



GZ. 99.000.0180/25-KONVENT/2004

**Protokoll**  
**über die 31. Sitzung des Ausschusses 4**  
**am 15. Oktober 2004**  
**im Parlament, Lokal IV**

**Anwesende:**

## Ausschussmitglieder (Vertreter):

Univ.Prof. Dr. Bernd-Christian Funk	(Vorsitzender)
Dr. Dieter Böhmendorfer	(stellvertretender Vorsitzender)
Mag. Bernhard Achitz	(Vertretung für Friedrich Verzetnitsch)
Mag. Dora Diamantopoulos ( <i>vormittags</i> )/	(Vertretung für Mag. Herbert Haupt)
Mag. Bernhard Rochowanski ( <i>nachmittags</i> )	
Univ.Prof. DDr. Christoph Grabenwarter	
Univ.Prof. Dr. Michael Holoubek	
Prof. Ing. Helmut Mader	
Mag. Joachim Preiss	(Vertretung für Mag. Herbert Tumpel)
Dr. Johann Rzeszut	
MMag. Dr. Madeleine Petrovic	(Vertretung für Mag. Terezija Stoisits)
Univ.Prof. Dr. Rudolf Thienel	
Mag. Gregor Wenda	(Vertretung für Dr. Ernst Strasser)

## Weitere Teilnehmer/Teilnehmerinnen:

Mag. Ronald Faber	(Büro Dr. Peter Kostelka)
Mag. Jochen Danninger ( <i>vormittags</i> )/	(Büro Univ.Prof. Dr. Andreas Khol)
Alexandra Lucius ( <i>nachmittags</i> )	
Dr. René Bruckner	(beigezogen von Univ.Prof. Dr. Bernd-Christian Funk)
Mag. Zuzanna Chojnacka	(beigezogen von Univ.Prof. Dr. Rudolf Thienel)
Univ.Doz. Dr. Hanspeter Hanreich	(beigezogen von Dr. Ernst Strasser)
Hon.Prof. Dr. Raoul Kneucker	(beigezogen von Prof. Christine Gleixner)
Mag. Gerda Marx	(beigezogen von Univ.Prof. Dr. Bernd-Christian Funk)
Dr. Claudia Rosenmayr-Klemenz	(beigezogen von Prof. Ing. Helmut Mader)
Mag. Thomas Sperlich	(beigezogen von Mag. Terezija Stoisits)

Büro des Österreich-Konvents:

Mag. Birgit Caesar  
Sladjana Marinkovic

(fachliche Ausschussunterstützung)  
(Ausschussesekretariat;  
Vertretung für Monika Siller)

Entschuldigt:

Prof. Christine Gleixner

**Beginn:** 10.00 Uhr

**Ende:** 17.00 Uhr

**Tagesordnungspunkte:**

- 1.) Begrüßung und Feststellung der Anwesenheit
- 2.) Genehmigung des Protokolls der 29. und 30. Sitzung
- 3.) Berichte
- 4.) Zuweisungen des Ausschusses 2 an den Ausschuss 4 bezüglich verfassungsrangige Staatsverträge, Verfassungsbestimmungen in Staatsverträgen und Vereinbarungen gemäß Art. 15a B-VG
- 5.) Fortsetzung der Themenbehandlung in merito: konkrete Vorschläge für einzelne Grundrechte („Soziale Grundrechte“)
- 6.) Allfälliges

**Tagesordnungspunkt 1: Begrüßung und Feststellung der Anwesenheit**

Der Ausschussvorsitzende begrüßt die Mitglieder des Ausschusses 4 und die weiteren Anwesenden und stellt die Beschlussfähigkeit fest.

**Tagesordnungspunkt 2: Genehmigung des Protokolls der 29. und 30. Sitzung  
(1. Oktober 2004 und 4. Oktober 2004)**

Das Protokoll der neunundzwanzigsten Sitzung vom 1. Oktober 2004 und der dreißigsten Sitzung vom 4. Oktober 2004 wird genehmigt.

### **Tagesordnungspunkt 3: Berichte**

Der Ausschuss beschließt, an die im Zwischenbericht vom 3. Juni 2004 (auf Seite 9) genannten Persönlichkeiten, welche erforderlichenfalls zu den Textvorschlägen des Ausschusses durch „Gegenlesen“ im Sinne einer begleitenden Beratung Stellung nehmen sollten, vorerst nicht heranzutreten.

Neben externen Schreiben mit grundrechtlichem Bezug liegt nunmehr ein gemeinsamer Vorschlag der *Sozialpartner* Bundesarbeitskammer, Österreichischer Gewerkschaftsbund und Wirtschaftskammer Österreich zum Thema „soziale Grundrechte im Bereich der Arbeitswelt“ vor. Die Dokumente wurden bereits an die Ausschussmitglieder übermittelt.

Am 18. Oktober 2004 findet eine Sitzung des Österreich-Konvents statt. Dabei werden die Ausschussvorsitzenden über den derzeitigen Stand der Arbeiten in den Ausschüssen berichten (mit anschließender Diskussion im Konventsplenum).

### **Tagesordnungspunkt 4: Zuweisungen des Ausschusses 2 an den Ausschuss 4 bezüglich verfassungsrangige Staatsverträge, Verfassungsbestimmungen in Staatsverträgen und Vereinbarungen gemäß Art. 15a B-VG**

Der Ausschuss beschließt eine Vertagung der Sachdebatte um die Zuweisungen des Ausschusses 2 an den Ausschuss 4 bezüglich verfassungsrangige Staatsverträge, Verfassungsbestimmungen in Staatsverträgen und Vereinbarungen gemäß Art. 15a B-VG auf den 12. November 2004 (vorletzte Sitzung des Ausschusses 4).

### **Tagesordnungspunkt 5: Fortsetzung der Themenbehandlung in merito: konkrete Vorschläge für einzelne Grundrechte („Soziale Grundrechte“)**

Der Ausschuss kommt überein, die sozialen Grundrechte zunächst anhand der Textvorschläge der *Sozialpartner* Bundesarbeitskammer, Österreichischer Gewerkschaftsbund und Wirtschaftskammer Österreich vom 5. Oktober 2004 zu behandeln.

#### **Koalitionsfreiheit** (Synopsis C-23, Vereins- und Versammlungsfreiheit)

Der Textvorschlag der *Sozialpartner* vom 5. Oktober 2004 lautet wie folgt:

##### **5. Koalitionsfreiheit**

*Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber haben das Recht, sich freiwillig zur Vertretung ihrer Interessen zusammenzuschließen und Vereinigungen zu bilden. Diese Vereinigungen und gesetzliche berufliche Interessenvertretungen können kollektive Maßnahmen ergreifen. Jede Person hat das Recht, an derartigen Maßnahmen teilzunehmen. Jeder Unternehmer darf Abwehrmaßnahmen ergreifen.*

*Solche Vereinigungen und gesetzliche berufliche Interessenvertretungen haben das Recht, im Rahmen der Gesetze Kollektivverträge abzuschließen. Durch Kollektivverträge können Angelegenheiten der Arbeitswelt verbindlich geregelt werden.*

In der Diskussion im Ausschuss werden dazu folgende Punkte erörtert:

Der Vorschlag der Sozialpartner versteht sich als nähere Ausgestaltung von Garantien insbesondere der EMRK; er geht aber inhaltlich darüber hinaus und bringt überdies Klarstellungen von Punkten, die in herrschender Dogmatik strittig sind. Im Besonderen wird das Recht für beide Seiten verankert, Maßnahmen im Arbeitskampf zu setzen.

Die Tätigkeit dieser Vereinigungen beinhaltet auch Regelungen über Wettbewerbsbedingungen auf dem Arbeitsmarkt. Daher ist eine gesonderte Verankerung der Koalitionsfreiheit erforderlich. Damit wird klargestellt, dass solche Maßnahmen nicht als verbotene Wettbewerbsbeschränkungen zu qualifizieren sind.

Systematisch sollte der Sozialpartnervorschlag im Kontext mit der allgemeinen Vereinigungsfreiheit geregelt werden. Dem wird entgegengehalten, dass eine Verankerung im Zusammenhang mit sozialen Grundrechten im Interesse einer Signalwirkung angemessener erschiene und auch dem Modell des EU-Verfassungsentwurfs (Art. II-12 und Art. II-28) besser entspräche.

Der Vorschlag der Sozialpartner enthält in Pkt. 5 Abs. 1 keinen ausdrücklichen Gesetzesvorbehalt. Dazu wird angemerkt, dass sich Beschränkungen der in Abs. 1 garantierten Rechte aus dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, gegebenenfalls auch aus der Verbindung mit Art. 11 Abs. 2 EMRK ergeben.

Verschiedentlich wird auch gefordert, dies durch einen ausdrücklich hinzugefügten Gesetzesvorbehalt zum Ausdruck zu bringen. Dieser könnte sich an Art. 11 Abs. 2 EMRK orientieren. Im Übrigen wird auf die noch offene Frage einer allgemeinen Formulierung des Gesetzesvorbehaltes im Grundrechtskatalog verwiesen.

Es wird festgehalten, dass durch die Regelung der Koalitionsfreiheit die Rechte anderer freiwilliger oder gesetzlicher Interessenvertretungen nicht berührt werden. Ebenso wird durch die Möglichkeit, Angelegenheiten der Arbeitswelt kollektivvertraglich zu regeln, die Zulässigkeit gesetzlicher Mindeststandards, z.B. durch Festlegung von Mindestlöhnen, nicht ausgeschlossen.

Die vorgeschlagene Regelung über Kollektivverträge ist nach Auffassung des Ausschusses in Bezug auf den öffentlichen Dienst neutral. Die damit zusammenhängenden Verfassungsfragen fallen in den Aufgabenbereich des Ausschusses 6 (Verwaltungsreform).

Textvorschlag von Dr. *Böhmdorfer* (Ergänzungsvorschlag; Einfügung im Anschluss an den ersten Satz des Sozialpartnervorschlages):

*Die Gründung von freiwilligen Interessenvertretungen muss für jede Person gleich zugänglich sein und unterliegt keinen unangemessenen Beschränkungen.*

In der Diskussion im Ausschuss wird als Alternative zu diesem Textvorschlag angeregt, es bei einer Anmerkung folgenden Inhalts bewenden zu lassen:

Satz 1 des Vorschlags der Sozialpartner soll auch klar stellen, dass die Gründung von freiwilligen Vereinigungen zur Vertretung von Interessen für jede Person gleich zugänglich ist.

Der **Ausschuss** diskutiert abschließend folgenden **Textvorschlag** zur „Koalitionsfreiheit“:

### ***Koalitionsfreiheit***

*(1) Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber haben das Recht, sich freiwillig zur Vertretung ihrer Interessen zusammenzuschließen und Vereinigungen zu bilden. Diese Vereinigungen und gesetzliche berufliche Interessenvertretungen können kollektive Maßnahmen ergreifen. Jede Person hat das Recht, an derartigen Maßnahmen teilzunehmen. Jeder Unternehmer darf Abwehrmaßnahmen ergreifen.*

*(2) Die Ausübung der Rechte nach Absatz 1 darf keinen anderen Beschränkungen unterworfen werden als den vom Gesetz vorgesehenen, die in einer demokratischen Gesellschaft im Interesse der nationalen und öffentlichen Sicherheit, der Aufrechterhaltung der Ordnung und der Verbrechensverhütung, des Schutzes der Gesundheit oder des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer notwendig sind.*

*(3) Solche Vereinigungen und gesetzliche berufliche Interessenvertretungen haben das Recht, im Rahmen der Gesetze Kollektivverträge abzuschließen. Durch Kollektivverträge können Angelegenheiten der Arbeitswelt verbindlich geregelt werden.*

**Hinsichtlich der Abs. 1 und 3 besteht im Ausschuss Konsens darüber, dass sie in den Grundrechtskatalog aufzunehmen sind. In der Frage des Abs. 2 sind die Auffassungen im Ausschuss geteilt. Für einige Mitglieder ist die Aufnahme des Abs. 2 Bedingung für die Zustimmung zu Abs. 1.**

Modifizierter **Textvorschlag des Ausschusses** zur **Vereins- und Versammlungsfreiheit**:

Der Ausschuss ist der Auffassung, dass nach dem Ergebnis der heutigen Sitzung die im Ausschussentwurf vom 22. März 2004 vorgeschlagenen Texte zur Koalitionsfreiheit (das sind die Absätze 3 und 4) überholt sind. Der Ausschuss schlägt vor, stattdessen als neuen Absatz 3 zur Vereins- und Versammlungsfreiheit einen Gesetzesvorbehalt folgenden Inhalts aufzunehmen:

*(3) Die Ausübung der Rechte nach Absatz 1 und 2 darf keinen anderen Beschränkungen unterworfen werden als den vom Gesetz vorgesehenen, die in einer demokratischen Gesellschaft im Interesse der nationalen und öffentlichen Sicherheit, der Aufrechterhaltung der Ordnung*

*und der Verbrechensverhütung, des Schutzes der Gesundheit oder des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer notwendig sind.*

**Unternehmerische Freiheit** (Synopsis C-24, Berufs- und Erwerbsfreiheit)

Der Textvorschlag der *Sozialpartner* vom 5. Oktober 2004 lautet wie folgt:

### **6. Unternehmerische Freiheit**

*Jede Person hat das Recht, unter den gesetzlichen Bedingungen ein Unternehmen zu gründen und zu führen.*

In der Diskussion im Ausschuss werden dazu folgende Punkte erörtert:

Der Vorschlag folgt Artikel II-16 des EU-Verfassungsentwurfes. Als Gründe für eine gesonderte Hervorhebung der Freiheiten zur Gründung und Führung von Unternehmen nach dem Muster des Rechts auf eingerichteten Gewerbebetrieb spricht, dass es in diesem Bereich einer speziellen Garantie bedarf, die sich gegen staatliche Eingriffe richtet – dies nicht zuletzt im Hinblick auf die Freiheit der Unternehmensgründung und -führung auch außerhalb beruflicher Ausbildungswege und beruflicher Zwecke.

Der **Textvorschlag des Ausschusses** vom 27. April 2004 wird daher wie folgt modifiziert:

### ***Berufsfreiheit und unternehmerische Freiheit***

*Jede Person hat das Recht, unter den gesetzlichen Bedingungen jede berufliche Ausbildung und jeden Beruf frei zu wählen und den Beruf ihrer Wahl auszuüben sowie ein Unternehmen zu gründen und zu führen.*

**Der Ausschuss ist der Auffassung, dass die in den seinerzeitigen Vorschlägen vom 05.11.2003 und 27.04.2004 vorgesehene Textierung hinsichtlich der Berufs- und Erwerbsfreiheit und des Verbots der Sklaverei und Zwangsarbeit getrennt werden soll. Die in den Absätzen 2 und 3 dieses Vorschlages enthaltenen Garantien sollen in einem eigenen Artikel zusammengefasst und zu den Fundamentalgarantien gestellt werden.**

**Existenzielle Mindestversorgung** (Synopsis D-29, Recht auf soziale Sicherheit)

Der Textvorschlag der *Sozialpartner* vom 5. Oktober 2004 lautet wie folgt:

### **7. Existenzielle Mindestversorgung**

*Wer nicht für sich sorgen kann und nicht über ausreichende Mittel verfügt, hat im notwendigen Umfang Anspruch auf Unterstützung und Betreuung, auf Nahrung, Kleidung, Unterkunft, medizinische Versorgung und auf jene Mittel, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind.*

Beratungen im Ausschuss:

Im Ausschuss wird zunächst der Sozialpartnervorschlag eingehend diskutiert. Es wird darauf verwiesen, dass dieser Vorschlag nicht im Sinne einer Sperrwirkung nach oben zu verstehen ist. Es ist auch zulässig, Leistungen über die Mindestversorgung hinaus vorzusehen, ohne

dass diese zwangsläufig nach den Kriterien des Pkt. 8 des Sozialpartnervorschlages (System der sozialen Sicherheit) zu garantieren wären. Es wurde die Frage gestellt, ob nach dem Sozialpartnervorschlag eine über die existenzielle Mindestversorgung hinaus gehende Grundsicherung möglich wäre, die nicht auf dem Versicherungsprinzip beruht (Pkt. 8 des Sozialpartnervorschlages). Weiters wird darauf verwiesen, dass mit den vorgeschlagenen Gewährleistungen Mindestlohnregelungen nicht ausgeschlossen werden. Ein bestimmtes System für die Umsetzung der Garantien wird durch den Vorschlag nicht vorgegeben. Im Besonderen können die Leistungen auch auf dem Weg der Sozialhilfe umgesetzt werden.

Der Vorschlag ist als unmittelbar durchsetzbarer individueller Anspruch konzipiert.

Dem wird entgegengehalten, dass derartige Ansprüche in Wahrheit nur über gesetzliche Maßnahmen garantiert werden könnten und dass die Möglichkeit der Durchsetzung eines solchen verfassungsunmittelbaren Anspruches im bestehenden System des Rechtsschutzes nicht gesichert ist. Dazu wird angemerkt, dass schon nach bestehender Verfassungslage und dem Stand insbesondere der Zivilrechtssprechung gangbare Wege zur Durchsetzung von individuellen Ansprüchen der genannten Art bestehen (z.B. Kausalgerichtsbarkeit, Rechtsprechung zur Erfüllung fremder Verpflichtungen, Judikatur des OGH zu Leistungsansprüchen aufgrund von Diskriminierungsverboten in der Privatwirtschaftsverwaltung). Verwiesen wird auch auf die Bedeutung eines Signals, welches unmittelbare individuelle Ansprüche in Notfällen zugesteht, wenn es um die Sicherung der Mindeststufe eines menschenwürdigen Daseins geht.

In weiterer Folge werden Textvorschläge präsentiert, die eine Mediatisierung über einfachgesetzliche Garantien zum Inhalt haben:

- Neuer Textvorschlag von Univ.Prof. DDr. *Grabenwarter* (Textvorschlag der Sozialpartner modifiziert als Gesetzgebungsauftrag):

***Durch Gesetz ist das Recht jeder Person, die nicht für sich sorgen kann und nicht über ausreichende Mittel verfügt, zu gewährleisten, im notwendigen Umfang Anspruch auf Unterstützung und Betreuung, auf Nahrung, Kleidung, Unterkunft, medizinische Versorgung und jene Mittel zu erhalten, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind.***

- Neuer Textvorschlag von Hon.Prof. Dr. *Kneucker*:

*Wer nicht für sich sorgen kann und nicht über ausreichende Mittel verfügt, hat im notwendigen Umfang Anspruch **auf gesetzlich verbürgte** Unterstützung und Betreuung, Nahrung, Kleidung, Unterkunft, medizinische Versorgung und jene Mittel, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind.*

Anmerkung zum Textvorschlag von Hon.Prof. Dr. *Kneucker*:

Der Gesetzesbezug ist nicht auf Unterstützung und Betreuung beschränkt, sondern betrifft sämtliche aufgezählten Leistungen. Der Vorschlag ist als Kompromissvariante zur Annäherung der beiden gegensätzlichen Positionen (Vorschlag *Sozialpartner* – Vorschlag Univ.Prof. DDr. *Grabenwarter*) gedacht.

**Im Ausschuss findet keiner der genannten Vorschläge Zustimmung. Es besteht auch kein Konsens darüber, dass mit diesen 3 Varianten der thematische Bereich „Existenzielle Mindestversorgung“ abgedeckt wäre.**

**Tagesordnungspunkt 6: Allfälliges**

Bei der nächsten Ausschusssitzung werden die „*Sozialen Grundrechte*“ weiter behandelt.

Die nächste Ausschusssitzung findet am

*Dienstag, 19. Oktober 2004, von 10.00 bis 17.00 Uhr*

statt.

Der Ausschussvorsitzende dankt den Anwesenden für die konstruktive Mitarbeit und schließt die Sitzung.

Vorsitzender des Ausschusses 4:

Fachliche Ausschussunterstützung:

Univ.Prof. Dr. Bernd-Christian Funk e.h.

Mag. Birgit Caesar e.h.