

MD-296-1 und 2/86

Wien, 18. März 1986

Entwurf eines Bundesgesetzes über
die Sicherung des Arbeitsplatzes
für zum Präsenz- oder Zivildienst
einberufene Arbeitnehmer (Arbeits-
platzsicherungsgesetz - APSG);
Stellungnahme

4. 3. 1986
ZL GE/9 86

Datum:	27. MRZ. 1986
Verteilt:	27. MRZ. 1986

H. Mayak Wolff

An das
Präsidium des Nationalrates

Das Amt der Wiener Landesregierung beeindruckt sich, in der
Beilage 25 Ausfertigungen seiner Stellungnahme zu dem im
Betreff genannten Gesetzentwurf zu übermitteln.

Für den Landesamtsdirektor:

Beilagen

Müller

AD 1105 B — 10 — 814 — 119006 — 20

Dr. Ponzer
Senatsrat

Amt der Wiener Landesregierung

MD-296-1 und 2/86

Wien, 18. März 1986

Entwurf eines Bundesgesetzes über
die Sicherung des Arbeitsplatzes
für zum Präsenz- oder Zivildienst
einberufene Arbeitnehmer (Arbeits-
platzsicherungsgesetz - APSG);
Stellungnahme

zu Zl. 31.260/50-V/2/1986

An das
Bundesministerium für
soziale Verwaltung

Auf das Schreiben vom 23. Jänner 1986 beeht sich das Amt
der Wiener Landesregierung, zu dem im Betreff genannten
Gesetzentwurf die aus der Beilage ersichtliche Stellung-
nahme bekanntzugeben.

Gleichzeitig werden 25 Ausfertigungen dieser Stellungnahme
dem Präsidium des Nationalrates übermittelt.

Für den Landesamtsdirektor:

Beilage



Dr. Ponzer
Senatsrat

Beilage zu
MD-296-1 und 2/86

S T E L L U N G N A H M E

Zu § 1 Abs. 1 Z 1 und § 19 Z 2:

Nach diesen Bestimmungen des Gesetzentwurfes soll sich der Geltungsbereich des Arbeitsplatzsicherungsgesetzes auch auf die Vertragsbediensteten der Länder, Gemeindeverbände und Gemeinden erstrecken, wobei die Erläuterungen die Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes zu Art. 21 B-VG ableiten. Hierzu ist folgendes zu bemerken:

Durch die Bundes-Verfassungsgesetznovelle 1974, BGBl. Nr. 444, wurde die Kompetenzverteilung auf dem Gebiet des Dienst- und Personalvertretungsrechtes der öffentlichen Bediensteten mit Wirksamkeit vom 1. Jänner 1975 neu geregelt. Bezüglich des Dienstrechtes der Vertragsbediensteten der Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände ist die Gesetzgebungskompetenz der Länder insofern eingeschränkt, als gemäß Art. 21 Abs. 2 B-VG in den auf dem Gebiete des Dienstvertragsrechtes ergehenden Landesgesetzen nur Regelungen über die Begründung und Auflösung des Dienstverhältnisses sowie über die sich aus diesem ergebenden Rechte und Pflichten getroffen werden dürfen. Sonstige Regelungen fallen in die Zuständigkeit des Bundes.

In den Erläuterungen zu dieser Bestimmung wurde ausgeführt, daß den Ländern vom Umfang der zu regelnden Sachmaterie her nicht weitergehende Zuständigkeiten eingeräumt werden sollten, als dies etwa dem Muster des (Bundes-) Vertragsbediensteten gesetzes 1948 entspricht, sodaß von der Neuregelung des Art. 21 B-VG also nicht auch etwa der Bereich des Kollektivvertragsrechtes erfaßt wäre. Die Niederösterreichische Landesregierung hat am 29. Mai 1979 beim Verfassungsgerichtshof einen Antrag auf Kompetenzfeststellung gemäß Art. 138 Abs. 2 B-VG über den Entwurf eines Landes-Vertragsbedienstetengesetzes gestellt. Einer der Gründe für diesen Antrag war der § 61 des Gesetzentwurfs, welcher wie folgt lautet:

"Über Rechtsstreitigkeiten zwischen dem Dienstgeber und einem Vertragsbediensteten aus dem Dienstverhältnis, sowie über das Bestehen oder Nichtbestehen eines Dienstvertrages entscheidet die Landesregierung mit Bescheid."

Der Verfassungsgerichtshof hat mit Erkenntnis vom 12. Juni 1980, Slg. 8830, zu Recht erkannt, daß die Erlassung eines Gesetzes, das dem vorgelegten Gesetzentwurf entspricht, mit Ausnahme der Bestimmung des § 61 in die Zuständigkeit der Länder fällt. Die Erlassung einer Bestimmung, die dem § 61 des vorgelegten Gesetzentwurfs entspricht, fällt in die Zuständigkeit des Bundes.

In der Begründung zu diesem Erkenntnis hat der Verfassungsgerichtshof unter anderem ausgeführt, daß weder aus dem Wortlaut noch aus dem Sinn des nicht ausdehnend interpretierbaren ersten Satzes des Art. 21 Abs. 2 B-VG sich eine Kompetenz des Landesgesetzgebers zu einer Regelung ergibt, wie sie im § 61 des Entwurfes vorgenommen war. Aus dem Wortlaut nicht, weil im § 61 von Rechtsstreitigkeiten aus dem Dienstverhältnis (schlechthin) und vom Bestehen oder Nichtbestehen eines Dienstvertrages (schlechthin) ausgingen wird; aus dem Sinn nicht, weil eine solche Interpretation dem historischen Verständnis der Regelung nicht entsprechen würde, was sich schon daraus ergibt, daß das Vertragsbedienstetengesetz 1948 ~~keine~~ dem § 61 auch nur annähernd entsprechenden Bestimmung enthält und weil der Verfassungsgesetzgeber unter "Regelungen über die Begründung und Auflösung eines Dienstverhältnisses sowie über die sich aus diesem ergebenden Rechte und Pflichten" der Art nach jene Vorschriften verstanden hat, wie sie das Vertragsbedienstetengesetz 1948 über die Begründung und Auflösung von Dienstverhältnissen und über die einzelnen Ansprüche und Verpflichtungen des Bediensteten enthält (und wie sie im Übrigen auch in dem von der Landesregierung vorgelegten Gesetzentwurf - mit Ausnahme des § 61 - enthalten sind).

Wie aus den Erläuterungen zum Entwurf des Arbeitsplatz-Sicherungsgesetzes zu erkennen ist, vertritt der Bund nunmehr die Rechtsmeinung, der Verfassungsgerichtshof habe sich im Erkenntnis Slg. 8830 für die Versteinerungstheorie ausgesprochen. Dies bedeutete, daß Regelungen, welche im Vertragsbedienstetengesetz 1948 am 1. Jänner 1975 nicht enthalten waren, in bezug auf die Vertragsbediensteten der Länder und Gemeinden in die Gesetzgebungskompetenz des Bundes fielen. Da die Materie der Arbeitsplatzsicherung von Präsenzdienern am 1. Jänner 1975 nicht im Vertragsbedienstetengesetz 1948, sondern in einem eigenen Bundesgesetz geregelt war, habe sich somit der Geltungsbereich des neuen Arbeitsplatz-Sicherungsgesetzes des Bundes auch auf die Vertragsbediensteten der Länder und Gemeinden zu erstrecken.

Dieser Rechtsmeinung muß aus folgenden Gründen entschieden widersprochen werden:

1.

Bei der Auslegung gesetzlicher Bestimmungen gebührt der Wortinterpretation der Vorrang vor allen anderen Interpretationsmethoden, insbesondere auch vor der Versteinerungstheorie.
Da der Entwurf des Arbeitsplatz-Sicherungsgesetzes vor allem Regelungen über die sich aus dem Dienstverhältnis ergebenden Rechte und Pflichten sowie über die Auflösung des Dienstverhältnisses enthält, ist die Gesetzgebungskompetenz der Länder in bezug auf die Vertragsbediensteten der Länder und Gemeinden unabhängig davon gegeben, ob entsprechende Regelungen am 1. Jänner 1975 im Vertragsbedienstetengesetz 1948 enthalten waren.

Schon 1975 bestand eine Kluft.

Ke 2:

Das Vertragsbedienstetengesetz 1948 in der am 1. Jänner 1975 geltenden Fassung enthielt außerdem Vorschriften, die der Art nach den Bestimmungen des Arbeitsplatz-Sicherungsgesetzes entsprechen (z.B. Bestimmungen über den Entfall der Verpflichtung zur Dienstleistung und des Anspruches auf Bezüge, über die Meldepflicht bei Dienstverhinderung und über den Kündigungsschutz).

Ke 3:

Der Entwurf des Arbeitsplatz-sicherungsgesetzes enthält im § 8 und im § 20 Abs. 5 Regelungen, welche dem § 48 Abs. 1, § 52 Abs. 1 und § 55 Abs. 6 des Entwurfs des Niederösterreichischen Landes-Vertragsbedienstetengesetzes entsprechen. Der Verfassungsgerichtshof hat in dem erwähnten Erkenntnis zu Recht erkannt, daß die Erlassung dieser Bestimmungen in die Zuständigkeit der Länder fällt.

Ke 4:

Auf Grund der Bundes-Verfassungsgesetznovelle 1974 hat der Wiener Landtag das Dienstrecht der Vertragsbediensteten der Gemeinde Wien durch die Vertragsbedienstetenordnung 1979, LGBl. für Wien Nr. 20 einer gesetzlichen Regelung zugeführt. Dieses Gesetz enthält unter anderem auch Bestimmungen über die Rechte und Pflichten sowie den Kündigungsschutz derjenigen Vertragsbediensteten, die zum Präsenzdienst einberufen werden. In den Erläuterungen zum Gesetzentwurf wurde darauf hingewiesen, daß es sich hierbei um Regelungen handelt, die bis

- dahin für einen Teil der Vertragsbediensteten durch das Arbeitsplatz-Sicherungsgesetz des Bundes, BGBl.Nr. 154/1956, getroffen worden waren. Seitens des Bundes wurden dagegen weder im Begutachtungsverfahren noch im Verfahren gemäß Art. 98 B-VG Einwendungen erhoben.

In diesem Zusammenhang sei auch auf das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 3. Dezember 1984, Zl. G 81,82/84-28, hingewiesen, in dem der Gerichtshof ausgesprochen hat, daß die Auslegungsregel "lex posterior derogat legi priori" dann nicht anzuwenden ist, wenn die Normen von verschiedenen Normsetzern stammen. Dies bedeutet, daß bei Erlassung des Arbeitsplatz-Sicherungsgesetzes in der Fassung des vorliegenden Entwurfes sowohl dieses Bundesgesetz als auch die entsprechenden Bestimmungen der Vertragsbedienstetenordnung 1979 auf die Wiener Vertragsbediensteten bis zu einer klärenden Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes anzuwenden wären. Daß ein solcher Zustand nicht im Interesse der Rechtssicherheit liegen würde, braucht wohl nicht näher erläutert zu werden.

5:

Der Bundesgesetzgeber hat auch nach dem Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes Slg. 8830 Regelungen getroffen, die mit der nunmehr in den Erläuterungen vertretenen Rechtsmeinung im Widerspruch stehen. So wurde durch eine Novelle zum Heeresgebührengesetz, BGBl.Nr. 285/1982, der Geltungsbereich für die Regelung über die Fortzahlung der Dienstbezüge bei Truppenübungen, Kaderübungen und freiwilligen Waffenübungen wegen der seit 1. Jänner 1975 geltenden Verfassungsrechtslage auf die Vertragsbediensteten des Bundes und die Landesvertragslehrer eingeschränkt, obwohl diese Materie am 1. Jänner 1975 nicht im Vertragsbedienstetengesetz 1948, sondern in einem Bundesgesetz BGBl.Nr. 311/1960 geregelt war. Gleichzeitig wurden die Länder ersucht, gleichartige Bestimmungen in ihrem Kompetenzbereich zu erlassen. Aus den gleichen Gründen erstreckt sich der Geltungsbereich des Art. VI des Bundesgesetzes BGBl.Nr. 612/1983 über die dienst- und besoldungsrechtliche Stellung von Bediensteten, welche Mitglieder des Nationalrates, Bundesrates oder eines Landtages sind,

nur auf die Vertragsbediensteten des Bundes und die Landesvertragslehrer, obwohl das Vertragsbedienstetengesetz 1948 am 1. Jänner 1975 keine diesbezüglichen Vorschriften aufwies.

6.

Würde man sich der in den Erläuterungen vertretenen Rechtsmeinung anschließen, so hätte dies schließlich eine rechts-politisch bedenkliche Unklarheit über die Kompetenz zur Erlassung dienstrechtlicher Regelungen für die Vertragsbediensteten der Länder und Gemeinden zur Folge. So würde eine Reihe von bestehenden landesgesetzlichen Vorschriften fragwürdig werden, weil entweder gleichartige bundesgesetzliche Bestimmungen am 1. Jänner 1975 außerhalb des Vertragsbedienstetengesetzes 1948 bestanden (z.B. Reisegebührenvorschrift 1955, BGBl.Nr. 133, in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl.Nr. 192/1971) oder entsprechende Regelungen für die Vertragsbediensteten des Bundes überhaupt fehlten (z.B. Unkündbarkeit der Vertragsbediensteten, Zusatzpension, Studienbeihilfen, Karenzurlaubsgeld bei Fehlen eines Anspruches nach dem Arbeitslosenversicherungsgesetz 1977). Gleichzeitig ist aber auch darauf hinzuweisen, daß ein Teil dieser Regelungen im Entwurf des Niederösterreichischen Landes-Vertragsbedienstetengesetzes enthalten war und der Verfassungsgerichtshof mit dem Erkenntnis Slg. 8830 die Erlassung dieser Bestimmungen in die Zuständigkeit der Landesgesetzgebung verwiesen hat.

Zu § 7 Abs. 1 und 2:

Da in manchen Betrieben auch an Sonn- und Feiertagen gearbeitet wird, sollte das Wort "Werktag" jeweils durch "Tag" ersetzt werden.

Zu § 8:

Bisher wurden Zeiten des Präsenzdienstes auf die Dauer der Dienstzeit jedenfalls angerechnet. Die im Entwurf vorgeschlagene Regelung sieht nun vor, daß Zeiten als Zeitsoldat, Kaderübungen, freiwillige Waffenübungen und die Entsendung zur Hilfeleistung in das Ausland nicht mehr angerechnet werden müssen.

Im Hinblick darauf, daß gerade bei Kaderübungen und freiwilligen Waffenübungen das Ausmaß der Reduzierung der ange-rechneten Zeit nur gering ist, ergibt sich die Frage, ob der vermehrte Verwaltungsaufwand nicht durch Beibehaltung der bisherigen Regelung vermieden werden könnte.

Zu § 20 Abs. 4:

Da der Abschnitt III auch für Landeslehrer gilt, sollten die Wörter "des Bundes" entfallen.

Zu § 21 Abs. 2:

Es wird die Überprüfung angeregt, ob sich aus dieser Bestimmung irgendwelche rechtlichen Konsequenzen ergeben. Sollte dies nicht der Fall sein, so könnte der § 21 Abs. 2 entfallen.

Zu § 23 Abs. 1:

Nach dem zweiten Satz ist der Klage des Bediensteten auf Unwirksamkeklärung der Entlassung stattzugeben, wenn die Entlassung "nach den für das Dienstverhältnis geltenden Vorschriften" nicht gerechtfertigt ist. Da der vorliegende Gesetzentwurf von der Ansicht ausgeht, daß Regelungen über die Auflösung des Dienstverhältnisses von Landes- und Gemeinde-vertragsbediensteten, die zum Präsenz- oder Zivildienst einberufen wurden, dem Bundesgesetzgeber vorbehalten sind, müßte es sich bei den im § 23 Abs. 1 erwähnten Vorschriften um bundesgesetzliche Bestimmungen handeln. Auf Bedienstete, die nicht unter den II. Teil des Arbeitsverfassungsgesetzes fallen, sind jedoch gemäß § 20 Abs. 1 die Entlassungsgründe des § 15 nicht anzuwenden. Somit würde der Klage des Bediensteten im Hinblick auf § 12 Abs. 1 immer Erfolg beschieden sein.

Zu § 23 Abs. 2:

Es ist darauf hinzuweisen, daß eine von der Disziplinar-kommission in Unkenntnis über die bereits erfolgte Einbe-rufung zum Präsenzdienst verfügte Entlassung gemäß § 12 Abs. 2 rechtsunwirksam wird, wenn der Bedienstete binnen 3 Arbeitstagen seiner Mitteilungspflicht gemäß § 5 nach-kommt.