

3383/J XX.GP

ANFRAGE

der Abgeordneten Gaugg
und Kollegen

an die Bundesministerin für Arbeit, Gesundheit und Soziales
betreffend Arbeiterkammer-Pflichtmitgliedschaft in der Europäischen Union
Anscheinend ist nach Ansicht österreichischer Kammerfunktionäre die gesetzliche Interessenvertretung der Arbeitnehmer und der selbständig Erwerbstätigen - und somit das System der Pflicht- beziehungsweise Zwangsmitgliedschaft - vereinbar mit den Grundsätzen der Europäischen Union.

Tatsache ist jedoch, daß in der Europäischen Union selbst für die Mitgliedschaft in Interessenverbänden der Grundsatz der Freiwilligkeit gilt. Daher können manche österreichischen Interessenvertretungen nicht in ihren europäischen Dachverbänden Mitglied sein. Da für die österreichischen Unternehmen verpflichtende Mitgliedschaft in den österreichischen Wirtschaftskammer besteht, darf die Wirtschaftskammer Österreich nicht im Unternehmervorband der Europäischen Union, UNICE, Mitglied sein. Hingegen ist zum Beispiel die Vereinigung Österreichischer Industrieller als ein auf freiwilliger Mitgliedschaft beruhender Verband auch UNICE-Mitglied.

Für die Arbeiterkammer ist die Lage dadurch noch aussichtsloser, daß es nicht einmal einen Verband für sie gibt. „Lediglich für die Bundesarbeitskammer besteht, da Arbeiterkammern EU-weit die Ausnahme darstellen, nicht die Möglichkeit, sich einem supranationalen Dachverband anzuschließen.“ (Industrie, 17. April 1996)

Die Pflichtmitgliedschaft ist vom Europäischen Gerichtshof als rechtmäßig bestätigt worden. Jedoch stehen konkrete Entscheidungen in Fällen aus, in denen die Pflichtmitgliedschaft mit Grundsätzen wie jenen der Niederlassungsfreiheit und der Gleichheit kollidieren könnte. Tatsache ist, daß Arbeitnehmer in Österreich eine Abgabe zu tragen haben, die Arbeitnehmer in anderen Ländern der Europäischen Union nicht zu tragen haben. Denkbar ist daher eine Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes.

Die österreichischen Arbeiterkammern treten für eine europaweite Harmonisierung der Sozialpolitik ein. In der Folge wird dies zu einer Angleichung der Sozialgesetzgebung führen müssen. Es wäre naiv zu glauben, daß von einer solchen Angleichung das System der Pflichtmitgliedschaft ausgenommen sein könnte.

Wenn jedoch der europäische Gesetzgeber vor der Wahl stehen wird, im Zuge einer entsprechenden Angleichung das System der Pflichtmitgliedschaft entweder in allen anderen

Ländern der Europäischen Union zusätzlich einzuführen oder aber es in Österreich aufzuheben, erscheint es realistisch, die letztere Möglichkeit für wahrscheinlicher zu halten. Insbesondere für die Arbeiterkammern fiel dabei ins Gewicht, daß diese gesetzliche Interessenvertretung der Arbeitnehmer ein auf einen beschränkten Kreis — außer Österreich betrifft es nur ein paar kleine Regionen der Europäischen Union — verbreitetes Unikum darstellt.

Daher dürften die Aufwendungen für Mitgliederbefragungen und Abstimmungen darüber, ob die Österreicher zum System der Pflichtmitgliedschaft stehen würden oder nicht, letztlich verlorene Aufwendungen sein. Vergleichbar wäre dies offenbar mit einer eventuellen Befragung darüber, ob die österreichischen Sparguthabenbesitzer an der Anonymität festhalten wollten oder nicht: Eine solche Befragung wäre angesichts der Rechtslage in der Europäischen Union irrelevant.

Das österreichische System der Pflichtmitgliedschaft scheint unter Wettbewerbsgesichtspunkten bisher nur unzureichend erörtert worden zu sein. Denkbar ist zumindest, daß die Pflichtmitgliedschaft einen Wettbewerbsnachteil für die österreichische Wirtschaft, insbesondere für den österreichischen Arbeitsmarkt bedeutet. Dieser Nachteil müßte im Verhältnis zu dem „Grundsatz gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort“ gewichtet werden. Diese Formulierung gebrauchte zum Beispiel der deutsche Arbeitsminister Blüm im Zusammenhang mit der Verteidigung des deutschen Entsendegesetzes: „Es ist vielmehr ein Gesetz zur Sicherung eines fairen Wettbewerb auf dem europäischen Arbeitsmarkt. Denn fair könne dieser Wettbewerb nur sein, wenn der Grundsatz gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort Gültigkeit behält.“ (Handelsblatt, 1. Juni 1996)

Zweifellos bedeutet der Abgabenzwang infolge der Pflichtmitgliedschaft eine Belastung des österreichischen Arbeitsmarktes, die in anderen EU-Ländern nicht besteht. Inwieweit die Europäische Union insgesamt als „gleicher Ort“ zu betrachten wäre, erscheint ebenfalls klärungsbedürftig.

Ein möglicherweise in Ansätzen vergleichbarer Fall liegt in der Zurückweisung von Bestrebungen des Kreditkartenunternehmens Visa vor, den freien Markt durch Beeinflussung der Banken zu beeinträchtigen. Eine solche Verzerrung der Wettbewerbsverhältnisse wird vom zuständigen EU-Kommissar zurückgewiesen. „Mr Karel Van Miert, European competition commissioner‘ yesterday fired a warning shot at Visa International, the credit card organisation, saying he would ‚not accept‘ any move by Visa to restrict its member banks in Europe from issuing rival credit cards.“ (Financial Times, 31. Mai 1996)

Die negativen Auswirkungen der Pflichtmitgliedschaft lassen sich an folgendem Beispiel darlegen. Von staatlicher Seite wird - nicht zuletzt infolge der Verpflichtungen im Rahmen des EU-Gipfeltreffens zur Arbeitsmarktpolitik in Luxemburg - versucht, Unternehmensgründungen zu fördern. Einschneidend erschwert werden Unternehmensgründungen jedoch durch eine bis ins kleinste reglementierte Gewerbeordnung. Die Hüter der Gewerbeordnung sind die Kammern, insbesondere die Wirtschaftskammern. Der Staat erkennt zwar, daß eine effiziente Gründungsförderung nur mit Hilfe einer weitreichenden Liberalisierung der Gewerbeordnung zu erreichen wäre, jedoch besteht von Kammerseite heftiger Widerstand gegen diese Liberalisierung. Dieser Widerstand bezieht daraus, daß sich die Wirtschaftskammern auf die Pflichtmitgliedschaft berufen können, seine wesentliche Substanz. Das bedeutet, daß eine volkswirtschaftlich wünschenswerte Entwicklung, der auch große Bedeutung für eine bessere Beschäftigungslage zukäme, durch das Faktum der Pflichtmitgliedschaft wesentlich behindert wird.

Denn eine solcherart verstärkte Wirkung des Widerstands der Kammer gegen eine auch noch so vernünftige Maßnahme führt dazu, daß die politischen Anläufe, die Gewerbeordnung zu liberalisieren, weitgehend zum Scheitern verurteilt. Will der Staat trotzdem die Unternehmensgründungen vorantreiben, ist er daher zu wesentlich höheren direkten Gründungsunterstützungen gezwungen. Damit nicht genug, ist der Staat auch infolge des Einflusses der Kammern zu erhöhten Aufwendungen für die Administration gedrängt. Denn weniger gesetzliche Eingriffe würden auch weniger Kosten für Gesetzgebung sowie Überwachung des Gesetzesvollzugs bedeuten, auch in der Gewerbeordnung.

Zur Abschätzung der negativen Folgen dienlich sein könnte eine detaillierte Gegenüberstellung der volkswirtschaftlichen Gewinne, die eine bis ins kleinste reglementierte Gewerbeordnung mit sich bringt, insbesondere durch Verhinderung von Schäden infolge unzureichender Gewerbeausübung, sowie der volkswirtschaftlichen Verluste, speziell der staatlichen Mehraufwendungen für Förderungen, jedoch auch der erhöhten Ausgaben für Sozialleistungen wie der Arbeitslosenunterstützung, die infolge der Beschäftigungsbeschränkungen durch eine rigorose Gewerbebesetzung entstehen.

Es zeigt sich, daß die Pflichtmitgliedschaft strukturelle Nachteile für die österreichische Volkswirtschaft mit sich bringt, insbesondere in der veränderten Wirtschaftswelt von heute, die mit der interventionistischen Nachkriegswirtschaft der Preisreglementierung - als des Kristallisationskerns der sozialpartnerschaftliche Beeinflussung der Wirtschaft - nichts mehr zu tun hat. Denn die Pflichtmitgliedschaft bewirkt heute vor allem einen Verlust an Flexibilität für die österreichische Wirtschaft gegenüber Volkswirtschaften, in denen es die Pflichtmitgliedschaft nicht gibt. Die „wirtschaftspolitische Reaktionsfähigkeit“ ist in anderen Ländern dadurch wesentlich größer. Hingegen hat Österreich einen klaren Wettbewerbsnachteil.

Bedenkt man dazu die Schwierigkeiten des österreichischen Wohlfahrtsstaates, dessen Unfinanzierbarkeit zwar längst deutlich geworden ist, dessen vernünftige Adaptierung jedoch infolge des (wegen der Pflichtmitgliedschaft in seiner Wirkung verstärkten) Widerstandes seitens der Arbeitnehmervertreter - und zwar auch noch, nachdem sie selbst die Eingliederung Österreichs in die Europäische Union mitbetrieben hatten - auf unverantwortliche Weise in die Länge gezogen wird, so zeigt sich insgesamt eine Wirkung der Pflichtmitgliedschaft, welche die Schlußfolgerung einer tiefgreifenden Schädigung der österreichischen Volkswirtschaft nahelegt.

Auch von juristischer Seite ist die Haltbarkeit des Systems der Zwangsmemberschaft innerhalb der Europäischen Union bereits in Zweifel gezogen worden: „Die Zwangsmemberschaft in den Industrie- und Handelskammern ist europarechtlich und verfassungsrechtlich nicht unbedenklich ... Ich habe meine Zweifel, ob der nationalstaatliche Aspekt als Legitimationsgrundlage noch greift, nachdem wirtschaftsrechtliche Kompetenzen in den letzten 33 Jahren von den Mitgliedsstaaten mehr und mehr auf die EU verlagert wurden ... Literatur und Rechtsprechung tendieren jedoch überwiegend dazu, Artikel 52 EGV als umfassendes Beschränkungsverbot oder als Freiheitsgrund recht zu interpretieren.“ (Hans-Wolfgang Arndt: Verändertes Umfeld macht juristische und politische Überprüfung notwendig, in: Der Selbständige, Januar/Februar 1996)

Daher richten die unterzeichneten Abgeordneten an die Bundesministerin für Arbeit, Gesundheit und Soziales nachstehende

Anfrage:

1. Auf welche Rechtsgrundlagen stützt sich die Auffassung, daß das System der Zwangsmitgliedschaft insbesondere in Arbeiterkammern mit den Prinzipien der Europäischen Union vereinbar sei?
2. Welche Gerichtsverfahren, die mit dieser Angelegenheit zusammenhängen, sind Ihnen bekannt?
3. Welche Konsequenzen ergeben sich daraus, daß ein institutioneller Rahmen für Arbeiterkammern auf EU-Ebene gar nicht vorhanden ist?
4. Wie groß ist das Ausmaß der Mehrbelastung für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die sie in Ländern mit Arbeiterkammern als Zwangsmitglieder zu tragen haben?
5. Welche Wettbewerbsnachteile ergeben sich aus dem System der Pflichtmitgliedschaft?
6. In welchem Ausmaß wird die Schaffung von Arbeitsplätzen in Ländern mit gesetzlich vorgeschriebener Arbeitnehmervertretung dadurch beeinträchtigt, daß unter den Bedingungen wachsender Freizügigkeit im Personenverkehr Verschiebungen auf den Arbeitsmärkten zugunsten jener Länder stattfinden, in denen Zwangsbeitragsfreiheit besteht?