

AW

ÜBERSETZUNG

KÖNIGREICH BELGIEN

GUTACHTEN 40.674/2
DER GESETZGEBUNGSABTEILUNG
DES STAATSRATES

Der STAATSRAT, Gesetzgebungsabteilung, zweite Kammer, der am 8. Juni 2006 von dem Vize-Ministerpräsidenten, Minister für Ausbildung und Beschäftigung, Soziales und Tourismus der Deutschsprachigen Gemeinschaft, gebeten wurde, innerhalb einer Frist von dreißig Tagen ein Gutachten über einen Vorentwurf eines Dekretes “über die Zulassung der Arbeitsvermittler” abzugeben, hat am 5. Juli 2006 folgendes Gutachten abgegeben :

Da der Begutachtungsantrag aufgrund des durch das Gesetz vom 2. April 2003 ersetzten Artikels 84, § 1, Absatz 1, Nr. 1, der koordinierten Gesetze über den Staatsrat eingereicht wird, beschränkt die Gesetzgebungsabteilung sich gemäß Artikel 84, § 3, der o.a. koordinierten Gesetze auf die Untersuchung der Rechtsgrundlage des Vorentwurfs, der Zuständigkeit des Verfassers des Rechtsaktes sowie der Frage, ob die vorhergehenden Formalitäten erfüllt sind.

Was diese drei Aspekte betrifft, ruft der Vorentwurf die folgenden Bemerkungen hervor.

Allgemeine Bemerkungen

1. Wie aus der Begründung hervorgeht, fügt sich der Dekretvorentwurf in den Rahmen des Übereinkommens Nr. 181 über private Arbeitsvermittler, das in Genf am 19. Juni 1997 durch die Allgemeine Konferenz der Internationalen Arbeitsorganisation angenommen und durch Belgien am 28. September 2004 ratifiziert wurde, ein ⁽¹⁾. Die Deutschsprachige Gemeinschaft hat durch ihr Dekret vom 9. Februar 2004 diesem Übereinkommen zugestimmt.

Gemäß des o.a. IAO-Übereinkommens Nr. 181 muss der Verfasser des Vorentwurfs die Zusammenarbeit zwischen dem "öffentlichen Arbeitsvermittlungsdienst" und den "privaten Arbeitsvermittlern" fördern (Artikel 13 des IAO-Übereinkommens Nr. 181). Es beeinträchtigt also keineswegs das Übereinkommen Nr. 88 über die Organisation der Arbeitsmarktverwaltung, das in San Francisco am 9. Juli 1948 durch die Allgemeine Konferenz der Internationalen Arbeitsorganisation angenommen und durch Belgien am 16. März 1953 ratifiziert wurde.

Bei der Untersuchung des vorliegenden Dekretvorentwurfs, sind diese zwei internationalen Übereinkommen deshalb zusammenzulesen.

⁽¹⁾ Am Tag danach hat Belgien das Übereinkommen Nr. 96 über Büros für entgeltliche Arbeitsvermittlung, das am 1. Juli 1949 in Genf durch die Allgemeine Konferenz der Internationalen Arbeitsorganisation angenommen und durch Belgien am 4. Juli 1958 ratifiziert wurde, gekündigt.

2. Der Dekretvorentwurf zielt darauf ab, zwei verschiedene Regelungen einzuführen :

- eine Zulassungsregelung für "gewerbliche" Arbeitsvermittler, die die Zulassungsbedingungen und das Zulassungsverfahren (Kapitel II), die Pflichten dieser Arbeitsvermittler (Kapitel III) und die Regeln über die Aussetzung und den Entzug der Zulassung (Kapitel IV) festlegt;
- eine Kontrollregelung ohne vorherige Zulassung der nicht gewerblichen Arbeitsvermittler, die ihnen gewisse Pflichten (Kapitel III, Artikel 18) und Ermahnungs- und Verbotsregeln (Kapitel V) auferlegt.

Unter den nicht gewerblichen Arbeitsvermittlern macht Artikel 1, Nr. 12, des Dekretvorentwurfs keinen Unterschied zwischen den Einrichtungen öffentlichen Rechts und den privatrechtlichen Einrichtungen.

Darunter befinden sich u.a. "die Organisatoren berufsvorbereitender Praktika für schulpflichtige Jugendliche, für Umschüler und Wiedereinsteiger und für europäische bzw. internationale Praktikantenaustauschprogramme" und "die repräsentativen Organisationen der Arbeitnehmer und Arbeitgeber im Rahmen ihrer arbeitsplatzbezogenen Beratung der Arbeitnehmer und Arbeitgeber", aber auch die öffentlichen Arbeitsvermittlungsdienste der Deutschsprachigen Gemeinschaft und der drei Regionen, die Öffentlichen Sozialhilfezentren, die Lokalen Beschäftigungsagenturen usw.

Laut Artikel 3, Absatz 2, des o.a. IAO-Übereinkommens Nr. 181 muss die Deutschsprachige Gemeinschaft aber die für die Tätigkeit von privaten Arbeitsvermittlern maßgeblichen Bedingungen durch ein Bewilligungs- oder Zulassungssystem festlegen (sofern sie nicht durch eine entsprechende innerstaatliche Gesetzgebung und Praxis auf andere Weise geregelt werden). Aufgrund von Artikel 1, Absatz 1, dieses Übereinkommens bedeutet der Ausdruck „privater Arbeitsvermittler“ jede von den Behörden unabhängige natürliche oder juristische Person.

Laut Artikel 1 des o.a. IAO-Übereinkommens Nr. 88 hat die Deutschsprachige Gemeinschaft eine öffentliche, unentgeltliche Arbeitsmarktverwaltung zu unterhalten oder für das Bestehen einer solchen Verwaltung zu sorgen, deren

Hauptaufgabe darin besteht, nötigenfalls in Zusammenarbeit mit anderen beteiligten öffentlichen und privaten Stellen, die bestmögliche Organisation des Arbeitsmarktes zu verwirklichen.

3. Da die Beschäftigung eine regionalisierte Angelegenheit ist und die Deutschsprachige Gemeinschaft seit dem 1. Januar 2000 auf dem deutschen Sprachgebiet alle Zuständigkeiten der Wallonischen Region im Bereich der Beschäftigung ausübt (aufgrund der unter Anwendung von Artikel 139 der Verfassung angenommenen Dekrete vom 6. und 10. Mai 1999 zur Ausübung der Befugnisse der Wallonischen Region in den Angelegenheiten Beschäftigung und Ausgrabungen durch die Deutschsprachige Gemeinschaft), ergeben sich gewisse Folgen aus der kombinierten Lesung der beiden internationalen Übereinkommen.

So kann der Verfasser des Dekretvorentwurfs nicht gewisse Arbeitsvermittler von der Zulassungsregelung befreien und gleichzeitig den "öffentlichen Arbeitsvermittlungsdienst" in der Deutschsprachigen Gemeinschaft (das Arbeitsamt der Deutschsprachigen Gemeinschaft) derselben Regelung wie die privaten Arbeitsvermittler unterwerfen.

Die öffentlichen Arbeitsvermittlungsdienste der drei Regionen und der Mitgliedstaaten des Europäischen Wirtschaftsraums gehören alle zu einem bestimmten territorialen Anwendungsbereich, und im Gegensatz zu den privaten Arbeitsvermittlern können sie den freien Dienstleistungsverkehr, der in den Artikeln 43 und folgenden des Vertrags vom 25. März 1957 zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft verankert ist, nicht anführen.

Auch wenn es der Deutschsprachigen Gemeinschaft, die also jede Tätigkeit dieser öffentlichen Arbeitsvermittlungsdienste auf ihrem Gebiet untersagen könnte, möglich ist, ihnen die Pflichten aufzuerlegen, die ebenfalls auf die privaten Arbeitsvermittler anwendbar sind, spricht das o.a. IAO-Übereinkommen Nr. 88 dennoch dagegen, dass diese öffentlichen Arbeitsvermittlungsdienste derselben Regelung wie das Arbeitsamt der Deutschsprachigen Gemeinschaft unterworfen werden.

In Anbetracht des o.a. IAO-Übereinkommens Nr. 88, nach dem es einen einzigen "öffentlichen Arbeitsvermittlungsdienst" gibt, sieht der Dekretvorentwurf nämlich einen allzu weiten Anwendungsbereich vor, da er darin Einrichtungen des öffentlichen oder privaten Rechts einschließt, die vom föderalen Staat (die lokalen Beschäftigungsagenturen, die öffentlichen Sozialhilfezentren) oder von der Deutschsprachigen Gemeinschaft (die Dienststelle der Deutschsprachigen Gemeinschaft für Personen mit einer Behinderung, das Institut für Aus- und Weiterbildung im Mittelstand und in kleinen und mittleren Unternehmen, ...) ganz oder teilweise abhängen.

Was die vom föderalen Staat abhängigen Einrichtungen betrifft, können die diesen Einrichtungen anvertrauten Aufgaben auf keinen Fall die "der Arbeiter Vermittlung" im Sinne von Artikel 6, § 1, IX, Nr. 1, des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen betreffen.

Vor Annahme der o.a. Dekrete vom 6. und 12. Mai 1999 galt dies außerdem ebenfalls für die Aufgaben, die den von der Deutschsprachigen Gemeinschaft abhängenden Einrichtungen im Rahmen ihrer Gemeinschaftszuständigkeiten zugewiesen wurden.

Eine ähnliche Bemerkung gilt für die Berater des von der Europäischen Kommission geschaffenen Kooperationsnetzes "European Employment Services" (EURES).

4. Von dem Anwendungsbereich des Dekretvorentwurfs werden u.a. ausgenommen das Auswahlbüro der Föderalverwaltung (SELOR), die Anwerbsdienste der belgischen Streitkräfte und die Vermittlung von Personal im Rahmen des Systems der Dienstleistungsschecks gemäß Gesetz vom 20. Juli 2001 zur Förderung der Entwicklung von Dienstleistungen und Arbeitsplätzen im Nahbereich, einerseits, und die Vermittlung von bestimmten Künstlern und Sportlern, andererseits (Artikel 2, Absatz 2, Nrn. 2 bis 4, 6 und 7, des Dekretvorentwurfs).

Nach seinem Artikel 2, Absatz 2, gilt das o.a. IAO-Übereinkommen Nr. 181 "für alle Gruppen von Arbeitnehmern und alle Wirtschaftszweige. Es gilt nicht für die Anwerbung und Vermittlung von Seeleuten". Allerdings kann die Deutschsprachige

Gemeinschaft unter genau festgelegten Umständen Arbeitnehmer in bestimmten Wirtschaftszweigen oder Teilen davon vom Geltungsbereich des Übereinkommens oder von einigen seiner Bestimmungen ausnehmen, vorausgesetzt, dass diesen Arbeitnehmern auf andere Weise ein angemessener Schutz gewährleistet wird (Artikel 2, Absatz 4, b, des o.a. IAO-Übereinkommens Nr. 181).

Außerdem muss Belgien diese Ausnahmen rechtfertigen können (Artikel 2, Absatz 5, desselben Übereinkommens). Die Begründung ist also in diesem Punkt zu ergänzen.

Für die Vermittlung von Personal im Rahmen des Systems der Dienstleistungsschecks gemäß o.a. Gesetz vom 20. Juli 2001 wird auf die vorhergehende allgemeine Bemerkung über die lokalen Beschäftigungsagenturen verwiesen. Was das Auswahlbüro der Föderalverwaltung (SELOR) und die Anwerbedienste der belgischen Streitkräfte betrifft, bieten die Artikel 87 des o.a. Sondergesetzes vom 8. August 1980 und 182 der Verfassung hingegen dem föderalen Staat eine spezifische Zuständigkeit hinsichtlich der "Vermittlung der Arbeiter".

5. Der Dekretvorentwurf ist infolgedessen grundlegend zu revidieren (insbesondere die Artikel 1, 2, 4, 18 und 21 des Dekretvorentwurfs).

Besondere Bemerkungen

Die folgenden Bemerkungen werden vorbehaltlich der o.a. allgemeinen Bemerkungen formuliert, denen zufolge der entworfene Text überarbeitet werden muss.

Verfügender Teil

Artikel 3

Dieser Artikel ist überflüssig, da aus den anderen Bestimmungen des Dekretvorentwurfs abgeleitet wird, dass die Vermittlung durch einen Arbeitsvermittler unter den in dem Dekretvorentwurf festgelegten Bedingungen zugelassen ist. Er ist also auszulassen.

Artikel 4

Artikel 4, § 1, des Dekretvorentwurfs bestimmt, dass die Vermittlung durch einen Arbeitsvermittler einer vorherigen Zulassung bedarf, die für die jeweilige Art der Vermittlung erfolgt. Die Regierung ist dazu ermächtigt, die beruflichen Kompetenzen für die jeweilige Vermittlung festzulegen (Artikel 5, Nr. 5, des Dekretvorentwurfs).

In seiner heutigen Fassung sieht Artikel 4, § 1, des Dekretvorentwurfs vor, dass für jede der in Artikel 1, Nrn. 2 bis 10, des Dekretvorentwurfs aufgezählten Dienstleistungen eine getrennte Zulassung zu beantragen ist.

Aus dem Bericht an die Regierung ergibt sich jedoch, dass dies nicht die Absicht des Verfassers des Dekretvorentwurfs zu sein scheint. In diesem Fall ist Artikel 4, § 1, des Dekretvorentwurfs anzupassen.

Artikel 9 bis 12

In Artikel 8, § 1, Absatz 2, des Dekretvorentwurfs wird bestimmt, dass die Regierung vorbehaltlich der besonderen Bestimmungen der Artikel 8 bis 11 des Dekretvorentwurfs, die der "für Beschäftigung zuständigen Fachabteilung des Ministeriums der Deutschsprachigen Gemeinschaft" (laut der in Artikel 1, Nr. 18, des

Dekretvorentwurfs erwähnten Definition des "Ministeriums") gewisse Aufgaben anvertrauen, das Zulassungsverfahren festlegt.

Wie der Staatsrat wiederholt festgestellt hat, kommt es dem Dekret nicht zu, eine Delegation von der Regierung an einen ihrer Minister vorzusehen oder den Diensten der Regierung gewisse Aufgaben anzuvertrauen; es obliegt nämlich der Regierung, gegebenenfalls ihre Zuständigkeiten zu übertragen und die Arbeitsweise und Organisation ihrer Dienste zu regeln (aufgrund der Artikel 69 und 87 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen, die durch die Artikel 51 und 54 des Gesetzes vom 31. Dezember 1983 über Institutionelle Reformen für die Deutschsprachige Gemeinschaft für anwendbar auf die Deutschsprachige Gemeinschaft erklärt worden sind).

Die Wörter "das / dem Ministerium" sind deshalb durch die Wörter "die / der Regierung" zu ersetzen.

Artikel 13 und 14

In seinem Absatz 1 bestimmt Artikel 13, dass der Arbeitsvermittler nicht anstelle des Arbeitgebers über die Einstellung oder Entlassung eines Arbeitnehmers entscheiden kann.

In seinem Absatz 2 sieht er folgendes vor :

"Die Regierung legt die Bedingungen fest, unter denen der Arbeitsvermittler [...] von dieser Unterlassungspflicht entbunden werden [kann]".

Es muss daran erinnert werden, dass der Arbeitsvertrag im belgischen Recht im wesentlichen ein Arbeitsvertrag *intuitu personae* ist.

Höchstens könnte eine Partei sich zum Zeitpunkt der Verhandlung über die Einstellungs- oder Entlassungsbedingungen durch einen als Vollmachtgeber oder Auftraggeber intervenierenden Dritten vertreten oder beistehen lassen.

.../...

Daraus folgt, dass Absatz 2 nicht dahingehend interpretiert werden kann, dass er für die Regierung die Möglichkeit schafft, eine der Arbeitsvertragsparteien durch den Arbeitsvermittler zu ersetzen oder den Arbeitsvertrag in einen Dreiparteienvertrag umzuarbeiten.

Artikel 1.1 des IAO-Übereinkommens Nr. 181 macht es unter a) deutlich, indem er vorsieht, dass der private Arbeitsvermittler eine natürliche oder juristische Person ist, die Dienstleistungen zum Zusammenführen von Stellenangeboten und Stellengesuchen erbringt, "ohne dass der private Arbeitsvermittler zu einer Partei des Arbeitsverhältnisses wird, das sich daraus ergeben kann".

Eine ähnliche Bemerkung gilt für Artikel 14, Nr. 1.

Artikel 14

Der Staatsrat fragt sich, was unter den Wörtern "die berufsethischen Regeln (...) anwenden" zu verstehen ist. Solche Regeln sollten deutlich definiert werden, um so mehr, als ihre Missachtung durch einen Arbeitsvermittler mit Strafmaßnahmen belegt werden kann (siehe Artikel 24).

Artikel 19

1. Artikel 19, § 1, des Dekretvorentwurfs ermächtigt die Regierung, das Verfahren zur Aussetzung oder zum Entzug der Zulassung einschließlich der entsprechenden Einspruchsverfahren festzulegen.

Diese Delegation an die Regierung geht zu weit. Es kommt dem Gesetzgeber zu, die wesentlichen Elemente festzulegen.

Vorbehaltlich der oben formulierten allgemeinen Bemerkungen gilt dieselbe Bemerkung für Artikel 21, § 1, Absatz 2, des Dekretvorentwurfs.

2. Im § 2 wird vorgesehen, dass, wenn es dem Arbeitsvermittler nicht mehr erlaubt ist, die betroffene Dienstleistung zu erbringen, er "jedoch noch die laufenden Zeitarbeitsverträge zum frühestmöglichen Zeitpunkt rechtskonform beenden kann".

Der Staatsrat nimmt an, dass für den Verfasser des Vorentwurfs das Wort "rechtskonform" sich auf die Bestimmungen bezieht, die aufgrund des gemeinen Rechts über die Entlassung im Sinne des Gesetzes vom 24. Juli 1987 über die zeitweilige Arbeit, die Aushilfsarbeit und die Leiharbeit mit dem Ziel, ihn einem Nutzer zur Verfügung zu stellen (insbesondere die Artikel 14 und 15) anwendbar sind.

Artikel 22

Aufgrund von Artikel 22, § 3, Nr. 9, des Dekretvorentwurfs setzt sich der Arbeitskreis für Arbeitsvermittlung unter anderen aus drei Vertretern "eines anerkannten Dachverbandes gewerblicher Arbeitsvermittler" zusammen.

Der Dekretvorentwurf sieht jedoch keine Anerkennung eines Dachverbandes gewerblicher Arbeitsvermittler vor. Diese Bestimmung ist deshalb anzupassen.

Artikel 23

Dieser Artikel ist überflüssig, denn er wiederholt den Inhalt des Artikels 34 des Dekretvorentwurfs. Er ist also auszulassen.

Artikel 29 bis 33

Durch die Änderung des Dekrets vom 17. Januar 2000 zur Schaffung eines Arbeitsamtes in der Deutschsprachigen Gemeinschaft zielen diese Artikel darauf ab, die Aufgaben der Vermittlung von Zeitarbeitnehmern und des Outplacement ausschließlich den privaten Arbeitsvermittlern zuzuweisen.

Dem Arbeitsamt der Deutschsprachigen Gemeinschaft werden also diese zwei Aufgaben entzogen.

Wie in den allgemeinen Bemerkungen bereits angeführt, müssen das o.a. IAO-Übereinkommen Nr. 88 und das IAO-Übereinkommen Nr. 181, die beide dem Arbeitsamt der Deutschsprachigen Gemeinschaft als "öffentlicher Arbeitsvermittlungsdienst" eine wesentliche Rolle anvertrauen, berücksichtigt werden.

Der Gemeinschaftsgesetzgeber muss sich deswegen vergewissern, dass das Arbeitsamt der Deutschsprachigen Gemeinschaft diese Rolle vollkommen erfüllen kann, obwohl es selber die Aufgaben der Vermittlung von Zeitarbeitnehmern und des Outplacement nicht mehr ausüben wird, und zwar indem er insbesondere gemäß Artikel 13 des o.a. IAO-Übereinkommens Nr. 181 eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen dem Arbeitsamt und den privaten Arbeitsvermittlern für diese beiden Aufgaben vor allem über den Arbeitskreis für Arbeitsvermittlung vorsieht.

Die Kammer setzte sich zusammen aus

den Herren	Y. KREINS,	Kammervorsitzender,
	J. JAUMOTTE,	Staatsräte,
Frau	M. BAGUET,	
Herrn	H. BOSLY,	Beisitzer der Gesetz-
		gebungsabteilung,
Frau	B. VIGNERON,	Kanzler.

Der Bericht wurde von Herrn R. WIMMER, Auditor, vorgelegt.

DER KANZLER,

DER VORSITZENDE,

B. VIGNERON

Y. KREINS

Das Gutachten wurde unter der Aufsicht von Herrn R. WIMMER, Auditor, übersetzt.

DER HAUPTKANZLER,

D. LANGBEEN.