

AMT DER NIEDERÖSTERREICHISCHEN LANDESREGIERUNG, LANDESAMTSDIREKTION

1014 Wien, Herrngasse 11-13

Parteienverkehr Dienstag 8-12 Uhr
und 16-19 Uhr

Amt der Niederösterreichischen Landesregierung, 1014

An das
Bundesministerium für
soziale VerwaltungStubenring 1
1010 Wien

LAD-VD-9112

Beilagen

Bezeichnung	GEZENTWURF
Zi.	GE/9
Datum:	27. FEB. 1986
Verteilt	28. FEB. 1986

Bei Antwort bitte Kennzeichen angeben

Bezug

Bearbeiter

(0222) 63 57 11 Durchwahl

Datum

34.401/5-2/85

Dr. Grüner

2152

25. FEB. 1986

Betrifft

Arbeitskräfteüberlassungsgesetz, Stellungnahme

Die NÖ Landesregierung beehrt sich, zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem die Überlassung von Arbeitskräften geregelt sowie das Arbeitsmarktförderungsgesetz und das Arbeitsverfassungsgesetz geändert werden soll (Arbeitskräfteüberlassungsgesetz - AUG), wie folgt Stellung zu nehmen:

I. Allgemeines:

- Die in den Erläuterungen zum vorliegenden Gesetzentwurf zum Ausdruck gebrachte Absicht, Mißstände bei der Überlassung von Arbeitskräften an Dritte abzustellen wird ebenso begrüßt, wie die Tatsache, daß von einem grundsätzlichen Verbot jeder Überlassungstätigkeit (vgl. den Entwurf 1982) abgegangen worden ist.
- Nach Meinung der NÖ Landesregierung ist der Entwurf jedoch mit einigen Verfassungswidrigkeiten behaftet. Die Ausführungen zur Kompetenzlage auf Seite 14 der Erläuterungen stützen die Regelungen des Entwurfes fast ausschließlich auf Art. 10 Abs. 1 Z. 11 B-VG ("Arbeitsrecht"). Die NÖ Landesregierung kann sich allerdings nicht der Ansicht anschließen, daß eine Versteinerung dieses Kompetenztatbestandes mit dem Zeitpunkt 1. Jänner 1975 ausreicht, um einen Großteil der geplanten Regelungen

- 2 -

nicht dem Kompetenztatbestand des Art. 10 Abs. 1 Z. 8 ("Angelegenheiten des Gewerbes") zurechnen zu müssen.

Es ist wohl unbestritten, daß die Tätigkeit der "Überlasser" sich zur Zeit nach gewerberechtlichen Regelungen richtet (vgl. Art. IV des Entwurfes sowie die Erläuterungen auf Seite 15). Dazu genügt schon der Hinweis auf die im § 8 Abs. 1 und 2 des Entwurfes vorgesehenen Normen, wobei die Definition der Gewerbsmäßigkeit von der Gewerbeordnung 1973 übernommen wird.

Der von den vorgesehenen Bestimmungen umfaßte Regelungsgegenstand wird nach Ansicht der NÖ Landesregierung nun nicht einfach dadurch zu einer Angelegenheit des "Arbeitsrechts" oder des "Sozialversicherungswesens" wenn man ihn - ausgehend von einem wirtschaftlichen und funktionellen Verständnis - diesem Kompetenztatbestand ganz einfach zuordnet. In diesem Zusammenhang muß auf die Judikatur des Verfassungsgerichtshofes verwiesen werden, nach der die Frage, unter welche der verschiedenen Kompetenzbestimmungen des B-VG eine bestimmte Angelegenheit zu subsumieren ist, grundsätzlich nicht danach zu beurteilen ist, auf welchem Gebiet und zu welchem Zweck eine Regelung erfolgen soll (vgl. VfSlg. 5649, 6344, 7074, 9580). Diese Formel von der "Irrelevanz der Regelungszwecke" wurde zwar in der Literatur mehrfach kritisiert (vgl. z.B. Funk, Das System der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung im Lichte der Verfassungsrechtsprechung, 81 f); sie hilft allerdings nach Ansicht der NÖ Landesregierung im vorliegenden Fall, um eine vordergründige Kompetenzzuweisung zu vermeiden.

Letztlich stützen aber auch die Erläuterungen (Seite 16) die hier vertretene Ansicht der NÖ Landesregierung. Es heißt dort, daß für die im Gesetzentwurf enthaltene Regelung über die Bewilligungserteilung durch Art. 10 Abs. 1 Z. 8 B-VG (Angelegenheiten des Gewerbes) die Bundeskompetenz eröffnet wird. Wenn nun die Normen über die "Bewilligungserteilung" auf Art. 10 Abs. 1 Z. 8 B-VG gestützt werden, so erweisen sich zumindest

- 3 -

die Zuständigkeitsregeln im § 13 des Entwurfes als verfassungswidrig: Die "Angelegenheiten des Gewerbes" sind im Art. 102 Abs. 2 B-VG nicht angeführt und dürfen daher nicht von unmittelbaren Bundesbehörden - den Landesarbeitsämtern - vollzogen werden. Die Angelegenheiten des Bewilligungsverfahrens dürften daher nur im Rahmen der mittelbaren Bundesverwaltung vollzogen werden.

3. Schließlich ergeben sich noch verfassungsrechtliche Probleme aus dem im § 1 festgelegten Geltungsbereich: Die Überlassung von Arbeitskräften soll "umfassend" geregelt werden. Ausgenommen davon soll im wesentlichen nur die Überlassung von Arbeitskräften sein, die Bedienstete des Bundes, der Länder, der Gemeinden, oder der Gemeindeverbände sind. Von den gesetzlichen Regelungen soll also auch der Personenkreis der land- und forstwirtschaftlichen Arbeiter betroffen sein. Die Regelungen stehen somit insofern mit Art. 12 Abs. 1 Z. 6 B-VG im Widerspruch, als die für diese Materie notwendigen grundsatzgesetzlichen Regelungen fehlen. Die im § 2 Abs. 2 Z. 3 vorgesehene Ausnahme vermag diese Verfassungswidrigkeit nicht zu sanieren, da sie wohl nur die sog. "Maschinen- und Betriebshilferinge" betrifft. Soweit es die land- und forstwirtschaftlichen Arbeitsverhältnisse betrifft, überschreitet hier der Bund seine Kompetenz.

II. Zu einzelnen Bestimmungen:

1. Zu § 3:

In den Erläuterungen zu Abs. 3 wird angeführt, daß der dort normierten Beweislastumkehr "im Verwaltungsstrafverfahren ... keine wesentliche Bedeutung zukommen" wird. Die NÖ Landesregierung vertritt die Ansicht, daß eine solche Beweislastumkehr im Hinblick auf die normierten Strafbestimmungen schon wegen der Deliktsform im Widerspruch zu § 5 VStG 1950 steht. Die Beweislastumkehr wird daher im Bewilligungsverfahren (vgl. § 9 Abs. 1 Z. 6) von Bedeutung sein. Vor ihrer Entscheidung in einem

- 4 -

solchen Administrativverfahren wird es der Behörde aber nicht erspart bleiben, das Beweisthema genau vorzugeben. Dabei wird die Behörde ihre Zweifel begründet darlegen müssen, sodaß im Gesetz Kriterien für das Vorliegen von "Zweifeln" aufgenommen werden sollten.

2. Zu § 4:

Folgt man den Erläuterungen, so soll die Schriftform deshalb zwingend vorgesehen werden, um die Feststellung der getroffenen Vereinbarung, die Auslegung des Vertrages und die Überprüfung durch die Behörde zu erleichtern. Diese Schriftform soll auch für "unentgeltliche Überlassungen" gelten. Es sollte deutlicher zum Ausdruck gebracht werden, daß es sich bei dieser Unentgeltlichkeit offenbar nur um das Verhältnis zwischen Überlasser und Beschäftigter handelt.

Die Regelungen des Abs. 5 sollten aus systematischen Gründen in die Strafbestimmungen eingefügt werden. Außerdem sollte klargestellt werden, ob mit der Formulierung "mit seinem Wissen" die Schuldform der "Wissentlichkeit" im Sinne des § 5 Abs. 3 Strafgesetzbuch gemeint ist.

Im Abs. 6 wird festgelegt, daß im Verhältnis zwischen dem Beschäftigter und der überlassenen Arbeitskraft auch das Amtshaftungsgesetz und das Organhaftpflichtgesetz gelten sollen. Für die NÖ Landesregierung sind im Hinblick auf die Regelung im § 2 Abs. 1 keine Anwendungsfälle denkbar. Es sollte in den Erläuterungen also der Sinn dieser Bestimmung erklärt werden.

Die Gebührenregelung des Abs. 8 könnte dem § 5 angeschlossen werden.

3. Zu § 6:

Was das Vertragsverhältnis zwischen Überlasser und Beschäftigter betrifft, so sollte eine zwingende Haftungsregelung für derartige Verträge vorgesehen werden. Hier sollte der Überlas-

- 5 -

ser für die Erfüllung seiner Vertragspflicht entstehen. Der Überlasser sollte für die durchschnittliche berufliche und fachliche Qualifikation und für die Arbeitsbereitschaft der überlassenen Arbeitskraft entstehen müssen (vgl. Rummel, Kommentar zum ABGB, Band II, Anmerkung 131 zu § 1151).

4. Zu § 8:

Abs. 5 definiert das "geringe Ausmaß im Sinn des Abs. 1 Z. 3 wieder mit dem unbestimmten Begriff "gering". Es sollte daher überlegt werden, ob man diesen unbestimmten Begriff nicht durch entsprechende Prozentangaben ersetzen könnte.

5. Zu § 9:

Die Bestimmungen des Gesetzes beziehen sich auf die inländischen Überlasser.

Der im Abs. 1 Z. 2 verwendete Begriff "Betriebssitz" wird im Gesetzentwurf nicht einheitlich verwendet. Hinsichtlich Abs. 1 Z. 1 ist fraglich, wer bei juristischen Personen "persönlich zuverlässig und geeignet" sein soll, wobei Kriterien für die Eignung überhaupt fehlen.

Die Inländereigenschaft von natürlichen und juristischen Personen sollte ausdrücklich in die Voraussetzungen für die Erteilung einer Bewilligung in den § 9 Abs. 1 aufgenommen werden. Nach dem Entwurf kann dies nur aus dem ersten Wort des § 9 Abs. 1, aus § 9 Abs. 1 Z. 4 und aus § 9 Abs. 2 erschlossen werden.

6. Zu § 12 Abs. 3:

Die Kriterien für die Ausübung des "freien Ermessens" müssten präzisiert werden; vor allem hinsichtlich der Beeinträchtigung der Interessen der betroffenen Arbeitnehmer.

- 6 -

Im Abs. 5 sollten die Arbeitskräfte verpflichtet werden, die Vertragslösung innerhalb einer bestimmten Frist zu erklären.

7/. Zu § 13:

Auf die Unzulässigkeit der Normierung von unmittelbaren Bundesbehörden wurde bereits im allgemeinen Teil hingewiesen.

Die Bestimmung des Abs. 4 dürfte überflüssig sein, da das Landesarbeitsamt vor jeder Entscheidung (also auch vor einem Widerruf) den Verwaltungsausschuß anhören muß.

8. Zu § 17:

In den Erläuterungen fehlt jede Aussage darüber, warum gerade bei einer Untersagung einer Arbeitskräfteüberlassung die Bezirksverwaltungsbehörde auf Antrag des zuständigen Landesarbeitsamtes einschreiten soll. Eine solche Regelung ist im Hinblick auf die zu den Kompetenzgrundlagen vertretene Ansicht des Bundes nicht konsequent.

Dem Präsidium des Nationalrates werden u.e. 25 Ausfertigungen dieser Stellungnahme übermittelt.

NÖ Landesregierung
L u d w i g
Landeshauptmann

- 7 -

LAD-VD-9112

1. An das Präsidium des Nationalrates (25-fach)
2. an alle vom Lande Niederösterreich entsendeten Mitglieder des Bundesrates
3. an alle Ämter der Landesregierungen
(zu Händen des Herrn Landesamtsdirektors)
4. an die Verbindungsstelle der Bundesländer

zur gefälligen Kenntnisnahme

NÖ Landesregierung
L u d w i g
Landeshauptmann

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung

