

4# 4/SN-22/ME

Präs 1810-1006/83

H. Lajek

An das
P R Ä S I D I U M
des Nationalrates

W i e n

Betrifft	GESETZENTWURF
Zl.	33 -GE/19-83
Datum:	15. SEP. 1983
Verteilt	1983 -09- 15 <i>le</i>

Betr.: Entwurf einer Novelle zum Insolvenz-
Entgeltsicherungsgesetz -
Stellungnahme

Zu dem vom Bundesminister für soziale Verwaltung vom
11. August 1983, Zl. 37.006/207-3/83, übersandten Entwurf
einer Novelle zum Insolvenz-Entgeltsicherungsgesetz übermittle
ich 25 Ausfertigungen der am heutigen Tag zur gleichen Zahl
erstatteten Äußerung mit der Bitte um Kenntnisnahme.

W i e n , am 13. September 1983

Der Präsident
des Verwaltungsgerichtshofes:

Dr. R a t h

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung:

**VERWALTUNGSGERICHTSHOF
PRÄSIDIUM**

Präs 1810-1006/83

An den

Bundesminister für soziale Verwaltung

W i e n

Betr.: Entwurf einer Novelle zum Insolvenz-
Entgeltsicherungsgesetz -
Stellungnahme

Bezug: Rundschreiben vom 11. August 1983,
Zl. 37.006/207-3/83

I. Zu dem mit dem oben angeführten Rundschreiben ver-
sandeten Entwurf einer Novelle zum Insolvenz-Entgeltsicherungs-
gesetz erstatte ich folgende Äußerung:

1.1. Die rechtspolitischen Erwägungen, auf denen - nach
den Erläuterungen des Entwurfes (Seite 2) - die vorgeschlagene
Ergänzung des § 3 Abs. 1 IESG ausschließlich beruht, sind
zweifellos beachtlich. Die geplante, über die bisherige Rege-
lung hinausgehende Beschränkung der Zuerkennung von Insolvenz-
Ausfallgeld für laufendes Entgelt wird aber nicht nur die in
den Erläuterungen aufgezeigten Mißbräuche hinsichtlich der
solcherart nicht mehr gesicherten Ansprüche verhindern, sondern
ganz allgemein den Entgeltschutz der grundsätzlich nach § 1
Abs. 1 IESG Anspruchsberechtigten verschlechtern. Denn durch
die beabsichtigte Gesetzesänderung im Zusammenhalt mit der
Neufassung des § 23 AO und des § 46 KO durch das Insolvenz-
rechtsänderungsgesetz 1982, BGBl.Nr. 370 (IRÄG), werden die
nach § 1 IESG anspruchsberechtigten Arbeitnehmer, wenn sie
ihre Ansprüche auf laufendes Entgelt zur Gänze sichern wollen,
dazu verhalten werden, im Falle auch nur teilweise offener
Forderungen auf derartiges Entgelt ihre Arbeitsverhältnisse
möglichst bald (vorzeitig) zu beenden oder einen Konkursantrag
zu stellen. Der letztere (nach den Intentionen des Insolvenz-
rechtsänderungsgesetzes überdies nicht erwünschte) Weg wird
allerdings für den Arbeitnehmer, der seinen Entgeltanspruch

- 2 -

zu sichern beabsichtigt, in zweifacher Weise mit Risiken behaftet sein: Einerseits wird die Sicherung durch den Konkursantrag überhaupt nur dann gelingen können, wenn auch ein Insolvenzverfahren eröffnet oder sein Antrag mangels hinreichenden Vermögens abgewiesen wird. Andererseits wird der Arbeitnehmer beachten müssen, daß die vorgesehene Frist von der "Eröffnung des Konkurses oder eines anderen Insolvenzverfahrens (§ 1 Abs. 1 Z. 1 und 2)" oder von "der Abweisung eines Antrages nach § 1 Abs. 1 Z. 3" und nicht etwa vom bezüglichen Tag der Antragstellung zurückzurechnen ist und daher auch ein Konkursantrag nur dann rückständige Ansprüche auf laufendes Entgelt nach dem Insolvenz-Entgeltsicherungsgesetz zur Gänze zu sichern vermag, wenn einer der Insolvenztatbestände des § 1 Abs. 1 IESG noch rechtzeitig eintritt. Sicherer wird daher der Weg der (vorzeitigen) Lösung des Arbeitsverhältnisses wegen Vorenthaltens des laufenden Entgelts vor Ablauf der im § 3 Abs. 1 in der vorgeschlagenen Fassung vorgesehenen Frist sein. Auch sie wird aber nicht verhindern können, daß Arbeitnehmer, die - aus welchem Grunde immer - ihre "Unterentlohnung" erst nach Ablauf der vorgesehenen Frist (etwa durch Beratung aus Anlaß eines arbeitsgerichtlichen Verfahrens) in Erfahrung bringen, im Fall des Eintrittes einer der Insolvenztatbestände des § 1 Abs. 1 IESG insofern keinen Anspruch auf Insolvenz-Ausfallgeld haben werden. Diese (möglicherweise mitbedachten) für den - auch nicht in mißbräuchlicher Weise vorgehenden - Arbeitnehmer höchst bedeutungsvollen praktischen Konsequenzen der vorgeschlagenen Regelung werden somit den Entgeltschutz des Arbeitnehmers verschlechtern und daher das dem Insolvenzrechtsänderungsgesetz zugrunde liegende Postulat, die Position des Arbeitnehmers durch die Umgestaltung des Katalogs der bevorrechteten Forderungen nach der AO und der Masseforderungen nach der KO im Hinblick auf die Entgeltsicherung durch das IESG nicht zu ändern (vgl. ABzIRÄG, 1147 BlgNR. 15. GP, Seiten 6 ff. und Seiten 20 f.), unterlaufen. Ob auch diese Konsequenzen - so wie nach den Erläuterungen des Entwurfes die beabsichtigte Vermeidung der aufgezeigten Mißbräuche - den Zielsetzungen des IESG

- 3 -

im Rahmen eines umfassenden Entgeltsschutzes entsprechen, sollte im Zuge der Beratungen über den Entwurf noch eingehend geprüft werden.

1.2. Die vorgesehene Änderung des § 3 Abs. 1 IESG hat aber auch Konsequenzen für den Anspruch des Sozialversicherungsträgers gegen den Insolvenz-Ausfallgeld-Fonds auf Bezahlung der "Dienstnehmerbeitragsanteile zur gesetzlichen Sozialversicherung, die für gesicherte Ansprüche fällig werden und Dienstnehmerbeitragsanteile, soweit diese bis längstens zwei Jahre vor der Konkurseröffnung bzw. vor jenen Zeitpunkten, welche dieser gemäß § 1 Abs. 1 gleichgestellt sind, rückständig sind" (§ 13a Abs. 2 IESG in der Fassung des Art. VII der 38. Novelle zum ASVG, BGBl.Nr. 647/1982). Denn da - allem Anschein nach - aus § 3 Abs. 3 erster Satz IESG in der Fassung der genannten Novelle in Verbindung mit § 13a Abs. 1 leg. cit. abzuleiten ist, daß sich dieser Anspruch des Sozialversicherungsträgers nur auf jene (wenn auch bereits erfüllten) Ansprüche des Arbeitnehmers bezieht, für die ihm, wären sie noch aufrecht, Insolvenz-Ausfallgeld zuerkannt werden könnte, wird nach der geplanten Änderung des § 3 Abs. 1 leg.cit. der Insolvenz-Ausfallgeld-Fonds dem Sozialversicherungsträger nur jene laufendes Entgelt betreffenden Beitragsanteile zur gesetzlichen Sozialversicherung schulden, die an laufendes Entgelt anknüpfen, das innerhalb der Frist des § 3 Abs. 1 IESG entstanden ist. Sollte eine darüber hinausgehende Privilegierung des Sozialversicherungsträgers bezweckt sein, müßte dies ausdrücklich gesagt werden.

2.1. Entgegen den Erläuterungen zum vorgeschlagenen § 5 Abs. 3 erster Satz IESG (Seite 2) kann nicht schlechthin jeder Antrag auf Insolvenz-Ausfallgeld beim Konkurs- oder Ausgleichsgericht mit fristwahrender Wirkung eingebracht werden. Durch den Klammerausdruck "(§ 104 Abs. 1 KO bzw. § 76 Abs. 1 AO)" (und den Umstand, daß die Vollzugsklausel der Novelle nur den Bundesminister für soziale Verwaltung und nicht auch den Bundesminister für Justiz nennt) wird vielmehr klargestellt, daß der Wendung "beim Konkursgericht bzw. Ausgleichsgericht" kein über die in Klammer zitierten Bestimmungen der KO und der AO hinaus-

- 4 -

gehender normativer Sinn zukommt. Nach § 104 Abs. 1 KO in der Fassung des IRÄG sind nun aber die Forderungen (nach der Gesetzssystematik gemeint: die Konkursforderungen) beim Konkursgericht schriftlich oder mündlich zu Protokoll anzumelden. Der schriftlichen Anmeldung kann der Antrag auf Insolvenz-Ausfallgeld beigefügt werden. Diesen hat das Gericht ohne weitere Prüfung unverzüglich dem zur Entscheidung zuständigen Arbeitsamt zu übersenden; das zur Vorlage beim Arbeitsamt bestimmte, mit dem gerichtlichen Eingangsvermerk versehene Stück der Forderungsanmeldung ist anzuschließen. Diese Bestimmung gilt nach § 76 Abs. 1 AO in der Fassung des IRÄG sinngemäß im Ausgleichsverfahren. Daraus folgt, daß jedenfalls Anträge auf Insolvenz-Ausfallgeld ohne rechtzeitige oder zumindest vorhergegangene schriftliche Anmeldung von Konkurs- oder Ausgleichsforderungen vom Konkurs- oder Ausgleichsgericht mangels Zulässigkeit des Rechtsweges zurückzuweisen und nicht dem Arbeitsamt zu überweisen sind. Unabhängig von der verfahrensrechtlichen Behandlung solcher Anträge durch das Konkurs- oder Ausgleichsgericht können sie aber wohl keinesfalls fristwährend nach der vorgesehenen Ergänzung des § 6 Abs. 1 IESG sein, da sich diese Bestimmung auf § 5 Abs. 3 erster Satz IESG in der vorgeschlagenen, im obgenannten Sinn zu verstehenden Fassung bezieht. Die dargelegte Auslegung des § 5 Abs. 3 erster Satz IESG in der vorgesehenen Fassung ist auch durchaus sinnvoll, da keine sachliche Rechtfertigung dafür ersichtlich ist, das Konkurs- oder Ausgleichsgericht schlechthin (also ohne Beziehung auf die Anmeldung von Konkurs- oder Ausgleichsforderungen) zu einer Übermittlungsstelle von Anträgen auf Insolvenz-Ausfallgeld zu machen.

2.2. Die Wendung "innerhalb der Frist des ersten Satzes" in § 6 Abs. 1 letzter Satz in der vorgeschlagenen Fassung dürfte zu eng sein. Dem Regelungszweck entspräche eine Ergänzung um die Worte "bzw. des zweiten Satzes lit. a, c oder d".

3. Statt "abweisenden" soll es in § 7 Abs. 2 letzter Satz IESG in der vorgeschlagenen Fassung wohl "abzuweisenden" heißen.

4. § 7 Abs. 6 letzter Halbsatz IESG in der vorgeschlagenen Fassung sieht anscheinend eine weder sachlich berechnete

- 5 -

noch der Verfahrensökonomie dienende Einschränkung des ersten Halbsatzes dieser Bestimmung vor. Denn auch im Falle einer Gesetzwerdung des vorgeschlagenen letzten Halbsatzes dieser Norm müßte das Arbeitsamt nach dem ersten Halbsatz trotz der Vorlage von "diesbezüglichen Urkunden oder gerichtlichen Entscheidungen" prüfen, ob der gesicherte Anspruch oder der Anspruch auf Insolvenz-Ausfallgeld gepfändet, verpfändet oder übertragen wurde; eine Bezahlung der "entsprechenden Teilbeträge des Insolvenz-Ausfallgeldes bzw. des Vorschusses hierauf" an den "Berechtigten" wäre aber - trotz Feststehens der nicht durch Urkunden oder gerichtliche Entscheidungen belegten Pfändung, Verpfändung oder Übertragung - nur möglich, wenn "die diesbezüglichen Urkunden oder gerichtlichen Entscheidungen" dem Arbeitsamt vor der Erlassung des Bescheides nach § 7 Abs. 2 IESG bzw. vor der Ausstellung der Mitteilung nach § 4 leg. cit. zugekommen sind. Soll, wie die Erläuterungen erkennen lassen (Seite 3), durch die vorgesehene Ergänzung des § 7 Abs. 6 IESG nur die "Kenntnis" des Arbeitsamtes von der Pfändung, Verpfändung oder der Übertragung des gesicherten Anspruches oder des Anspruches auf Insolvenz-Ausfallgeld vor der Bescheiderlassung oder der Ausstellung der Mitteilung sichergestellt werden, so genügte es wohl, § 7 Abs. 6 IESG nach dem Wort "dem Berechtigten" durch die Wendung "über dessen Antrag" zu ergänzen.

II. Zu dem in dem oben angeführten Schreiben als Diskussionsgrundlage erwähnten Text des § 11 Abs. 1 IESG erstatte ich folgende Äußerung:

1. Nach dem obzitierten Schreiben soll mit der zur Diskussion gestellten Neufassung des § 11 Abs. 1 IESG vermieden werden, daß in manchen, im Schreiben näher umschriebenen Fällen dem Forderungsübergang der dem IESG unterliegenden gesicherten Ansprüche gegen den Arbeitgeber (die Konkursmasse) auf den Insolvenz-Ausfallgeld-Fonds keine "praktische Bedeutung" (d.h. wohl unter Beachtung des vom Vorschlag nicht betroffenen § 11 Abs. 3 IESG: nicht einmal eine rechtliche Verfolgbarkeit dieser Ansprüche durch den Fonds) zukomme. Dieser Mangel der derzeitigen Regelung des Forderungsüberganges kann

- 6 -

aber wohl nur in der nicht gehörigen Verfolgung der dem IESG unterliegenden gesicherten Ansprüche durch einen Anspruchsberechtigten nach § 1 leg.cit. ihren Grund haben. Denn meldet dieser erstens seine der Anmeldung unterliegenden Forderungen im Insolvenzverfahren ordnungsgemäß (also zeitgerecht, richtig und vollständig) an bzw. macht er seine nicht der Anmeldung unterliegenden Forderungen in geeigneter Weise geltend und verfolgt er zweitens diese angemeldeten oder (und) geltend gemachten Forderungen auch in der gesetzlich vorgesehenen Weise, mit Interesse und Nachdruck im Insolvenzverfahren selbst oder im Falle der Nichtanerkennung im streitigen Verfahren, so kann ihm entweder für diese Ansprüche im Falle ihrer letzten Anerkennung und Befriedigung vor der Erlassung des Bescheides über seinen Antrag auf Insolvenz-Ausfallgeld mangels aufrechten Bestandes dieser Ansprüche im Sinne des § 1 Abs. 2 IESG kein Insolvenz-Ausfallgeld zuerkannt werden, womit auch jedweder Forderungsübergang auf den Insolvenz-Ausfallgeld-Fonds unterbleibt, oder vermag der derzeit in § 11 Abs. 1 leg. cit. vorgesehene Zeitpunkt des Forderungsüberganges zumindest nicht die weitere Verfolgbarkeit der Ansprüche durch den Insolvenz-Ausfallgeld-Fonds, auf die es im gegenständlichen Zusammenhang allein ankommt, zu hindern. Das aufgezeigte Problem kann daher typischerweise nur in jenen Fällen entstehen, in denen ein nach § 1 IESG Anspruchsberechtigter zwar einen Antrag auf Zuerkennung von Insolvenz-Ausfallgeld gestellt hat und auch seiner für die Zuerkennung dieser öffentlich-rechtlichen Leistung bestehenden Obliegenheit nach § 1 Abs. 4 leg.cit. nachgekommen ist, danach aber seine Ansprüche, für die er Insolvenz-Ausfallgeld begehrt, nicht in der gesetzlich vorgesehenen Weise, mit Interesse und Nachdruck im Insolvenz- bzw. streitigen Verfahren weiter verfolgt. Dem könnte wohl durch die zur Diskussion gestellte Neufassung des § 11 Abs. 1 leg.cit. abgeholfen werden; die Nachteile dürften aber aus nachstehenden Gründen bei weitem überwiegen:

2.1. Der Sache nach soll wohl (sofern anders gemeint: sollte sinnvollerweise) mit der zur Diskussion gestellten Fassung des § 11 Abs. 1 leg.cit. trotz der Wendung "vorbehaltlich

- 7 -

einer Zuerkennung von Insolvenz-Ausfallgeld oder eines Vor-schusses darauf" nicht ein aufschiebend, sondern ein auflösend bedingter gesetzlicher Forderungsübergang auf den Insolvenz-Ausfallgeld-Fonds "mit der Antragstellung (§ 6 Abs. 1 bzw. § 4)" bzw. "soweit die gesicherten Ansprüche nach § 1 Abs. 4 anzumelden sind, mit dieser Anmeldung" geschaffen werden. Dieser setzte zwar den Fonds in die Lage, früher als bisher die auf ihn übergegangenen gesicherten Ansprüche selbst gehörig zu verfolgen, belastete ihn aber auch in höherem Maße mit allen damit verbundenen Risiken (vor allem der Kostenersatzpflicht im Falle eines Unterliegens im streitigen Verfahren und einer allfälligen Schadenersatzpflicht gegenüber dem vor dem Forderungsübergang anspruchsberechtigten Arbeitnehmer nach Eintritt der auflösenden Bedingung im Falle rechtswidrigen, schuldhaften Verhaltens bei der Verfolgung dieser Ansprüche). Realistischerweise sollte auch in Betracht gezogen werden, daß der zur Diskussion gestellte vorzeitige Übergang der Risiken der Rechtsverfolgung vom Anspruchsberechtigten auf den Insolvenz-Ausfallgeld-Fonds Anreize zu Mißbräuchen in sich birgt, nämlich zu ausufernden Behauptungen bestehender Forderungen gegen den Arbeitgeber (die Konkursmasse), aus denen zwar in der Regel für den Behauptenden keine Nachteile entstünden, wohl aber dem Insolvenz-Ausfallgeld-Fonds im Falle einer Nichtverfolgung der auf ihn übergegangenen Ansprüche allfällige Schadenersatzverpflichtungen, im Falle der Verfolgung Kostenverbindlichkeiten erwachsen könnten.

2.2. Die zur Diskussion gestellte Neufassung des § 11 Abs. 1 leg.cit. knüpft den Forderungsübergang zu den vorgeschlagenen Zeitpunkten nicht an die bloße Behauptung der Zugehörigkeit geltend gemachter Forderungen zu den gesicherten Ansprüchen nach dem IESG im Antrag auf Insolvenz-Ausfallgeld oder in der Anmeldung von Forderungen im Insolvenzverfahren, sondern normiert, daß nur "die diesem Bundesgesetz unterliegenden gesicherten Ansprüche ..." auf den Insolvenz-Ausfallgeld-Fonds übergehen sollen. Damit ist wohl gemeint und kann sachgerecht nur gemeint sein, daß die im Antrag oder in der Anmeldung konkretisierten Forderungen abstrakt, d.h. losgelöst von

- 8 -

ihrem aufrechten Bestand, und objektiv als zum Kreis der gesicherten Ansprüche gehörig zu werten sind. Eine solche Regelung hätte aber zur Folge, daß die Gerichte bei der Prüfung der Antrags- bzw. Klagslegitimation sowohl des Insolvenz-Ausfallgeld-Fonds als auch von Arbeitnehmern, die - bezogen auf geltend gemachte Ansprüche - einen Antrag auf Insolvenz-Ausfallgeld gestellt oder Forderungsanmeldungen in einem Insolvenzverfahren erstattet haben, mit der nicht immer einfachen verwaltungsrechtlichen Vorfrage belastet würden, ob die vom Insolvenz-Ausfallgeld-Fonds bzw. diesen Arbeitnehmern verfolgten Ansprüche dem IESG unterliegen und ob daher mit der Antragstellung auf Insolvenz-Ausfallgeld bzw. der Forderungsanmeldung Ansprüche auf den Insolvenz-Ausfallgeld-Fonds übergegangen sind oder nicht. Daß sich daraus schwierige verfahrensrechtliche, ab er auch materiellrechtliche Probleme ergeben können, bedarf keiner näheren Erörterung.

Dem Präsidium des Nationalrates werden unter einem 25 Ausfertigungen der vorstehenden Äußerung übermittelt.

W i e n , am 13. September 1983

Der Präsident
des Verwaltungsgerichtshofes:

Dr. R a t h

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung:

