



Übersetzung

STAATSRAT

Gesetzgebungsabteilung

Gutachten 65.249/2
vom 25. Februar 2019

über

einen Vorentwurf eines Dekrets der Deutschsprachigen
Gemeinschaft ,über Maßnahmen im Unterrichtswesen 2019‘

Am 22. Januar 2019 wurde der Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, von dem Minister für Bildung und wissenschaftliche Forschung der Deutschsprachigen Gemeinschaft darum gebeten, innerhalb einer Frist von dreißig Tagen ein Gutachten über einen Vorentwurf eines Dekrets ‚über Maßnahmen im Unterrichtswesen 2019‘ abzugeben.

Der Vorentwurf wurde von der zweiten Kammer am 25. Februar 2019 untersucht. Die Kammer setzte sich zusammen aus Pierre VANDERNOOT, Kammerpräsident, Luc DETROUX und Patrick RONVAUX, Staatsräte, Marianne DONY, Beisitzer, und Béatrice DRAPIER, Greffier.

Der Bericht wurde von Roger WIMMER, Erster Auditor, vorgelegt.

Das Gutachten, dessen Wortlaut nachstehend wiedergegeben ist, wurde am 25. Februar 2019 abgegeben.

*

Da der Begutachtungsantrag aufgrund von Artikel 84 § 1 Absatz 1 Nr. 2 der am 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze ‚über den Staatsrat‘ eingereicht wurde, beschränkt sich die Gesetzgebungsabteilung gemäß Artikel 84 § 3 der o.a. koordinierten Gesetze darauf, die Rechtsgrundlage des Vorentwurfs[‡], die Befugnis des erlassenden Organs sowie die Einhaltung der vorangehenden Formvorschriften zu untersuchen.

Was diese drei Aspekte betrifft, sind über den Vorentwurf folgende Bemerkungen zu formulieren.

UNTERSUCHUNG DES VORENTWURFS

VERFÜGENDER TEIL

Artikel 64, 71, 77, 82 und 85

In der Begründung steht Folgendes:

„Es wird vorgeschlagen die Kündigungsmodalitäten verschiedener Urlaubsformen zu harmonisieren. Betroffen von der Anpassung sind der Urlaub wegen verringerter Dienstleistungen aus sozialen und familienbedingten Gründen, der Urlaub wegen verringerter Dienstleistungen aus persönlichen Gründen und die Zurdispositionstellung aus persönlichen Gründen.

Derzeit gilt im Rahmen der hierüber angeführten Urlaube wegen verringerter Dienstleistungen, dass das Personalmitglied unter Berücksichtigung einer Kündigungsfrist von mindestens einem Monat die Beurlaubung vorzeitig kündigen und sein Amt wieder aufnehmen kann. Die Kündigung ist nicht ausführlich zu begründen. Eine Verkürzung dieser Kündigungsfrist ist möglich, wenn die reibungslose Funktionsweise des Dienstes nicht beeinträchtigt wird. Eine Disposition aus persönlichen Gründen kann jederzeit durch das Personalmitglied vorzeitig gekündigt werden. Fristen sind in diesem Fall nicht vorgeschrieben.

Die bisherige Regelung birgt den Nachteil, dass ein Personalmitglied, dem eine dieser Beurlaubungen für einen längeren Zeitraum gewährt wurde, gegebenenfalls vorzeitig zurückkehrt und das ersetzende Personalmitglied unerwartet seine Stelle verliert, ohne dass der Schulträger bzw. Schulleiter die Möglichkeit hat, sein Veto einzulegen. Vor diesem Hintergrund wird vorgeschlagen, die bisherige Regelung anzupassen und derjenigen anzugleichen wie sie im Rahmen einer Laufbahnunterbrechung oder eines Urlaubs wegen verringerter Dienstleistungen für ein Personalmitglied, das zwei Kinder unter 14 Jahren zu Lasten hat oder mindestens 50 Jahre alt ist, gilt.

Die vorgeschlagene Regelung sieht vor, dass es einem Personalmitglied, dem ein Urlaub wegen verringerter Dienstleistungen aus sozialen und familienbedingten Gründen, ein Urlaub wegen verringerter Dienstleistungen aus persönlichen Gründen oder eine Zurdispositionstellung aus persönlichen Gründen gewährt wurde, in Zukunft gestattet werden kann, diese Beurlaubung nur aus außergewöhnlichen Gründen und

[‡] Da es sich um einen Dekretvorentwurf handelt, wird unter „Rechtsgrundlage“ die Übereinstimmung mit den höheren Rechtsnormen verstanden.

unter Berücksichtigung einer Kündigungsfrist von mindestens einem Monat vorzeitig zu beenden und sein vorheriges Amt wieder aufzunehmen. Die Kündigungsfrist kann weniger als einen Monat betragen, wenn das Einverständnis des Schulleiters vorliegt und die reibungslose Funktionsweise des Dienstes hierdurch nicht beeinträchtigt wird. Der begründete Antrag auf vorzeitige Kündigung der Beurlaubung ist schriftlich über den Schulleiter an den für das Unterrichtswesen zuständigen Minister zu richten, der darüber befindet, ob der Kündigung stattgegeben wird oder nicht. Eine Wiederaufnahme des Amtes nach dem 1. Mai des laufenden Schuljahres ist nicht gestattet“.

Daraus ergibt sich, dass das Personalmitglied bei der Kündigung „außergewöhnliche Gründe“ geltend machen muss. Diese Wörter sind aber besonders vage.

Um eine willkürliche Umsetzung dieser auf diesem Begriff der „außergewöhnlichen Gründen“ beruhenden Regelung zu verhindern, wäre es daher zumindest angebracht, wenn es nicht möglich ist, in der Regelung selber objektive Kriterien festzulegen, die die Fälle definieren, in denen das Personalmitglied erlaubt werden kann, seine Beurlaubung vorzeitig zu beenden und sein Amt wieder aufzunehmen – was vorzuziehen wäre –, im Kommentar zu den Artikeln, der zurzeit darüber schweigt, einige Beispiele für die Anwendung dieses Begriffs aufzunehmen, was als nützlicher Interpretationsleitfaden für die Anwendung dieses Begriffs dienen könnte.

Darüber hinaus wird der Urlaub wegen verringerter Dienstleistungen aus sozialen und familienbedingten Gründen für einen (erneuerbaren) Zeitraum von zwölf Monaten¹ und der Urlaub wegen verringerter Dienstleistungen aus persönlichen Gründen für einen (erneuerbaren) Zeitraum von zwölf Monaten ab dem 1. September gewährt².

Demgegenüber wird die Dauer der Zurdispositionstellung aus persönlichen Gründen in einem oder mehreren Zeiträumen gewährt und darf fünf Jahre nicht überschreiten³⁻⁴. Demzufolge kann eine Zurdispositionstellung aus persönlichen Gründen für einen Zeitraum, der zwölf Monate überschreitet, gewährt werden.

¹ Artikel 24 Absatz 1 des Königlichen Erlasses vom 15. Januar 1974 ,ergangen in Anwendung von Artikel 160 des Königlichen Erlasses vom 22. März 1969 zur Festlegung des Statuts der Mitglieder des Direktions- und Lehrpersonals, des Erziehungshilfspersonals, des paramedizinischen und sozialpsychologischen Personals der staatlichen Einrichtungen für Vor-, Primar-, Förder-, Mittel-, technischen, Kunst- und Normalunterricht, des Personals der von diesen Einrichtungen abhängenden Internate und der Personalmitglieder des mit der Aufsicht über diese Einrichtungen beauftragten Inspektionsdienstes“.

² Artikel 31 Absatz 1 des o.a. Königlichen Erlasses vom 15. Januar 1974.

³ Artikel 24 Absatz 1 des Königlichen Erlasses vom 18. Januar 1974 ,ergangen in Anwendung von Artikel 164 des Königlichen Erlasses vom 22. März 1969 zur Festlegung des Statuts der Mitglieder des Direktions- und Lehrpersonals, des Erziehungshilfspersonals, des paramedizinischen und sozialpsychologischen Personals der staatlichen Einrichtungen für Vor-, Primar-, Förder-, Mittel-, technischen, Kunst- und Normalunterricht, des Personals der von diesen Einrichtungen abhängenden Internate und der Personalmitglieder des mit der Aufsicht über diese Einrichtungen beauftragten Inspektionsdienstes“.

⁴ Artikel 11 Absatz 1 des Königlichen Erlasses vom 8. Juli 1976 ,ergangen in Anwendung von Artikel 45 des Königlichen Erlasses vom 25. Oktober 1971 zur Festlegung des Statuts der Primarschullehrer, Lehrer und Inspektoren für katholische, protestantische, israelitische, orthodoxe, islamische und anglikanische Religion in den staatlichen Lehranstalten.

Infolgedessen erscheint es unverhältnismäßig, von dem Personalmitglied, das aus persönlichen Gründen zur Disposition gestellt wird, zu verlangen, „außergewöhnliche Gründe“ nachzuweisen, falls er seine Disposition beim Beginn des Schuljahres beenden will.

Demzufolge sind die Artikel 64, 71, 77, 82 und 85 des Vorentwurfs zu revidieren⁵.

Artikel 79

Die Gehaltstabellen 475 und 475/1 liegen in einer Tabelle der Jahresklasse (24 Jahre), was bedeutet, dass die Personalmitglieder effektive Dienste nicht anrechnen können, die normalerweise für die Gewährung von zwischenzeitlichen Erhöhungen zulässig sind, weil sie in einem Alter vor dem vorgeschriebenen Alter geleistet wurden.

Dieser Behandlungsunterschied zwischen den Personalmitgliedern kann nur angenommen werden, wenn sie von dem Verfasser des Vorentwurfs gemäß Artikel 6 der Richtlinie Nr. 2000/78/EG des Rates der Europäischen Union vom 27. November 2000 „zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf“ gerechtfertigt wird, was hier nicht der Fall ist.

In Ermangelung einer Rechtfertigung ist die durch Artikel 79 des Vorentwurfs abgeänderte Anlage in diesem Punkt zu revidieren⁶.

Artikel 83

Die beauftragte Beamtin hat sich damit einverstanden erklärt, die Wörter „ab dem 1. September“ durch die Wörter „ab dem 1. Oktober“ zu ersetzen.

Artikel 93

Laut dem entworfenen Artikel 5^{sexies} Absatz 2 des Dekrets vom 27. Juni 1990 „zur Bestimmung der Weise, wie die Dienstposten für das Personal im Förderschulwesen festgelegt werden“ kann eine Förderschule, die am letzten Schultag des Monats September des laufenden Schuljahres mindestens 150 Schüler zählt, eine halbe Stelle des gemäß Artikel 5^{ter} gewährten Stundenkapitals in eine halbe Stelle als paramedizinischer Koordinator für

⁵ In dem einleitenden Satz von Artikel 82 sind außerdem die Wörter „des Königlichen Erlasses vom 8. Juli 1976 ergangen in Anwendung von Artikel 45 des Königlichen Erlasses vom 25. Oktober 1971 zur Festlegung des Statuts der Primarschullehrer, Lehrer und Inspektoren für katholische, protestantische, israelitische, orthodoxe, islamische und anglikanische Religion in den Lehranstalten der Deutschsprachigen Gemeinschaft“ durch die Wörter „desselben Königlichen Erlasses“ zu ersetzen.

⁶ Siehe u.a. das Gutachten Nr. 52.931/2 vom 19. März 2013 über einen Vorentwurf, der zum Dekret vom 24. Juni 2013 „über Maßnahmen im Unterrichtswesen und in der Beschäftigung 2013“ (*Parl. Dok.*, Parl. DG, 2012-2013, Nr. 153/1, S. 64-65, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/gutachten/52931.pdf>) geworden ist.

inklusive Schulen umwandeln, wenn die Förderschule gemeinsam mit einer Regelschule eine inklusive Schule organisiert.

Diese Bestimmung soll am 1. September 2019 in Kraft treten.

Artikel 5ter des Dekrets vom 27. Juni 1990 zielt aber darauf ab, das Stundenkapital für die Schuljahre 2009-2010 bis 2018-2019 festzulegen. Am 1. September 2019 wird diese Bestimmung also gegenstandslos werden.

Folglich muss man, entweder Artikel 5ter des Dekrets vom 27. Juni 1990 abändern, oder Artikel 5sexies Absatz 2 des Entwurfs revidieren.

Artikel 98

Der im Dringlichkeitswege verabschiedete Erlass der Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft vom 9. November 1994 ‚bezüglich der Laufbahnunterbrechung im Unterrichtswesen und in den PMS-Zentren‘ wurde der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates nicht zur Begutachtung vorgelegt.

Die von diesem Erlass vom 9. November 1994 geregelten wesentlichen Elemente sollten durch Dekret festgelegt werden, damit Artikel 24 § 5 der Verfassung eingehalten wird⁷.

Artikel 100 bis 102

Die beauftragte Beamtin hat sich damit einverstanden erklärt, die Artikel 100 bis 102 wie folgt abzufassen:

„Art. 100 – Artikel 3 des Programmdekrets 1997 vom 20. Mai 1997, zuletzt abgeändert durch das Dekret vom 17. Dezember 2001, wird wie folgt abgeändert:

1. In Paragraph 2 Nummer 1 Buchstabe a) wird die Zahl ‚20‘ durch die Zahl ‚21‘ ersetzt.
2. In Paragraph 2 Nummer 1. Buchstabe b) wird die Zahl ‚0,4‘ durch die Zahl ‚0,6‘ ersetzt.
3. In Paragraph 2 Nummer 7 wird die Zahl ‚3,3‘ durch die Zahl ‚3,6‘ ersetzt.
4. In Paragraph 2 Nummer 11 werden die Zahl ‚4,1‘ durch die Zahl ‚4,2‘ und die Zahl ‚3,3‘ durch die Zahl ‚3,6‘ ersetzt.
5. Die Nummer 15 des Paragraphen 2, eingefügt durch das Dekret vom 17. Dezember 2001, wird aufgehoben.

⁷ Siehe u.a. das o.a. Gutachten Nr. 52.931/2 (*Parl. Dok.*, Parl. DG, 2012-2013, Nr. 153/1, S. 66).

6. Paragraph 3, der durch das Dekret vom 25. Mai 1999 eingefügt und durch das Dekret vom 30. Juni 2003 aufgehoben wurde, wird mit folgendem Wortlaut wieder aufgenommen:

„Zählt eine Unterrichtseinrichtung am letzten Schultag des Monats September des laufenden Schuljahres insgesamt 7,5 % mehr oder weniger Schüler als am letzten Schultag des Monats Januar des vorherigen Schuljahres, erfolgt eine Neuberechnung des Stundenkapitals gemäß Artikel 3 §§ 1 und 2, wobei der letzte Schultag des Monats September des laufenden Schuljahres der Stichtag für die Neuberechnung ist“.

Art. 101 – Artikel 3bis desselben Dekrets, eingefügt durch das Dekret vom 25. Mai 1999, wird um einen Absatz mit folgendem Wortlaut ergänzt:

„Das gemäß Artikel 3 § 3 berechnete Stundenkapital wird ab dem 1. Oktober bis zum letzten Schultag des laufenden Schuljahres gewährt“.

Art. 102 – Artikel 3ter desselben Dekrets, eingefügt durch das Dekret vom 30. Juni 2003 und ersetzt durch das Dekret vom 25. Juni 2007, wird aufgehoben“.

Artikel 111

Die Wörter „sowie der freien subventionierten Unterrichtseinrichtungen“ sind auszulassen.

Artikel 134

Dem Kommentar zum Artikel zufolge kann

„[d]es Weiteren (...) am Ende der Primarschulzeit auf Wunsch der Eltern und mit begründetem positiven Gutachten von Kaleido, die Primarschulzeit um ein Jahr, also auf acht Jahre verlängert werden“.

Artikel 134 Nr. 2 des Vorentwurfs fügt diese Bedingung (des positiven Gutachtens des Psycho-Medizinisch-Sozialen Zentrums) in Artikel 12 Absatz 2 des abgeänderten Dekrets nicht hinzu.

Diese Inkohärenz ist zu beheben.

Artikel 139

Die Wörter „sowie der offiziellen subventionierten Unterrichtseinrichtungen“ sind auszulassen.

Artikel 165

Im einleitenden Satz sind die Wörter „Artikel 3.18“ durch die Wörter „Artikel 3.18 § 2“ zu ersetzen.

Artikel 220

Die Wörter „In Artikel 3.22 desselben Dekrets“ sind durch die Wörter „In Artikel 3.23 desselben Dekrets“ zu ersetzen.

Artikel 221

Die Wörter „in Artikel 10.2 §3“ sind durch die Wörter „in Artikel 10.3“ zu ersetzen.

Artikel 223 bis 227

Die entworfenen Artikel 3.30 und 3.31 des Dekrets vom 31. März 2014 ‚über das Zentrum für die gesunde Entwicklung von Kindern und Jugendlichen‘ erteilen dem Zentrum für die gesunde Entwicklung von Kindern und Jugendlichen eine Ermächtigung mit Verordnungscharakter.

Die Zuweisung einer Verordnungsbefugnis an eine öffentliche Einrichtung oder an deren Organe ist allerdings schwer vereinbar mit den allgemeinen Grundsätzen des belgischen öffentlichen Rechtes, insofern das Prinzip der Einheit der Verordnungsbefugnis auf diese Weise verletzt wird und jede direkte parlamentarische Kontrolle diesbezüglich also fehlt. Für die Verordnungen dieser Art fehlen außerdem die Garantien, die für die klassische Gesetzgebung gelten, wie die Garantien über die Veröffentlichung und die von der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates ausgeübte vorbeugende Kontrolle.

Zwar hat die Gesetzgebungsabteilung in der Vergangenheit gewisse Abweichungen von dem Verbot, öffentlichen Einrichtungen eine Verordnungsbefugnis zu übertragen, für annehmbar gehalten, aber es handelte sich meistens um Ermächtigungen mit eingeschränkter Tragweite, die derart technisch waren, dass man betrachten konnte, dass die mit der Anwendung der betreffenden Regelung beauftragten Einrichtungen die meist geeignet waren, um diese Regelung mit Sachkenntnis auszuarbeiten und die delegierte Befugnis auszuüben.

In vorliegendem Fall werden die o.a. Bedingungen jedoch nicht erfüllt. Die Delegation betrifft in der Tat das Wesen der Regelung und ist nicht dermaßen technisch, dass solch ein Auftreten des Zentrums sich als notwendig oder zumindest empfehlenswert erweist. So wird der Umfang der Übernahme der in dem entworfenen Artikel 3.29 genannten Kosten für Medikamente und Arztbesuche insbesondere von dem Gebrauch dieser Ermächtigung abhängen, wobei der entworfene Artikel 3.29 sich auf die Angabe beschränkt, dass das Zentrum diese Kosten „ganz oder teilweise“ übernimmt.

Die Artikel 223 bis 227 sind denn auch zu revidieren.

Artikel 231

Vorbehaltlich der vorhergehenden Bemerkungen ist Artikel 231 des Vorentwurfs folgendermaßen abzufassen:

„Vorliegendes Dekret tritt am 1. September 2019 in Kraft mit Ausnahme:

1. der Artikel 29, 43 Nummer 1, 46, 122, 123 und 222 bis 228, die mit Wirkung vom 1. September 2018 in Kraft treten;
2. der Artikel 4 Nummer 4 und 28, die am Tag der Verabschiedung des Dekrets in Kraft treten;
3. der Artikel 11 bis 15, 17, 18, 19 Nummer 1, 21 und 45, die am 1. April 2019 in Kraft treten;
4. des Artikels 96, der am 1. Juni 2019 in Kraft tritt;
5. der Artikel 9, 47, 83, 84, 90, 91, 100 bis 102 und 109, die am 1. Juli 2019 in Kraft treten;
6. der Artikel 19 Nummer 2 und 143 Nummer 2, die am 1. Januar 2020 in Kraft treten“.

DER GREFFIER

DER PRÄSIDENT

Béatrice DRAPIER

Pierre VANDERNOOT

Das Gutachten wurde unter der Aufsicht von Roger WIMMER, Erster Auditor, übersetzt.

DER CHEFGREFFIER,

Gregory DELANNAY