

4006/AB XX.GP

Beantwortung

der Parlamentarischen Anfrage der Abgeordneten Gaugg und Kollegen betreffend Ergebnis der Überprüfung der Arbeiterkammer Steiermark durch den Rechnungshof (Nr. 4335/J)

Zur Anfrage ist grundsätzlich zu bemerken:

Das parlamentarische Interpellationsrecht bezieht sich auf Angelegenheiten der Vollziehung aus dem Zuständigkeitsbereich des befragten Ministers/der befragten Ministerin.

Außerhalb des Bereichs, der dem parlamentarischen Interpellationsrecht unterliegt liegt die Tätigkeit von Körperschaften im Rahmen der beruflichen Selbstverwaltung.

In Bezug auf die Arbeiterkammer kann sich daher das parlamentarische Interpellationsrecht nur auf die Wahrnehmung der Aufsicht über die Arbeiterkammern durch mein Ressort beziehen.

Diese Aufsicht ist im Arbeiterkammergesetz 1992 (AKG) geregelt.

Eine Pflicht zur Beantwortung von Fragen, die über die Wahrnehmung der Aufsicht hinausgehen, und allenfalls zur Einholung entsprechender Auskünfte, ist daher nicht gegeben.

Die nachstehenden Fragen werden daher nur soweit beantwortet, als sie Gegenstand der Aufsicht sind. Es ist ergänzend zu betonen, daß die Beantwortung der darüber hinausgehenden Fragen nur mit einem unverhältnismäßig hohen Aufwand möglich gewesen wäre, sodaß auch aus diesem Grund eine Beschränkung auf den Kern der Anfrage - die Wahrnehmung der Aufsicht - geboten war.

In diesem Zusammenhang ist darauf zu verweisen, daß innerhalb der Arbeiterkammer selbst - wie es ihrer demokratischen Struktur entspricht - die Kammerräte ein Informations- und Auskunftsrecht gegenüber den geschäftsführenden Organen haben (vgl. dazu § 71

Abs. 2 AKG) und die Tagungen der Vollversammlung auch ein entsprechendes Diskussionsforum bieten.

Für die in § 91 AKG normierte Aufsichtsbefugnis meines Ressorts wird in Abs. 1 als Prüfungsmaßstab für die Ausübung der Aufsicht, die "Rechtmäßigkeit" festgelegt, in Abs. 2 werden die Aufsichtsmittel im einzelnen normiert.

Daraus ergibt sich - im Hinblick auf den Grundsatz, wonach die Verwaltung nur auf Grund der Gesetze ausgeübt werden darf - daß dem Bundesministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales die Wahrnehmung anderer Aufsichtsmittel als im AKG festgelegt oder die Prüfung anhand anderer Maßstäbe als dem der Rechtmäßigkeit verwehrt ist.

Dies ist deswegen wichtig zu betonen, weil sowohl bei der internen Kontrolle einer Arbeiterkammer durch den Kontrollausschuß als auch bei der externen Kontrolle durch den Rechnungshof (RH) Prüfungsmaßstäbe nicht nur die Rechtmäßigkeit, sondern auch die Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit (bzw. in bezug auf den Kontrollausschuß auch die Zweckmäßigkeit) sind. Die Prüfungskompetenz des RH ist daher insoweit weiter gefaßt als die der Aufsichtsbehörde. Auch dies ist bei der Beantwortung der gegenständlichen Anfrage zu berücksichtigen.

Bevor im folgenden auf die einzelnen Punkte eingegangen wird, noch eine kurze Bemerkung zum Rechnungshofbericht über die Arbeiterkammer Steiermark: der RH gibt in diesem Bericht wichtige und nützliche Empfehlungen für viele Bereiche der Geschäftsführung der Arbeiterkammer, die zu beurteilen und allenfalls umzusetzen Sache der zuständigen Organe ist. Der Bericht kritisiert auch bestimmte Vorgangsweisen und zeigt Verbesserungsmöglichkeiten auf.

Insgesamt zeichnet der Rechnungshofbericht aber keinesfalls ein derart negatives Bild der Arbeiterkammer Steiermark, wie dies in der Einleitung zur Anfrage dargestellt wird.

Zu den Fragen im einzelnen:

Zu Frage 1:

§ 91 AKG definiert in Abs. 2 als Aufsichtsmittel

- Auflösung der Vollversammlung
- Aufhebung von gesetzwidrigen Beschlüssen
- Genehmigung der Jahresvoranschläge und Rechnungsabschlüsse

- Genehmigung der von der Hauptversammlung erlassenen generellen Vorschriften (Satzungen)

- Genehmigung der Dienstverträge der Präsidenten sowie sonstiger Verträge zwischen Funktionären und Arbeiterkammern.

Vertreter der Aufsichtsbehörde können gemäß § 91 Abs. 3 AKG überdies an den Tagungen der Vollversammlungen bzw. Hauptversammlung, nicht aber an den Sitzungen anderer Organe teilnehmen.

Aus dieser Darstellung ergibt sich, daß Angelegenheiten der Aufsicht im Bereich der Gebahrung generelle Angelegenheiten der Gebahrung sind, nicht aber einzelne Geschäftsführungsakte bzw. Verträge einschließlich Arbeitsverträge (sofern diese nicht auf gesetzwidrigen Organbeschlüssen beruhen).

Die aufsichtsbehördlich zu genehmigenden Rechnungswerke Voranschlag bzw. Rechnungsabschluß) differenzieren hinsichtlich der Struktur der Beschäftigten der Arbeiterkammer nicht nach deren Eintrittsdatum, sodaß die Frage 1 nicht beantwortet werden kann, weil sie über die Wahrnehmung der Aufsicht hinausgeht.

Zu Fragen 2 bis 6:

Hier gilt das zu Frage 1 Ausgeführte.

Zu Frage 7:

Der RH führt in seinem Bericht aus, daß die Dienstordnungen jeweils nur die Grundsätze für die Einstufung der Mitarbeiter enthalten und deren weitere Konkretisierung der jeweiligen Arbeiterkammer obliegt.

Die angesprochenen Dienstordnungen sind aufsichtsbehördlich genehmigt worden.

Die Einstufung im Einzelfall ist hingegen Sache der für Personalangelegenheiten zuständigen Organe der Arbeiterkammer.

Organbeschlüsse in solchen Angelegenheiten würden nur dann in die Zuständigkeit der Aufsichtsbehörde fallen, wenn sie rechtswidrig sind.

Zu Fragen 8 bis 10:

Hier gilt das zu Frage 7 Ausgeführte.

Zu Frage 11:

Im Hinblick darauf, daß für Arbeitsverhältnisse zu den Arbeiterkammern dieselben arbeitsrechtlichen Grundsätze gelten wie für Arbeitsverhältnisse im allgemeinen, ist auch von der Geltung des von Judikatur und Lehre entwickelten “arbeitsrechtlichen Gleichbehandlungsgrundsatzes” auszugehen, sodaß eine Sonderregelung im AKG entbehrlich ist.

Im übrigen möchte ich die in der Fragestellung zum Ausdruck kommende Behauptung “willkürlicher Maßnahmen unter dem Deckmantel, daß die Vorgesetzten professionelle Arbeitnehmerbeschützer sind” als nicht begründete Unterstellung zurückweisen.

Zu Frage 12:

Siehe Antwort zu Frage 11.

Zu Frage 13:

Die Praxis der Einstufungen in der Arbeitswelt ist eine weitreichende Fragestellung, die im gegebenen Zusammenhang nur mit zwei kurzen Stichworten beantwortet werden soll;

- der bereits oben zitierte arbeitsrechtliche Gleichbehandlungsgrundsatz stellt ein wirksames Regulativ zum Schutz vor Benachteiligungen dar

- der Kollektivvertrag bildet eine Mindestnorm, die bei der Gestaltung der Einzelarbeitsverträge nicht zu Ungunsten des Arbeitnehmers unterschritten werden darf.

Zu Frage 14:

Ich halte den Grundsatz, wonach Verträge einzuhalten und zu erfüllen sind, nicht für eine formaljuristische Argumentation.

Die Grenzen des Eingriffs in bestehende Verträge sind durch das Verfassungsrecht und die Judikatur des Verfassungsgerichtshofes hinreichend deutlich gezogen.

Zu Frage 5:

Die Arbeiterkammer Steiermark hat dazu mitgeteilt:

“Die Behauptung des Rechnungshofes, wonach die Rechtmäßigkeit der Wahl von Kammerpräsident Ing. Ressel in Frage zu stellen sei, kann nicht nachvollzogen werden. Ing. Ressel war

bis zu seinem Eintritt in die Steiermärkische Landesregierung Angestellter der Leykam Mürztaler AG Gratkorn. Seit seiner Tätigkeit als Landesrat ist Ing. Ressel ohne Bezüge von seinem aufrechten Dienstverhältnis zur Leykam Mürztaler AG karenziert. Eine Karenzierung dieser Art bedeutet selbstverständlich, daß er nach wie vor arbeiterkammerzugehörig und somit auch passiv wahlberechtigt war.“

Die Arbeiterkammer Steiermark hat mit ihrer rechtlichen Beurteilung recht: das AKG stellt bei der Definition der Kammerzugehörigkeit auf das Bestehen eines Arbeitsverhältnisses ab.

Auch karenzierte Arbeitnehmer sind daher kammerzugehörig und in weiterer Folge aktiv und passiv wahlberechtigt, sofern das rechtliche Band des Arbeitsvertrages aufrecht ist. Ein Konnex zwischen passivem Wahlrecht und Umlagepflicht besteht nicht.

Die rechtliche Beurteilung des RH ist daher meiner Ansicht nach in diesem Punkt nicht richtig.

Im Hinblick auf diese Feststellung ist daher eine Auseinandersetzung mit der weiteren Frage, wieviele weitere solche Fälle es in den Arbeiterkammern gibt, entbehrlich. Zu betonen ist aber dabei, daß die Prüfung der Wählbarkeit eines Wahlwerbers Sache der zuständigen Wahlbehörde, nämlich der Hauptwahlkommission, ist. Es handelt sich dabei um keine Aufsichtsangelegenheit.

Zu Frage 16:

Wie bereits eingangs ausgeführt, ist die Wahrnehmung der Aufsicht auf die Prüfung der Rechtmäßigkeit beschränkt.

Aspekte der Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit etc., wie in der gegenständlichen Frage angesprochen, fallen daher nicht darunter.

Es ist daher Sache der zuständigen Organe der Arbeiterkammer zu entscheiden, ob und wie weit sie den Empfehlungen des RH Rechnung tragen.

Zu Frage 17:

In den Bestimmungen der - aufsichtsbehördlich genehmigten - Rahmen - Haushaltsordnung über die Möglichkeit von Saldierungen liegt weder ein Widerspruch zu den im Arbeiterkammergesetz festgelegten Budgetgrundsätzen noch zu den Grundsätzen ordnungsgemäßer

Buchführung. Vollständigkeit und Klarheit des Voranschlages und des Rechnungsabschlusses sind dadurch gewährleistet, daß im Bericht zum Rechnungsabschluß auf Saldierungen hinzuweisen ist und diese zu erläutern sind.

Die Bundesarbeitskammer hat ergänzend mitgeteilt:

"Um dem Ziel einer transparenten Gebarung noch besser Rechnung zu tragen, beabsichtigen die Arbeiterkammern, von der durch die Rahmen - Haushaltsordnung gegebenen Möglichkeit der Saldierung künftig keinen Gebrauch zu machen. Im übrigen werden die Erfahrungen mit den geltenden Haushaltsregelungen derzeit ausgewertet. Sollte sich eine Änderung als zweckmäßig erweisen, wird der Hauptversammlung der Bundesarbeitskammer ein entsprechender Vorschlag vorgelegt werden."

Ich halte diese Überlegungen für zielführend.

Zu Frage 18:

Hier gilt das zu Frage 16 Ausgeführte.

Zu Frage 19:

Die Parlamentarische Anfrage Nr. 3384/J und die dazu ergangene Beantwortung bezog sich auf Pensionsansprüche von Witwen nach ehemaligen AK - Funktionären.

Der Rechnungshofbericht bezieht sich hingegen im angesprochenen Punkt auf Zuschußpensionen für Arbeitnehmer bzw. deren Hinterbliebene.

Der in der Anfrage behauptete Widerspruch besteht daher nicht.

Zu Fragen 20 bis 24:

Hier gilt das zu Frage 16 Ausgeführte.

Zu Frage 25:

Die Arbeiterkammer Steiermark hat dazu mitgeteilt:

"Die Gewährung einer Personalsubvention wird seitens der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Steiermark entgegen der Meinung des Rechnungshofes nicht als ungesetzlich angesehen.

Gerade im Falle des BFI handelt es sich um eine Institution, bei der die Arbeiterkammer eine der großen Trägerorganisationen ist und ein massives Interesse an deren Aufgabenbewältigung hat. Eine derartige Personalsubvention wurde daher stets zu einer Leistungserbringung im Interesse der Arbeiterkammer vorgenommen.

In diesem Zusammenhang sei auch auf die umgekehrte Möglichkeit verwiesen, wonach es Bundessubventionen als Personalsubvention z.B. an den Verband der österreichischen Volkshochschulen für arbeitslose LehrerInnen gibt.

Konkret stellte die Arbeiterkammer Steiermark dem BFI als Personalsubvention einen Mitarbeiter in der Zeit vom 1.6.1984 bis 31.8.1995 zur Verfügung. Seit 1.9.1995 ist dieser Mitarbeiter im Bereich der Arbeiterkammer Steiermark beschäftigt."

Der RH hat in seinem Bericht dazu ausgeführt, daß "nach § 76 des AKG das Kammerbüro jedoch nur Einrichtungen der Kammer verwalten dürfte". Der RH meint damit offenbar, daß aus § 76 AKG abzuleiten sei, daß Arbeitnehmer der Arbeiterkammer nur im Bereich der Arbeiterkammer beschäftigt werden dürfen.

Dazu ist aus meiner Sicht anzumerken, daß § 76 AKG die Aufgaben des Kammerbüros - in Abgrenzung zu den Organaufgaben - regelt und zwar, wie sich aus der Verwendung des Begriffs "insbesondere" ergibt, in einer demonstrativen Aufzählung.

Die Rechtmäßigkeit einer Subvention ist an der gesetzlichen Aufgabenstellung zu messen und ist im Einzelfall Sache des Vorstandes der jeweiligen Arbeiterkammer. Unter Berücksichtigung dieser Grundsätze teile ich im konkreten Fall die Beurteilung des RH, was die Rechtmäßigkeit der angesprochenen Subvention betrifft, nicht.

Zu Frage 26:

Die Bundesarbeitskammer hat dazu in einer Stellungnahme mitgeteilt:

"Nach § 6 AKG sind die Arbeiterkammern berufen, die kollektivvertragsfähigen freiwilligen Berufsvereinigungen zu beraten sowie zur Förderung der sozialen, wirtschaftlichen, beruflichen und kulturellen Interessen der Arbeitnehmer zu unterstützen und mit ihnen zusammenzuarbeiten. In den Erläuterungen zum Gesetzestext wird ausdrücklich bemerkt, die Unterstützung und Zusammenarbeit könne auch darin bestehen, daß gewerkschaftliche Veranstaltungen und Aktivitäten finanziell gefördert werden.

Die Bundesarbeitskammer erachtet die Zusammenarbeit mit dem Österreichischen Gewerkschaftsbund und den in ihm zusammengeschlossenen Gewerkschaften als unerlässlich für eine möglichst wirksame Vertretung der Arbeitnehmerinteressen.

Um auch in diesem Bereich für die erforderliche Klarheit und Transparenz zu sorgen, hat der Vorstand der Bundesarbeitskammer - ohne daß dafür ein gesetzlicher Auftrag bestünde - am 14. Jänner 1998 Richtlinien für Unterstützungen nach § 6 AKG beschlossen. Diese der Aufsichtsbehörde zur Kenntnis gebrachten Richtlinien enthalten ua Formvorschriften für die Antragstellung sowie Regelungen über Zweckwidmung, Verwendungsnachweis und Auskunftspflicht im Zusammenhang mit finanziellen Unterstützungen durch die Arbeiterkammern."

Mit den von der Bundesarbeitskammer angesprochenen Richtlinien ist daher der Empfehlung des RH Rechnung getragen worden.

Zu Frage 27:

Die Bundesarbeitskammer hat dazu folgende Stellungnahme abgegeben:

"Nach Meinung der Bundesarbeitskammer sind die Feststellungen des RH zur Frage der Erledigung von Anträgen durch die Organe der Selbstverwaltung vom (verfassungs)gesetzlichen Prüfungsauftrag des Rechnungshofes nicht gedeckt.

Um die verfassungsrechtlich gewährleistete Autonomie der Kammern nicht zu gefährden, wurde der Umfang der Kontrollbefugnis des Rechnungshofes ganz bewußt eingeschränkt: Der Verfassungsausschuß des Nationalrates hat zu Artikel 127b B.-VG eine Feststellung beschlossen, wonach der Kontrolle des Rechnungshofes nicht "...die interessenpolitischen Entscheidungen der gesetzlichen beruflichen Vertretungen über das Ob und Wie der von ihnen wahrzunehmenden Interessenvertretung" unterliegen (58 BIGNR, XIX.GP). Gerade darum geht es aber bei der Beschlußfassung und Erledigung von Anträgen an die Vollversammlung.

Abgesehen davon teilt die Bundesarbeitskammer auch nicht die vom Rechnungshof vorgenommene Auslegung der Kompetenzbestimmungen des AKG: Zwar obliegt der Vollversammlung gemäß § 47 Abs. 2 Z 3 AKG "die Beschlußfassung über Grundsätze der Tätigkeit der Arbeiterkammer im Rahmen ihres gesetzlichen Aufgabenbereichs", das schließt aber nach Auffassung der Bundesarbeitskammer keineswegs aus, daß sich auch andere Organe der Selbstverwaltung oder - aufgrund von Beschlüssen der Selbstverwaltung - das

Kammerbüro mit der Durchführung und Umsetzung der von der Vollversammlung beschlossenen Grundsätze befassen.

Die in den Arbeiterkammern, aber auch in der Bundesarbeitskammer vielfach geübte Praxis, Anträge zur weiteren Behandlung anderen Organen zuzuweisen, ermöglicht eine intensive Diskussion der in den Anträgen behandelten interessenpolitischen Fragen und verbessert die Chancen zur Durchführung dieser Anliegen. Dabei wird auch Minderheitsfraktionen, die Anträge an die Vollversammlung eingebracht haben, Gelegenheit gegeben, ihre Position ausführlich darzustellen und zu begründen. Wäre - im Sinne der Interpretation des Rechnungshofes - nur eine Abstimmung über Annahme oder Ablehnung eines Antrages in der Vollversammlung selbst zulässig, könnte diese umfassende Diskussion (schon aus Zeitgründen) nicht geführt werden. Ein Abgehen von der derzeit praktizierten Form der Behandlung und Erledigung von Anträgen wäre daher nach Meinung der Bundesarbeitskammer ein demokratiepolitischer Rückschritt.'

Ich schließe mich hinsichtlich der rechtlichen Beurteilung der Zulässigkeit der Zuweisung an Ausschüsse den obigen Ausführungen an.

Ergänzend ist zu bemerken, daß Geschäftsordnungen der Arbeiterkammer Bestimmungen über die Zuweisung von Anträgen enthalten. Im Hinblick auf den Verordnungscharakter der Geschäftsordnungen sind diese Bestimmungen jedenfalls einzuhalten, solange sie aufrecht sind.

Zu Fragen 28 bis 34:

Hier gilt das zu Frage 16 Ausgeführte.

Die in einzelnen Fragestellungen enthaltenen Polemiken und Unterstellungen sind zurückzuweisen.

Zu Frage 35:

Die ab 1. Jänner 1992 geltende Regelung des § 78 Abs. 4 AKG bedeutet nicht, daß der Arbeitnehmer den Pensionsbeitrag festlegt, sondern es wird damit gesagt, daß - wenn eine Pensionszusage Teil des Arbeitsvertrages ist - gleichzeitig ein Arbeitnehmerbeitrag zu verbahren ist; es gibt also keine Pensionszusage ohne Arbeitnehmerbeitrag.

Diese spezielle Regelung geht damit § 3 Abs. 4 BPG vor, wonach die eigene Beitragsleistung des Arbeitnehmers eine freiwillige und jederzeit änderbare ist.

Zu Fragen 36 und 37:

Hier gilt das zu Frage 16 Ausgeführte.

Ein Eingriff oder Weisungsrecht in einzelne Geschäftsführungsangelegenheiten ist nicht Teil der Aufsicht.

Zu Fragen 38 und 39:

Der RH teilt dem Bundesministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales seine künftigen Prüfungsabsichten nicht mit.

Es ist nur bekannt daß derzeit eine Prüfung der Arbeiterkammer Burgenland anhängig ist.

Zu Frage 40:

Ich darf dazu auf die Erläuterungen zur Regierungsvorlage betreffend ein Bundesgesetz mit dem das AKG 1992 geändert wird (1154 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des NR, XX.GP) verweisen.

Zu Fragen 41 und 42:

Der dem Parlament vorliegende Entwurf einer Novellierung des Arbeiterkammergesetzes enthält in den Übergangsbestimmungen die Möglichkeit, die Wahl im ersten Halbjahr 2000 abzuhalten.

Diese Vorgangsweise ist daher - die Beschlußfassung über dieses Gesetzesvorhaben vor - ausgesetzt - rechtlich gedeckt.