

Vorblatt

Problem:

In den zwischen dem Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (vorher Bundesministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales) und dem Ministerium für Arbeit und Sozialangelegenheiten der Tschechischen Republik seit längerem geführten Gesprächen wurde von beiden Seiten die Notwendigkeit erkannt, die guten nachbarschaftlichen Beziehungen weiter auszubauen und auch auf den Bereich der Beschäftigung von Arbeitskräften auszudehnen. Dabei wurde vor allem festgestellt, dass die Beschäftigung von Grenzgängern an Bedeutung zugenommen hat, im Zulassungssystem des Ausländerbeschäftigungsgesetzes (AuslBG) aber nicht ausreichend flexibel geregelt ist und nicht zuletzt auf Grund der generell restriktiven Zulassungsvoraussetzungen in den Grenzbezirken zur Tschechischen Republik wesentliche Rechtsvorschriften bei der Beschäftigung von Grenzgängern umgangen werden. Das geltende AuslBG schließt die Neuzulassung von Arbeitskräften aus dem Ausland - von qualifizierten Schlüsselkräften und vorübergehend beschäftigten Saisonarbeitskräften abgesehen - generell aus. Es erscheint daher geboten, im Rahmen einer bilateralen Vereinbarung - ergänzend zum AuslBG - Sonderregelungen für die Beschäftigung von Grenzgängern zu schaffen. Unter Bedachtnahme auf die Lage und Entwicklung des Arbeitsmarktes sowohl in Österreich als auch in Tschechien soll auf gegenseitiger Basis und im Rahmen einer jährlich festgelegten Höchstzahl Grenzgängern die Möglichkeit geboten werden, in bestimmten Grenzzonen des anderen Vertragsstaates einer Beschäftigung nachzugehen. Dieser Arbeitskräfteaustausch soll nach dem Vorbild des 1998 abgeschlossenen Grenzgängerabkommens mit Ungarn erfolgen.

Ziel und Inhalt:

Durch das vorliegende Abkommen soll unter Heranziehung der bisherigen positiven Erfahrungen mit einem inhaltlich gleichen Abkommen mit Ungarn, wohl aber unter Berücksichtigung der besonderen Arbeitsmarktsituation im Grenzgebiet zur Tschechischen Republik, der Notwendigkeit einer flexiblen, quantitativ jedoch eingeschränkten Zulassung von Grenzgängern Rechnung getragen und innerhalb bestimmter Grenzzonen die Beschäftigung von Grenzgängern im Rahmen von Jahreskontingenten ermöglicht werden.

Alternative:

Schaffung von Sonderregelungen für die Beschäftigung von Grenzgängern im AuslBG.

Auswirkungen auf die Beschäftigung und den Wirtschaftsstandort Österreich:

Aus beschäftigungspolitischer Sicht ist nicht zu erwarten, dass durch die Zulassung einer quantitativ - durch jährlich festgelegte Kontingente - beschränkten Anzahl von Grenzgängern Substitutionsprozesse am Arbeitsmarkt in den Grenzzonen zu Tschechien in Gang gesetzt werden, sondern vielmehr ein zusätzlicher Bedarf an Arbeitskräften befriedigt werden kann. Die Auswirkungen dieses Abkommens sind daher - wie die bisherigen Erfahrungen eines inhaltlich gleichen Abkommens mit Ungarn bestätigen - für den Wirtschaftsstandort Österreich als positiv einzuschätzen.

Finanzielle Auswirkungen:

Aus dem Abschluss dieses Abkommens erwachsen dem Bund voraussichtlich weder Mehreinnahmen noch Mehrausgaben. Da die Bescheinigung über die Zulassung als Grenzgänger nach diesem Abkommen die Beschäftigungsbewilligung nach dem AuslBG ersetzt, werden sich die Entlastung bei der Administration des AuslBG und der zusätzliche Verwaltungsaufwand für die Vollziehung des Abkommens kostenneutral verhalten. Mit dem Abkommen ist keine Änderung der sozialversicherungsrechtlichen Ansprüche der Grenzgänger verbunden.

EU-Konformität:

Als bilateraler Vertrag mit einem Nicht-EU-Staat auf einem nicht durch EU-Recht geregelten Sachgebiet ist das Abkommen mit EU-Recht vereinbar.

Erläuterungen

Allgemeiner Teil:

I. Das vorliegende Abkommen hat gesetzesändernden und gesetzergänzenden Charakter und bedarf daher gemäß Art. 50 Abs. 1 B-VG der Genehmigung durch den Nationalrat. Es hat nicht politischen Charakter und ist der unmittelbaren Anwendung im innerstaatlichen Rechtsbereich zugänglich, sodass eine Erlassung von Gesetzen gemäß Art. 50 Abs. 2 B-VG nicht erforderlich ist. Das Abkommen enthält keine verfassungsändernden oder verfassungsergänzenden Bestimmungen. Eine Zustimmung des Bundesrates gemäß Art. 50 Abs. 1 zweiter Satz B-VG ist nicht erforderlich, da keine Angelegenheiten geregelt werden, die den selbständigen Wirkungsbereich der Länder betreffen. Die Zuständigkeit des Bundes zum Abschluss des Abkommens ergibt sich aus Art. 10 Abs. 1 Z 2 B-VG („äußere Angelegenheiten“).

II. Im Bestreben, die bilateralen Beziehungen zu den östlichen Nachbarländern zu intensivieren und dabei angesichts einer zunehmenden wirtschaftlichen Verflechtung auch Wege einer engeren Zusammenarbeit im Bereich des Arbeitsmarktes zu suchen, hat das seinerzeitige Bundesministerium für Arbeit und Sozialangelegenheiten im Jahre 1995 mit Vertretern des tschechischen Ministeriums für Arbeit und Sozialangelegenheiten bilaterale Gespräche über Möglichkeiten eines Arbeitskräfteaustausches aufgenommen. Im Rahmen dieser längere Zeit unterbrochenen und im Februar 1997 wieder aufgenommenen Gespräche wurden mehrere Vorschläge über bilaterale Vereinbarungen auf dem Gebiet der Beschäftigung erörtert. Nachdem die tschechischen Vorschläge eines möglichst umfassenden, alle Arbeitsmarktbereiche betreffenden Abkommens über den Austausch von Arbeitskräften wegen seiner weit reichenden Auswirkungen auf den österreichischen Arbeitsmarkt als zu weitgehend erschienen, wurden die Verhandlungen mit einer eingeschränkteren Zielsetzung fortgeführt und schließlich - mit Blick auf die gleichzeitig mit Ungarn erfolgreich geführten Gespräche - Einvernehmen erzielt, den Arbeitskräfteaustausch vorerst im Rahmen von Jahreskontingenten auf Praktikanten (dazu wurde ein eigenes Abkommen ausgearbeitet) und Grenzgänger zu beschränken.

III. Das Fremden-gesetz 1997 sieht für Grenzgänger eine Aufenthaltserlaubnis vor, die nicht der Quotenpflicht unterliegt. Von dieser Erleichterung abgesehen, unterliegt die Zulassung von Grenzgängern zum österreichischen Arbeitsmarkt im Wesentlichen denselben strengen Regeln wie die Zulassung sonstiger ausländischer Arbeitskräfte. Der vorliegende Abkommensentwurf soll nun unter Bedachtnahme auf die jeweilige Situation am Arbeitsmarkt einer beschränkten - jährlich durch Notenwechsel festzusetzenden - Anzahl von Grenzgängern die Möglichkeit bieten, innerhalb taxativ aufgezählter Grenzzonen eine Beschäftigung bei Arbeitgebern mit Betriebssitz in diesen Grenzzonen aufzunehmen. Es ist zu erwarten, dass im Rahmen der Vollziehung dieses Abkommens auch wertvolle Erfahrungen für die früher oder später wirksam werdende Arbeitnehmerfreizügigkeit tschechischer Arbeitskräfte nach einem EU-Beitritt der Tschechischen Republik gewonnen werden.

Besonderer Teil:

Zu Art. 1:

Als Grenzzonen, für die das Abkommen gelten soll, werden auf österreichischer Seite die im Artikel 1 genannten politischen Bezirke und auf tschechischer Seite die dort aufgezählten Kreise festgelegt. Innerhalb dieser taxativ aufgezählten Grenzzonen soll eine Grenzgängerbeschäftigung nach den Regeln dieses Abkommens möglich sein.

Zu Art. 2:

Für die Durchführung dieses Abkommens sind das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit und das Ministerium für Arbeit und Sozialangelegenheiten der Tschechischen Republik zuständig. Diese Stellen werden in Wahrung ihrer Zuständigkeit einen direkten Verkehr und Informationsaustausch pflegen und in einer Verfahrensordnung die Regeln für die administrativ-technische Abwicklung des Abkommens festlegen. Zur Durchführung des Abkommens können die zuständigen Stellen nachgeordnete Dienststellen ermächtigen. Auf österreichischer Seite ist vorgesehen, das auch für die Vollziehung des AuslBG zuständige Arbeitsmarktservice Österreich mit der Durchführung des Abkommens zu betrauen. Die dafür erforderliche administrativ-technische Infrastruktur wurde bereits für die Vollziehung des Grenzgängerabkommens mit Ungarn geschaffen.

Die gemischte tschechisch-österreichische Kommission hat die Aufgabe, die Durchführung des Abkommens zu beobachten, grundsätzliche Fragen des Vollzuges einvernehmlich zu klären und Vorschläge zur jährlich festzusetzenden Zahl von Grenzgängern zu erstatten. Die Kommission ist von beiden Vertragsteilen mit mindestens je einem Vertreter der Interessenvertretungen der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer

zu beschicken. Dadurch wird auf österreichischer Seite eine verantwortliche Mitwirkung der Sozialpartner bei der Vollziehung des Abkommens sichergestellt.

Zu Art. 3:

In dieser Bestimmung wird definiert, wer als Grenzgänger im Sinne dieses Abkommens gelten soll. Vom Grenzgänger ist insbesondere der Pendler zu unterscheiden, der nicht in einer Grenzzone dieses Abkommens beschäftigt ist, aber wie der Grenzgänger täglich an seinen Wohnsitz zurückkehrt. Für Pendler soll das Abkommen nicht gelten. Als Beschäftigung ist die Verwendung des Grenzgängers in einem Arbeitsverhältnis zu verstehen. Im Hinblick auf die Zielsetzung des Abkommens ist seine Anwendung auch für die Beschäftigung von Ferialpraktikanten und Volontären ausgeschlossen.

Zu Art. 4:

Diese Bestimmung regelt lediglich in groben Zügen das Zulassungsverfahren. Administrative Details im Zusammenhang mit der Ausstellung und Verlängerung einzelner Bewilligungen sind einer eigenen Verfahrensordnung (Abs. 4) vorbehalten. Für die Entgegennahme des Zulassungsansuchens ist die gemäß Artikel 2 zuständige Stelle des Staates zuständig, dessen Staatsangehöriger der Zulassungswerber ist. Die Zulassung zur Beschäftigung als Grenzgänger erfolgt sodann durch die zuständige Stelle oder die von ihr ermächtigte Stelle des Beschäftigungsstaates. Dem zugelassenen Grenzgänger wird eine Grenzgängerbewilligung ausgestellt. Sie ersetzt im Rahmen ihres Geltungsbereiches und ihrer Geltungsdauer die Beschäftigungsbewilligung nach dem AuslBG. Die Zulassung zu einer Beschäftigung als Grenzgänger ist mit einem Jahr befristet, kann aber um jeweils ein Jahr verlängert werden, soweit dadurch das für das jeweilige Kalenderjahr festgelegte Kontingent nicht überschritten wird.

Zu Art. 5:

Bei der Festsetzung der Zahl der Grenzgänger, für die die gemischte tschechisch-österreichische Kommission Vorschläge erstattet, wird die jeweilige Lage und Entwicklung des Arbeitsmarktes, insbesondere in den betroffenen Grenzzonen, ein wesentliches Kriterium sein.

Durch eine mögliche Aufteilung der Gesamtzahl auf einzelne Grenzzonen, Wirtschaftszweige oder Berufsgruppen kann spezifischen Situationen auf Teilarbeitsmärkten Rechnung getragen werden.

Die nach diesem Abkommen zugelassenen tschechischen Arbeitskräfte sind auf die Höchstzahlen des AuslBG (Bundeshöchstzahl, Landeshöchstzahlen) anzurechnen. Bei der Festsetzung der jährlichen Gesamtzahl wird daher vor allem der Auslastungsgrad der Landeshöchstzahlen in den betroffenen Bundesländern (Ober- und Niederösterreich) entsprechend zu berücksichtigen sein.

Zu Art. 6:

Abs. 1 regelt den örtlichen Geltungsbereich der Grenzgängerbewilligung. Die Grenzgängerbewilligung wird dem Grenzgänger für eine bestimmte Grenzzone ausgestellt und berechtigt ihn, innerhalb dieser eine Beschäftigung bei dem im Ansuchen angegebenen Arbeitgeber aufzunehmen. Der örtlich begrenzte Bereich, in dem der Grenzgänger zulässigerweise einer Beschäftigung nachgehen darf, kann ausnahmsweise überschritten werden, wenn die Beschäftigung bei einem Arbeitgeber mit Betriebssitz in der Grenzzone ihrer Natur nach oder der Bedarf dieses Arbeitgebers aus betriebsökonomischen Notwendigkeiten so gelagert ist, dass die Beschäftigung vorübergehend in Betriebsstätten

oder Arbeitsstellen dieses Arbeitgebers außerhalb der Grenzzone ausgeübt werden muss. Bei der Anwendung dieser Sonderregelung ist auf die konkrete Lage und Entwicklung der relevanten Teilarbeitsmärkte des betreffenden Beschäftigungszweiges und auf die im Gastland jeweils geltenden Rechtsvorschriften Bedacht zu nehmen.

Im Abs. 2 wird klargestellt, dass die Beschäftigung als Grenzgänger nach diesem Abkommen eine Sonderform der Ausländerbeschäftigung ist, die auch bei längerer Dauer, so etwa bei einer ein- oder mehrmaligen Verlängerung der Zulassung, nicht dazu führt, dass der Grenzgänger eine dauerhafte Arbeitsmarktzulassung erreicht und durch seine Beschäftigung einen Anspruch auf eine Arbeitserlaubnis oder einen Befreiungsschein nach dem AuslBG erwirbt.

Gemäß § 7 Abs. 4 Z 4 des Fremdenengesetzes 1997 in der geltenden Fassung bedürfen Fremde, die in Österreich erwerbstätig sind, ohne an einem Wohnsitz niedergelassen zu sein, einer Aufenthaltserlaubnis. Das gilt auch für Grenzgänger nach diesem Abkommen, die den Antrag auf Aufenthaltserlaubnis gemäß § 2 Z 2 der Fremdenengesetz-Durchführungsverordnung in der geltenden Fassung nach sichtvermerksfreier Einreise im Inland stellen können.

Im Abs. 4 wird klargestellt, dass auf das Zulassungsverfahren die Bestimmungen des Gebührengesetzes 1957 und der Bundes-Verwaltungsabgabenverordnung 1983, jeweils in der geltenden Fassung, Anwendung finden.

Zu Art. 7:

Der Arbeitgeber hat bei der Beschäftigung eines Grenzgängers sämtliche in Betracht kommenden Bestimmungen des Arbeitsrechts, insbesondere die geltenden lohn- und arbeits- sowie die sozialversicherungsrechtlichen Vorschriften einzuhalten, andernfalls die Bewilligung zu versagen oder nachträglich zu entziehen wäre.

Zu Art. 8:

Als Beginn der Beschäftigung ist spätestens der Tag der Arbeitsaufnahme anzusehen, als Beendigung der Beschäftigung das tatsächliche Ende des Beschäftigungsverhältnisses. Urlaub, Karenzurlaub und Krankenstand während eines aufrechten Beschäftigungsverhältnisses oder sonstige, das Beschäftigungsverhältnis nicht unterbrechende Umstände gelten nicht als Beendigung der Beschäftigung.

Als wesentliche Lohn- und Arbeitsbedingungen sind jedenfalls die Höhe des Entgelts, der anzuwendende Kollektivvertrag und die kollektivvertragliche Einstufung, das zeitliche Ausmaß der Arbeitsverpflichtung und eine allfällige Befristung, die Kündigungsfristen und -termine, soweit sich diese nicht durch Gesetze oder Kollektivvertrag ergeben, und die berufliche Tätigkeit des Grenzgängers bekannt zu geben. Die Meldung hat weiters Name, Adresse und Art des Betriebes sowie Name und Geburtsdatum des Grenzgängers zu enthalten.

Zu Art. 9:

Diese Bestimmung soll sicherstellen, dass die erleichterte Zulassung zu einer Beschäftigung ausschließlich Grenzgängern im Sinne dieses Abkommens und nach den in diesem Abkommen geregelten Voraussetzungen zugute kommen soll.

Bei begründeter Annahme, dass diese Voraussetzungen im Einzelfall nicht vorliegen, ist die Bewilligung zu verweigern. Insbesondere ist sie zu verweigern, wenn nach den Umständen des Einzelfalles keine Gewähr gegeben erscheint, dass der Grenzgänger eine Beschäftigung zu den geltenden Lohn- und Arbeitsbedingungen sowie unter Einhaltung der sozialversicherungsrechtlichen Vorschriften aufnehmen wird. Eine Nichteinhaltung der Lohn- und Arbeitsbedingungen liegt jedenfalls vor, wenn der Grenzgänger durch Abweichungen von zwingenden arbeits- und sozialrechtlichen Vorschriften benachteiligt wird.

Treten versagungsrelevante Tatsachen erst nach Ausstellung der Grenzgängerbewilligung ein, oder werden zum Zeitpunkt der Ausstellung bereits vorhandene versagungsrelevante Umstände erst während einer laufenden Beschäftigung bekannt, soll die ausstellende Stelle die Befugnis haben, die eingeräumte Berechtigung wieder zu entziehen. Die Entziehung stellt einen gravierenden Eingriff in die durch die Grenzgängerbewilligung eingeräumten Rechte sowohl für den in Beschäftigung stehenden Grenzgänger als auch für den Arbeitgeber dar und soll daher nur in den Fällen des Abs. 1 zulässig sein.

Die Entziehung soll erst zu jenem Zeitpunkt wirksam werden, der sich bei frühestmöglicher Kündigung durch den Arbeitgeber unter Berücksichtigung der für das jeweilige Beschäftigungsverhältnis geltenden gesetzlichen oder kollektivvertraglichen Kündigungsfristen bzw. -termine und des gemäß § 105 Abs. 1 des Arbeitsverfassungsgesetzes in der geltenden Fassung vorgesehenen Zeitraumes ergibt. Dadurch sollen einerseits die Ansprüche des Grenzgängers aus dem Arbeitsverhältnis gewahrt bleiben und andererseits dem Arbeitgeber die Weiterbeschäftigung des Grenzgängers für jenen Zeitraum ermöglicht werden, für den er bei ordnungsgemäßer Kündigung noch Leistungen an den Grenzgänger zu erbringen hat.

Zu Art. 10:

Die Rechtsvorschriften beider Vertragsstaaten, insbesondere jene in den aufgezählten Rechtsmaterien, bleiben unberührt, soweit nicht im Abkommen Sonderregelungen bestehen.

Zu Art. 11:

Im öffentlichen und gesamtwirtschaftlichen Interesse sowie unter besonderer Bedachtnahme auf die Lage und Entwicklung des Arbeitsmarktes in den betroffenen Grenzzonen wird jeder Vertragspartei das Recht eingeräumt, die Durchführung bzw. Anwendung dieses Abkommens in seiner Gesamtheit oder hinsichtlich einzelner seiner Bestimmungen vorübergehend auszusetzen. Um eine allenfalls ungünstige Arbeitsmarktentwicklung lediglich in bestimmten Grenzzonen oder bestimmten Gemeinden oder aber eine ungünstige Arbeitsangebotsentwicklung für bestimmte Wirtschaftszweige oder Berufsarten entsprechend berücksichtigen zu können, soll auch die Möglichkeit bestehen, die Anwendbarkeit des Abkommens nur für diese Gebiete, Wirtschaftszweige oder Berufsarten auszuschließen. Damit soll der Umfang einer Aussetzung des Abkommens möglichst den arbeitsmarktpolitischen Erfordernissen angepasst werden können.

Zu Art. 12:

Diese Bestimmung enthält die völkerrechtlich üblichen Bestimmungen hinsichtlich des Inkrafttretens, der Geltungsdauer und Kündigung des Abkommens.