetz vom 22. Dezember 2008 'zur Festlegung verschiedener Bestimmungen' geworden ist, *Parl. Dok.*, Kammer 2008-2009, Nr. 52-1608/005, 2.

Beschäftigungsquote älterer Arbeitnehmer zu steigern' erwähnten Arbeitslosen das Anrecht auf Kinderzulagen an (Artikel 1 des Entwurfs). Zudem werden die Königlichen Erlasse vom 1. März 2000 und 11. Januar 2007 dem neuen Titel der AFBG angepasst. Das ist o.a. der Fall in den Artikeln 5, 6 Nrn. 1 und 2, 7, 9, 10 Nr. 1, 12, 13 Nr. 1 bis 3 des Entwurfs.

Schließlich bestimmt Artikel 16 des Entwurfs, dass die Artikel, die das Inkrafttreten des Entwurfs (Artikel 14) und der Artikel 205 und 206 des Gesetzes vom 22. Dezember 2008 (Artikel 15) regeln, in Kraft treten, "wenn alle für die Familienbeihilfen zuständigen Gebietskörperschaften, jede für sich, dieselben grundlegenden Bestimmungen im Staatsblatt veröffentlicht haben, am Tag der letzten Veröffentlichung".

2. Gemäß Artikel 207 des Gesetzes vom 22. Dezember 2008 legt der König das Datum, an dem die Artikel 205 und 206 in Kraft treten, fest, was bis jetzt noch nicht geschehen ist.

Der Entwurf findet im Prinzip und vorbehaltlich der nachstehenden Bemerkung zur Zuständigkeit seine Rechtsgrundlage in diesem Artikel 207 sowie in Artikel 42bis § 3, in Artikel 56 § 2 Absatz 5 und in Artikel 56nonies AFBG.

ZUSTÄNDIGKEIT DER DEUTSCHSPRACHIGEN GEMEINSCHAFT

3. Aufgrund der Artikel 4 § 2 des Gesetzes vom 31. Dezember 1983 'über institutionelle Reformen für die Deutschsprachige Gemeinschaft' und 5 § 1 IV des Sondergesetzes vom 8. August 1980 'zur Reform der Institutionen' (SGRI) ist die Deutschsprachige Gemeinschaft ab dem 1. Juli 2014 zuständig für "die Familienleistungen" ⁷.

4. Aus Artikel 94 § 1bis des Sondergesetzes vom 8. August 1980 geht auch hervor, dass während einer Übergangsperiode die Gesetzgebungsbefugnis der Deutschsprachigen Gemeinschaft beschränkt wird, sowohl hinsichtlich der Auszahlung und der Verwaltung der Familienleistungen betrifft, als auch hinsichtlich der inhaltlichen Regeln.

Damit die Kontinuität der Auszahlungen gewährleistet wird, hat der Sondergesetzgeber eine Übergangsperiode vorgesehen, in der die Gemeinschaften und die

⁷ Siehe die Erläuterungen zu dem Vorschlag des Sondergesetzes 'über die Sechste Staatsreform': „De bevoegdheid inzake gezinsbijslagen omvat de volledige bevoegdheid voor zowel de kinderbijslag (...) als de geboortepremies als de adoptiepremies. Ze omvat de gehele kinderbijslagregeling voor werknemers, voor zelfstandigen, voor overheidspersoneel (met inbegrip van het personeel dat afhangt van de federale overheid en de diensten of instellingen die hiervan afhangen), alsook de gewaarborgde kinderbijslagregeling. Het betreft zowel de bevoegdheid voor de gewone kinderbijslag als voor de toeslagen.

De gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie beschikken ter zake over de volledige wetgevings-, uitvoerings-, en controlebevoegdheid. De gemeenschappen zijn onder meer volledig bevoegd voor het bepalen van het toepassingsgebied, de rechthebbenden die het recht op kinderbijslag openen, de rechtgevendende kinderen, de bijslagtrekkenden, het bedrag van de kinderbijslag, het ontstaan en behoud van het recht op kinderbijslag, de betaling van de kinderbijslag en het administratief beheer. Ze kunnen de bestaande regelgeving, elk wat hen betreft, opheffen, aanvullen, wijzigen of vervangen. Die bevoegdheid zal uiteraard met naleving van de hogere normen (met inbegrip van de internationale normen) worden uitgeoefend en onder meer van artikel 23 van de Grondwet (...)", *Parl. Dok.*, Senat 2012-13, Nr. 5-2232/1, 68.

Gemeinsame Gemeinschaftskommission (GGK) sich an die heutigen Zahlungseinrichtungen⁸ wenden müssen und danach können, um die Verwaltung und die Auszahlung der Familienleistungen gegen Vergütung zu gewährleisten.

Die Übergangsperiode wird in Artikel 94 § 1bis SGRI geregelt. Dieser Artikel bestimmt hauptsächlich, dass während einer beschränkten Periode (wenigstens bis zum 1. Januar 2016 und spätestens bis zum 1. Januar 2020) die mit der Verwaltung und Auszahlung der Familienleistungen betrauten Einrichtungen gegen Vergütung mit ihren Befugnissen betraut bleiben. Artikel 94 § 1bis SGRI behält als solcher keine Zuständigkeit für die Föderalbehörde, um noch Elemente der Familienleistungen zu regeln, bestimmt aber, dass solange eine Gemeinschaft während der Übergangsperiode die Verwaltung und die Auszahlung der Familienleistungen nicht selbst wahrnimmt⁹, weder eine Gemeinschaft noch die GGK Änderungen an den wesentlichen Elementen dieser Verwaltung und Auszahlung oder der inhaltlichen Regeln, die eine bedeutende Auswirkung auf die Verwaltung oder Auszahlung haben, vornehmen kann. Laut Absatz 3 können nur die Gemeinschaften und die GGK das gemeinsam durch ein Zusammenarbeitsabkommen nach Absprache mit den heutigen Zahlungseinrichtungen tun.

Die Gemeinschaften und die GGK können also jetzt nicht einseitig wesentliche Elemente der Verwaltung und Auszahlung regeln oder inhaltliche Bestimmungen annehmen, die eine bedeutende Auswirkung auf die Verwaltung oder Auszahlung der Familienleistungen haben. Solche Änderungen können die Gemeinschaften und die GGK nur gemeinsam vornehmen, indem sie ein Zusammenarbeitsabkommen gemäß den im o.a. Artikel 94 § 1bis des Sondergesetzes vom 8. August 1980 festgelegten Modalitäten schließen.

5. Während der Vorarbeiten zur sechsten Staatsreform hat der Sondergesetzgeber als Beispiele einige dieser Änderungen mit einer bedeutenden Auswirkung aufgezählt¹⁰.

Im Allgemeinen geben die Erläuterungen zum Vorschlag, der das Sondergesetz vom 6. Januar 2014 'über die Sechste Staatsreform' geworden ist, das Artikel 94 § 1bis in das Sondergesetz vom 8. August 1980 eingefügt hat, an:

“Deze bepaling strekt ertoe te verhinderen dat de gemeenschappen of de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie essentiële wijzigingen zouden aanbrengen aan de bestaande regels inzake administratief beheer en de uitbetaling van de gezinsbijslagen die een onevenredige financiële of administratieve last met zich zouden meebrengen voor de federale overheid.”¹¹

⁸ Laut den Erläuterungen zu dem Vorschlag des Sondergesetzes 'über die Sechste Staatsreform' handelt es sich um: "RKW, RSZPPO, de kinderbijslagkassen, de sociale verzekeringskassen, de overheden die de kinderbijslag uitbetalen al dan niet samen met de wedde, enz.", *Parl. Dok.*, Senat 2012-13, Nr. 5-2232/1, 72.

⁹ Was erst in der zweiten Phase der Übergangsperiode, die ab dem 1. Januar 2016 bis zum 31. Dezember 2019 läuft, möglich ist.

¹⁰ Erläuterungen zu dem Vorschlag des Sondergesetzes 'über die Sechste Staatsreform': *Parl. Dok.*, Senat 2012-13, Nr. 5-2232/1, 74. Siehe auch das in der Erklärung vom Staatssekretär S. Verherstraeten angeführte zusätzliche Beispiel, *Parl. Dok.*, Senat 2013-14, Nr. 5-2232/5, 257.

¹¹ Erläuterungen, *Parl. Dok.*, Senat 2012-13, Nr. 5-2232/1, 73.

Außerdem haben die Erläuterungen als Beispiele einige Änderungen in Regeln aufgezählt, die auf jeden Fall als wesentlich zu betrachten sind:

“Onder essentiële wijzigingen moet in elk geval worden begrepen:

- de uitbetaling van de gezinsbijslagen via de betalingsinstellingen (...)
- het bepalen, wijzigen of toevoegen van categorieën;
- het verkrijgen van een recht door een voorrangsgerechtigde rechthebbende (al dan niet als gevolg van het afstaan van een recht), die tot een bepaalde betalingsinstelling behoort;
- het toepassen van een vaste schaalstructuur op basis van de socioprofessionele situatie en de gezinssituatie van die voorrangsgerechtigde rechthebbende (sociale toeslagen) of op basis van het feit dat hij/zij wees is;
- het aanduiden van de bijslagtrekkende rond wie gegroepeerd wordt (rangen) en wiens situatie de betaling van bepaalde toeslagen met zich meebrengt;
- het toepassen van een toeslagenstructuur op basis van de eigenschappen van het kind zelf (leeftijd, handicap).

De bedragen van de gezinsbijslagen kunnen vanaf de inwerkingtreding van onderhavige wet worden gewijzigd door een gemeenschap of de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.”¹²

6. Infolge der Inkraftsetzung von Artikel 42bis AFBG und der damit zusammenhängenden Änderungen des Königlichen Erlasses vom 1. März 2000, durch die das Anrecht auf den sozialen Zuschlag auf die Kinder von nicht entschädigten Vollarbeitslosen, die bestimmten Bedingungen genügen, ausgedehnt wird, enthält der Entwurf Änderungen in den Kategorien von im Rahmen der Familienleistungen berechtigten Personen.

Dies gilt auch für die Änderungen, die durch die Artikel 3 und 4 des Entwurfs im Königlichen Erlass vom 25. Februar 1994 vorgenommen werden.

Auch die Verdeutlichung des Anwendungsbereichs des Königlichen Erlasses vom 25. Februar 1994 in Artikel 1 des Entwurfs durch die ausdrückliche Erwähnung der Arbeitslosen in der Regelung der Arbeitslosigkeit mit Betriebszuschlag ist ebenfalls förmlich als eine Änderung in den Kategorien von berechtigten Personen zu betrachten.

7. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass die entworfenen Regelungen als inhaltliche Regeln, die eine bedeutende Auswirkung auf die Verwaltung oder Auszahlung der Familienleistungen haben, zu betrachten sind. Das gemeinsame einseitige Annehmen von denselben Regelungen durch jede Gemeinschaft und die G GK beeinträchtigt diese Feststellung nicht.

Die im Entwurf enthaltenen Regeln können während der in Artikel 94 § 1bis des Sondergesetzes vom 8 August 1980 erwähnten Übergangsperiode nur auf Grundlage eines Zusammenarbeitsabkommens zwischen den drei Gemeinschaften und der Gemeinschaftlichen Gemeinschaftskommission erlassen werden. Da solches Zusammenarbeitsabkommen die

¹² Erläuterungen, *Parl. Dok.*, Senat 2012-13, Nr. 5-2232/1, 74.

betroffenen Behörden belasten kann, muss das Zusammenarbeitsabkommen von den betroffenen Gesetzgebern genehmigt werden.

Demzufolge können die genannten Bestimmungen des Entwurfs nicht verabschiedet werden.

DER KANZLER

DER PRÄSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME

Das Gutachten wurde unter der Aufsicht von Ronny VERCRUYSEN, Auditor, übersetzt.

DER HAUPTKANZLER,

Daniële LANGBEEN